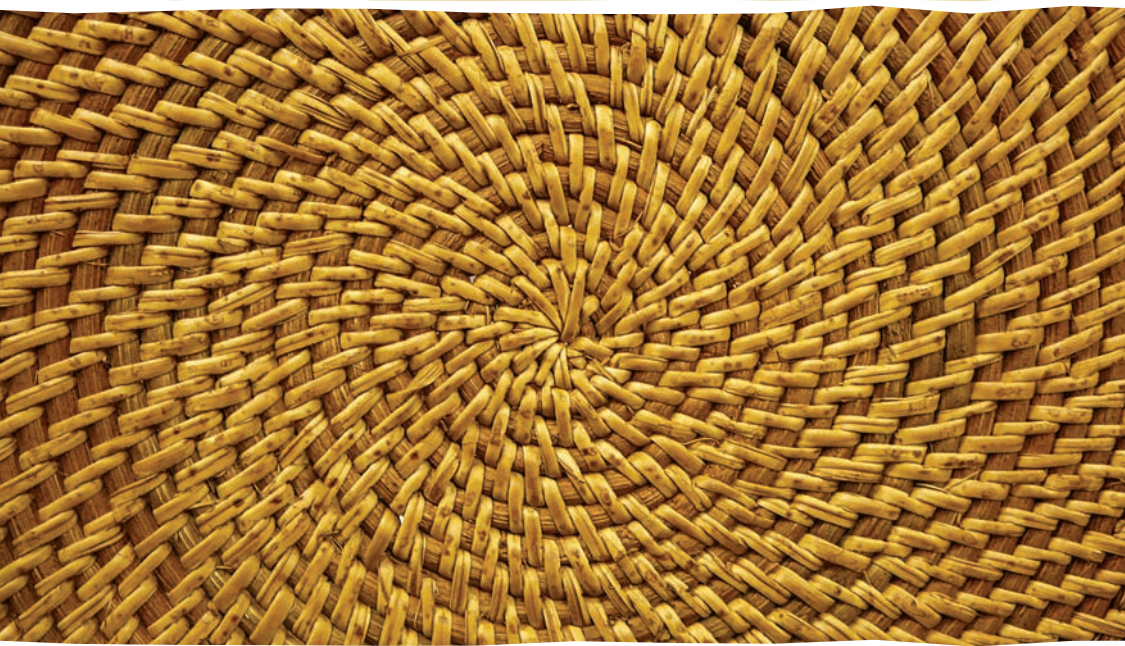




Programa Andino de Derechos Humanos, *compilador*

Defensa de los derechos humanos en América Latina

Avances y retrocesos



DEFENSA DE LOS DERECHOS
HUMANOS EN AMÉRICA LATINA
AVANCES Y RETROCESOS

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS, PADH
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) del 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
E-mail: uasb@uasb.edu.ec • <http://www.uasb.edu.ec>

EDICIONES ABYA-YALA
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 256 2633, 250 6247 • Fax: (593 2) 250 6255
E-mail: editorial@abyayala.org • <http://www.abyayala.org>

Programa Andino de Derechos Humanos
compilador

DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA AVANCES Y RETROCESOS



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



Quito, 2009

**Defensa de los derechos humanos
en América Latina**
Avances y retrocesos

Programa Andino de Derechos Humanos
compilador

Primera edición:
Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Abya-Yala
Quito, octubre de 2009

Coordinación editorial: Quinche Ortiz
Diseño gráfico y armado: Ediciones Abya-Yala
Cubierta: El antebrazo

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar: 978-9978-19-375-4
ISBN Ediciones Abya-Yala: 9978-22-857-9

Auspicio:



Unión Europea

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en los artículos que constan en este libro son de responsabilidad de quienes los suscriben y, por tanto, no representan el punto de vista oficial de la Unión Europea.

ÍNDICE

Presentación | 7

1. Experiencias en América Latina | 13

Litigio por el Derecho Ambiental en un municipio
de la provincia de Buenos Aires

*Rosario Álvarez Garriga, Carolina Fairstein,
Ricardo Fava, María Lousteau y Carina Sobieray | 15*

Infraestructores y víctimas: delincuencia
juvenil en la periferia de Salvador, Bahía

Gino Tapparelli | 55

Avances y retrocesos normativos
en derechos humanos, Colombia 1991-2007

Fabio Andrés Prieto Ruiz | 97

Palabra escrita, autonomía y derechos de las mujeres

María Emma Mannarelli | 183

Los movimientos indígena originario
campesinos y el actual proceso histórico boliviano

Jaime Quiroga y Petronilo Flores | 253

- 2. Experiencias en Ecuador:
retorno a la democracia y avances en derechos humanos**
César Duque, Gardenia Chávez y Mario Melo | 313
- Introducción | 315
- Principales avances en derechos humanos
en los últimos 30 años de democracia. Los derechos civiles
César Duque | 317
- El derecho a una vida libre de violencia:
avances en los derechos de las mujeres
Gardenia Chávez | 373
- Principales procesos de defensa de los derechos
colectivos indígenas a partir del retorno a la democracia
Mario Melo | 397
- Principales procesos de defensa de los derechos
ambientales a partir del retorno a la democracia
Mario Melo | 413
- Conclusiones | 429
- Bibliografía | 433
- Los autores** | 439

PRESENTACIÓN

En el campo de los derechos humanos se constata con frecuencia la distancia existente entre lo enunciado y su aplicación coherente, brecha creciente que interroga profundamente el quehacer por el respeto y disfrute del conjunto de derechos de las personas.

En efecto, por una parte están los innegables avances; por ejemplo, la profundización en la reflexión y fundamentación de los diversos derechos; la formulación de nuevos derechos que paulatinamente logran posicionarse, algunos de ellos con reconocimiento jurídico; la mayor difusión y conocimiento del catálogo de derechos en los diversos sectores sociales; experiencias valiosas de exigibilidad y justiciabilidad de derechos, con sanciones que muestran quiebres de procesos de impunidad.

Por otra parte, continúan sin mayores modificaciones las violaciones, como aquéllas que ocurren con las personas privadas de la libertad o por diversas formas de discriminación; en otros casos, nuevas violaciones se configuran, como lo son los feminicidios, que más allá de la dificultad de establecer si hay un crecimiento de la problemática o se trata más bien de su develamiento, el hecho es que existen los casos; se suman a lo anterior formas “renovadas” de violaciones de derechos, como son las formas de neo esclavismo; también está la agudización de violaciones inadmisibles en épocas de alta tecnología y productividad, como es el incumplimiento del derecho a una alimentación apropiada y del derecho funda-

mental de toda persona a no padecer hambre. Lamentablemente, podríamos enumerar un sinnúmero de otras situaciones.

Además, es importante tener presente el permanente desafío que implican las situaciones de orden estructural y su incidencia en la garantía de derechos; no es desconocido que las crisis económicas, políticas y culturales en varios países latinoamericanos significaron la afectación generalizada de una multiplicidad de derechos de grupos en condiciones de desventaja.

Una alerta particular sin duda merecen los derechos a la paz y a un ambiente sano, ya que tanto en América Latina, como en el resto del mundo, la devastación del ambiente no logra frenarse y la opción de medidas militares y represivas ante conflictos en lugar de soluciones políticas va en aumento. Estas situaciones no sólo que avergüenzan la calidad de los Estados y sociedades humanas, sino que ponen en riesgo la vida en el planeta.

Poco hay que decir de otros temas cruciales para el pensamiento y acción de los derechos humanos, muy poco se produce y reflexiona sobre la relación entre derechos humanos y las dimensiones afectiva, artística y espiritual de las personas; menos aún de la relación de los derechos humanos con lo no humano.

Realmente es difícil sopesar los avances, limitaciones y retrocesos en derechos humanos, pues si se busca establecer tendencias, éstas serán diferenciales, según si se consideran tipos de países, los períodos concretos, los derechos analizados, grupos humanos involucrados o conquistas alcanzadas. No obstante, hay señales preocupantes que involucran al conjunto humano puesto que los postulados humanistas que subyacen en la teoría de los derechos humanos se encuentran en crisis por la devastadora indiferencia y voracidad del consumismo; el orden global hegemónico está distante de precautelar derechos humanos como una prioridad, muestra de ello es el Sistema de Naciones Unidas cada vez más debilitado, casi sin autoridad ante conflictos donde intervienen las grandes potencias; otra señal es sin duda la creciente polarización de la inequidad.

Surge la pregunta ¿hasta dónde hemos avanzado como humanidad en garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas, sin distinción alguna? Sin duda las respuestas serán un tanto desalentadoras. Sin embargo, más bien es el momento de mayor persistencia en el quehacer

en pro de derechos humanos y propiciar un ambiente esperanzador, constructivo y creativo.

En este sentido, la red de universidades vinculadas al Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, desarrollado durante el período 2007-2008 en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, vio importante resaltar experiencias significantes de defensa de los derechos humanos en varios países latinoamericanos, precisamente para mostrar la persistencia en la defensa de derechos.

Dicha red de universidades está integrada por la Universidad Nacional de Lanús, Argentina, Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, Bolivia; Universidad del Estado de Bahía, Salvador de Bahía, Brasil; Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela; el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, y el Programa de Estudios de Género de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

En esta publicación se comparten los resultados de varios procesos y casos de defensa, para que los y las distintos lectores puedan extraer sus enseñanzas y plantear nuevos interrogantes.

Así, el aporte del Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús, realizado por las investigadoras Rosario Álvarez Garriga, María Lousteau, Carina Sobierayda y el investigador Ricardo Fava, bajo la coordinación de Carolina Fairstein, da cuenta de un proceso judicial llevado por un municipio del Gran Buenos Aires, este caso es peculiar no sólo por cuanto el reclamo es impulsado por el Poder Ejecutivo municipal, evidenciando la posibilidad de que el Estado cumpla a cabalidad sus responsabilidades; también lo es porque concita a diversos actores, y por el tema, pues discute la obligación de una empresa prestadora del servicio de agua y saneamiento en la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, de construir una planta depuradora de líquidos cloacales. El análisis interrelaciona hechos con la lectura del contexto político y económico en el que se desarrolla el caso, evidenciando la complejidad de factores condicionantes, límites, potencialidades y dinámicas que se generan y que demandan de una actuación distinta del Poder Judicial, que dé respuestas a pro-

blemáticas complejas, colectivas y de interés público, que en los últimos años son judicializadas.

La investigación de Brasil, realizada por Gino Tapparelli, de la Universidad del Estado de Bahía, es un estudio detallado —mediante historias de vida— de veinticinco jóvenes pertenecientes a una pandilla juvenil en el barrio Bajada de la Laguna, surgido a partir de una invasión de tierras; casi todos los jóvenes fueron asesinados mientras se realizó el estudio o después de él; sólo hay dos sobrevivientes a las violencias cruzadas. El estudio parte de la pregunta sobre cuáles son los procesos por los que pasan estos jóvenes hasta convertirse en miembros de una pandilla, responde a partir de los testimonios levantados y argumenta que esta información tiene validez científica. El autor articula la reflexión teórica, el contexto del barrio y la dinámica del grupo para ubicar los condicionantes del entorno social, barrial y familiar que llevan a los jóvenes a tener la vida que tuvieron o que tendrán por poco tiempo. Muestra cómo las distintas violencias: institucionales del Estado, sociales y particulares, se estructuran junto a elementos racistas y de inequidad, convirtiendo a los adolescentes y jóvenes de la pandilla de infractores en víctimas, y demuestra cómo los derechos y deberes ciudadanos son inexistentes para estos jóvenes.

La investigación realizada por el IEPRI, por el investigador Fabio Andrés Prieto Ruiz, presenta un análisis de la significación que tuvo en Colombia, la Constitución Política de 1991, en el reconocimiento de derechos, en el establecimiento de mecanismos de protección, en su aplicación y en la relación con el Derecho Internacional Humanitario. Para ubicar la relevancia de los cambios constitucionales y los avances posteriores, centra el análisis de los derechos a la vida e integridad personal en el contexto del conflicto armado interno, lo que implica además mirar los estados de excepción y delitos especialmente graves como la desaparición forzada, la tortura y las ejecuciones extrajudiciales. Efectúa su abordaje desde el análisis de las sentencias de la Corte Constitucional, internacionalmente reconocidas por la calidad de sus aportes y desde el referente que constituye el *bloque de constitucionalidad*, precisamente como un esfuerzo para avanzar en el peso político constitucional de los derechos humanos.

El Programa de Estudios de Género de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos presenta de manera innovadora una reflexión realizada por la investigadora María Emma Mannarelli, que parte de ubicar las

posibilidades del ejercicio ciudadano en general, y de las mujeres en particular, con relación a lo público, entendido éste como espacio donde la discursividad política demanda una relación entre iguales y donde se requiere una separación de las instancias religiosas y de parentesco. Luego reflexiona cómo el sistema educativo y, especialmente, la palabra escrita tiene un papel de alta importancia en el proceso de individuación de las personas y de construcción del espacio público. A partir de estas reflexiones explora el acceso de las mujeres a la palabra escrita, vía acceso a la educación y escuela; hecho que contribuye al recorte de los poderes domésticos que subordinan a las mujeres, a la transformación de la subjetividad de las mismas y adquisición de su autonomía femenina frente a la autoridad paterna. En este sentido, el estudio resalta, a partir del análisis del caso peruano, la importancia de la palabra escrita y de la escuela para identificar y entender los obstáculos que encuentran las mujeres, entre ellas las latinoamericanas, para ejercer su plena ciudadanía.

Jaime Quiroga y Petronilo Flores, bajo la coordinación de Ana Benavides de la Universidad Andina Simón Bolívar de la Paz, Bolivia, realizan un recorrido histórico del movimiento indígena y campesino, retomando los tres grandes proyectos políticos indigenistas de sometimiento y dominación: el primero, frente a la política del indigenismo colonial (1532-1533 hasta 1825 fecha de la fundación del Estado boliviano), donde se destaca el levantamiento de Tupaj Katari de 1780-1781; el segundo, frente a la política indigenista de la época republicana, considerando la rebelión de Zárate Willka de 1898 y la Revolución de 1952, y el tercero que analiza la política indigenista contemporánea (1985-2000). A partir de ello, ensayan explicaciones de la trayectoria de lucha del movimiento indígena por sus derechos hasta el momento actual, en el que se destacan la Guerra del Agua (2000), la Guerra del Gas (2003), las movilizaciones por la Asamblea Constituyente (2005), que desembocan en el triunfo de Evo Morales como presidente indígena.

El estudio de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, realizado por César Duque, Mario Melo y Gardenia Chávez, expone los principales recorridos y conquistas de cuatro procesos de lucha relevantes por el reconocimiento y garantía de derechos en el país, a partir del retorno democrático en 1979: la defensa de derechos civiles y políticos; el derecho a una vida libre de violencia y en el marco de los derechos de las

mujeres; los derechos de los pueblos indígenas, y el derecho a un ambiente sano. El análisis articula el contexto de la secuencia de períodos gubernamentales y el accionar de las diversas organizaciones, instituciones y personas que incidieron en los avances. Se destaca la idea de procesos de lucha en donde se conjugan diversos casos, acciones nacionales e internacionales, reformas a nivel jurídico, institucional y de políticas públicas. Proceso largos de un accionar constante con múltiples resultados y desafíos actuales.

Esas experiencias en su especificidad, diversidad y en conjunto evidencian la constancia de miles de personas, unas organizadas que impulsan una serie de reivindicaciones, otras no organizadas que respaldan y modifican sus actuaciones; unas como parte de instituciones gubernamentales y otras activando en diversas organizaciones sociales; unas que actúan en el ámbito nacional y otras en el internacional, todas ellas, finalmente suman esfuerzos y logran cambios en diversos niveles, se constituyen en sujetos históricos de cambio emancipador, incluso desde sus muertes anónimas.

Sin duda, lo avanzado no es suficiente, la vulneración de derechos se mantiene o crece y los retos se multiplican; al mismo tiempo, lo avanzado son conquistas significantes que sientan bases importantes en el avance de la conciencia y de las prácticas en la defensa de los derechos humanos, como un aprendizaje más en el lento camino de humanización de las personas y sociedades.

Gardenia Chávez
Programa Andino de Derechos Humanos
Universidad Andina Simón Bolívar

I

EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA

LITIGIO POR EL DERECHO AMBIENTAL EN UN MUNICIPIO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

*Rosario Álvarez Garriga, Carolina Fairstein,
Ricardo Fava, María Lousteau y Carina Sobieray*

INTRODUCCIÓN

Al igual que lo sucedido en otros países tanto periféricos como centrales, en la Argentina los procesos de liberalización de la economía y achicamiento del Estado implementados durante la década de los 90, fueron concomitantes con un aumento considerable de la intervención del Poder Judicial en asuntos políticos y sociales colectivos.¹

La adopción del modelo neoliberal no estuvo exenta, en Argentina, de importantes sospechas y acusaciones de corrupción. Paradójicamente, este proceso estuvo acompañado (en virtud de la reforma constitucional de 1994) por la incorporación de los principales tratados de derechos hu-

Nota del compilador: esta investigación fue realizada en 2008, bajo la coordinación de Carolina Fairstein, de la Universidad Nacional de Lanús.

- 1 Rodrigo Uprimny, “La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos”, en *Sur-Revista internacional de derechos humanos*, No. 6, año 4, Sao Paulo, Conectas Derechos Humanos, 2007, p. 61; Víctor Abramovich, “Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera política”, en Haydée Birgin y Beatriz Kohen, comp., *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*, Buenos Aires, Biblos, 2006; Boaventura de Sousa Santos, “Los paisajes de la justicia en las sociedades contemporáneas”, en Boaventura de Sousa Santos y Mauricio Villegas, dir., *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Uniandes / Siglo del Hombre, 2001.

manos al régimen constitucional, el reconocimiento de derechos colectivos y difusos, el mejoramiento de los mecanismos para su exigibilidad, y la ampliación de los sujetos legitimados para su reclamo. Así, al mismo tiempo que se abandonaban todas aquellas medidas características del Estado de bienestar, se reformó la Constitución Nacional (CN) incrementando y jerarquizando el catálogo de los derechos y garantías fundamentales, y favoreciendo la integración del país en un orden internacional de protección de derechos humanos. La defensa de los intereses difusos y la ampliación de la legitimación activa para posibilitar la apertura de la justicia rompiendo con los esquemas procesales clásicos, generó un aumento de los reclamos judiciales vinculados tanto a la lucha contra la corrupción política como a la satisfacción de derechos económicos, sociales y medioambientales, entre otras cosas.²

El Poder Judicial fue asumiendo un rol de canalizador de las demandas sociales de los habitantes, interviniendo en conflictos colectivos, de política pública o de impacto público que escapaban al marco tradicional de actuación judicial. El acceso a la jurisdicción actúa de ese modo como un mecanismo de participación en la esfera política que reemplaza o complementa el deterioro de otros canales institucionales propios del juego democrático.

En este contexto, el presente trabajo da cuenta de un proceso judicial en el cual se discute la obligación de la empresa prestadora del servicio de agua y saneamiento en la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, de construir una planta depuradora de líquidos cloacales. El reclamo,

2 Cfr., entre otros, Daniel Sabsay, “El amparo como garantía para el acceso a la jurisdicción en defensa de los derechos humanos”, en Martín Abregú y Chistian Courtis, comp., *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, CELS / Edit. del Puerto, 1997, p. 238. El citado autor explica que, precisamente, ha sido una sentencia en materia ambiental “la que poco después de la reforma ha abierto la instancia judicial de resultados de la utilización de este tipo de amparo”. En tal sentido, se cita el caso *Juan Schroder contra el Estado nacional, Secretaría de Recursos Naturales*, Solicitud de amparo, Sentencia de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo, Sala 3, de 8 de septiembre de 1994, en la que se reconoce legitimación a un vecino de la localidad elegida para la construcción de una planta de tratamiento de residuos peligrosos. El nombrado entra dentro de la categoría de afectado y se considera válida su pretensión de anular el correspondiente procedimiento licitatorio.

llevado a la justicia por el representante del Poder Ejecutivo de un municipio del gran Buenos Aires, se dirigió contra la empresa prestadora y el Estado nacional, y se relaciona íntimamente con otra demanda de análogas características promovida por un concejal del mismo municipio pero de pertenencia política opuesta.

El proceso judicial bajo estudio resulta peculiar, tanto por el tema que aborda y las soluciones a las que arriba, como por la cantidad y características de los actores involucrados, el rol que cada uno de ellos desempeña, y el contexto político y económico en el que se desarrolla, factores estos que le otorgan su particular complejidad y riqueza analítica.

Bajo tal perspectiva, este caso resulta interesante para ilustrar y analizar los condicionantes, límites, potencialidades y dinámicas que generan, los nuevos modos de actuación del Poder Judicial que han surgido en los últimos años a raíz de la creciente judicialización de problemáticas complejas, colectivas y de interés público.

El presente artículo estará dividido básicamente en dos secciones: una dedicada a la descripción del caso y el contexto en el que se inserta, y una segunda en la que se efectuarán algunas consideraciones acerca de los motivos y modos de intervención de los diferentes actores e instituciones involucrados en el proceso, y en la que se hará especial referencia a la actuación del poder judicial. En la primera sección, para presentar el caso y posibilitar su estudio, se comenzará por situar de manera sintética las circunstancias y antecedentes bajo las cuales el reclamo por la construcción de la planta depuradora de desechos cloacales e industriales llegó a la justicia. Luego se realizará un relato general del caso desde sus inicios hasta su estado actual, puntualizando las intervenciones, argumentos y derechos invocados por los distintos actores involucrados. A partir de este relato inicial, en la segunda sección, se esbozarán algunas hipótesis acerca de los factores que pueden haber generado las dinámicas del reclamo y las motivaciones que explican el modo de actuación de los diversos actores intervinientes. Sobre dicha base se articularán algunas reflexiones acerca de lo que en términos de judicialización de políticas públicas deja el estudio de este proceso judicial. Para esto último se seguirán los desarrollos teóricos que analizan-problematizan la judicialización de demandas colectivas o de impacto público.

Corresponde desde ya adelantar que las conclusiones y análisis de este trabajo se ven limitados tanto por el hecho de que el caso aún no está concluido, como por la imposibilidad que se ha tenido de acceder a gran parte de los escritos presentados en la causa, como de entrevistar a los actores que impulsaron el caso por parte del Municipio.

DESARROLLO DEL CASO

Antecedentes y circunstancias de la intervención de la justicia

Dado el período que ocupa el caso bajo estudio –iniciado en 1996– y el papel preponderante que jugaron los representantes del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo municipal en su promoción, a la hora de leer e interpretar las demandas planteadas frente a la justicia, y las actuaciones de las partes en general, resulta de particular interés tener en cuenta el contexto político en el que el reclamo se inserta.

La demanda surge en pleno auge y aplicación de una política agresiva de liberalización de la economía que, iniciada a principios de la década de los 90, incluyó entre otras medidas la privatización de todas las empresas públicas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Entre tales empresas se encontraba la de Obras Sanitarias de la Nación (OSN) –hasta entonces a cargo de la prestación del servicio público de agua y saneamiento en la ciudad de Buenos Aires y 17 distritos del conurbano bonaerense–, que fue concesionada en abril de 1993 al consorcio de Aguas Argentinas S.A. (AASA), cuyos accionistas mayoritarios en ese momento eran Suez Lyonnaise des Eaux-Dumez, de Francia, y el grupo Soldati.

Esta transformación implicó el traspaso a manos privadas tanto de la prestación de estos servicios como de la responsabilidad de inversión y desarrollo de las obras de infraestructura necesarias. En este nuevo diseño institucional, el Estado pasa a cumplir un rol de mero regulador del servicio, y de garante de que las obligaciones contractuales asumidas por la empresa concesionaria sean efectivamente cumplidas.

Así mismo, el proceso fue básicamente diseñado e implementado de manera central por el Poder Ejecutivo nacional (PE) dando escasa o nula participación a los poderes locales que, sin embargo, serían alcanzados por los servicios privatizados.

Esta política de achicamiento y privatización del Estado fue liderada y desarrollada por el gobierno del presidente Carlos Menem (1989-1999), y estuvo signada por importantes sospechas y acusaciones de corrupción. Ello a tal punto que algunos analistas atribuyeron a dicha circunstancia uno de los ejes del debate político del período y que habría incidido en el triunfo de la oposición en las elecciones presidenciales de 1999.³

La planta de tratamiento de efluentes cloacales e industriales en Berazategui⁴

El contrato original de concesión de OSN establecía un conjunto de metas de inversión y expansión del servicio de agua y saneamiento a cumplirse en 30 años, tendientes a lograr la extensión de la red a la totalidad de los habitantes de la jurisdicción. Dichas metas implicaban la extensión del servicio a aproximadamente 1,7 millones de habitantes en el caso de agua y a casi dos millones con respecto a desagües cloacales. Otra de las problemáticas que específicamente se preveían superar con la concesión del servicio a manos privadas era la del tratamiento de los efluentes cloacales.

En términos generales puede decirse que al momento de la concesión (y hasta el día de hoy) la gran mayoría de los líquidos cloacales de la Ciudad de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires que son canalizados a través de redes cloacales son descargados directamente al río de La Plata en el área costera de la localidad de Berazategui, en crudo y sin tratamiento alguno. En efecto, la columna vertebral del sistema cloacal del área Metropolitana de Buenos Aires la constituyen las tres cloacas máximas, en ellas se colectan las aguas residuales paralelas a la costa del río de La Pla-

3 Por ejemplo, ver Luis Alberto Romero, *La crisis argentina. Una mirada al siglo XX*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003, p. 93. Este historiador señala que durante el período “las secciones del Estado dedicadas al control de los actores económicos privados se deterioraron, en parte por decisiones deliberadas, en el caso de las privatizadas, y en parte por la corrupción”.

4 El municipio de Berazategui es un distrito de la provincia de Buenos Aires, recostado sobre el río de La Plata, con aproximadamente doscientos ochenta mil habitantes.

ta, y se transportan los residuos a la estación de bombeo principal en Wilde, en donde parte de los líquidos cloacales reciben un pretratamiento. Ahí, a través de rejillas se separan los sólidos mientras los efluentes son bombeados hasta un gran emisario en Berazategui, que por medio de difusores localizados a 2.500 m de la costa, los vuelca en el río.⁵

El contrato de concesión con AASA preveía dar tratamiento a los efluentes cloacales e industriales en forma previa a su descarga en el río. Así, entre las metas de inversión a alcanzar dentro del primer quinquenio de la concesión se había previsto la construcción de una planta de tratamiento primario en Berazategui que disminuiría los niveles de contaminación de los efluentes en un 40%. Esta planta debía estar en funcionamiento en el año 1998. Para una segunda etapa, el contrato había establecido la construcción de una planta de tratamiento secundario que disminuiría los niveles de contaminación en un 90% y estaría en funcionamiento en el año 2005.

La intervención de la justicia por la contaminación del río de La Plata

La denuncia del concejal Biondo

El 5 de julio de 1996, Esteban Biondo, vecino y concejal por la oposición del Municipio de Berazategui presenta una acción de amparo contra el Estado nacional (ex Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano) denunciando básicamente la grave contaminación que sufría el río de La Plata y los problemas que dicha contaminación acarrearía y podía acarrear a la salud de la población ribereña.

Solicitó entonces que la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, con responsabilidad tanto en el control del cumplimiento del

5 Según un informe de la Auditoría General de la Nación del año 2003, del total de los efluentes cloacales, generados por 5'744.000 habitantes, sólo reciben tratamiento final los efluentes producidos por 696.000 habitantes, lo que constituye un 12% del total. El resto de los efluentes cloacales son vertidos al río de La Plata a la altura de Berazategui sin haber recibido el tratamiento adecuado para obtener los niveles de calidad que establecía el propio marco regulatorio de Aguas Argentinas (Informe AGN aprobado por Resolución AGN No. 185/03).

contrato de concesión como de los vertidos de desechos industriales, definiera: un programa de control efectivo de los desechos industriales que llegaran directa o indirectamente al río de La Plata, la ubicación de las tomas de agua de las que hacen uso las concesionarias para su potabilización, y que determinara la ubicación, tipo de planta de tratamiento y sistema de monitoreo permanente de los efluentes. Así mismo, solicitó que las autoridades nacionales determinaran si la empresa concesionaria de los servicios de agua y cloacas AASA iba a poder cumplir con los plazos previstos para la construcción de la planta de tratamiento de los desechos cloacales e industriales con desagüe en Berazategui, a que se había obligado por contrato.⁶

En su reclamo Biondo invocó el art. 43 de la Constitución nacional reformada en 1994 que otorgaba legitimación a los *afectados* para la defensa de intereses difusos, aclarando que su calidad de afectado provenía tanto del hecho de ser vecino como concejal de Berazategui.

Alegó que la contaminación del río de La Plata producida por los efluentes cloacales e industriales afectaba los derechos constitucionales de los vecinos de Berazategui a vivir en un ambiente sano y equilibrado, así como a la salud.

Denunció entre otros hechos, que el río de La Plata era fuente de abastecimiento de agua potable y, a la vez, cuerpo receptor de aguas residuales de origen cloacal e industrial proveniente de la capital federal y del cono urbano bonaerense. La colectora máxima de Berazategui arroja al río sin tratamiento previo materia fecal y residuos industriales, y muy cerca de allí se halla la toma de Bernal, de donde se extrae el agua para depurar y potabilizar que abastece a la región. A su vez explicó que se encuentra agotada la capacidad de autodepuración de esas descargas y dio cuenta de los altos niveles de contaminación del agua del río. Así mismo, expuso que el colector que llega a Berazategui se encuentra roto y por lo tan-

6 La demanda se dirige exclusivamente contra la Secretaría de Recursos Naturales, no incluye a la empresa AASA. Ello se debe tanto a que era la Secretaría (el Estado) la instancia que en definitiva debía asegurar que se cumplieran las normas de vertido de desechos industriales que se descargaban finalmente en el río de La Plata, como a que la empresa concesionaria todavía se encontraba dentro de los plazos estipulados para cumplir con sus obligaciones contractuales respecto a la construcción de la planta de tratamiento primario (recordemos que esta primera planta debía estar concluida en el año 1998).

to los residuos se liberan sobre la costa, y no río adentro. Advirtió finalmente sobre la existencia de atrasos en ciertas obras que serían necesarias previas a la construcción y puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento de Berazategui, previendo entonces que los plazos contemplados contractualmente no serían cumplidos.

Posteriormente, en noviembre de 1997, Biondo presentó un nuevo escrito denunciando como un hecho nuevo el dictado del Decreto Nacional 149, de 14 de febrero de 1997, que habilitaba la renegociación de la concesión otorgada a AASA. Señaló que extraoficialmente había llegado a conocer un proyecto de acuerdo de renegociación del que surgirían ventajas a favor de la empresa AASA y que significaría una nueva condena al río de La Plata, a la calidad de sus aguas. Entre las cuestiones que contendría el nuevo acuerdo y que resultarían relevantes, señaló que se postergaría la construcción de la planta de tratamiento de líquidos cloacales y efluentes industriales de Berazategui y que se culminaría la prolongación de un emisario para el vuelco de los residuos cloacales en el río a la altura de Berazategui, recién en 2008, fijándose el lugar de deposición o finalización de tal emisario a 6-7,5 km río adentro.

Sobre la base de este nuevo hecho, solicitó que se ordenara el cumplimiento de los plazos de la concesión en cuanto al tratamiento de los líquidos cloacales e industriales vertidos al río de La Plata a la altura del partido de Berazategui, dejando dicho punto fuera de toda renegociación posible con la empresa adjudicataria. Con fecha 7 de noviembre de 1997 se dicta el Decreto 1167/97 que aprueba la renegociación del contrato incluyendo el establecimiento de un nuevo plan de saneamiento integral, en el cual, tal como adelantara Biondo se modifican los compromisos de inversión de obras de saneamiento pactadas en el contrato original, modificándose el tipo de obra a realizar en Berazategui y postergándose notoriamente su ejecución.

Sin pronunciarse respecto de estas nuevas denuncias, y habiendo tenido el expediente en su despacho durante un prolongado período, sin poder ser consultado por las partes,⁷ a más de tres años de iniciada la acción, el juez de primera instancia rechazó el reclamo por considerar que

7 Según surge de la entrevista a los abogados de Esteban Biondo, Leonardo Pastorino y María Montserrat Lapalma, realizada el 7 de mayo de 2008.

el amparo no era la vía idónea. Sostuvo que, además de la Secretaría de Ambiente demandada, existían también otras instituciones con competencia en el tema, y que, por lo tanto, la cuestión requería mayor debate y prueba que la que permite la acción de amparo. Concluyó entonces que había otros mecanismos procesales más idóneos para tratar el caso.⁸

La causa llega a la Cámara Federal de La Plata.

Se suman nuevos actores

Biondo apeló esa decisión y el caso llegó a la Cámara Federal de La Plata, Sala 2, compuesta por los magistrados Sergio Dugo, Román Fronzizi y Leopoldo Schiffrin.

En lugar de confirmar la sentencia de primera instancia sobre la base de considerar que el proceso de amparo no era idóneo para tratar la cuestión planteada, los camaristas resolvieron de oficio convertir el proceso en uno de tipo ordinario,⁹ así como convocar a formar parte del litigio a otros actores que no habían sido parte de la causa en primera instancia. Aduciendo que ello era necesario a fin de “esclarecer la verdad objetiva de los hechos y dar una respuesta adecuada a los intereses colectivos controvertidos en esta contienda de naturaleza ambiental”. Consecuentemente, con fecha 25 de abril de 2000, dichos magistrados resolvieron que debían integrarse al proceso los intendentes de las otras localidades de la zona sur del cono urbano que, como Berazategui, resultan costeras al río de La Plata (Avellaneda, Quilmes, Ensenada, Berisso, La Plata y Magdalena) –según la Cámara, eran representantes naturales de los intereses colectivos y difusos de los habitantes de los municipios–, la empresa AASA y el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), representados por sus presidentes. A todos los cuales se convocó a una audiencia para el 15 de mayo de 2000.

8 Sentencia del Juez de Primera Instancia del 17 de noviembre de 1999, en *Esteban Biondo contra Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano-Poder Ejecutivo Nacional*, Solicitud de amparo.

9 A diferencia de la acción de amparo que fue concebida para resolver de manera rápida y efectiva violaciones inminentes y evidentes a derechos constitucionales, y cuyo régimen procesal resulta sencillo y en general no admite la realización de profundos debates entre las partes ni la ejecución de complejas pruebas, el proceso ordinario no contempla limitaciones de ningún tipo. Citan los camaristas para ello los art. 34, inc. 5, 36 y 89 del Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación.

Además de los representantes de Aguas Argentinas y el ETOSS, concurrieron a dicha audiencia los intendentes de Berazategui, Carlos Alberto Infanzón y el de Berisso, Néstor Daniel Juzwa; enviaron representantes los intendentes de Avellaneda, Magdalena y La Plata, mientras que Quilmes no concurrió. Por otro lado, sin haber sido convocados por los jueces, solicitaron también presenciar y ser parte de la audiencia, entre otros, el concejal y presidente del bloque de la alianza Frente País Solidario (FREPASO)¹⁰ del Distrito de Berazategui, el señor Ernesto Salgado, y la Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes.

Luego de la audiencia se realizaron presentaciones por escrito ante el tribunal conteniendo diversas manifestaciones en torno al problema planteado.

Destaca en particular la del Intendente de Berisso quien adhirió a la demanda de Biondo y aportó nuevos datos relativos al peligro de que la contaminación del río termine afectando la posibilidad de potabilizar el agua que se extrae de las plantas de Bernal y Punta Lara.¹¹ Así mismo, las organizaciones de la sociedad civil que participaron de la audiencia apoyaron la petición de Biondo,¹² y solicitaron la calidad de *amicus curiae*. Por su parte Salgado, que había concurrido a la audiencia en su calidad de concejal, en su presentación escrita anunció la creación del Foro Ribereño Zona Sur en defensa del río de La Plata, sumándose dicho Foro a las peticiones del actor.

10 Misma alianza política a la que pertenecía Biondo.

11 Además de que Berisso se ve imposibilitado de aprovechar el río y las playas del partido porque le llegan los efluentes cloacales de Berazategui por acción de los vientos y las corrientes, explica que “existe un peligro aún mayor, como es el de que el río pierda su capacidad de autodepuración, y que sus aguas no sean aptas para la potabilización y el consumo poniendo en riesgo la salud de la población y el abastecimiento de agua potable”.

12 Se presentan la Asociación para el Desarrollo Social Económico y Cultural de Berazategui (ADEBER) y la Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes (ACUCC). Esta última efectúa una reseña de la privatización de OSN en manos de AASA en la que se destacan los incumplimientos en los que incurrió la empresa, y se hace referencia al hecho de que la renegociación aprobada por Decreto 1167/97 “abandona definitivamente la prioridad de dos obras principales: la cuarta cloaca máxima en Avellaneda y la Planta Depuradora en Berazategui”.

Por su lado, el Intendente de Berazategui, Carlos Infanzón,¹³ solicitó que se obligara a la empresa AASA a reparar los daños causados a la Municipalidad de Berazategui por la no ejecución de la planta de tratamiento. La Cámara resolvió que por sus particularidades este planteamiento debía ser presentado ante un juez de primera, para ser tratado como una acción diferente aunque conexas a la iniciada por Biondo.

El inicio de la causa Municipalidad de Berazategui

Con la presentación en primera instancia del reclamo (ordinario) efectuado por el Intendente de Berazategui, el 25 de agosto de 2000, se origina la causa *Municipalidad de Berazategui contra Aguas Argentinas S.A.* que queda radicada en el mismo juzgado que había intervenido en la causa “Biondo”. En ella se demanda a AASA (y posteriormente también al Estado nacional) que ejecute las obras necesarias para el inmediato cese de la contaminación de las aguas del río de La Plata, repare los daños ambientales e indemnice los daños civiles causados por la contaminación. A la vez se solicita como medida cautelar innovativa¹⁴ que la empresa demandada presente y ejecute un plan para la construcción de la planta de tratamiento de los efluentes cloacales que se vierten en las aguas del río. Y

13 Carlos Alberto Infanzón fue Intendente de Berazategui desde 1994 hasta 2003. De 1987 a 1994, y de 2003 al presente, el cargo de intendente ha sido ocupado por Juan José Mussi. En 1994 Mussi es convocado para hacerse cargo del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, e Infanzón asume la intendencia de Berazategui, continuando con la política del primero.

14 Dentro del proceso cautelar pueden disponerse distintas medidas, llamadas “cautelares” o “precautorias” que sirven para asegurar el resultado práctico de la sentencia que debe recaer en otro proceso. Entre estas medidas están las llamadas cautelares innovativas que importan la emisión de un mandato judicial a la administración, para que ésta observe una conducta activa, no una mera abstención de actuar. No están legisladas expresamente sino que son una de las medidas cautelares genéricas autorizadas por el art. 232 CPN. A su vez, la Ley 25675 (Ley General del Ambiente) dispone en su art. 32 que “en cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prescindiendo de la debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá, así mismo, disponerlas, sin petición de parte”.

con igual sentido reclama que el PE arbitre los medios necesarios y despliegue las acciones conducentes para que la concesionaria lleve a cabo aquella construcción (de la planta) en el marco de las obligaciones contraídas en el contrato de concesión.

La medida cautelar solicitada fue rechazada por el juez de primera instancia por sostener que no se encontraban “acabadamente cumplidos y acreditados los requisitos exigidos por la ley para la medida solicitada tales como verosimilitud en el derecho y peligro en la demora”. La Municipalidad apeló el rechazo, y el caso llegó nuevamente a la Cámara Federal de La Plata, Sala 2.

El escrito de apelación se estructuró sobre la base de los siguientes argumentos: la empresa Aguas Argentinas actúa ilícitamente en tanto contamina el río de La Plata; el Estado, al renegociar el contrato de concesión, permitió ilegítimamente la postergación de obras indispensables cuya realización estaba prevista para el primer quinquenio de la concesión, sin justificación y por tiempos excesivos; el Estado no puede tolerar ni autorizar el vertido de efluentes con alto contenido contaminante sin tratamiento previo, que convierten a la ribera del Municipio en el depósito de los residuos cloacales del área metropolitana, con daños ambientales y económicos irreversibles. La medida precautoria solicitada constituye el único medio idóneo para hacer cesar, en un plazo razonable, la contaminación que diariamente sufre la cuenca rioplatense y la lesión a derechos consagrados en la Constitución, en tratados internacionales y en la legislación interna reglamentaria.

Los camaristas decidieron notificar a los demandados la solicitud de la medida cautelar a fin de conocer su posición.¹⁵ Tanto Aguas Argentinas como el Estado en sus respuestas, coincidieron en rechazar la interven-

15 Es interesante señalar que el régimen general de las medidas cautelares dispone que las mismas se otorgan *inaudita parte*, es decir el juez decide la medida que solicita el demandante sin avisarle a la otra parte, sin darle posibilidad de que se oponga. Las medidas cautelares tienen un carácter provisorio y su principal objetivo es proteger de manera inmediata al bien jurídico en juego durante todo el tiempo del trámite de la causa de modo de garantizar que la sentencia, en caso de ser favorable a la demanda, pueda efectivamente ser cumplida. En este caso, sin embargo, entendiendo la envergadura de lo que estaban mandando a hacer, prefirieron notificar a las partes del pedido de la medida cautelar a efectos de resguardar sus derechos.

ción del Poder Judicial, argumentando que juzgar sobre el acierto en la programación de la construcción de la planta depuradora de Berazategui constituye una típica cuestión privativa de la administración, por lo que cualquier injerencia del poder judicial en tal aspecto vulnerará el principio de división de poderes.

Finalmente, con fecha 8 de septiembre de 2003¹⁶ los camaristas hicieron lugar a la medida cautelar solicitada, ordenando a AASA:

que adopte las medidas necesarias para que en el transcurso de los próximos 18 meses (contados a partir de marzo de 2005) realice las obras tendientes a la construcción y puesta en marcha de la planta depuradora de líquidos cloacales a ubicarse en Berazategui, como así también la limpieza y prolongación del actual emisario cloacal existente en dicha localidad.

Finalmente, en dicha resolución se dispuso que tanto Aguas Argentinas como el Estado nacional debían presentar mensualmente ante el tribunal un informe sobre el avance de tales obras a fin de lograr el efectivo cumplimiento de la medida cautelar dictada.

AASA y el Estado nacional recurrieron a dicha decisión con el objetivo de que la misma fuera revisada en instancia extraordinaria ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), llegando el caso a la Corte hacia finales de abril de 2004.¹⁷

16 Ese mismo día la Cámara dicta una resolución en la causa “Biondo”, requiriendo numerosos informes a los distintos organismos competentes sobre la fiscalización y evaluación de la contaminación del río de La Plata. “El Tribunal advierte que frente a las múltiples normas que regulan la materia ambiental en el derecho positivo argentino, existe una amplia variedad de organismos nacionales, provinciales y municipales que se desempeñan como autoridades de aplicación respecto de la fiscalización, evaluación, conservación y tratamiento de las aguas que nutren al río de La Plata. Por tal motivo, en uso de las potestades ordenatorias e instructorias conferidas por la mencionada ley 25.675, el Tribunal necesita contar con informes pormenorizados de las acciones realizadas por aquellos organismos y entidades en los últimos cinco años, sin perjuicio de la decisión adoptada en los autos ‘Municipalidad de Berazategui contra Aguas Argentinas sobre ordinario’, ya referidos”. Así mismo, establece un plazo de 90 días (diciembre de 2003) para la producción de dichos informes.

17 Conforme surge del fallo (ordinario), considerando IV, del 3 de octubre de 2006 de la Cámara Federal de La Plata, Sala 2, en *Municipalidad de Berazategui contra Aguas Argentinas S.A.*

El caso *Municipalidad de Berazategui* llega a la CSJN

Contexto político institucional.

La crisis de 2001 y la renegociación del contrato

Corresponde efectuar aquí un paréntesis en el relato del proceso judicial a efectos de ilustrar el contexto político económico en que el caso se desarrolla y llega a la Corte. Este contexto puede explicar la modalidad de acción de cada uno de los actores que intervienen en el conflicto, así como la dinámica que adopta el caso. En el período que transcurre desde el inicio de la causa Biondo en 1996, hasta el momento en que llega el caso *Municipalidad de Berazategui* a la Corte Suprema, se fueron sumando nuevos actores, y variaron notablemente las circunstancias económicas, la relación entre el Estado nacional y la empresa, las obligaciones de esta última, como también la percepción de ella por parte de la ciudadanía. Así mismo, varió la configuración del poder político, y se produjo una renovación en los miembros de la CSJN.

En el año 2001 la Argentina atravesó una grave crisis económica e institucional. Entre otras medidas que se adoptaron para hacerle frente, en enero de 2002 se declaró al Estado en emergencia dictándose la Ley 25561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, que derogaba el régimen de convertibilidad peso-dólar estadounidense, suspendía la actualización de precios y tarifas, y facultaba al PE para renegociar los contratos de prestación de servicios públicos. Se inició entonces un proceso de renegociación de los contratos de servicios públicos privatizados creándose al efecto una unidad especial de renegociación, la que tenía un plazo para acordar nuevos contratos renegociados con las empresas concesionarias adaptados a la nueva realidad y esquema tarifario. En virtud de la salida del régimen de convertibilidad del peso argentino y el dólar estadounidense, y la consecuente devaluación de la moneda local, AASA que estaba endeudada en dólares pretendía un aumento de las tarifas o, en caso contrario, la suspensión de los objetivos de inversión previstos. El Área de Agua y Saneamiento de la Unidad de Renegociación de los Contratos, sostenía por su parte que, aún sin el aumento tarifario que estaba prohibido por ley, era viable para la empresa seguir prestando el servicio, renegociar sus compromisos externos y cumplir con el plan de in-

versiones siempre y cuando realizara una serie de ahorros: reducción de honorarios de los directores, de los viáticos, etc.¹⁸

Frente a la falta de acuerdo en el proceso de la renegociación, en junio de 2002 la empresa demandó al Estado argentino ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias de Inversiones (CIADI), reclamando una cuantiosa indemnización por lo que consideraba una expropiación a sus derechos como inversionista protegidos por tratados bilaterales de inversión suscritos entre el Estado argentino y los países de los cuales provenían los accionistas de AASA, así como una violación a su derecho de ser tratada de manera justa y equitativa también consagrado en esos tratados.

No obstante dicha presentación ante el CIADI, la renegociación del contrato a nivel nacional continuó su rumbo bajo la órbita de una nueva unidad de renegociación, la Unidad de Renegociaciones y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UniRen) creada por el gobierno entrante de Néstor Kirchner. A diferencia de la anterior unidad de renegociación, ésta no contempló la representación de los usuarios en su seno.

Fue en este momento que la Cámara Federal dictó la medida cautelar ordenando a la empresa a construir la planta de tratamiento y el emisario en Berazategui, el 8 de septiembre de 2003.

Un mes después del dictado de la medida cautelar y mientras se presentaban los recursos ante la CSJN, la UniRen estudiaba la posibilidad de solicitar a las autoridades judiciales una sustitución de la medida cautelar por otra que “minimizara el impacto de lo dispuesto por la Cámara Federal en el desarrollo de los planes de la concesión”. A modo de ejemplo, la UniRen sugirió como medida sustitutiva “la limpieza del emisario y un monitoreo permanente de la descarga o volcado del efluente colectado y transportado por AASA”.¹⁹

Por otro lado, una vez que el caso ya estaba radicado en la CSJN, los ministerios de Economía y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en el marco del proceso de renegociación contractual, suscribieron el 11 de mayo de 2004 un Acta Acuerdo con ASSA, donde se estable-

18 “Gestión metropolitana de agua y saneamiento: OSN / AASA”, en Fundación Metropolitana, *La Gran Ciudad*, No. 5, Buenos Aires, octubre de 2005, p. 22.

19 Cfr. nota UniRen 189 de fecha 27 de octubre de 2003, remitida al presidente del ETOSS y adjunta al Expediente ETOSS 14249/03.

cieron las condiciones jurídicas, económico-financieras y técnicas de la prestación del servicio para el año 2004. La firma de esta Acta Acuerdo tenía entre otras finalidades suspender el proceso que la empresa había iniciado ante el CIADI mientras se avanzaba en el proceso de renegociación. Allí se convino un Plan de Mejora y Expansión del Servicio de Emergencia que el concesionario se obligaba a desarrollar, cumplir y realizar durante la vigencia del acuerdo. Teniendo en cuenta la medida cautelar dictada por la Cámara, se acordó también la conformación de un Comité de Acción destinado al estudio de la situación planteada en el ámbito del partido de Berazategui y las respectivas acciones judiciales vinculadas con este tema, y se estableció que el Estado nacional y AASA acordarían y propondrían, en conjunto con el ETOSS, la sustitución de la medida cautelar dispuesta por la justicia federal,

de modo de satisfacer el interés que la justicia pretende cautelar, mediante las acciones técnicas que permitan un monitoreo eficaz y permanente del grado de contaminación de las descargas del efluente cloacal, los paliativos o acciones mitigadoras a adoptar para evitar daños al medio ambiente, si es que los hubiere, la reparación del emisario si es que se hubiere dañado, y las obras a ejecutar, así como las acciones o planes de emergencia que prevengan perjuicios irreparables derivados de la descarga del efluente sin tratamiento adecuado.²⁰

Ante la suscripción de esta Acta Acuerdo, la Cámara conminó a las partes a que en un plazo de 24 horas informaran si las obras ordenadas en la medida cautelar se encontraban allí previstas. Aclarando que de no ser así el Acta Acuerdo carecería de validez en lo respectivo a la Planta de Tratamiento. Con fecha 13 de mayo de 2004, el Estado nacional respondió a tal requerimiento, explicando lo que se había convenido en relación a dicha planta, así como un conjunto de medidas concretas para reducir la polución en el área de conflicto.²¹

20 Acta Acuerdo aprobada mediante Decreto PEN No. 735/04, anexo VII.

21 Dado que no hemos tenido acceso al expediente donde se tramitó esta causa, no podemos saber cuál fue la reacción de la Cámara ante dicha respuesta.

El tratamiento del caso **Municipalidad de Berazategui por la CSJN**²²

El 20 de agosto de 2004, cuando ya estaba suscrita y aprobada el Acta Acuerdo de Renegociación, la Corte Suprema dictó su primera medida en el marco de este caso disponiendo convocar a las partes a una audiencia de conciliación fijada para el 22 de septiembre de 2004. Unos días antes de celebrarse la audiencia ante la CSJN, el 15 de septiembre, el Concejo Deliberante de Berazategui, que hasta el momento parecía permanecer ajeno al problema, dictó una resolución en la que respaldaba la decisión adoptada por la Cámara Federal y manifestaba su oposición a que en la audiencia convocada por la Corte se llegara a cualquier arreglo que tendiera a frustrar lo ordenado en la medida cautelar. El Concejo Deliberante se dirigió también al Congreso Nacional y a la Legislatura de la provincia de Buenos Aires para que se pronunciaran en igual sentido. Así mismo, el dictado de dicha resolución fue puesto en conocimiento del Presidente de la nación, de la Corte Suprema y de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata.²³

En la audiencia participaron la empresa AASA, representada por Carlos Humberto Ben;²⁴ el Estado nacional, representado por Pablo Verdún; la Municipalidad de Berazategui, representada por quien entonces era su intendente, Juan José Mussi, y la UniRen, representada por Alberto Diego Sarciat. También participaron el Subsecretario de Recursos Hídricos, ingeniero Hugo Pablo Amicarelli, y el entonces Gobernador de la provincia de Buenos Aires, Felipe Solá.

La sociedad civil no fue convocada a la audiencia; sin embargo, los representantes del Foro de Defensa del río de La Plata lograron hablar con

22 Los datos relativos al desarrollo y conclusiones a las que se arriban en la audiencia celebrada ante la CSJN, de la que se dará cuenta en este acápite, provienen en gran medida de los considerandos del fallo (ordinario), del 3 de octubre de 2006 de la Cámara Federal de La Plata, Sala 2, en *Municipalidad de Berazategui contra Aguas Argentinas S.A.*

23 Resolución 18/04 del Concejo Deliberante de Berazategui del 15 de septiembre de 2004. En declaraciones periodísticas a *La Política Online*, Ángel Gallese, ex concejal de Berazategui por el Polo Social, cuenta que fue él quien agregó “el artículo por el cual la Intendencia no podía moverse del fallo dictado por la Cámara. O sea, no podía negociar por menos de los 300 millones y la construcción de la planta de tratamiento”.

24 Quien paradójicamente en la actualidad es el presidente de Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima, la empresa del Estado que reemplazó a AASA.

el Ministro de la CSJN Eugenio Zaffaroni,²⁵ quien les permitió participar, aunque sin voz ni voto.²⁶ El 8 de septiembre de 2004 miembros del Foro habían efectuado una declaración en la que manifestaban su total oposición a la Audiencia de Conciliación convocada para el 22 de septiembre de 2004, exigiendo la ratificación y cumplimiento del fallo emitido hacía un año por la Cámara Federal de La Plata.

Durante la audiencia, el representante de la UniRen, Alberto Sarciat, propuso los términos de un acuerdo entre el Estado, AASA y la Municipalidad de Berazategui que, tras algunas modificaciones en torno a los plazos de ejecución y financiamiento, fue aceptado por el Intendente Mussi.

Entre los considerandos del acuerdo al que se arribó ante la CSJN se señalaba que para poder encontrar cursos de acción posibles frente al contexto actual se requería “modificar las previsiones del Plan de Mejoras y Expansión del Servicio (PMES) de la concesión relativas a la Planta de Tratamiento y al emisario subfluvial”. En tal sentido, se acordó que durante el año 2004 sólo se realizaría: un monitoreo y limpieza del emisario, los estudios básicos en los terrenos para la implantación de la planta, la preparación de los pliegos licitatorios de la prolongación del emisario, y la preparación de los pliegos licitatorios de la planta.²⁷ Luego se acordó que

25 Tras la crisis institucional de 2001, uno de los mayores reclamos de la ciudadanía estuvo dirigido contra los ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a quienes se les asociaba al poder político y a la corrupción de los 90. Comenzó así un proceso de juzgamiento y remoción de los ministros de la corte más cuestionados. A la vez, en respuesta a una iniciativa promovida por un grupo de organizaciones de la sociedad civil reunidas bajo el lema “una corte para la democracia”, en 2003 el Gobierno Nacional dicta el Decreto 222/03 mediante el cual autolimita su discrecionalidad para nombrar a los integrantes de la Corte sometiendo el nombramiento a un procedimiento de audiencias públicas. Al momento de celebrarse la audiencia en el caso Berazategui, entre los jueces que se habían incorporado mediante este nuevo procedimiento de participación ciudadana se encontraba Eugenio Raúl Zaffaroni. No es raro entonces que el Foro haya visto en dicho magistrado un interlocutor accesible para que les permitiera presenciar la audiencia.

26 Entrevista a Ernesto Salgado, 30 de octubre de 2007.

27 Debe tenerse en cuenta que por el acta acuerdo suscrita el 11 de mayo de 2004, AASA no haría inversiones de envergadura por lo menos hasta el 31 de diciembre de 2004, fecha en la que se esperaba que las partes llegaran a un nuevo acuerdo renegociado. Las obras previstas en el acuerdo arribado ante la Corte son similares a las que se pactaron en el anexo VII de dicha acta acuerdo.

para el período 2005-2008 se llevaría a cabo la obra de extensión del emisario a unos 7.500 m de la costa, obra cuya finalización se estimó para finales de 2007. Por otro lado, se previó que la planta sería construida en etapas a lo largo de ese período y que consistiría en un sistema de tamicos y desarenado. Finalmente, el convenio contemplaba que la Municipalidad desistiría del juicio mediante un escrito a presentar dentro de los cinco días de ratificado el convenio por el PE.²⁸

El 4 de octubre, el Intendente de Berazategui solicitó la remisión de la causa a primera instancia, a los efectos de que se efectúen las presentaciones destinadas a homologar el acuerdo y someterlo a la ratificación del PE. AASA, por su parte, entendió que era la CSJN quien debía homologarlo.

El 22 de diciembre de 2004, el PE dictó el Decreto 1885/04, ratificando el Acuerdo, luego de lo cual, el 2 de febrero de 2005, la Municipalidad de Berazategui se presentó ante la CSJN y formuló el desistimiento de la acción y del derecho en los términos de los art. 304 y 305 del Código Procesal Civil y Comercial, bajo la condición de que dicho acuerdo fuese efectivamente homologado.

El 10 de febrero de 2005, la asociación civil “Foro Regional Ribereño de la Zona Sur en Defensa del río de La Plata y su Ecosistema” presentó en el expediente ante la CSJN un *amicus curiae* en el que cuestionaron el acuerdo, refiriéndose a la contaminación existente, las consecuencias para la salud de la población y a la necesidad de una planta depuradora que realice un tratamiento integral (no un tratamiento primario o pretratamiento incompleto como el previsto en el acuerdo). Luego hicieron referencia al desistimiento del Municipio de Berazategui, *preguntando* si los derechos fundamentales, como la salud de la población y la conservación de los recursos naturales pueden ser disponibles, entre otras cosas.

Finalmente, el 7 de junio de 2005, la CSJN resolvió remitir las actuaciones al tribunal de origen para que considerase la homologación del acuerdo. Cabe señalar que dos meses antes, el 8 de marzo de 2005, había vencido el plazo para el cumplimiento de la medida cautelar ordenada por la Cámara en su fallo de 2003.

28 Según texto del convenio aprobado por Decreto 1885/04.

El caso vuelve a la Cámara Federal de La Plata, Sala 2

La CSJN envió el expediente al juez de primera instancia, quien dispuso que antes de considerarlo debía remitirse nuevamente el expediente a la Sala 2 de la Cámara.²⁹ El Intendente de Berazategui, Juan José Mussi, se presentó cuestionando dicha resolución del magistrado de primera instancia. Mientras tanto, Esteban Biondo se presentó en la causa *Biondo* y en la causa *Municipalidad de Berazategui* expresando su disconformidad con el acuerdo al que se llegó en la audiencia de la Corte,³⁰ lo que contó a su vez con el apoyo de la Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes (ACUCC).

Finalmente, el 3 de octubre de 2006, la Sala 2 de la Cámara Federal de La Plata, resolvió no homologar el acuerdo, debido a que no era procedente para el derecho en juego. Señala que en caso de que la Municipalidad de Berazategui quisiera desistir de la acción intentada, debería seguir interviniendo el ministerio público.

29 Esto porque la Cámara en el año 2000 había decretado la *conexidad* entre la causa *Municipalidad de Berazategui* y la causa *Biondo* y el juez de primera instancia desconocía el estado de aquella.

30 Sostuvo que: “es difícil aceptar una transacción por parte de un actor determinado en el expediente sin valorar el interés público comprometido que, en definitiva se refiere a valores que trascienden de la titularidad de cualquier sujeto, público o privado. Máxime cuando la Municipalidad inició la acción ‘para que se condene a la empresa a ejecutar las obras necesarias para el inmediato cese de la contaminación de las aguas del río de La Plata’, lo que no parece ser lo mismo que las obras a las que se llega en el compromiso porque sino la empresa hubiera cumplido con la cautelar y no hubiera negociado una mejoría en su situación a ese respecto. En el decisorio de la Cámara, de 8 de septiembre de 2003, se recoge un informe, que dice que la solución más acabada sería la construcción de una *planta depuradora total* con tratamiento secundario y digestión de fangos [...]. Que ello no obstante, en el acuerdo alcanzado entre el Municipio, la empresa y la Subsecretaría de Recursos Hídricos, ‘ad referendum’ del P.E., las obras se ejecutarán al ser incluidas en la nueva renegociación, situación que deja en blanco el futuro de la empresa ya que tal condición futura hoy a perdido cualquier posibilidad de realización ante el retiro de Aguas Argentinas S.A. de la concesión [...]. Que si todo esto se resolviera, no habría objeción de mi parte en que se elabore un programa gradual de obras pero que llegase a cumplir con un tratamiento eficaz para no seguir volcando contaminantes al río, incluidos los residuos industriales y químicos que llegan por diversas vías a la Colectora [sic]” (citado en el fallo del 3 de octubre de 2006 de la Cámara Federal de La Plata, Sala 2, considerando VIII).

El trámite dado por la Cámara al expediente, y los argumentos esgrimidos para no homologar el convenio merecen ser mencionados.

Previo a ello, debe advertirse que al momento en que la Cámara emite esta resolución, en octubre de 2006, el PE ya había dictado los Decretos 303 y 304, ambos de 21 de marzo de 2006, por los que rescindió el contrato con AASA, y creó la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA), una sociedad con capital mayoritario estatal, que desde entonces está a cargo de la prestación del servicio.

En primer lugar los camaristas corrieron traslados del Acuerdo tanto al Ministerio Público como al Concejo Deliberante de Berazategui quienes expresaron que no tenían objeciones que efectuar.

No obstante, el tribunal dejó entrever su desconfianza acerca de la opinión aprobatoria emitida por el Concejo Deliberante, y agregó que si bien el Municipio (Intendente y Concejo) habían cambiado su criterio acerca de la necesidad de la planta, no lo habían hecho otros legitimados que se habían presentado en la causa *Municipalidad de Berazategui* o en la causa *Biondo*. Los camaristas repararon en una nota periodística en la que se daba cuenta de que un concejal del Frente para la Victoria, es decir del mismo partido gobernante y de oposición al Intendente Mussi, se había opuesto a que la ratificación del acuerdo fuera votada sobre tablas por el oficialismo, mocionando sin éxito, que el tema fuera pasado a comisión para su estudio. También recurrieron al pronunciamiento emitido por la CSJN, en uno de los fallos más sonados de Derecho Ambiental de los últimos tiempos, y en el que la Corte viene jugando un rol esencial en la protección y defensa de los derechos al ambiente.³¹ Argumenta el fallo de la Cámara, basándose en el art. 41 de la CN que establece que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, y haciendo uso de la doctrina de la CSJN en dicho caso, que:

los titulares del derecho son una cantidad actualmente indefinida de personas y, por ello, sin bien existen diferentes posibles legitimados para accionar por el derecho en juego, ninguno en particular puede incorporar a su patrimonio, ni al haz de los derechos que les corresponden cual individuo,

31 *Mendoza, Beatriz Silvia y otros contra Estado Nacional y otros, sobre daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza-Riachuelo)*, CSJN, 22 de junio de 2006.

una potestad evidentemente genérica y difusa, o sea que la legitimación para accionar, en este tipo de situaciones, no se confunde con la titularidad del derecho.

Estas razones, continúa el fallo,

valen, *a fortiori*, cuando se trata de las administraciones estatales, en el caso, la municipal. [...] Cuando la Nación, las provincias y las municipalidades obran en el aludido carácter de poder público, las mismas están inhabilitadas, en principio, para celebrar transacciones, porque por lo mismo que ellas gestionan en esa calidad bienes y asuntos de interés colectivo y que están fuera del comercio, toda transacción es imposible.

Luego, los camaristas previnieron el argumento que podría utilizarse, apuntando a que no existiría manera de terminar mediante acuerdos transaccionales pleitos de esta naturaleza. Explicando que ello no es así, ya que

aunque el derecho al medio ambiente sano no sea disponible, las modalidades de su protección, mientras no toquen elementos esenciales, por ejemplo, el de la salud pública, podrían ser objeto de un convenio apoyado en dictámenes técnicos de absoluta seriedad controlados por todas las partes y sometidos a un riguroso escrutinio judicial.

Y llegado este punto, la Cámara emitió su opinión acerca del acuerdo:

de la simple lectura del convenio sometido a homologación, indica que en él se postergan por muy largo plazo obras que la misma Municipalidad de Berazategui consideró, con total aval científico, indispensables a fin de preservar la salud de una enorme población y poder ofrecerle aguas no contaminadas [...]. Por todas las razones expuestas, no corresponde homologar el Acuerdo en tanto importa el desistimiento del derecho reconocido por la sentencia y tampoco resulta eficaz el desistimiento de la acción, pues éste quedó subordinado por la propia Municipalidad de Berazategui a que el acuerdo fuese homologado. Cabe agregar que nada impide que en el futuro la Municipalidad de Berazategui pueda desistir de la acción intentada, pero en tal caso, deberá seguir interviniendo el Ministerio Público, toda vez que no sólo está en juego el art. 41 de la Constitución Nacional, sino que, además, debe atenderse a que los usuarios de aguas corrientes, por lo menos del Gran La Plata y aledaños, pueden verse perjudicados por el convenio, de manera que la intervención del Ministerio Público resulta obligada por el art. 52 de la ley 24240.³²

32 Ley de Defensa del Consumidor.

La situación actual del caso. Vuelta a la CSJN. Licitación de la planta

Si bien no se ha podido confirmar fehacientemente este dato, aparentemente la resolución de la Cámara de no homologar el acuerdo, fue recurrida, y el expediente se encuentra nuevamente en la Corte Suprema de Justicia a la espera de un adicional pronunciamiento.

Sin perjuicio de ello, según los anuncios públicos efectuados por la nueva concesionaria del servicio, AySA, y demás información circulante, se habría llamado a licitación pública para realizar una planta de “pre-tratamiento” en Berazategui, y se estaría negociando con el Banco Mundial un préstamo con el cual se financiarían, entre otras, la obra de extensión del emisario cuyo alcance aparentemente todavía estaría por definirse.³³

Al conocerse los primeros anuncios públicos respecto de esta obra, el Foro Regional en Defensa del río de La Plata, la Salud y el Medio Ambiente, emitió un comunicado de prensa denunciando que “la planta licitada no es la que exige la gente, y reclama el foro ribereño, desde hace años”. El Foro comprueba que sólo se hará una planta de pretratamiento y que además aún no se hará el emisario, por lo que según sostienen:

los contaminantes químicos que hoy corren por la cloaca, lo seguirán haciendo y se seguirán volcando a 2.500 m de la costa, sólo que no tan espesos, hasta el año que la empresa decida construir el emisario, el cual, según los técnicos, es el que se encargaría de diluir los contaminantes y arrojarlos a una mayor distancia de la costa. La contaminación del río continuará [...] el saneamiento está muy lejos.

33 Esta información ha sido confirmada por funcionarios de la Agencia de Planificación que según la Ley 26221 es la encargada de planificar las obras de expansión de agua y cloacas de AySA.

ALGUNAS REFLEXIONES QUE GENERA EL CASO

Reflexiones sobre las dinámicas de poder y de relación entre los actores

Como se señalaba previamente, este caso no puede leerse de manera aislada al contexto político local y nacional. Cabe señalar que desde el retorno de la democracia en 1983, el espacio político argentino se estructuró en torno a dos partidos mayoritarios.³⁴ A escala local, desde 1983 todos los intendentes electos en Berazategui han pertenecido al Partido Justicialista (PJ) o a variantes de éste,³⁵ mientras que en el cuerpo legislativo del Municipio, el Concejo Deliberante, se contó con una leve primacía electoral del PJ en la década de los 80, y una fuerte primacía de dicho partido durante la década de los 90 por sobre la primera fuerza opositora, a excepción del período 1997-1999.³⁶

Más allá de los intereses denunciados en la acción judicial para justificar su legitimación, no debe dejar de tenerse en cuenta que Biondo era

34 Entre el PJ y Unión Cívica Radical (UCR), los partidos históricos del espacio político argentino. Con posterioridad a 1995, la polarización se produce entre el PJ y la Alianza, que incluía a la UCR.

35 1983, Arturo Héctor Ramón; 1987, Juan José Mussi; 1991, Juan José Mussi; 1995, Carlos Alberto Infanzón; 1999, Carlos Alberto Infanzón; 2003, Juan José Mussi, y 2007, Juan José Mussi.

36 El cuerpo legislativo de Berazategui comprende 24 concejales que se renuevan por mitades cada dos años. En 1993 el PJ obtuvo siete concejales electos contra tres de la UCR; en 1995 el Frente Justicialista Federal obtuvo nuevamente siete concejales contra tres del Frente del País Solidario y dos de la UCR; en 2001 el PJ obtuvo diez bancas, contra dos obtenidas por el Frente Polo Social; en 2003 el PJ volvió a alzarse con diez bancas, obteniendo el Frente Popular Bonaerense las dos restantes, y, finalmente, en las elecciones de 2005, dos vertientes del justicialismo se repartieron las doce bancas en juego, siete fueron para el Frente Justicialista y cinco para el Frente para la Victoria. Durante el período 1997-1999, el mapa electoral a nivel municipal estuvo más reñido, en concordancia con el espacio político nacional. En las elecciones de 1997 el PJ y la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación (que incluía a la UCR) se repartieron seis concejales cada uno, y en 1999, la Concertación Justicialista para el Cambio (partido del intendente electo Carlos Alberto Infanzón) obtuvo siete concejales contra cinco obtenidos por la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación (datos extraídos de la Junta Electoral de la provincia de Buenos Aires).

concejal por la oposición, y que desde ese rol estaba desempeñando una tarea de control y denuncia tanto de actos de corrupción del Poder Ejecutivo local como del nacional que estaban en manos del PJ.³⁷ En la época en que Biondo inicia la acción, hay varios casos que demuestran que distintos legisladores de la oposición elegían la estrategia de acudir a la justicia invocando “la legitimación colectiva del art. 43 de la CN” para intentar poner freno a alguna decisión de política pública o algún acto de corrupción, que no habían podido detener por los cauces político institucionales tradicionales.³⁸

37 Cobra relevancia señalar que la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, responsable por entonces del control del contrato de AASA, y contra quien Biondo dirige su denuncia en el caso bajo estudio, estaba a cargo de María Julia Alzogaray, funcionaria de destacada actuación en los procesos de privatización de empresas públicas durante el gobierno de Carlos Menem, y devenida ícono de la corrupción con la que se asocia dicho gobierno. Cuatro meses después de iniciado este caso, en noviembre de 1996, Biondo denunció públicamente, en el diario de mayor circulación del país, la existencia de varios proyectos de urbanización, que habían sido aprobados por el Concejo Deliberante de Berazategui en el transcurso del año 1995, que no contemplarían estudios de impacto ambiental. Cfr. *El Clarín*, “Fiebre inmobiliaria por la autopista a La Plata. Buenos Aires: cinco proyectos violan normas ambientales”, 25 de noviembre de 1996.

38 A modo de ejemplo podemos mencionar una denuncia interpuesta por un abogado de la oposición en marzo de 1994 contra Matilde Svatetz de Menéndez, la titular del Plan de Asistencia Médica Integral (PAMI), la obra social de los jubilados del Estado, por la presunta “violación de los deberes de funcionario público” y “malversación de caudales”. Un día antes, el diputado radical Jesús Rodríguez había presentado un proyecto de ley que propiciaba la formación de una comisión legislativa para investigar supuestos pagos de sobornos (coimas o retornos) por prestatarios del PAMI. Según la denuncia judicial, el PAMI había adjudicado contratos a prestadores que no habían cumplido con los requisitos básicos de presentar los últimos tres balances y que, además, estaban en situación de quebranto. Al mismo tiempo, el diputado nacional por el Frente Grande, Carlos Álvarez, presentó un pedido de juicio político al juez de instrucción que llevaba adelante la investigación en el caso del PAMI, quien había dejado en libertad, por falta de mérito, a ocho empresarios que habían sido detenidos en febrero de 1994 mientras intercambiaban sobres con dinero, presuntamente destinado a coimas. Ese pedido de juicio político fue presentado conjuntamente con la firma del diputado Raúl Galván, presidente del bloque de diputados nacionales de la UCR. Podemos referirnos también a la orden dada por el entonces Jefe del Gobierno porteño, Fernando de la Rúa (FREPASO), al Procurador General de la ciudad, Ernesto Marcer, en el año 1998, a fin de que inicie acciones judiciales para pedir la anulación

Así mismo Biondo era consciente de que el tema de la contaminación del río de La Plata y los desechos que llegaban a Berazategui tenía una connotación simbólica muy importante para los vecinos del Municipio ya que era corriente asociar a Berazategui con los desechos cloacales. Para Esteban Biondo, la denuncia en sede judicial constituía un hecho político, económico, pero especialmente simbólico.³⁹ A través de este acto, nos explica, “cumplía mi rol de concejal opositor”. Para Biondo, en aquel momento los concejales opositores no podían siquiera dar respuestas a problemas concretos de los vecinos, y esta situación lo llevó a buscar temas “culturales” o “simbólicos” que le permitiesen hacer realidad su rol de concejal opositor, además de trascender la escala local del Municipio. En este contexto es que la acción judicial toma cuerpo y posibilidad. Por su parte, al demandar al Estado, cumplía con este mismo deber de opositor en el espacio público-político más amplio.⁴⁰

Así mismo, resulta particularmente interesante advertir que Esteban Biondo, lejos de conformarse con la presentación judicial efectuada y esperar su resultado, siguió jugando (sobre todo mientras duró en su cargo de concejal) un rol muy activo en la promoción de la causa y en la búsqueda de nuevos apoyos. Luego de haber efectuado su presentación envió numerosas notas a medios periodísticos nacionales para interesarlos en la temática, y convocó así mismo a legisladores nacionales y provinciales para que declararan de interés la construcción de la planta.⁴¹ Al mismo tiem-

de un decreto presidencial que autorizaba la venta de Parque Norte al Sindicato de Empleados de Comercio (SEC). El vicepresidente del Consejo Deliberante, Aníbal Ibarra, junto con Eduardo Jozami, Fernando Finvarb y Abel Fatala presentaron entonces un recurso de amparo para frenar la venta del inmueble, ante el fuero Contencioso Administrativo.

39 Esteban Biondo expresa que la planta de Berazategui nunca construida tenía gran connotación simbólica para los vecinos, ya que era común asociar a este partido con las cloacas. Según el concejal, el proyecto de construir la planta depuradora en Berazategui databa, en realidad, del segundo gobierno de Perón, y tanto era su poder de convocatoria, que Juan José Mussi había prometido su realización como uno de los ejes de su campaña electoral en las elecciones de 1987. Entrevista a Esteban Biondo, 13 de mayo de 2008.

40 Según Biondo, el modo en el cual la hegemonía del PJ en el distrito construía un espacio político local, ocasionaba que éste rara vez desbordara los estrechos límites de los medios de comunicación locales. Entrevista a Esteban Biondo, 13 de mayo de 2008.

41 *Ibid.*

po, fue aparentemente a partir de la presentación judicial de Biondo y, en parte, a instancias del partido político al que pertenecía, que el Concejo Deliberante de Berazategui solicitó al Intendente informes sobre la planta, y que se creó el Foro Ribereño en Defensa del río de La Plata.⁴² Paralelamente fueron los mismos abogados de Biondo quienes patrocinaron a una de las tres organizaciones de la sociedad civil que se presentaron adhiriendo a su demanda en dicha audiencia.⁴³

Entendemos que Biondo al elegir el camino judicial no despolitizó el conflicto ni aceptó pasivamente que el tema fuera transferido a la justicia. Por el contrario, con su denuncia dio nuevo impulso político a la problemática, intentó despertar a legisladores y concejales de su letargo para que tomaran cartas en el asunto y generó movilización social.

En este sentido, merece algunas palabras el surgimiento del Foro, que básicamente se constituye como el referente del activismo de la sociedad civil en el tema. De la lectura de los antecedentes del caso, podría concluirse que el Foro se constituye a partir o como un correlato de la acción presentada por Biondo. En 1996 cuando Biondo inicia la acción no parecía haber organizaciones de la sociedad civil que lo acompañaran ni apo-

42 La primera reunión para su creación se realizó en el mes de abril de 2000: “La mesa de oradores estuvo compuesta por el concejal Ernesto Salgado (FREPASO); el edil socialista Raúl López; el ex concejal por la UCR Esteban Biondo; Julio Sobrino, presidente de la Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes de Buenos Aires y Capital Federal, y Juan Carlos Longui, presidente de la Sociedad de Fomento Dock Sud”. En la presentación que, con posterioridad a la audiencia celebrada por la Cámara en la causa *Biondo*, efectúa Ernesto Salgado –quien al igual que Biondo era concejal por la Alianza–, efectivamente, se señala que ante “la particular preocupación que existe en una importante parte de la población del distrito de Berazategui ante la permanente dilatación en la construcción de la Planta Depuradora de Líquidos Cloacales e Industriales en las costas de Berazategui”, en el transcurso del año 2000 “el Concejo Deliberante de Berazategui, por unanimidad, aprobó un proyecto de resolución donde se hace saber su especial preocupación ante la falta de respuesta a este permanente reclamo de los vecinos [...] y le encomienda al Sr. Intendente que active los mecanismos necesarios a efectos de impulsar, a la brevedad, la construcción de la planta”. También informa que ante la falta de respuesta, la Alianza ha sido un activo impulsor en la creación del Foro Ribereño Zona Sur en defensa del río de La Plata.

43 En efecto, la ADEBER, que se presenta como entidad convocante al Foro Ribereño Zona Sur en Defensa del río de La Plata, es patrocinada por la doctora María Montserrat Lapalma, quien era a la vez patrocinante de Biondo en la causa.

yan, y de hecho una de las primeras apariciones públicas del Foro fue la audiencia convocada por la Cámara. De este modo, el Foro parece recorrer el camino inverso de otras organizaciones, que en general se organizan en torno a un tema y posteriormente diseñan e implementan una estrategia de acción. Por lo tanto, parece haber sido la estrategia llevada adelante por Biondo la que sirvió de puntapié y de cauce para la formación de la asociación.⁴⁴ Sin embargo, a partir de su constitución, el Foro no quedó en absoluto limitado por la estrategia y lógica del proceso judicial, realizando numerosas actividades de difusión, cabildeo y presión, prácticamente como si el caso judicial no existiera, es decir, sin preocuparse por los efectos, ventajas o desventajas que sus acciones paralelas pudieran acarrear a un proceso judicial en curso.⁴⁵

Inversamente a lo que suele suceder en los casos de judicialización de políticas públicas, en los que la sociedad civil de forma organizada lleva su reclamo a la justicia, en el caso del Foro el recorrido es otro, puesto que la sociedad civil se organiza a partir del reclamo judicial.

Se nota en las diversas declaraciones y apariciones públicas del Foro cierto recelo y resquemor hacia el Intendente Infanzón que inició la acción de daños y obtuvo el dictado de la medida cautelar, así como hacia Mussi incluso antes de que desistiera de la acción. En este sentido, en oca-

44 Es ilustrativo en este sentido lo señalado en la columna de opinión del conductor radial Osvaldo Nicolás Pimpignano quien en su relato acerca de la primera decisión de la Cámara, señala que un año después de que Biondo presentara su denuncia ante la justicia, “se creó, en Berazategui, con presencia de organizaciones y personas de toda la ribera sur, el Foro Regional Ribereño en Defensa del río de La Plata y su ecosistema, sumándose al reclamo por detener la contaminación del río y particularmente para generar conciencia en la población respecto al grave daño ambiental que produce el volcado diario de miles de metros cúbicos de desechos cloacales sin ningún tratamiento previo”.

45 En la columna de opinión radial citada, se expresa que “El Foro ha realizado decenas de acciones propagandísticas, talleres, debates y charlas en las escuelas; difundido miles de volantes explicativos del significado de la falta de la planta de tratamiento; logrado que los Concejos Deliberantes de la región (a excepción de Berazategui que se niega a tratarlo) se pronunciaran por la inmediata construcción de la planta; consiguió el respaldo permanente de un grupo de legisladores provinciales, y fundamentalmente, ha recogido miles de firmas donde los habitantes de Berazategui, y otros municipios ribereños, se han pronunciado categóricamente por la urgente e imprescindible realización de esta obra”.

sión de la audiencia ante la CSJN, el Foro declara que “la construcción de la planta de tratamiento de líquidos cloacales en la costa de Berazategui es un anhelo histórico de parte de muchas organizaciones y vecinos de este distrito. Las autoridades nunca tuvieron dentro de sus prioridades la realización de la obra, más allá de los reclamos de los últimos años”. Da así mismo la impresión de que el Foro quiere presentar los avances que se vayan logrando como “logros” de los vecinos movilizados, del pueblo, y dejar claro que no hay ningún funcionario que merezca llevarse réditos. Así se menciona que:

éste es un reclamo de los habitantes que lleva años y que no corresponde que ningún funcionario del gobierno municipal intente apropiarse del éxito que es del pueblo, como tampoco lo han intentado quienes con menos medios abrieron caminos jurídicos [parece estar refiriéndose a Biondo], o las organizaciones defensoras del medio ambiente que nacieron por propia convicción para servir de impulsores de las justas aspiraciones de miles de habitantes, e instrumento de lucha de quienes aspiramos a vivir en un mundo mejor.⁴⁶

Adicionalmente, la afiliación político partidaria de los impulsores del Foro y la ocupación de cargos públicos de parte de sus integrantes,⁴⁷ distingue a esta agrupación de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil que surgen, básicamente en la década de los 90, con pretensiones de neutralidad político partidaria. El Foro parece instituirse como un lugar de participación para que aquéllos que han perdido poder político o han culminado sus gestiones, puedan seguir ejerciendo su rol de oposición y/o de control, o incluso como una base de lanzamiento para aquéllos que empiezan su actividad política o se encuentran ya en ella.

Finalmente, no puede dejar de señalarse que cuando el Intendente de Berazategui Carlos Infanzón insta su acción contra la empresa y el gobierno, se habían producido elecciones presidenciales y, por lo tanto, ya no estaba en el poder el PJ, que gobernaba al momento en que Biondo presenta la acción, sino que desde el año 1999 el gobierno estaba a cargo de un presidente perteneciente a la UCR, es decir del partido opositor al de Infanzón. Biondo por su parte experimenta la incursión del Municipio

46 Ver columna de opinión radial *supra cit.*

47 En su momento, Salgado era concejal y actualmente lo es Mónica Colman que también integra el Foro.

de Berazategui en el caso, además de encontrarle un rédito económico a la problemática, como una forma de neutralizar su acción, de apropiarse de la bandera simbólica que él había levantado e investigado.⁴⁸ En igual sentido, debe tenerse en consideración que cuando el Intendente Mussi celebra el Acuerdo ante la CSJN, y decide desistir de la acción de daños y perjuicios contra AASA y el Estado, iniciada por el Intendente Infanzón, se encontraba a cargo del PE un presidente perteneciente al PJ, de su misma filiación política. Cabe mencionar que al desistir de la acción de daños y perjuicios por la que se reclamaba para el Municipio una indemnización de 300 millones de pesos, el Intendente Mussi acordó, a cambio, la realización de una cantidad importante de obras viales y la apertura de pozos de agua potable en una zona del municipio.⁴⁹

Reflexiones sobre la actuación del Poder Judicial

Como primera consideración es preciso advertir que, a diferencia de las acciones de interés público que en Argentina vienen promoviendo las organizaciones de la sociedad civil (en las cuales no suele surgir de manera tan evidente o no siempre está presente la motivación política que se ampara tras los argumentos jurídicos esgrimidos para llevar el caso a la justicia), el presente caso está movido de principio a fin por intereses políticos y disputas de poder.

En este sentido, la sobreactuación política de la mayoría de los actores puede contribuir a explicar la radicalidad y purismo jurídicos que parecen guiar la actuación de la Cámara Federal.

48 Entrevista personal con Esteban Biondo, 13 de mayo de 2008.

49 En una nota periodística publicada en el diario *Hoy* el 9 de junio de 2006, se menciona que en virtud del acuerdo alcanzado se efectuarán obras viales para el Municipio por un costo que alcanzaría los 300 millones de pesos. Se cita al respecto las palabras pronunciadas por el presidente del bloque de concejales del Justicialismo (oficialista), Osvaldo Acuña, quien según el periódico “destacó que el acuerdo alcanzado entre el municipio y Aguas Argentinas -que ahora será cumplido por el Estado nacional- permitirá a la comuna contar con una serie de obras viales [...] y se abrirían 24 pozos de agua potable en el Parque Pereyra”. Las personas entrevistadas a efectos del presente trabajo confirmaron dicha información aunque no pudieron precisar de qué manera se formalizó dicho acuerdo.

Los integrantes de la Sala 2 que emiten la decisión de dictar la medida cautelar⁵⁰ estaban decididamente comprometidos con la defensa del ambiente y la implementación del desarrollo sustentable. Ellos mismos reconocen que aún antes de que se dictara la Ley General del Ambiente, No. 25675, que otorga amplias facultades ordenatorias y probatorias a los jueces en procedimientos relativos a daños al ambiente, la Sala ya venía ejerciendo tales facultades y deberes con el objeto de proteger efectivamente el interés general.⁵¹

Dichos camaristas también consideraban que la víctima del daño al ambiente es el “conjunto de los habitantes de una manera personal y directa” y en tal entendimiento ponderaban la reforma de la Constitución que amplió la cantidad de personas que podían solicitar la tutela jurisdiccional del ambiente.⁵² De hecho, antes de la reforma constitucional, uno de los magistrados ya se había pronunciado acerca de la necesidad de dejar de lado el tradicional esquema procesal concebido para la defensa de

50 Dicha decisión fue emitida por los doctores Sergio Dugo y Leopoldo Schiffrin, siendo el primero de ellos quien redactó el voto. En el año 2003 también integraba la Sala el Dr. Román J. Frondizi, quien no emitió su voto ya que en dicha oportunidad se encontraba de licencia.

51 “Ahora bien, la reciente Ley 25675 de política ambiental nacional que regula los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación de desarrollo sustentable, otorga a la autoridad judicial interviniente en esta clase de procesos amplias facultades, como es la de disponer de todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general (cfr. art. 32 de la citada ley), facultades y deberes procesales que esta Sala ya venía ejerciendo y cumpliendo como lo demuestra suficientemente la audiencia de que da cuenta las fs. 315 y 344 y vta.”, Considerando IV del fallo dictado por la Sala 2, de la Cámara Federal de La Plata el 8 de septiembre de 2003 en autos *Esteban Biondo contra Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano*.

52 Según expresan al emitir su resolutorio de fecha 8 de septiembre de 2003, en autos *Municipalidad de Berazategui*, el vocablo “afectado” contenido en el art. 43 de la CN “no puede ser interpretado sino de manera de permitir que todo aquel sujeto de derecho, se trate de persona física o jurídica, que sienta vulnerado, en forma directa o refleja, un interés colectivo, pueda lograr una efectiva y concreta protección de su porción subjetiva del interés común (art. 41 y 43, CN) [...]”. Para ello resulta necesario garantizar el derecho a la jurisdicción de los ciudadanos mediante el acceso a una efectiva tutela judicial de los derechos amenazados o conculcados, ya no en favor de un interés individual sino que en resguardo de un interés eminentemente público”.

intereses individuales frente a la necesidad de proteger intereses colectivos de interés público.⁵³

Así mismo, corresponde tener en cuenta que los magistrados actuantes tanto al momento de emitir el fallo de septiembre de 2003 como el de octubre de 2006⁵⁴ tenían una larga y destacada trayectoria en el poder judicial y gozaban de reconocimiento en el ámbito académico del Derecho.⁵⁵ Ello en un contexto en el que existían fuertes cuestionamientos a la justicia, especialmente a la federal, por sus vinculaciones con el poder político y económico.

La conjunción de tales circunstancias dota de significado a la actitud y decisiones tomadas por los camaristas en el caso bajo análisis, y permite enriquecer el análisis acerca de la judicialización de políticas públicas.

53 El Dr. Leopoldo Schiffrin, en autos *Giménez Domingo y otra contra Estado Nacional, Ejército Argentino* dictado por la Cámara Federal de La Plata, Sala 3, el 8 de agosto de 1988. Este pronunciamiento es traído a colación al dictarse la medida cautelar en la causa *Municipalidad de Berazategui*: “Será menester dejar de lado –destacó un señero fallo de este tribunal votado por el distinguido colega de Sala, Dr. Schiffrin– el concepto *iusprivatista* individualista del daño resarcible dejando paso a una ‘tendencia nueva pública, colectiva de tipo preventiva y represiva’, donde se busque no tanto la reparación personal del lesionado, sino la paralización de los efectos dañosos. Uno de los medios para resolver la cuestión está en la dilatación de la legitimación de las personas afectadas para consagrar una expansividad horizontal, con fundamento en la protección de intereses legítimos o humanos que envuelven a una colmena de perjudicados” (Cámara Federal de La Plata, Sala 3, *Giménez Domingo y otra contra Estado Nacional, Ejército Argentino*, fallo de 8 de agosto de 1988).

54 En el año 2006 la Sala estaba integrada por los magistrados Leopoldo H. Schiffrin, Gregorio J. Fleicher y Carlos R. Compaired.

55 Al menos esto es innegablemente cierto para el caso de los doctores Dugo y Schiffrin, quienes en uno y otro caso lideraron la decisión finalmente adoptada. Es ilustrativo mencionar que luego de la muerte de Dugo, en enero de 2006, se publicó en los medios periodísticos de La Plata un obituario que, además de destacar su carrera como jurista, lo señala expresamente como “uno de los mayores especialistas en Derecho Ambiental, a partir de sus votos en dos causas de alta trascendencia jurídica y pública que abordó en los últimos años la Cámara Federal platense. Una de ellas fue la vinculada a la controversia con Aguas Argentinas por las cloacas del distrito de Berazategui; y la otra, la generada por denuncias de vecinos de Dock Sud ante la presunción de que instalaciones de alta tensión eléctrica de la zona afectarían la salud de los pobladores. En ambos casos, los análisis y las argumentaciones de Dugo sentaron un precedente ineludible en el tratamiento de causas de materia ambiental”.

Repasemos la cuestión en debate y las opciones que se presentaban ante los camaristas a la hora de decidir sobre la medida cautelar solicitada por el Intendente de Berazategui.

En el año 2002, el Municipio de Berazategui reclamaba que se conminara a la empresa concesionaria a presentar y ejecutar un plan para la construcción de la planta de tratamiento de los efluentes cloacales que se vertían en Berazategui en el marco de las obligaciones contraídas en el contrato de concesión.

Numerosos informes técnicos, antecedentes históricos, así como la misma inclusión de estas obras en el contrato original de la concesión, y que estaban incorporados a la causa, convencían a los camaristas de que “desde vieja data existe una clara evidencia de los daños en el medio ambiente y la contaminación que produce la falta de realización de las obras destinadas al tratamiento adecuado de los efluentes cloacales que se vierten en Berazategui, con un grado de peligro tal que reclama una urgente solución” (cfr. art. 230 del CPCCN).⁵⁶

Se denunciaba, así mismo, que la omisión en el tratamiento de los efluentes que llegaban a Berazategui podía afectar la potabilidad del agua

56 Cfr. fallo de septiembre de 2003 emitido en la causa *Municipalidad de Berazategui*. Uno de los informes citados, elaborado a través del Proyecto de Cooperación Científica y Técnica entre la Secretaría de Recursos Hídricos y la empresa OSN de la República Argentina y el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas de Madrid, y que se cita en la decisión decía claramente que “la solución ideal para llevar a límites estables los niveles de contaminación que provoca en el río de La Plata el vertido actual en Berazategui de un caudal de 27 m³/seg. de aguas residuales de Buenos Aires y el que puede provocar en un plazo no muy lejano el vertido en el mismo lugar de un caudal estimado de 40 m³/s, sería la construcción de una planta depuradora total, con tratamiento secundario y digestión de fangos, o una prolongación del emisario actual de 5 m de diámetro y 2.500 m de longitud hasta alcanzar una longitud total de 10 a 12 km”. Por su lado los camaristas señalan que las demandadas en autos (la empresa y el Estado) ya habían también reconocido la importancia y necesidad de realizar estas obras. Dicen al respecto que “el plan director cloacal aprobado en el contrato de concesión, [...] contempló la ejecución de obras de intercepción, transporte, tratamiento y disposición final de los líquidos cloacales e industriales admisibles a fin de asegurar la sustentabilidad de los usos de los cursos receptores en el área de la concesión, para lo cual previó la construcción de una planta depuradora en Berazategui y la ampliación del emisario cloacal a 8000 metros de la costa, lo cual debía realizarse en el primer quinquenio de la concesión” (ver art. 13 del anexo I).

que distribuía la concesionaria, y que generaba daños a la salud de la población de los partidos ribereños.⁵⁷

Frente a tales antecedentes, se erigió la postura de la concesionaria y el Estado,⁵⁸ que en un lapso de cuatro años y en un proceso de renegocia-

57 Es cierto que el argumento del daño a la salud está sólo tímidamente invocado, y, al menos los camaristas, no mencionan ninguna constancia que se hubiera acompañado a la causa dando cuenta de ese daño. Para ilustrar sobre el peligro que las descargas de Berazategui implicaban en virtud de la ubicación de las plantas potabilizadoras de agua, los camaristas se basan en la presentación que efectuara el Intendente de Berisso en la causa *Biondo*. Sostienen los camaristas: “resulta útil señalar lo que manifiesta la Municipalidad de Berisso en el incidente promovido en la causa *Biondo* ya mencionada, en cuanto a que [...] en el tramo de la costa que se extiende desde la Capital Federal hasta la región La Plata, precisamente hasta Berisso, se encuentran tres tomas de aguas: toma de agua de Palermo; toma de agua de Bernal y toma de agua de La Plata, situadas entre los 1050 y 2400 metros de la costa, y dos descargas cloacales: descarga de Berazategui de las tres colectoras máximas y la que se encuentra en Berisso”. Su preocupación por la potabilidad del agua queda demostrada cuando, párrafos más adelante, señalan que “la realización de las obras reclamadas en autos (construcción de la planta de tratamiento de líquidos cloacales en Berazategui y la prolongación y acondicionamiento del emisario cloacal existente) permitirían que el agua actualmente importada desde el río de La Plata destinada al consumo sea conducida nuevamente a su curso sin contaminación”.

58 En el año 2003 la concesionaria Aguas Argentinas gozaba de casi nula aceptación entre la opinión pública, existiendo múltiples denuncias e informes que daban cuenta de la manera en que la empresa intentaba maximizar sus ganancias aún en desmedro de la calidad y extensión de los servicios. También era generalizada la opinión de que el Estado no había cumplido en forma absoluta su rol de regulador y controlador de la empresa y que más bien había siempre cedido a sus intereses, aún de manera irregular, aceptando renegociaciones desventajosas y perdonando incumplimientos de obligaciones contractuales de trascendental importancia pública. Los camaristas son contundentes en su decisión respecto al modo en que se desempeñaron la empresa y el Estado a lo largo de la concesión: “los daños cuya reparación se pretenden en autos derivan de las prestaciones que actualmente están a cargo de Aguas Argentinas y de los reiterados incumplimientos contractuales en que ha infringido dicha empresa, lo cuales han sido objeto de diversas multas impuestas por el ETOSS (cfr. causa *Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica 18 de Octubre contra Aguas Argentinas S.A. y otros, sobre Amparo*, pronunciamiento del 8 de julio, ya mencionado), como así también de la actitud omisiva de las autoridades públicas en el ejercicio del poder de policía ambiental, cuyas consecuencias afectan directamente a la salubridad y a la calidad de vida de la población”.

ción poco regular,⁵⁹ habían cambiado la prioridad de las obras postergándolas por más de diez años. En este contexto no había mucho espacio para que los argumentos de la empresa y el Estado acerca de la innecesariedad de las obras tuvieran un mínimo margen de receptividad en los camaristas, quienes no se privaron de hacer explícita su incredulidad. Tacharon a la decisión adoptada en la renegociación de incongruente e irrazonable,⁶⁰ y hasta pusieron en duda que fuera cierto que las obras en Berazategui se hubieran postergado para realizar otras supuestamente prioritarias.⁶¹

Tanto la empresa como el Estado esgrimieron en su defensa que el Poder Judicial no resulta el órgano más apropiado para juzgar “sobre el acierto en la programación de la construcción de la planta depuradora de Berazategui y cualquier otra obra vinculada a su funcionamiento”, que el

59 Los camaristas no se reservaron su opinión al respecto: “La renegociación operada a partir del decreto 149/97 permitió un amplio margen de revisión del contrato de concesión original, incluyendo aspectos esenciales como la prórroga del plazo contractual, el diferimiento de inversiones y la reprogramación de obras, entre las que se incluyó a los planes directores cloacales y de agua potable; a pesar de haber sido aquél aprobado poco tiempo atrás (en 1993) y sin considerar el notable incumplimiento en la inversión registrada durante el primer quinquenio de la concesión por parte de Aguas Argentinas [...]. En ese sentido, dicha renegociación, inclusive, recibió una fuerte crítica de la prensa internacional como lo revela el art. publicado en el diario de agosto de 2001. En efecto, dicha publicación puso de manifiesto las serias deficiencias en las que incurrió Aguas Argentinas S.A. durante el primer tramo de la concesión, a saber: incumplimiento de las metas fijadas originariamente, entre las que se encuentra la construcción de la Planta en cuestión, inversiones no realizadas, sobrevaluación de precios y tarifas y afectación del medio ambiente y vulnerabilidad sanitaria (ver fs. 304/307)”.

60 Sostienen en la sentencia que ordena la medida cautelar que “la decisión de postergar la realización de las obras destinadas a la construcción de la planta depuradora de líquidos cloacales en Berazategui y el acondicionamiento del emisario cloacal ya existente, no satisface el mínimo grado de razonabilidad que debe investir las decisiones de la Administración. Pues resulta incongruente esa decisión frente a los antecedentes históricos a los que se hizo referencia en los puntos 11 a 14 que preceden, los cuales denotan, claramente, la necesidad y la urgencia en la ejecución de las obras demandadas, como así también su previsión desde que se comenzó con la planificación del sistema de desagües cloacal bonaerense, allá por mediados del siglo pasado”.

61 En el mismo tono continúan sosteniendo que “el Estado nacional [...] y Aguas Argentinas [...] han desconocido manifiestamente tales circunstancias con fundamentos que escapan a la realidad histórica y actual de la situación”, agregando finalmente que “ni siquiera se ha demostrado que las obras que suplantaron a las del primer quinquenio y que en buena parte ya se habían incumplido, se llevaron a cabo”.

municipio no había impugnado en el momento oportuno la ilegitimidad de la renegociación aprobada por Decreto 1167/97, y que se estaba en presencia del “ámbito discrecional de la Administración” por lo que “cualquier injerencia del poder judicial en tal aspecto vulnera el principio de división de poderes”.

Al analizar diferentes maneras de intervención judicial en conflictos de índole colectiva o impacto público, Abramovich efectúa algunas consideraciones que debilitan la fuerza convictiva de las tradicionales críticas a la supuesta “injerencia judicial” en asuntos reservados a los poderes políticos y contribuyen a enriquecer su debate.

Para empezar, señala que la discusión tradicional acerca los márgenes de actuación de las instancias judiciales con relación a las instancias políticas, no sólo debe repensarse bajo la perspectiva de que el reconocimiento de derechos directamente justiciables limita o restringe el espacio de actuación de los órganos políticos, sino que además debe considerar el contexto social e institucional en el cual la administración de justicia es llamada a intervenir. Refiere que la actuación judicial en el ámbito de las políticas públicas puede estar justificada en la debilidad y estrechez de los canales institucionales tradicionales, y advierte que no es válido analizar la legitimidad de la actuación judicial sin compararlo con igual análisis de la actuación de los demás poderes.

Por su lado, el camarista Leopoldo Schiffrin, integrante de la Cámara interviniente en el caso, entiende que la figura del activismo judicial se opone a un *estatus quo* caracterizado por la dependencia de los jueces al PE y a los poderes económicos sobre los que el poder político se sustenta. En este sentido, considera que el activismo judicial representa una vía alternativa a la subordinación de la magistratura al PE. Explica al respecto que para lograr verdadera autonomía y convertirse en un contrapoder respetado, la judicatura debe establecer una alianza con la sociedad civil, transformándose en el campo de contención, promoción y articulación de los intereses y derechos que los grupos ajenos al sistema principal de dominación tratan de representar.⁶²

62 Entrevista realizada al camarista Schiffrin el 9 de julio de 2008. Sobre su visión general acerca de la judicatura y su relación con el poder político véase el artículo “La judicatura y la división de poderes”, diario *Página 12*, de 22 de abril de 2007.

Introducir estas perspectivas al caso bajo análisis obliga a tener en cuenta, antes de juzgar la actuación de los camaristas y de quienes llevaron el conflicto a la justicia, tanto el nivel de apertura, participación y posibilidad de incidencia que tuvieron los actores políticos locales en las decisiones de inversión y regulación de la empresa prestadora del servicio, como la legitimidad y ejercicio adecuado y circunscrito del poder por parte de las autoridades políticas.

Así mismo, entre los diversos tipos de conflictos colectivos que pueden presentarse a la justicia, Abramovich reconoce que los casos en los que se denuncia una omisión estatal, son, en general, los que presentan más obstáculos para la intervención judicial. Amén de declarar que la omisión resulta violatoria de derechos, el problema parece surgir en torno al alcance y tipo de remedio que puede disponer el tribunal.

Las opciones fluctúan entre señalar el resultado que debe obtenerse sin ninguna consideración acerca de los medios y principios a emplearse, establecer los contenidos mínimos y estándares que debe tener la política a adoptarse pero sin cerrar las opciones posibles, hasta determinar exactamente la medida que debe adoptarse.⁶³

Del repaso jurisprudencial que efectúa, dicho autor observa que los casos en que los jueces han optado por esta última forma de remedio, es decir, por determinar por sí mismos la medida a adoptar (como lo han hecho en el caso en estudio), coinciden generalmente con situaciones en las que se verificaba “la existencia de una única medida de política pública adecuada, es decir, la inexistencia de alternativas para satisfacer el derecho en cuestión”.⁶⁴

63 Cfr. Víctor Abramovich, *op. cit.* “En principio la actuación judicial puede consistir por un lado en la declaración de que una omisión estatal constituye una violación del derecho en cuestión, y luego en el emplazamiento al Estado a realizar la conducta debida. En estos casos, corresponde al órgano judicial señalar a los poderes políticos del Estado el carácter de la conducta debida sea a partir del resultado concreto requerido sin consideración de los medios a emplearse, como por ejemplo, el acceso de parte de la población a servicios médicos, o la relocalización de personas desalojadas forzosamente, o bien, en caso de existir una única medida posible para obtener el resultado requerido, describiendo con precisión la acción que debe adoptarse”.

64 Cfr. Víctor, Abramovich, *op. cit.* Observa este autor que el poder judicial se vería forzado a valorar él mismo el tipo de medida a adoptar en “aquellas situaciones en las

No obstante, incluso en tales supuestos, la acusación de que los magistrados están tomando decisiones de incumbencia política para las cuales no están ni técnica ni jurídicamente habilitados, pierde contundencia a poco de que se advierte que para decidir y ordenar la conducta a seguir se han basado en “la información pública disponible y la conducta previa del Estado, sus actos propios” que acotan la “discusión sobre asuntos de *política pública* o de índole técnica como las prioridades presupuestarias o la formulación, diseño o implementación de medidas de gobierno específicas”.⁶⁵

Si bien no pretendemos en esta instancia preguntarnos acerca de las diversas modalidades de intervención que podrían haber adoptado los magistrados en el caso, en lugar de emitir una orden tan concreta e inflexible como la que dictaron; ni tampoco evaluar la decisión desde la perspectiva de su cumplimiento y/o efectividad para proteger los derechos comprometidos, creemos que este prisma analítico permite dimensionar la conducta adoptada por los camaristas y defender su decisión. Esperamos que este primer documento sirva de base para profundizar el estudio del caso (en especial la intervención de la CSJN y la segunda intervención de la Cámara) en esa dirección.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor, “Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera política”, en Haydée Birgin y Beatriz Kohen, comp., *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*, Buenos Aires, Biblos, p. 58-82, 2006.
- El Clarín, “Fiebre inmobiliaria por la autopista de La Plata. Buenos Aires: cinco proyectos violan normas ambientales”, *El Clarín*, 25 de noviembre de 1996.
- Fundación Metropolitana, “Gestión metropolitana de agua y saneamiento: OSN / AASA”, en *La Gran Ciudad*, No. 5, octubre, Buenos Aires, Fundación Metropolitana, 2005.
- Romero, Luis Alberto, *La crisis argentina. Una mirada al siglo XX*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.

cuales, ante la pasividad de los demás poderes frente a la vulneración de un derecho social, el tribunal verifica la e conducta debida”.

65 Cfr. Víctor, Abramovich, *op. cit.*

- Sabsay, Daniel, “El amparo como garantía para el acceso a la jurisdicción en defensa de los derechos humanos”, en Martín Abregú y Christian Courtis, comp., *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, CELS / Edit. del Puerto, p. 229-245, 1997.
- Santos, Boaventura de Sousa, “Los paisajes de la justicia en las sociedades contemporáneas”, en Boaventura de Sousa Santos y Mauricio Villegas, dir., *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Uniandes / Siglo del Hombre, 2001.
- Schiffrin, Leopoldo, “La judicatura y la división de poderes”, en *Página 12*, 22 de abril de 2007.
- Uprimny Yepes, Rodrigo, “La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos”, en *Sur-Revista internacional de derechos humanos*, No. 6, año 4, Sao Paulo, Conectas Derechos Humanos, p. 53-69, 2007.

INFRACTORES Y VÍCTIMAS: DELINCUENCIA JUVENIL EN LA PERIFERIA DE SALVADOR, BAHÍA

Gino Tapparelli

INTRODUCCIÓN

Este estudio tiende a develar la complejidad del proceso que conduce a la delincuencia juvenil, entendiéndola como un proceso que envuelve a un ciudadano con derechos y deberes, con capacidad de elección y autodeterminación, con su historia de vida, sus relaciones y reacciones sociales, teniendo presente la problemática y los conflictos que caracterizan la condición juvenil. Se busca comprender el fenómeno de la delincuencia, relacionándolo con el micro contexto –familia, escuela, grupos afines y vecinos– y con el macro contexto de la cultura nacional en la que todas esas instancias sociales están encajadas.

La intención de esta investigación es realizar el análisis en un determinado ambiente social estudiando la vida diaria, las interacciones entre personas e instituciones y los acontecimientos banales –tal vez indispensables– para entender a la sociedad y comprender cómo madura un comportamiento “delincuente” entre los jóvenes.

La investigación se centra en un barrio de la periferia de Salvador de Bahía, donde el problema de la delincuencia juvenil es emergente: hay relatos de muerte, homicidios, hurtos y asaltos practicados por jóvenes de ese barrio; los moradores presencian frecuentes batidas policiales, desaparición de jóvenes, ejecuciones en plaza pública. Los jóvenes son tilda-

dos de ladrones, asaltantes, drogadictos, vagabundos. El barrio estudiado es conocido como Bajada de la Laguna y se desarrolló a partir de una invasión de tierras.

Inicié este estudio desde de la vivencia con los sujetos de la investigación, por lo tanto es el resultado de acontecimientos, encuentros, declaraciones, observaciones y diálogos con los jóvenes, los padres, los profesores y los moradores del barrio Bajada de la Laguna. El universo de estudio es de veinticinco jóvenes, todos los cuales pertenecen al mismo barrio y a la misma pandilla, sin embargo algunos de ellos han formado parte de otras pandillas en otros barrios de la ciudad. Asumí el compromiso de no revelar nombres, lugares y circunstancias que pudiesen perjudicarlos.

El estudio se guió con las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los procesos por los que pasan estos jóvenes hasta tornarse miembros de una pandilla? ¿Cómo suceden sus experiencias concretas de vida? ¿Cuáles son las formas de relación establecidas en el ámbito familiar, escolar, laboral, vecinal, callejero, grupal? ¿Cuáles son sus deseos, ideales, valores, miedos, venganzas, rebeldías? ¿Cuáles son las etapas y acontecimientos que marcaron sus trayectorias? ¿Cómo reconstruir el itinerario de estos jóvenes?

En general, lo que se tiene es una imagen refleja del joven *delincuente*, presente en los interrogatorios, en los archivos policiales, en los relatos de los libros de *ocorrências* (hechos, sucesos) de las comisarías y puestos policiales, y en los medios de comunicación. Preferí llegar directamente a ellos, dejándolos hablar, contar sus historias, sus recuerdos, la vida en familia, el rápido pasaje por la escuela, el imaginario de la calle, las dificultades del mundo del trabajo, la vida y actuación en el grupo, sus emociones como drogadictos, sus infracciones, sus relaciones con la Policía, la tortura y las muertes.

Este estudio se definió en cuanto encontré una manera de abordar la problemática de la delincuencia juvenil en su complejidad y contradicción. El instrumento metodológico que me pareció más adecuado con los objetivos propuestos fue el de historias de vida, pues éstas permiten descubrir, por un lado, la vivencia social y reconstruir, por el otro, el itinerario recorrido por los jóvenes. La historia de vida posibilita ver lo cotidiano como el lugar donde se manifiestan conflictos sociales fundamentales y luchas por el poder. Prioriza el papel del sujeto, valoriza las acciones de

los actores, propicia el análisis de los imaginarios, reincorporando al individuo en el proceso social, pues “los archivos escritos difícilmente reflejan los tortuosos meandros de los procesos decisivos”.¹ La relación e interacción entre el individuo y la estructura institucional (familia, escuela, trabajo, grupos afines, Policía) sólo se descubre en la trama de la vivencia social. En las historias de vida, el individuo no es considerado como un ser aislado y autónomo, sino como una identidad social, producto de formas históricas y de mediaciones simbólicas.

En sus interacciones con varias instancias sociales, la persona manifiesta los límites de su identidad, las diferencias entre lo determinado e indeterminado, entre necesidad y deseo, entre realidad y placer. La historia de vida, permite penetrar en el tejido social y posicionarse dialécticamente en relación a los mecanismos del control social, permite descubrir el proceso de formación de un comportamiento delincuente, rompiendo de una vez con la visión determinista, además de verificar la libertad de la que las personas disponen. La historia de vida se torna así “un instrumento importante en el sentido de proporcionar una mejor comprensión de la construcción de las estrategias de acción y de las representaciones de grupos o individuos en una determinada sociedad” (Ferreira, 1994: 12).

Surge aquí un problema: ¿cómo la subjetividad inherente a la autobiografía puede tornarse conocimiento científico? Nuestro sistema social está del todo completo en nuestros actos, sueños, deseos, obras, comportamiento, y la historia de ese sistema está en la historia de nuestra vida individual. “Todo acto individual se torna una totalización de un sistema social”.² La historia de vida se vuelve así un instrumento que permite “comprender científicamente un acto, [...] reconstruir los procesos que, de un comportamiento, realizan la síntesis de un sistema social; [...] interpretar la objetividad de un fragmento de historia social partiendo de la subjetividad de una historia individual” (Ferrarotti, 1981: 51).

El trabajo está dividido en tres partes. La primera parte busca presentar la problemática, hacer una breve revisión de la literatura y presentar los presupuestos teórico-metodológicos que orientan el trabajo.

1 Marieta de Morais Ferreira, *Historia oral*, Río de Janeiro, Diadorim / FINEP, 1994.

2 Franco Ferrarotti, *Storia e storie de vita*, Bari, Laterza, 1981, p. 44.

La segunda parte procura presentar el barrio, lugar de la investigación, como una micro realidad inserta en el macro contexto de la sociedad global, y las interrelaciones de los jóvenes con las instancias de la familia, escuela, mundo del trabajo y vivencia en la calle.

En la tercera parte se realiza un estudio de la cuadrilla y sus relaciones, tanto internamente, entre los componentes del grupo, como externamente con los otros grupos, los moradores y los representantes de las agencias de contención del orden público, procurando reconstruir y analizar el itinerario recorrido por estos jóvenes y descubrir sus implicaciones.

PLANTEAMIENTO HISTÓRICO-METODOLÓGICO

La delincuencia juvenil se tornó en los últimos tiempos, objeto de múltiples estudios. Existe al respecto una amplia literatura y varias investigaciones en antropología, biología, sociología, criminología, psiquiatría criminal, ciencias jurídicas, entre otras, que tienden a indagar la amplitud del problema en todos sus aspectos.

La reflexión teórica respecto a la delincuencia juvenil ha evolucionado desde las teorías centradas en el individuo, hasta aquéllas que la consideran como una característica del sistema social. En el trayecto, el interés fue puesto en las características individuales del delincuente, visto como un sujeto diferente de lo normal, o en la relación entre la desagregación familiar y la delincuencia juvenil,³ acentuando el fracaso escolar como la mejor señal de diagnóstico para la delincuencia.⁴ La teoría de la anomia supera la visión patológica para introducir el concepto de delincuencia como *hecho social normal*.⁵ La escuela de Chicago atribuye una notable

3 Clifford Robe Show y Henry Donald McKay, *Juvenile Delinquency and Urban Areas: A Study of Rates of Delinquency in Relation to Differential Characteristics of Local Communities in American Cities*, Chicago, University of Chicago, 1969.

4 Franco Ferracuti, *Appunti di criminologia*, Roma, Bulzoni / Università degli Studi di Roma, 1969.

5 Emile Durkheim, *Le regole del metodo sociologico*, Milán, Comunità, 1960, y Robert Merton, *Teoria e struttura sociale*, Bolonia, Il Mulino, 1959.

importancia causal a ciertas características del ambiente urbano (Show y McKay, 1969), estimulando una serie de estudios que enfatizan, de un lado, el mecanismo de la transmisión del comportamiento delincente,⁶ como la teoría de la *asociación diferenciada*, y de otro, demuestran que en la estructura urbana hay áreas con altas tasas de delincuencia, acentuando la idea de que la delincuencia está presente sobre todo en las clases de baja renta, formando así la teoría de la sub-cultura.⁷ El interaccionismo desplaza el interés del individuo hacia el cuerpo social, las instituciones y las reacciones sociales, entendiendo a la delincuencia como una propiedad inherente a un particular sistema social. Una idea fuerza del interaccionismo es la que señala que la delincuencia no debe ser vista como algo estático, sino como un proceso. Según esto, surge la necesidad de estudiar no sólo la delincuencia, sino la carrera desviante.⁸

Algunos autores brasileños han colocado a la delincuencia como uno de los aspectos de la violencia, a la cual la caracterizan como una constante a lo largo de la historia de Brasil,⁹ relacionando la violencia al concepto de ciudadanía plena y completa,¹⁰ sugiriendo colocar el fenómeno de la delincuencia juvenil en el contexto de la complejidad de la sociedad brasileña para descubrir sus encarnaciones y sus diferenciaciones.¹¹

Estudios más recientes tienden a abandonar la ilusión de hipótesis globalizantes y teorías etiológicas, delimitando los estudios a una temática bien determinada. Buscan rever la manera de llegar a una selección más clara de la problemática, a una síntesis más flexible y a una comprensión y explicación más adecuadas de un fenómeno siempre complejo y articulado. Por lo tanto, la delincuencia juvenil “exige el esfuerzo de la apropiación de este problema complejo, la selección paciente de los datos dispo-

6 Edwin Sutherland, *White Collar Crime*, Nueva York, Holt Rinehart and Winston, 1961.

7 Albert Cohen, *Ragazzi delinquent*, Milán, Feltrinelli, 1974.

8 Howard Becker, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, París, A. M. Métailié, 1985; Edwin Lemert, *Devianza, problemi sociali e forme di controllo*, Milán, Giuffrè, 1981; y, David Matza, *Come se diventa devianti*, Bolonia, Il Mulino, 1976.

9 Ruben Oliven, *Vilência e cultura no Brasil*, Petrópolis, Vozes, 1986.

10 Alba Zaluar, *Condomínio do Diabo*, Río de Janeiro, Revan / UDRJ, 1994.

11 Roberto DaMatta, *Violência brasileira*, Sao Paulo, Brasiliense, 1982.

nibles y su depuración, y la investigación empírica que produzca nuevos conocimientos”.¹²

En este marco, contar la historia de Brasil es contar la historia de la violencia, contrariando el mito de índole pacífico del pueblo brasileño (Oliven, 1986). Pues, a pesar del crecimiento, desarrollo y progreso, continúan las múltiples formas de manifestación de violencia, enraizada como modo consuetudinario e institucionalizado de solución de conflictos. La violencia está presente en las relaciones de clase, en las relaciones inter-subjetivas,¹³ en la política y demás espacios públicos y privados.

Tanto el discurso erudito como el discurso del sentido común sobre la violencia expresan una realidad social que se actualiza por medio de espacios bien definidos y demarcados: el universo de la casa y de la familia (espacio de las relaciones personales), y el universo de la calle y del mundo (universo de las reglas impersonales).

Para DaMatta violencia, delincuencia juvenil, norma, conflictos y solidaridades son modos por los cuales una sociedad se manifiesta. Él propone un estudio de la violencia como un filtro por el que podemos discernir ciertos aspectos del mundo social. Esto indica que tendremos que tomar como punto de partida sus manifestaciones y sus singularidades. De ahí viene la postura relacional y dialéctica, no lineal y funcional de Roberto DaMatta y la posibilidad de una etnografía de la violencia en la sociedad brasileña, es decir: cómo la violencia es vista por lo popular y por lo erudito, y cómo la violencia manifiesta en la sociedad brasileña su especificidad.

No tengo ninguna duda de que la violencia se asocia, en última instancia, al poder y a la forma de poder vigente en la sociedad. Apenas diría que el deber del sociólogo no es apenas establecer este truismo, sino indicar cómo y por medio de qué encarnaciones lo violento se hace aquí y allí, permitiendo diferenciar la violencia brasileña de la colombiana, de la mexicana, de la inglesa (DaMatta, 1982: 18).

12 Edmundo Campos, “Sobre sociólogos, pobreza e crime”, en *Dados, Revista de Ciências Sociais*, vol. 23, No. 3, Río de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisas do Río de Janeiro, 1980, p. 377-387.

13 Sérgio Adorno, “Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na Contemporaneidade”, en *Tempo Social. Revista de Sociologia*, vol. 10, No. 1, Sao Paulo, Universidade de São Paulo, 1998, p. 1-47.

ESPACIO Y CONTEXTO SOCIAL

Cabe aquí caracterizar el micro ambiente de la investigación en su especificidad, mirando las condiciones reales y actuales de vida de los jóvenes y considerando el barrio no como una parte distinta y autónoma, sino como participante de un conjunto más amplio e inscrito en el macro contexto socioeconómico, político y cultural de la ciudad y de la nación. El estudio de un comportamiento delincuente de un grupo de jóvenes en un barrio periférico puede ayudar a comprender algo de la sociedad mayor, así como las reacciones sociales pueden ejercer una importante influencia en la estigmatización y discriminación de los moradores de áreas pobres.

Las luchas por la vivienda, la educación pública, la seguridad, el medio ambiente, la organización interna en el campo de las reivindicaciones políticas, la búsqueda de soluciones alternativas para amenizar las dificultades cotidianas y los problemas creados por la falta de empleo, la baja remuneración, la discriminación y abandono de un barrio periférico de la ciudad de Salvador hacen la historia de la Bajada de la Laguna, y revelan sus dependencias y conflictos con una sociedad mayor.

¿Cómo describir un barrio pobre y periférico sin permanecer prisionero de los estereotipos fantasiosos relativos a estos ambientes? En general los barrios periféricos son considerados lugares de suciedad, desorganización y confusión, territorios peligrosos, lugares de promiscuidad, antros de ladrones y prostitutas, ambiente promiscuo, con muchos niños y perros. El hecho de morar en un barrio periférico es objeto de desconfianza o conmisericordia. Estos tienen los nombres más variados, eternizados en la literatura mundial: *slums*, *bidonvilles*, *bassifondi*, *malocas*, *favelas*, *invasiones*, *chabolas*, *barriadas*...

Bajada de la Laguna es un barrio periférico de la ciudad de Salvador, un morro escarpado, delineado por escalinatas a lo largo de las cuales están construidas las casas. Al lado de las escalinatas bajan los canales que recogen el agua y los desagües, descargando todo en un riachuelo que corre en la bajada. El barrio está dividido en dos partes: la alta y la baja. En la pequeña plaza de la parte baja hay una escuela, un módulo policial, dos panaderías, algunas ventas, un taller de mecánica. En el garaje de una casa funciona un taller de pintura de coches. Al lado de la rambla está la Socie-

dad del barrio, representada por una directiva compuesta por doce integrantes, elegidos cada dos años en la segunda quincena de enero. Por medio de la Sociedad los moradores reivindican cupos para sus hijos en las escuelas, atención médica, ambulancias, mejoría del transporte, saneamiento, reparación del alumbrado público o de un caño de agua averiado.

Las casas comenzaron a ser construidas en la década del 70 y a lo largo de los años siguientes, por medio de trabajos comunitarios dominicales. Cada casa, debido a la falta de saneamiento básico, tiene un pozo ciego. El embrión inicial de 18 metros cuadrados se fue ampliando poco a poco con la pared de enfrente revocada y pintada. Para quien mira de lejos, Bajada de la Laguna es una ladera verde, donde las casas se esconden debajo de palmeras, cocoteros, pinares y plantaciones de mangos, papayas y jacas. Un gran manto verde que esconde sufrimiento, luchas y esperanzas.

La vida en Bajada de la Laguna no es fácil. A las cuatro de la mañana las personas comienzan a subir por varios caminos y en pocos minutos la parada de autobús está repleta. El primero en llegar es Nino, un joven de 17 años, con un cochecito artesanal, con rueditas de rodamiento, hecho a base de tablas, que transporta siete termos de café y uno de leche, una pila de vasitos de plástico, un paquete de cigarrillos y una caja de fósforos en la punta de la antena de la radio. Él va todos los días al terminal de San Joaquín a vender *cafecito*. A las diez de la mañana ya está de regreso y pasa buena parte del día sentado frente a la capilla. Carlitos trabaja como barrendero en la compañía de limpieza urbana Limpurb, Antonio corta carne en la feria de San Joaquín, Juca es cobrador de autobús, Concepción es empleada doméstica, y tiene que estar antes de las seis horas en el barrio de Pituba para preparar el desayuno para la dueña de la casa donde trabaja, así como para los hijos de ésta, que salen temprano a la escuela. Eulalia, con un atado en la cabeza, toma el autobús hasta Retiro y de allí sube a pie hasta la Alpina, pues no le alcanza para pagar dos pasajes. Doña Amelia carga sus *mingaos* y *mugunzá*¹⁴ hacia el paradero de autobús. El señor Joan sale con su carretilla para vender dulce de tamarindo, sus 82 años no le impiden recorrer diariamente un promedio de 30 km. Cícero consiguió una obra como carpintero en Lauro de Freitas, y tiene prisa en acabarla pues ya encontró otro cliente en Valeria.

14 Comidas típicas de Salvador de Bahía.

La parada de autobús está siempre repleta de gente: mujeres que trabajan en casas de familia; hombres que viven haciendo pequeños trabajos; muchachas bien arregladas, con el paquete de cigarrillos de marca Carlton del que extrae un cigarro barato y fuman mientras espera el autobús; un joven que trabaja en el Polo Petroquímico de Camaçar, que tiene el privilegio de abordar un autobús exclusivo de la empresa. Gorda arregla su banquito y vende caramelos. Manuel vende frutas, Epifanio abre el quiosco donde se puede tomar un cafecito, curar una resaca, leer la página policial del periódico o comentar los acontecimientos del día. Los chicos van a la panadería a comprar leche y pan. Pedro abre el bar, los del mercadito retiran las rejas, los policías cambian de turno, los alumnos van a la escuela, los profesores llegan atrasados. El paradero de la Bajada de la Laguna es el punto de encuentro, salida y retorno de los moradores.

La pesquisa realizada por la Sociedad del barrio reveló que en la Bajada de la Laguna hay 1.675 personas, agrupadas en 334 familias. Los niños menores de 14 años son 628. En los 30 años de existencia del barrio, la población pasó de 1.272 a 1.675 habitantes. La media por familia es de cinco integrantes. Los hombres son el 48,8% y las mujeres el 51,2%. Con relación al empleo, la mayoría de los hombres trabaja en la construcción civil como albañiles, carpinteros, electricistas, fontaneros, herreros, pintores y ayudantes; los otros se distribuyen entre el comercio informal, como *changadores*,¹⁵ y el trabajo doméstico. Las mujeres lavan ropa y trabajan en “casa de familia” como camareras o cocineras. El trabajo para los jóvenes es un camino lleno de obstáculos. La falta o la poca instrucción no permiten un trabajo que les satisfaga. Desde niños, a partir de los diez años, trabajan en pequeños talleres de mecánica. Los padres esperan que de esa manera sus hijos adquieran una profesión y no estén en la calle. El perfil de la renta familiar reveló que 123 familias ganan menos de un salario mínimo, 103 ganan sólo uno; 95 familias ganan de uno a dos salarios; y apenas 13 obtienen más de tres.

El sábado es día de feria. Todas las semanas se compra la misma cantidad de fréjol, arroz, harina de mandioca, azúcar, café y carne. Cada día se compra leche, pan y otros alimentos o especies que faltan. La verdura es escasa en la mesa de Bajada de la Laguna. La fruta es del monte o de las

15 Persona que en los sitios públicos se encarga de transportar equipajes.

chacras de los alrededores. Hay momentos difíciles, de hambre, y con vergüenza, en conversaciones reservadas, se comenta la falta de comida; se sobrevive chupando caña, cogiendo cocos en el monte, pescando en la laguna, o con una lata de sardina y harina de mandioca para saciar cuatro bocas: harina de mandioca con ají... harina de mandioca con un poco de azúcar... En la nochecita alguien toca la puerta de la vecina más íntima, y, tomando coraje, pide, por el amor de Dios, alguna cosa para comer, pues los chicos han pasado todo el día sin comida.

Hay solidaridad entre los moradores de Bajada de la Laguna. A la hora de preparar la comida se pide a la vecina un poco de sal, azúcar, aceite, una cebolla o dinero para comprar el gas que se acabó justo a la hora de preparar los alimentos. Hay quien dona sangre para permitir la visita de parientes a un enfermo hospitalizado. Si alguno visita a un enfermo, se le piden noticias acerca de su salud. Cuando muere alguien, los vecinos acompañan el entierro hasta Bajada de la Laguna. Abren el féretro en la sala mortuoria, depositan una flor, cargan el cajón relevándose hasta el lugar del entierro, arrojan un puñado de tierra sobre el cajón depositado en la tumba. Dependiendo de la popularidad del fallecido y de la amistad construida en vida, no se permite ninguna fiesta en el barrio durante un mes. Si el difunto es del grupo de juego de dominó, se suspende el juego en señal de luto y solidaridad.

Al mismo tiempo, hay chismes, discusiones, altercados con gritos, insultos, desavenencias por causa de la basura que “baja” delante de la casa o del agua del vecino que invade el patio. Las desavenencias más frecuentes son por causa de los niños, pues éstos entran en el patio de los otros, tiran piedras al tejado, “faltan al respeto”, pelean a la salida de la escuela o en la calle. La madre insulta, el padre corre con el cuchillo, se amontona la gente. Un día después, un saludo, y todo vuelve a la calma. Aparentemente, la vida vuelve a la normalidad, pero en caso de que haya una nueva pelea, se recuerda la desavenencia anterior. Se mantiene una relación cortés: las personas se saludan, “pues un buenos días no se niega a nadie”, pero no se olvidan de las injusticias sufridas.

Las actividades de ocio del barrio se reducen a pocas fiestas bailables en la sede social del sector, fiestas con acceso libre a las mujeres e ingreso pagado para los hombres. Las muchachas llegan bien arregladas, short bien apretado, blusa holgada y escotada, labios con un color intenso de lá-

piz labial. Durante la fiesta las chicas no pueden dar *mala*, es decir no pueden rehusarse a bailar con quien las saca, si esto sucede son invitadas a salir o expulsadas fuera de la fiesta.

El fútbol es todavía el deporte que más apasiona. Forman equipos que disputan campeonatos entre barrios y agrupan un buen número de espectadores. Los hombres juegan dominó. Un grupo acostumbra pasar los sábados y domingos por la tarde en la casa de Don Joaquim, que tiene la pierna amputada por causa de un accidente en el trabajo. Otros pasan horas y horas charlando en el barcito o en la venta, tomando aguardiente o cerveza. En época de izar cometas, niños, jóvenes y adultos quiebran vidrios por tensar las cuerdas, suben a todas las terrazas de las casas y liberan sus cometas que allí cayeron. En los entrenamientos de *capoeira*, en la sede del barrio, nadie falta. Llegan despacio, cada uno en su esquina, se colocan ataduras en los pies y en las piernas, visten un quimono, sintiéndose bien. Cuando el maestro Ivo da la señal todo se transforma en: agilidad, belleza, treta, pirueta, golpes, saltos, gotas de sudor que brillan en la piel morena y en las espaldas musculosas. Y, después, la charla informal.

Familia, escuela, trabajo

Muchos autores atribuyen una importancia fundamental a la familia, llegando incluso a reducir el problema de la delincuencia juvenil a la situación familiar. Que la familia ejerce un papel importante en el itinerario delincente es una de las más fuertes y frecuentes afirmaciones de estudios sobre delincuencia juvenil. Sin embargo, aunque no se quiera identificar a la familia como el principal agente causante de la delincuencia juvenil, no se puede disminuir su importancia, pues, a pesar de las variaciones en la estructura y procesos en tiempos y lugares diferentes, la familia constituye el grupo básico de socialización en todas las sociedades. Por lo tanto, evitando caer en una visión determinista del problema de la delincuencia juvenil, en esta investigación se pretende estudiar a la familia no como un mundo cerrado, sino como una unidad compleja de relaciones internas y externas que crean procesos de interacciones-reacciones influenciadas por la realidad física, económica, social y política en las que está inserta.

Una casa en la ladera, una cerca, un portón de tablas, la pared de la fachada revocada, una puerta y ventana de madera, frente a la casa algunas plantas y maceteros, una sala que da acceso a la cocina y al patio, una división de madera que lleva al cuarto. En las paredes un calendario, un cuadro de San Jorge y un espejo. En el piso, hecho con restos de cerámica, un tapete de croché hecho a mano con tiras de sacos plásticos de leche. Todo simple, sin embargo, bien aseado y limpio. En la sala un sofá, una mesa con dos sillas, un estante con dos anaqueles, una radio portátil, una muñeca, dos carritos y tres portarretratos con fotografías familiares. La casa de doña Zezé fue construida con muchos sacrificios, poco a poco, los fines de semana:

Para nosotros construir esta casa fue el mayor sacrificio, juntando monedas en latitas de aceite, por la noche, cuando estaba totalmente llenita, poníamos a todo el mundo a dormir para que no se dieran cuenta, ponía un paño encima de la cama e íbamos nosotros dos a contar para ver cuánto daba para comprar el material para construir. Con mucho sacrificio nosotros construimos esta casa, vivíamos luchando todo este tiempo; el motivo que tuve fue solamente de hacer la construcción, de levantar las paredes. El tejado fue hecho con las mismas maderas de la casa vieja de tapia, los ripios que colocamos fue de la fábrica donde él trabajaba. Yo en la tina de ropa, en la limpieza de una casa, iba a planchar ropa en una casa y él trabajando, los niños encontraban un trabajito para hacer, para llevar una arena, cargar un bloque, todo el mundo ayudaba e iba hacer (Dona Zezé, mamá de Juca).

Casas simples, pobres, limpias, bien aseadas, pero apretadas, que retan a la ingeniería humana a fin de encontrar un lugar para dormir por la noche y con mesa *precaria y sufrida*, como revelan las declaraciones de la mayoría de los jóvenes: “cuarto y sala, la mayoría duerme en el piso, es mi madre que duerme en la cama donde coloca a mi hermano pequeño, el mayor y la pequeña duermen en un filo y yo en el otro para no quedar apretado” (Nene). “[D]e mañana temprano era el café con pan, o café negro sin mantequilla. Nunca faltó comida, quiero decir, muchas veces era un pedacito de carne seca y el frijol para dividir para diez bocas” (Tico).

La madre es considerada en todos los relatos como la figura central, que asume la responsabilidad de la casa y de la educación de los hijos. Doña Zezé se casó de 19 años, muy joven, sin ninguna experiencia, como ella

dice. La madre falleció cuando tenía nueve años de edad y fue criada por el padre, al que lo perdió a los tres meses de casada. Su marido trabajaba en la feria de San Joaquín, se separó de él después de siete años de casada. Mantuvo a la familia vendiendo en la feria, como vendedora ambulante. Compraba las cosas (plátanos, maíz, naranja) e iba vendiendo. Un día faltó dinero para reponer la mercadería por causa de la alimentación de los niños, fue a trabajar en una casa de familia donde permanece hasta ahora. Sale por la mañana y vuelve por la noche. Cuando llega, lava ropa. Cuando se despierta, temprano en la mañana, enjuaga la ropa y la pone en la cuerda. Gana 60 reales¹⁶ por mes. Su experiencia personal ilustra el recorrido de muchas mujeres que se casan en la adolescencia y se encuentran impelidas para asumir innumerables responsabilidades.

Los jóvenes tienen historias diferentes, en las que se mezclan ternura y tristeza, llegando a culpar a la propia madre por los malos tratos de los padrastros.

Yo hablé y pregunté: ¿la señora prefiere a mi padrastro a quedarse conmigo dentro de casa? Ahí mismo ella decidió y terminó con él, pero a la semana siguiente él volvió, me dio una pedrada aquí, ¡oh!, y yo fui a parar en emergencia. Desde ahí yo salí de la casa y me quedo en la calle con los camaradas, como, robo, duermo, bebo, me quedo por ahí alborotando (Dionga).

Cada madre tiene su historia para contar, con sus amarguras, sus decepciones, sus sueños desvanecidos, sus dificultades en lidiar con el hijo, sus tentativas de reconquistarlo, de ayudarlo a salir del *mal camino*, su pedagogía de esperar el momento oportuno para hablar y aconsejar.

Mi vida con Juca fue una vida preocupada, una vida agitada, pasé todo disgusto. Después de haber luchado tanto por él, me preocupaba en darle unos días mejores, yo vi que no estábamos en buen ambiente. Para mí fue una angustia muy grande, fue una angustia, me sentí muy acabada, muy preocupada, mi vida con él fue muy angustiosa. Él nunca me decía con quién es que él estaba. Yo procuré ver, llamar, buscar, y sabiendo que el ambiente no era sano, cuando él venía a casa yo le dejaba descansar y le llamaba para darle consejos; peleaba, reclamaba, pero no quería pegarle para que no se fuera, quería que él sintiese que no quería el mal para él, que no lo

16 Equivalente a 28 dólares.

quería a él en aquel ambiente. Y él siempre insistiendo: “¡ah! no es nada de eso que la señora está pensando”. Comencé a reclamarle, y de ahí es que fue apartándose más de aquí. Cuando yo le vi, fue una angustia, fue cuando había sido preso. La cosa más triste de mi vida. Como yo andaba humillada, de cabeza baja, aquella es la mamá de él comentaban. Fue mucho sacrificio, fue mucho sacrificio, mucho dolor, mucha pasión (dona Zezé).

El padre es una figura ausente: de las 25 familias estudiadas, él está presente solamente en seis de ellas, y cuando está presente, mantiene distancia, da órdenes e imposibilita el diálogo. La figura del padre es evocada como alguien que pasó, pero que está presente en el recuerdo y en la rebeldía; es como un recuerdo que se desvaneció y la imaginación del joven lo torna presente como un deseo frustrado:

Nunca hubo diálogo con mi papá, la relación con mi papá era una relación sin conversación, nunca estaba con nosotros para conversar con él, nunca tuve aquella voluntad de conversar con él, nunca tuve voluntad de jugar con mi papá, así como tampoco de darle un beso, nunca existió eso. No. Distancia mismo, de saber que él era el papá que daba determinada orden (Tico).

Es necesario intentar no reproducir una imagen mutilada de la figura del padre, pues él representa el mundo del trabajo, reproduce y encarna las relaciones sociales. Su figura, por lo tanto, es contradictoria, como contradictoria es la sociedad donde él vive y el lugar donde trabaja.

El padre también tiene su historia de vida. El señor Vivaldo sufrió mucho y superó muchos desafíos. Con 14 años acabó de criarse en la hacienda de un coronel, trabajando de domingo a domingo arrastrando la azada. Hacienda donde era fácil entrar, pero difícil salir, pues “si el sujeto escapaba, el capataz allá adelante tomaba la vida del sujeto, tenía que arrojarlo dentro del monte o esconderse en el camión que llevaba las cosas”.

La creencia en la escuela como medio de ascenso social se manifiesta en las luchas por el acceso a la educación formal por parte de las capas populares. La lucha de las madres de Bajada de la Laguna puede ser atestiguada en dos momentos: en la lucha para la construcción de la escuela pública y en la fundación del preescolar.

La primera escuela pública, que data del comienzo del barrio, estaba constituida por tres cubículos con ventanas de ladrillos perforados. Se da-

ban clases hasta la tercera serie. Los baños eran las esquinas de la calle o la casa de la vecina. Los alumnos permanecían más en la calle que en la escuela; repetían durante dos o tres años la misma serie y terminaban desistiendo. Las profesoras llegaban a las 9 o 10 de la mañana y se iban a las 11:30. Los reclamos de las madres, que se evidencian en numerosas comunicaciones y las frecuentes quejas a la Secretaría de Educación para cambiar a la directora y a las profesoras, eran continuos. La lucha por la escuela pública se concretizó con el cambio de la directora y la construcción de una nueva escuela que posibilitó la escolarización hasta la cuarta serie. A pesar de eso, la nueva escuela no apagó la incertidumbre y la frustración en relación al futuro de los hijos. La lucha por la calidad de la enseñanza fue más difícil que la lucha por la construcción de la escuela. Las madres, lideradas por una profesora, comenzaron el preescolar, con miras a preparar a los niños para enfrentar el ciclo regular de enseñanza. Participando activamente en la gestión del nivel preescolar, las madres se relevaban en la preparación del refrigerio escolar, la limpieza, el arreglo del salón de clase, y todos los meses participaban de una reunión pedagógica de acompañamiento. Al inicio de cada año escolar, recopilaban en una lista los nombres de los niños que habían terminado el período preescolar y la enviaban a la Secretaría de Educación, demandando los respectivos cupos en las escuelas públicas. Superadas las dificultades de los primeros años, se tornó ésta una práctica rutinaria y una garantía para la obtención de cupos en la escuela pública, contrariando así la idea de que el pobre es conformista, y dando fe de la movilización de las capas más pobres en la lucha por una mejor educación.

A pesar de todo eso la escolaridad en Bajada de la Laguna no prosperó; por el contrario retrocedió. Aumentó la frecuencia de la primera a la cuarta serie del nivel de enseñanza fundamental, siendo insignificante el número de los que no asistían a los primeros cuatro años de la escuela obligatoria, pero son pocos los que concluyen el nivel de enseñanza fundamental de ocho años. En cuanto terminan la cuarta serie, los alumnos “luchan” por un cupo en las escuelas del centro de la ciudad o de los barrios vecinos, sin embargo, debido a las dificultades financieras, los peligros de enfrentar el curso nocturno y las discordias entre jóvenes de barrios diferentes, terminan por desistir.

Las dificultades en conseguir cupos y el bajo nivel de la escuela pública con un sistema de enseñanza monótono, desalentador y extraño a su ambiente, incrementa la interiorización de la discriminación y del rótulo negativo de alumno pobre y negro como lento para aprender, indisciplinado, inadaptado a la vida intelectual y sin interés. Hay siempre una baja expectativa en relación a las capas más pobres. Los profesores, como disculpa a la ineficiencia educacional, refuerzan este sentimiento discriminatorio. Tiempo y espacio están embebidos de discriminación. Los relatos de los jóvenes reflejan el fracaso de la enseñanza pública: “Había un grupo todo revoltoso. La profesora enseñaba, enseñaba un poco del deber y después iba allá para la otra sala y permanecía allá conversando con los otros profesores y nos dejaba ahí. Rodaba un alboroto escandaloso en la sala, era silla para arriba [...] y ahí fui expulsado” (Dionga).

Hay quienes dejan la escuela porque son expulsados debido a la resistencia en aceptar una imposición disciplinaria humillante y represiva; son los inconformes, los que tienen un mayor concepto de sí, los que luchan por justicia, los que no aceptan el autoritarismo escolar, los que se rebelan, reaccionan y se sublevan:

La profesora me incomodaba mucho, a cada instante; “Negro”, mi compañero, hacía las cosas y me echaba la culpa, ella mandaba a llamar a mi papá. Mi papá iba, me pegaba dentro del colegio para que todo el mundo vea [...] no me dejaba ir para el recreo, no dejaba merendar, me quedaba aislada estudiando solita, me ponía de rodillas enfrente de todos, fue ahí que me cabreaba, que golpeé a la profesora, me encolerizaba y le metía la mano. Ahí fui expulsada del colegio (Mónica).

Los padres preocupados con el futuro de los hijos y constreñidos por la necesidad de complementar el presupuesto familiar, buscan un trabajo entre vecinos y conocidos, en una panadería, en un taller de mecánica, en la cría de gallinas, como ayudante de albañil, de carpintero o en la venta de chupetes y tarjetas telefónicas. Las chicas cuidan la casa, dando cuenta de los niños, lavando ropa o trabajando en una casa de familia. Hay un cerco, un muro, una pared, en el camino de los jóvenes pobres. Quien estudia y busca un trabajo mejor es impedido por la mentalidad según la cual el pobre, siendo hombre, es para ser albañil, electricista, chofer o mecánico; siendo mujer, es para ser una buena cocinera, empleada, camarera, ascensorista; le ofrecen cursos de corte y costura, arte culinario, como máxi-

mo de peluquería o manicure. Se puede agregar a todo esto la dificultad en encontrar trabajo para un joven que es pobre y negro a la vez: “el negro es una persona muy discriminada. Yo mismo intenté conseguir trabajo y creo que por ser de color no conseguía. Llevaba la manera más educada que podía llevar y no conseguía, no como otros que llegaban y ya conseguían. El negro considero es una persona muy discriminada” (Chico).

La falta de carné profesional los excluye de los derechos a la ciudadanía y los priva del estatuto de trabajador, pues los que no lo poseen son llevados a una existencia bastarda e indiferenciada, iniciando un camino de estigmatización, criminalización y entrega al arbitrio de la violencia policial. Todas esas experiencias llevan a los jóvenes a cuestionar o romper con los valores tradicionales de la familia y del trabajo de los padres. La vida honesta de los padres, los sacrificios, las luchas por la sobrevivencia, pierden su valor. Además, hay un rechazo al trabajo de los padres y al sometimiento a un trabajo asalariado:

Tu ves, hay personas que dan duro todo el mes, gastan sudor y tal para poder conseguir aquel dinero y piensan cómo es que va a gastar aquel dinero, porque fue duro de ganar; yo llegaba, botaba [el revólver] encima de alguien y ganaba el doble o el triple de quien trabajaba todo el mes. Ahí el tipo se acostumbra y ahora yo pienso que es una desfachatez trabajar tanto para ganar un salario mínimo que no da para nada (Tico).

Privados del derecho a un trabajo y remuneración que corresponda a sus expectativas, se enrumban por el camino de la delincuencia. Mónica comenzó a trabajar en una casa de familia con 14 años, cuidaba de los chicos, de la casa, lavaba ropa:

En casa de familia no sirve. En la casa de doña Paulita, en Barra, los hijos pasaban gritando, querían todo en la mano, limpiaba una cosa aquí ahora, y de aquí a poco estaba todo sucio, y tenía que limpiar de nuevo. No tenía derecho a ver la televisión; si estaba comiendo tenía que parar para atender lo que ellos querían; lo que ellos pedían tenía que darles en la mano: —Mónica, coge esto, coge lo otro... Era todo yo, la ropa tenía que buscarla yo, la ropa que estaba frente a ellos, ¡y ellos no podían coger! Sólo querían que vaya yo, y decían en mi cara que la empleada era yo. Yo les decía: —Oh, rapaz, ¿no puedes coger tú?, tú estás tan cerca, ¿no puedes coger? Y me respondían: —La empleada eres tú, ¿para qué te está pagando mi mamá?

Fui llenándome de esa vida ahí, cogí y me salí, no quise más trabajar en casa de familia [...]. Unos tipos pagaban, y otros engañaban. Todos los meses era pago atrasado; decía que el dinero no salió, que eso, que aquello, que el marido de ella no mandaba el dinero, que en el otro mes me pagaba, y ahí estaba yo con cara de idiota; me daba coraje, y ahí mismo robaba (Mónica).

La calle: una odisea

La calle al comienzo es una fuga a la desintegración familiar. Es el padre que vive borracho, que vuelve a casa y golpea a todos; es el padrastro que todos los días pelea con la madre; es la tía que no quiere al sobrino en casa; es la madrastra que abandona a la entenada; es la falta de uno de los padres. La calle es un encanto de aventura, libertad, independencia y encuentro con amigos. Es empinar cometas, subir en los árboles, derribar la fruta, cazar pajaritos, montar a caballo, bañarse en la laguna, jugar fútbol, pasear en bicicleta, ir a las fiestas, flirtear por la noche: “nosotros salíamos del aula. Iba para la playa, a cualquier lugar, iba para el centro social urbano a jugar bola en vez de ir para el colegio; cogía el libro y lo escondía; ahí, iba para la laguna a bañarme” (Tico).

La calle también es el mundo de las peleas y desavenencias, de la fuerza, de la astucia, de las mañas, de la picardía:

Ahí comencé a cargar las compras de las personas, llevando a las casas, ganando aquel dinerito suelto. Pero sólo que una vez encontré a mi hermana más vieja, ella ya gestante, ya en los días de tener el hijo y viviendo en la casa de otros. Ahí ella me dice: —caramba, chico, me estoy muriendo de hambre. Ahí, yo dije: —¿estás muriendo de hambre? No se incomode, que voy a encontrar un modo, yo voy a encontrar un modo. Ahí fui para el supermercado, y cuando llegué allá un rapaz dice: —¿Cuánto quieres para llevarme estas cosas a casa? Yo digo: —rapaz, me da cinco ahí; cuando llegué cerca de un bar él me mostró su casa para que yo lleve las compras y entré en el bar para tomarse “una”. Cuando él entró en el bar yo digo: —ésa ya fue. Y me llevé las compras de él. Ahí yo llegué a la casa donde mi hermana estaba y dije: —toma ahí. —Pero hermano mío ¿dónde conseguiste? —Pero, ¿tu problema no era hambre? Está ahí (Chico).

La calle es el lugar de las incomprensiones, de la violencia, del rechazo, es preciso, por lo tanto, saber defenderse de ella:

La persona sólo anda recibiendo golpes de la Policía; cuando no es de la policía, son los camaradas propios. Tú haces una onda aquí, robas algo aquí y no quieres dividir con él, él quiere matarte cuando tú vas a dormir, muchos ya murieron también. Yo ya vi muchos camaradas míos morir, uno fue muerto cuando despertaba de mañana con un tiro en la cabeza, y se llevaron toda la ropa de él. Quien lo mató fue un camarada, ladrón mismo, drogadicto, lo mató a él para llevarse la ropa, un anillo que él tenía y una cadena grande, le dio un tiro en la cabeza (Kiko).

De igual forma, en la calle se ejercita la solidaridad; en medio de tanto odio, violencia, sangre y lágrimas hay quien ofrece ayuda, divide un cobertor y la misma ilusión:

En el primer día en la calle conocí a un chico que estaba durmiendo en la acera. Él estaba durmiendo ahí; yo le pedí el cobertor, y él dijo: —quédate aquí conmigo. Ahí cogí y dormimos juntos. A la mañana llegaron los colegas de él, todos con una lata de cola de zapatero, y todos ellos se pasaron oliendo. Uno de ellos dijo: —¿tú no vas? Yo nunca olí eso, no. Ahí me dio ganas, y olí. Comencé a enviarme y comencé a ir para la calle, comencé a robar, oler, hacer tantas cosas erradas (Dionga).

La calle es el lugar de las muertes, es un viaje sin retorno. Se torna un mar encantado, poblado de sirenas que hechizan y seducen, y los dejan llorando. La calle tiene su noche, con sus gritos de espantos. La calle es un día que llega luego al fin. Es un viaje sin retorno, donde de los recuerdos brotan lágrimas.

Vida triste, ¿verdad?: sufriendo, recibiendo castigo de la policía, haciendo cosas erradas. Me envolví con ellos, comencé a enamorarme de uno de allá, de abajo, que era sospechoso, ahí me envolví con él. Tenía doce años, ahí encontré a ellos allá bajo, ellos estaban todos fumando en la gradería, yo estaba yendo al colegio y dijeron: —en fin llegó una menina bonita para el área, novata en el área. Comencé a involucrarme ahí, comencé a enamorarme con uno que se llamaba Kiko, me envolví con él, pero no sabía que era un asaltante, después con el tiempo que fui sabiendo, ahí comencé a usar drogas junto con él, asaltaba ómnibus, ahí me envolví y no quería más salir de esa vida (Mónica).

LA PANDILLA

Se pretende en esta parte presentar al grupo, tal como se ha ido revelando a través de los relatos de los jóvenes participantes. Se pretende analizar la estructura del grupo y descubrir sus interacciones, tensiones y conflictos, y las relaciones de poder y fuerza entre los componentes del referido grupo y otras instancias. Es, por lo tanto, un relato y un análisis de un proceso interactivo vivenciado en lo cotidiano por los jóvenes, por los padres, por los moradores y por los representantes del control social.

La pandilla en cuestión no es un grupo cerrado y reducido a la pura interdependencia entre sus miembros. Ella está envuelta en una red amplia de relaciones con otras pandillas, con los puntos de distribución de drogas y con la Policía. Toda pandilla tiene su historia. El consumo de drogas, si no es el primer motivo de la participación, es seguramente el que es compartido entre todos los miembros de la pandilla. La necesidad del abastecimiento de drogas lleva a prácticas transgresoras en un ritmo cada vez más frecuente y variado, hasta que se produce un acontecimiento crítico como heridas, prisión o muerte, que es seguido por un período de dispersión y disminución de las actividades. Las muertes producidas por la disputa del territorio y las armas, y por la eliminación por parte de la Policía, llevan a una renovación de la pandilla. Nuevos elementos entran, nuevas armas, nuevas actividades, nuevas drogas. Juca pasó por tres o cuatro pandillas:

En el comienzo sólo en la droga. Después que ese Dionga llegó, fueron apareciendo armas, ahí nosotros nos formamos. Ahí se formó la pandilla. Ahí comenzamos a hacer asaltos, y aquella historia [...], y comenzó a morir todo mundo, sólo quedamos nosotros. Después vino Niveo y los otros, y formamos otra pandilla. Tuve muchas pandillas, no tuve sólo una, no. La que valoricé más fue esta última, en aquella que murió todo mundo. Cuando marcaba una cosa, todo mundo iba: —¿Vamos hacer esto? ¡Vamos! Ésta de aquí estaba más organizada, tenía aquella decisión, sabe. Y tenía más armas, tenía bastantes armas, armas pesadas. Fue por eso que murió todo mundo (Juca).

Para entrar en la pandilla el individuo necesita ser presentado por alguien del grupo que se responsabiliza por el novato. Son la mayoría jóve-

nes, sin embargo hay también personas de mediana edad que ofrecen protección y “abren” camino para los iniciantes.

La pandilla tiene su lugar de reunión o cuartel, que es un lugar en el monte, donde se reúnen para fumar, planear y compartir los asaltos. El monte es abrigo, lugar de protección, de encuentro con la naturaleza; allí se vive tranquilo: nadie ve, observa, juzga. El joven entra en el monte para fumar marihuana, practicar sexo, enamorar a escondidas, colocar cuernos a los maridos. El monte es un espacio que se conoce palmo a palmo, lugar de refugio y protección para defenderse; puede ser, además, depósito de armas momentáneo, escondrijo de objetos robados o refugio de la persecución policial:

Nosotros tenemos un lugar que nosotros llamamos cuartel, dentro del monte. Ahí llamábamos a nuestra pandilla para la reunión de nosotros mismo. Allá era el camino para dentro del monte [...], iba a salir en un escondite que nosotros hicimos allá, todo cerrado, todo enramado, así, de pie de melón, pie de maracuyá, con muchas ramas así, todo enramado. Nosotros hicimos el viaducto, así para pasar por abajo para entrar allá dentro, tenía una ventanita para ver quién venía entrando. Nosotros quedábamos allá hasta la una, dos de la mañana, era la reunión de nosotros mismos (Kiko).

En las reuniones se planean los asaltos:

Asalto mismo, pensado, planeado, mandando [por] no sé quién a ver cómo es aquel negocio, aquel dinero, quién tenía el dinero, cómo llegaba, cómo es que entraba. Sólo estudiando esto. Si se está preparando un trabajo, tú tienes que ir de mañana, al medio día y la tarde, y tú sabes cuándo el dinero llega y cuándo el dinero sale. Ahí, esperas el día que llega el dinero. Tienes que saber de todo, para que no dé nada errado, ¿cierto? Mirar quién es que va hacer el asalto, con que arma va. Yo mismo trabajé en una obra, robé botas, robé casco, robé todo. Quedé allá adentro solo esperando que llegue el dinero, andando para allá y para acá, con un pedazo de palo en la mano. Sabía de todo, la hora que llegaba. Yo toda la semana iba allá a mirar, el día que pagaban y el día que no pagaban (Juca).

La pandilla tiene su territorio, allí los “chiquillos” son conocidos, respetados, obedecidos, temidos y contrariados. Ellos son dueños de sí y del “pedazo” –los señores de la situación– pues tienen perfecto control del lugar, no necesitan dar satisfacción a nadie, proceden como bien les parece. Es a los mandantes a los que no se debe desobedecer. Nadie de los barrios

vecinos va a mandar ahí, a “dárselas de bonito” o a “hablar alto”. Creen que lo pueden todo, pues andan armados, y las personas pasan a tenerles miedo. Es en este espacio que se desenvuelve la vida de los moradores, y se construyen las historias de vida de estos jóvenes.

Nosotros somos dueños de nosotros mismos y del lugar en que estamos. Digamos, yo moro en la Bajada de la Laguna, yo tengo que ser dueño de ahí. Lo que yo hablase, tenían que hacer, tenían que obedecer; cuando nosotros mandamos a hacer una cosa, tienen que hacer, porque todo el mundo sabe quién es ladrón, tiene que obedecer al ladrón. ¿Cómo es que yo voy a mandar a hacer una cosa y no va hacer, si sólo ando armado? Ladrón cree que puede todo ¿verdad?; cree que tiene más autoridad que los otros, cree que puede hacer las cosas más que los otros. Si estoy armado nadie me va decir nada mismo. Ya sabe, puede hasta ser que no vea el arma en mi mano, pero sabe que estoy armado; soy el propio mismo, nadie me va a decir nada. Voy a fumar y se acabó. Estoy ahí todo el día, el día que quiero fumar marihuana tengo que fumar mismo y no pueden decir nada, puede ser hasta en la puerta de ellos, pero si quiero fumar, voy a fumar y se acabó. A veces ya salía de casa con el “pitillo” encendido, bajaba, parecía hasta que era cigarro y a mí no me importaba con eso, nadie puede decir nada mismo (Juca).

Cuando alguien de otro barrio, que también era considerado ladrón, pasaba por el “pedazo”, lo hacía con respeto, sin aires de malandro y si era posible, hasta con la cabeza baja. “El área es de nosotros, los dueños somos nosotros, sólo de la pandilla, ¿verdad?” (Dionga).

Invadir el área ajena no es sólo motivo de rivalidad y riña, puede ser fatal, como en el caso de Dico, que acostumbraba ir al área vecina a, *reclamar* y meter bala; esto le causó la muerte, recordada por casi todos ellos debido a la crueldad con la que aconteció. Es significativo el dramático relato de Tico sobre la eliminación de Junior, un colega de él, por una pandilla vecina y rival, por causa de la posesión de un arma considerada rara y poderosa:

En uno de esos asaltos a una bombonera él tomó del comerciante una pistola 7.65. Una arma poderosa. Despertó la codicia entre sus comparsas. De ahí va la derrota de cualquier banda, es la codicia, el ojo grande, la envidia. Algunos de esos comparsas, que nadie sabe quién fue, armó una armadilla. Contactó con dos ladrones de un barrio vecino para matarlo y robar la pistola. Ellos sabían que si no lo mataban, el cobraría esa cobardía.

Un bello día, eran las 7:30 [pm], me encontré con Junior, cerca de la casa de él, en la Bajada de la Laguna. Entonces el habló: —y ahí, mano, ¿vamos ahí conmigo, a la casa de mi enamorada. Entonces fuimos andando en el espacio de 150 m hasta la casa de ella. Hasta ahí, todo bien. Cuando nosotros volvimos, nos encontramos con dos elementos que parecían conocer a Junior. Ahí llegaron hablando: —y ahí, palomilla, ¿tú sabes quien es el tipo llamado Jailson, que está queriendo vender un fierro [revólver]? Él dice: —¿cómo es ese tal Jailson? Ahí el tipo más alto dice: —él es un poco fuerte y quiere vender un 38. Entonces Junior dice: —mañana ustedes vienen aquí que yo voy a procurar saber quién es Jailson y les digo a ustedes. En este ínterin otro tipo, el más bajo, sacó un revólver y dice: —el fierro es este de aquí. Y descargó los seis tiros en la cara de Junior a quemarropa. Así acabó a los 21 años la vida de Junior (Tico).

El “pedazo” de la pandilla es el mismo barrio, espacio donde se desenvuelve la vida social, la organización de los moradores y de la pandilla, por lo tanto, lugar de confrontación, campo de fuerza. De ahí viene la necesidad de contextualizar la relación entre los “chiquillos” y los moradores. En esta vivencia de múltiples relaciones hay un mutuo conocimiento, aceptación y rechazo, cooperación y agresividad. Una convivencia creada a partir del actuar de cada uno y por eso, llena de ambigüedades, pues esos jóvenes son, al mismo tiempo, hijos y vagabundos, moradores y ladrones, trabajadores y marginales, amigos y enemigos.

El escenario de conflicto en la ocasión de un robo: pueden ser la arena, el ripio y los bloques robados durante la madrugada, las gallinas en el corral, la ropa en el tendedero, el botellón de gas en el corredor de la casa, la radio en la sala, las zapatillas dejadas al borde del campo de juego durante un partido de fútbol, un paquete de galletas, un chocolate en el almacén, una naranja o manzana en el puesto de frutas. La amenaza surge cuando algún joven saca el arma para ostentar su dominio de fuerza y exhibir su señorío en el lugar.

La solidaridad se expresa en momentos de batidas y violencia policial. Quien avisa de la llegada de policías es un vecino, un pariente, un palomilla (amigo) que ya está próximo por causa de la droga. El hecho de que los moradores avisen la llegada de la policía tiene sus motivaciones. Hay un repudio generalizado al procedimiento violento de la policía contra estos jóvenes. Las escenas de violencia permanecen en la memoria del pueblo, como sucedió el día en que un policía arrancó una ripia de la cer-

ca y golpeó a Kiko, esposado, frente a todos. La aceptación aparece en los períodos de interrupción de las actividades transgresoras, en las tentativas de aproximación, en el reconocimiento de los errores, en la manifestación de arrepentimiento, en los propósitos de “regeneración”. Cuando hay la posibilidad de diálogo surge el espacio para aconsejar. Es interesante a este respecto, la relación de Moisés, el cerrajero del barrio, con los muchachos, una mezcla de diálogo, desconfianza y desafío. Moisés es un hombre fuerte, paciente, sosegado, que detiene lo que está haciendo para hablar con ellos, escuchar las historias y dar consejos. Los mira y se da cuenta que tienen los ojos rojos, la mirada extraña, y desconfía: —Tú estás extraño hoy. Y descubre cuándo ellos están en actividad, al sondear sus movimientos. —Rapaz, no entres en esa vida, tú ya tienes hijo, deja eso, les aconseja. Ellos escuchan, se ponen serios, piensan, agradecen, lamentan: —si mi madre me hablase así, para mí sería diferente. Parece que hay algo que une a los chicos con Moisés: la fuerza, el coraje, el enfrentamiento. El señor Moisés es escuchado y respetado porque encarna el ideal de la fuerza, no se deja atemorizar, los amenaza si reaccionan, les da confianza pero les advierte: —si tú hablas, yo te mato a ti, a tu hijo, tu madre, tus hermanos, a toda tu familia. Si le piden un real al señor Moisés, él quiere saber para qué, pues, en general, el real es para hacer una “vaquita” y comprar el “pitillo”.

Yo peleaba, yo cortaba a las personas, alborotaba, corté cada gente con navaja, quebré caras a puñetazos. Una vez recibí un puñetazo, entonces yo quería vengarme, quería hasta matar. Moisés fue quien me sacó de abajo, él me dio consejo para dejar todo: —Pero, rapaz, tú estás acostumbrado a pegar, tomas un puñetazo y ¿quieres matar? Ahí abandoné todo, Moisés me daba consejos. Yo siempre gusté de oír consejos (Bino).

Momentos de desconfianza. Los miembros de la pandilla creen que “pueden todo y que nadie va a decir nada”, que los moradores les temen. Según una moradora del barrio el pueblo no tiene miedo, pero por las restricciones, no quieren exponerse, “las personas normalmente no los enfrentan porque no quieren sentirse ridiculizadas, inferiores, humilladas delante de las palabrotas que sueltan. El pueblo, en general, no entra en la disputa con ellos, no entran en confrontación” (moradora).

De ahí viene una relación de cautela, de desconfianza, de temor o momentos de confrontación. Así como los amigos o parientes avisan de la llegada de la Policía, “quien es amigo de los policías está siempre infor-

mando de los otros, porque la convivencia de ellos es con la Policía” (moradora).

Los dueños del almacén, del barcito, de la panadería o de la venta tienen un relacionamiento de reciprocidad con la Policía, les ofrecen café, almuerzo, merienda, una cerveza, arreglan los servicios higiénicos del módulo policial que siempre está dañado, por ser el lugar donde los jóvenes son castigados. Todo esto se hace a cambio de protección. El “justiciero” entra en el almacén, y llena la bolsa; pasa al bar, y toma una cerveza; va al taller, y manda a reparar el carro, como tributos por la “limpieza del área”. Según dice el pintor del taller de mecánica, el policía es honesto “pues sólo mata al ladrón, él no mata por encomienda, sólo mata al ladrón”.

En el “pedazo” hay reglas que son observadas por los jóvenes: es necesario saber controlarse, tener respeto, no “ensuciarlo”, no robar en el barrio donde viven, no andar drogado o sacar el arma a toda hora.

No todo el mundo podía coger las armas, si se drogaban mucho no podían estar vacilando por ahí para después no ensuciar la barra [el grupo]. Si la persona pasa drogada por ahí, hablando muchas tonterías, todo el mundo va a saber, ¿verdad? Ahí teníamos esa regla, no podíamos drogarnos por andar de bobera, ni podíamos estar asaltando a nadie en el área o aquí donde nosotros moramos, no debemos robar en el barrio (Nene).

Tomando en cuenta que el valor tiene un significado, es indispensable para entender y explicar el actuar social de los individuos. Los valores se estructuran en función de satisfacer necesidades vistas como prioritarias. De ahí que los valores reflejan las más importantes necesidades del individuo. A partir de esa premisa podemos relacionar el actuar de estos jóvenes con el contexto de la complejidad y de los contrastes de la sociedad brasileña, que acompaña las profundas crisis sociales, políticas y económicas, y así detectar cuáles son los valores aceptados, rechazados y colocados como alternativa a las presiones culturales ejercidas sobre ellos. ¿Cuáles son las aspiraciones, los ideales, las creencias, las opciones de los jóvenes de la pandilla? Las respuestas a esas preguntas están en los relatos de las historias de vida. Coraje, amistad, solidaridad, fuerza, drogas, dinero, armas, lealtad a los amigos, “gozar la vida”, son algunos de los valores que más adquieren significado.

El coraje es considerado como el factor principal, el valor que caracteriza al hombre y su accionar en ese medio, “lo esencial es coraje, coraje, coraje y armas. El coraje es el factor principal. Tiene cada cosa ahí, que el tipo para hacer precisa coraje que nosotros ni imaginamos, en la hora de hacer precisa coraje y no todo mundo tiene” (Tico).

La amistad es confirmada en varias oportunidades, tornándose el dato más característico en la relación entre Tico y Juca. La manera como nació esa amistad refleja la especificidad cultural del grupo:

Realmente es destino saber que dos marginales andan juntos. Además de estar practicando asaltos, nosotros tenemos una amistad. Esta amistad nació a través de una diferencia entre yo y Juca. Él moraba allá encima, allí donde la mamá de él mora y yo acá abajo. Ahí, él siempre oía hablar de mis comportamientos, que yo andaba peleando, hiriendo a los otros y tal, y yo también siempre oía hablar de él: —Hay un tipo allá, llamado Juca que es bueno con la mano, un tipo que entrena box, es bueno y también miserable, él corta a los otros y tal. Oía decir de ese tal Juca que bota para joder. Ahí, quería batirme con él, para ver quién de los dos era más miserable. Ahí llegó al punto de él tener una enamorada. Yo, sabiendo que estaba enamorado, me quedaba intimando con ella. Intimé la primera vez, sólo para que ella le diga a él, para que él venga a preguntar cualquier cosa. Ella le habló y él no dijo nada. La segunda vez también él no me habló nada, estaba intrigándome. Yo pasaba, lo miraba, él me miraba con cara fea. Cuando fue un día, todo mundo bebiendo, yo pasé, y él me llamó: —Ahí, maluco, llega ahí. Yo respondí: —diga ahí. Y él: —yo estoy sabiendo que tú siempre tienes masa [marihuana], tú tienes una masa ahí para darme? Ahí yo dije: —yo tengo. Fui allá, le di y de ese día para acá comenzamos a hablar y después comenzamos a beber, yo vi en él una persona decente, le llevé a casa, le presenté a mi mamá y él comenzó a frecuentar mi casa. Ahí nació nuestra amistad, que si él no fuese “creyente” hoy en día, él iba a ser el padrino de mi hija (Tico).

Es interesante notar la valorización positiva de la fuerza como actividad, tanto en el aspecto físico como en su valor moral, como instrumento de voluntad y medio de vencer en la vida, superando los condicionamientos y los prejuicios raciales:

La fuerza es el negro mismo. Creo que el negro manda en la fuerza. Pasó a ser oscuro, para mí es más fuerte que el blanco. Para mí el blanco es sin sangre, si le das un manotazo se pone rojo. El negro es una persona va-

liente, más brava, más corajuda; tiene más raza, tiene más fuerza de voluntad. Si tuviera un blanco y un negro corriendo, el negro gana. Yo creo que el negro es de más raza en todos los sentidos, el negro es más fuerte. La persona que es fuerte es una persona corajuda, llena de actividad; la persona que crea cosas, que tiene fuerza, tiene voluntad, ¿no es verdad? El negro tiene más fuerza de voluntad que el blanco. Un negro para conseguir trabajo tiene el peor trabajo. La mayoría de los blancos tienen todo el chance, la mayoría de los negros es a pura fuerza (Juca).

La solidaridad se manifiesta en el reconocimiento del cuerpo del amigo asesinado en el Instituto Médico Legal, lo acompaña al cementerio, carga el cajón, deposita una flor en la tumba, hace la señal de la cruz y desaparece. Solidaridad es también la preocupación y sufrimiento de Juca respecto a sus colegas. Desde que se convirtió en creyente no pasa un día sin que ronde la casa de Tico y Dionga, fiscalice los movimientos de ellos, se quede triste cuando se juntan con los camaradas en la casa vieja para consumir la droga, emita un silbido cuando “los hombres” se aproximan, se quede nervioso cuando intuye que están “en la actividad”. Juca nunca entra en la casa o se aproxima al grupo, pues la tentación es fuerte y tiene miedo de caer y involucrase otra vez.

Otro valor es lo que Cohen llama “hedonismo inmediato” (Cohen, 1974), esto es, no tener planes para el futuro, no proyectar el tiempo y las actividades, no anhelar algo a largo plazo, vivir sin ton ni son, aceptar cualquier propuesta, ser impaciente, impetuoso y no dar importancia a los gastos y las ganancias futuras. Ese hedonismo queda todavía más evidente en relación a los jóvenes de la pandilla si se compara con las dificultades y privaciones económicas a las que ellos son relegados. Vivir, curtir, gozar la vida se torna un instante fugaz que necesita ser disfrutado al máximo. Un instante libertario que les permite sentirse libres de hacer lo que quieran, un lapso que satisfaga sus deseos. “¿Qué es lo que al ladrón le gusta? Vivir bien, tomar cerveza, oler polvo y tener un montón de mujeres bonitas, hacer la voluntad de ella y la nuestra también. Eso mismo, ganar dinero para disfrutar la vida. Nunca metí mano en una cosa pensando en el futuro” (Tico).

El dinero que obtienen de los robos y asaltos es como un excedente que se gasta derrochando en fiestas y farras sin tener preocupación por el futuro.

Después de la división hecha, cada cual quedaba con su parte y hacía farra. Yo gustaba mucho de ir el martes para la bendición, me quedaba disfrutando la bendición, tomaba unas cervezas por allá, fumaba, bebía, salía con mujeres [...]; pero es un dinero que generalmente no da para aprovechar, se va todo: drogas, mujeres, trago; el dinero se va todo, así que ni percibes. Mandaba a comprar la “masa”, mandaba a comprar Rohypnol,¹⁷ cocaína. Había mucha farra, la farra era tanta que el dinero se iba en el mismo instante. Nunca quedó nada, ¡gané tanto dinero!, no quedó nada, el dinero se acababa en la misma hora. Tomaba todo tipo de droga. Hasta la comida de mi hijo olvidaba comprar. Todo era droga (Juca).

La droga, consumida por todos, es como la puerta de entrada, el primer paso del itinerario delincuente, el bautismo en el grupo: “cuando fuma la primera vez con aquella persona, nosotros decimos que bautizó al otro, que lo colocó en la vida” (Tico).

Cada uno tiene su historia de iniciación en las drogas, su aprendizaje de cómo “manosearla” y usarla, y la primera experiencia de sus efectos. Comienza siempre con un convite, que si es rechazado, será reiterado hasta el consentimiento y entrada definitiva en el grupo de consumo, una verdadera actitud de proselitismo.

No sabía usar bien y ahí me iban enseñando. Porque una persona cuando fuma marihuana tiene que aprender a fumar. Vamos a suponer, si hacemos como con el cigarro, absorber y soltar, no hace efecto ninguno. La persona tiene que coger y agarrar en el organismo, ahí la persona siente el *vacilón* [efecto] [...]. Yo fumaba y soltaba el humo de una vez, ahí cuando veían así decían que estaba desperdiciando el humo (Negrito).

La droga rompe barreras, incentiva acciones, posibilita *viajes*, tranquiliza, hace olvidar, conduce al éxtasis, al sexo, facilita ilusiones, se torna la *compañera* indispensable.

Fumamos marihuana para estar *viajando*, para no quedarnos pensando en la vida. Porque la persona también tiene veces en que no fuma marihuana, y se queda pensando en la vida, lo que él es, lo que él no es, lo que él tiene, lo que no tiene, lo que él nunca tuvo. La persona fuma marihuana porque cuando se queda pensando en la vida se queda maluca. Con la marihuana está *volando*, está pensando en nada (Bino).

17 Medicamento hipnótico para casos de insomnio grave, utilizado como droga para cometer asaltos o violaciones.

Cada droga tiene su valorización, su efecto, su finalidad, su eficacia. Para ellos, la marihuana (la semilla) es naturaleza, no tiene nada de química, baja sin problemas, es más barata, tranquiliza, hace olvidar todo, satisface, “vacila”.¹⁸ La cocaína, a veces no les satisface, y entonces la persona recurre a la marihuana para “viajar” y estar satisfecha. La cocaína es fácilmente adulterada con maicena, cuesta diez o 15 reales, dependiendo de su pureza. El Bentil, un remedio para niños, es fácil de conseguir en las farmacias. El Rohypnol es considerada la droga de los asaltos, del coraje: “cuando tomamos Rohypnol nosotros quedamos hombre mismo”, dice uno de ellos. Usualmente lo toman con cerveza, aguardiente o coñac. El hecho de ser adicto no necesariamente implica asaltar, sin embargo se roba, se asalta para conseguir dinero para comprar droga:

Permanecí cuatro años drogado, no quedaba un día sin estar drogado, de día y de noche, era todo por la droga, todo lo que hacía era basado en la droga [...], me alimentaba por las drogas. Yo pensaba morir en esta vida, era vicioso del robo, era vicioso de la droga, mi destino también era morir en esta vida, para mí mi destino era éste (Juca).

La venta de drogas es considerada un medio de ganar dinero, a veces hasta ignorado por los moradores, como revela la declaración de uno de ellos, relatando la conversación que tuvo con un vendedor de drogas:

El Gordo [vendedor de drogas en el barrio] puede decir: —Yo no tengo nada contra ti. Si tú despachas, si tú tienes, si te volviste rico, yo no tengo nada contra ti. Él nunca tuvo nada que ver conmigo ni con nadie del barrio, que yo sepa. Entonces, es un tipo que se puede mover la vida toda, que ni yo voy a tener conocimiento. Es una persona que trabaja, que vive de la lucha (morador).

Los puntos de comercio de droga en el barrio, las “bocas”, son conocidos hace tiempo por los moradores y por la Policía, y continúan funcionando. La declaración de un morador, que tiene su casa al lado de un punto de venta de drogas, revela que todo los días los policías pasan por la carretera, bocinan y el traficante baja para pagar su *peaje*; “pasan, paran el carro, bocinan [...]. El horario es marcado, allá por las nueve de la noche [...], hay policías que tienen acuerdo con el “boquero”, no invade aquella “boca” y el “boquero” paga [...] a veces la “boca” es muy guarneada, el

18 Sensación de satisfacción que la persona tiene después de hacer uso de la droga.

“boquero” tiene condiciones de contratar un montón de ladrones y dejarlos allí sólo para poderse defender” (morador).

El arma es el símbolo del poder, con ella el joven domina a multitudes y a la Policía. El arma hace que el joven delincuente se sienta alguien, tenga poder, domine. Ella tiene el poder de la vida y de la muerte:

El arma es la cosa más importante. El arma es la máquina de hacer dinero, de hacer dinero fácil. Por eso es indispensable. El arma es el factor principal, el valor de las armas es mucho. Si una pandilla tiene armas tiene todo. Con un arma tú rápidamente haces dos o tres armas y también haces dinero. ¿Está duro? Coge aquella máquina y ve a algún lugar. De ahí a poco vuelve con medio mundo de dinero, y puede pasar muchos días sin precisar hacer nada. El arma es indispensable, me gusta mismo. El arma es una cosa tan principal que yo ya asalté sin arma, sólo imitando que iba meter la mano en una arma, que la persona ni vio el arma y ya está entregando todo; ni vio, sólo vio la amenaza de meter la mano en una arma, sólo viendo el volumen debajo de la camisa ya están entregando todo. Entonces de ahí da para ver el valor que tiene una arma en ciertos momentos y ciertos medios también (Tico).

Con el arma en la mano los “palomillas” enfrentan a los policías, que andan siempre armados porque tienen miedo, actitud que marca el inicio de un desafío y un enfrentamiento:

Hay un policía que es mismo miedoso, es ese policía ahí que no suelta el arma de ninguna manera; ésos que tienen miedo, los policías que tienen miedo no se despegan del arma ni para dormir; si va al baño lleva el arma. Ésos son aquéllos que necesitan del arma mismo, porque sin arma él no es nada [...]; la mayoría de ellos son todos cagones, gallinas mismo, cobardes mismo, si no tienen arma no se apoderan de nada. Él tiene coraje, ¿sabe cómo?, con armas, y aún así precisa de un montón de ellos para detener a un marginal solo (Juca).

Las armas son adquiridas de muchas maneras: de otros grupos, asaltando y enamorando vigías, comprando a la Policía en los mercados clandestinos y en ferias realizadas en los barrios populares de la ciudad.

Siempre que nosotros entramos en una pandilla siempre hay un arma; entonces, con aquella arma ahí nosotros tomamos más. Ganamos dinero para comprar más, así van apareciendo armas. A veces existen personas, igual al fallecido Dico, que conocen muchas otras personas, ahí com-

praba armas más baratas de otras pandillas que ya no querían aquel armamento, pues tenían renovado su armamento. Cuando no se compra de la mano de un policía, se compra de la mano de un vago mismo (Juca).

El revólver conseguía del vigía. Siempre nosotros, yo y Juliana, íbamos para el baile allá en el barrio Grande, yo y las chicas. Nosotras hacíamos amistad antes con ellos [los vigías] y ellos nos daban informaciones de dónde trabajaban. Ellos daban el día de trabajo y nosotros íbamos. Nos quedábamos ahí hablando y enamorando, y él pensaba que sólo estábamos nosotras dos. Ahí entraba para coger cualquier cosa allá adentro, inventaba que quería beber agua, inventaba cualquier cosa. Juliana entraba con uno y yo estaba acá afuera con el otro. Ahí inventaba y le decía a él que estaba avergonzada, que no quería orinar frente a él. Mentira, yo venía al frente, abría el portón y los muchachos entraban. Como los muchachos entraban, daban la voz de asalto y amarraban a los dos en el baño y se llevaban el fierro de ellos y se largaban (Mónica).

Hay muchos policías ahí que van a una batida, ven un tipo armado, lo cuadran, toman el arma del tipo, y no presentan aquella arma a la comisaría, porque si presentan el arma tienen que presentar al preso; entonces, le dan una paliza, y después lo liberan, lo mandan irse y se quedan con aquella arma. Algunos a veces tienen tres, cuatro fierros dentro de casa, todos tomados así para vender (Kiko).

En la pandilla hay una jerarquía de valores y personas, una diferenciación de funciones, papeles y actividades. El jefe es ante todo un corajudo, el más fuerte, inteligente y audaz, aquél que sabe controlarse y controlar el uso de las armas, posee un poder adquirido gracias a sus actividades y a las armas. Planea los asaltos, sabe hasta trazar en el papel o en el suelo toda la actividad, tiene acceso a las otras pandillas, manda realizar asaltos, provee las armas, divide el resultado del robo, castiga a los cobardes. Pero el jefe tiene también sus fallas. El poder se le sube a la cabeza, se torna arbitrario, se cree el dueño del mundo, hasta se permite piropear a las mujeres de los policías. De ahí que la muerte del jefe es un oprobio. Según testimonios, hay quienes han sido “acorralados por 15 o 20 policías, ametrallados, arrastrados hasta acabar con sus pantalones y dejados completamente desnudos, arrojados en el desagüe. Los policías pasan, pisan, escupen y disparan una bala en el cuerpo del muerto y en seguida, todos juntos levantan las armas y disparan para lo alto”.

Se conmemora la muerte y la eficiencia de la Policía. Algún jefe es recordado por los moradores hasta después de la muerte por su coraje y generosidad o por haber sido muy violento y “miserable”; “el jefe es aquél que tiene más cabeza para hacer las cosas, tiene más contactos con varios lugares, tiene contactos con otras bandas, tiene las armas y siempre se destaca. Precisa ser una persona que ya tenga algún currículo, una persona que tiene más capacidad de dar órdenes, de estudiar los planes” (Beto).

El jefe es el más respetado, es aquél que asalta más, que gana más dinero, que roba más, es el más respetado. El más querido en términos de asaltos era el finado Dico, porque era una persona que creía, que sabía asaltar, que tenía la mayor astucia para asaltar, nació con el don de robar. Si él fuese andando allí y dijese: —¡Oh!, Dico, allí hay un dinero, y nosotros ni estábamos con la parada estudiada, él iba a meterse y resolvía; por eso me gustaba. Nunca le vi andar sin blanca. Era un tipo que no tenía ganancia, los otros todos tenían, todo mundo recibía una grana, por eso es que le admiraba [...], aquél era ladrón mismo. Sólo andaba con armas pesadas, sólo asaltaba cosas de dinero, robaba bancos, se metía en omnibuses, se metía en el almacén, se metía en cualquier lugar (Tico).

En rigor, no hay jefe absoluto, a no ser durante el asalto. Entre los más activos hay una distribución igualitaria de autoridad. Los que poseen armas y ya organizaron asaltos con éxito, acumulan experiencia, son más prestigiosos, y no se consideran subalternos. De ese modo, no aceptan órdenes de nadie, considerándose en el mismo grado que el jefe. En la hora del asalto, la autoridad es absoluta. Quien da la voz de asalto es quien comanda la acción. Cada uno debe desempeñar su papel, no puede haber fallos, bajo pena de ser eliminado. Puede suceder que quien se desempeña de vigía armado, al frente del lugar a ser asaltado, sea reconocido por un pariente o vecino lo que implica que “va a ser muerto”.

La pandilla tiene su *trabajo*, tiene su lugar, sus reglas y sus valores, y existe una *división del trabajo*. Asaltar es “hacer un trabajo”, es “aceptar un trabajo”, es “salir para un trabajo”. Cuando una modalidad de robo o asalto es muy “avisada”, es necesario “invertir en otro trabajo”. Hay momentos de alta y baja actividad, momentos de estar sin trabajo o de dificultad de trabajo y momentos de muchas oportunidades de trabajo.

El *trabajo* de la pandilla tiene sus profesiones, quien da el nombre son los miembros de la cuadrilla; así, el *descuidista* es quien actúa en el

área de mercados, supermercados y centros comerciales, donde hay personal de seguridad: descuida pantalones, camisas, perfumes, objetos de valor, y los pone dentro de los pantalones. Hay que saber doblar la ropa, “doblar, bien dobladita y colocar en la cintura para salir bien, sin mostrar”. Si la ropa estuviera con alarma “quiebran la alarma”. Algunos, más prevenidos, llevan un clavo con la punta bien fina, otros destruyen la alarma con una mordida.

El *lancero* es quien actúa en las paradas de ómnibus y colectivo, cuando el paradero está lleno, y hay tumulto, cuando llega un ómnibus, y se agolpan más de 30 personas para subir, y todas quieren entrar al mismo tiempo; ahí es el momento oportuno, cuando están golpeándose unos contra otros, arrimándose los unos a los otros, allí él tiene la práctica de *trabajar* con los dedos para abrir bolsas, carteras o mochilas que están en las espaldas de las personas:

Él mete la mano, si él ve un cierto volumen en su bolsillo, mete dos dedos y retira con dos dedos, tú, andando, no percibes. Ése es el *lancero*. El tiempo más oportuno es el período de las fiestas del barrio, la más indicada es el carnaval [...], el *lancero* está andando por ahí, saltando, está allí atrás de ti, estudia tocando; aquél que está con cara de que lleva dinero, haciendo cualquier cosa, hasta cuando consigue meter el dedo [...]; se vuelve práctico, hay unos que son rapiditos, en menos de cinco minutos *lanzan* a una persona. Existe un grupo que sale sólo para eso, para disfrutar el carnaval y lanzar (Tico).

El *arrebataador* es aquél que toma de la mano, a la fuerza, sin necesitar de arma, llega a la mano y arrebata simplemente. Éste actúa en cualquier lugar, basta que surja la oportunidad, agrede luego a la víctima a puñetazos y patadas:

Vamos a suponer, el tipo está aquí, y allí va pasando un hombre con un reloj en el brazo. El observa, le gustó aquel reloj. Él va allá para tomarlo. Entonces va llegando y va luego golpeando a la víctima. Tiene seguridad, todos hacen esto, de un golpe solo dejan a la víctima fuera de combate, ahí toma: tira el reloj, tira la cadena de plata, de oro, tira cualquier cosa de valor [...]. Hay también el peor tipo de ladrón porque escoge a las personas débiles que no tienen condiciones para correr trás él. Generalmente actúa contra las señoras, entonces, a nadie le gusta ese tipo de ladrón, porque sólo ataca a personas mayores. A veces una señora va pasando con la cartera, él la toma, y sale corriendo (Tico).

El *trabajo* es un factor de integración en el grupo, las varias modalidades y técnicas de prácticas delincuenciales confieren una identidad que el trabajo cotidiano no consigue transmitir. El *trabajo* no es el trabajo monótono, forzado, pasivo y repetitivo que consume la inteligencia en lugar de desarrollarla. Contra el enfado, el tedio y la frustración que viene de la ínfima calidad del trabajo cotidiano con bajo grado de autonomía, el *trabajo* del asalto o robo resulta excitante, planeado, tentador, da una identidad, y posibilita una realización y un progreso.

En el asalto hay coraje y también hay miedo, que una vez superado trae una explosión de alegría y euforia de la victoria, “el asalto era como una aventura, un poquito de miedo en la hora, pero después quedaba aliviada y contaba con los otros” (Mónica); “nosotros nos sentimos con la mayor alegría, creemos que realizamos un trabajazo [...] después de un asalto bien realizado. Con aquel dinero que teníamos era procurar un buen lugar para hacer la división” (Kiko); “es una emoción, tú llegas en un ambiente, hay 15 hombres, todos tienen que oír lo que tú vas a decir, hacer lo que vas a determinar; ahí es una emoción muy fuerte. Es una aventura, uno realmente se siente victorioso. Cogemos el dinero, sin sudor, nosotros vencimos” (Bino).

La división del dinero es motivo de litigios, contiendas y muertes. En la división del *mercado*¹⁹ comienza el itinerario de la muerte. Después del asalto afirma Juca:

Tienes que tener el máximo cuidado, porque en la hora del dividendo es arriesgado: acontece el desorden. Por causa de la división acontecen peleas y muertes. Ganó dinero y no colocó en mi mano, ahí comienza la cosa. Pronto, mete bala a los otros. Hay mucha codicia entre ladrón, quien es dueño de las armas, quien dio la voz de asalto, se quiere quedar con más, y ahí nunca se va a quedar bien (Juca).

Cuando alguien hace un trabajo junto contigo, y después cada cual divide su parte, tú estás alegre y él también; pero cuando tú haces un trabajo solito y consigues más dinero, él ya está pensando en robarte. Vamos a suponer que tú consigues un arma más poderosa, tú consigues una pistola, una ametralladora, tú no puedes confiar porque [alguien] está pensando en tomar tu arma, y jamás un ladrón toma el arma de una persona para dejar-

19 Hacer mercado es ganar dinero en el asalto.

la viva. Cuando llega para tomar un arma, tú sabes que va tener que matar aquella persona. No hay confianza (Binho).

Un paso importante que marca el itinerario de esos jóvenes es el vínculo con las agencias de represión a la delincuencia. Las historias de vida revelan que el vínculo con la Policía es fundamental en la trayectoria de las prácticas delincuenciales, pues permite descubrir las interacciones entre los jóvenes y la Policía. Hay relaciones interpersonales que se restringen a cuatro momentos: la venta de armas, la participación en las prácticas delincuenciales, la tortura y la eliminación física.

Los representantes de las agencias de represión a la delincuencia conocen nombres y apodos de los jóvenes, tienen intimidación con ellos, dialogan, están al tanto del involucramiento de ellos con las prácticas delincuenciales; los jóvenes, por su parte, conocen a los policías y sus apodos:

Yo también andé mucho con la Policía. Tenía un camarada, llamado Juan, que sirve en el batallón. Yo veía muchas cosas impunes de él, mucho juego que él hacía con el ladrón. Una vez él cogió a un ladrón, y ¿qué hizo?, cogió al tipo, le dio una paliza, tomó el arma, y mandó que se vaya. A veces, él sabía que había un ladrón en tal lugar que estaba robando mucho. Él iba allá y cobraba la parte de él. Para que él no arrestara al tipo, no persiguiera al tipo, tenía que dar una parcela de dinero a él o dar cualquier cosa que el tipo tuviese (Bino).

El conocimiento, el comercio, el intercambio crean una afinidad que lleva a los jóvenes a colocarse en el mismo nivel de los representantes del orden y de la seguridad:

Yo andé mucho con el policía también, andaba con él, andaba con el revólver de él [...]. Porque yo andaba con él y andábamos bebiendo juntos, había veces que veníamos embriagados de la calle, cada cual con su revólver. El policía no tiene amor para nadie, no tiene corazón y trabaja lleno de Rohypnol, trabaja dopado también. Conocía un policía que tomaba Rohypnol siempre que iba a hacer guardia [...], era muy loco de Rohypnol y Rohypnol es para tener tendencia de matar mismo (Kiko).

Entonces, no causa admiración que se establezca un comercio de armas entre las dos partes, “ahí mismo [en la Bajada de la Laguna] hay un policía que vende armas, vende para pagar en dos partes” (Nino).

Nace así una solidaridad y un intercambio que refuerzan las prácticas transgresoras, ya que uno precisa del otro. Se establece un intercambio: el policía da las armas e informa sobre los lugares, el joven es obligado a restituir el fruto del robo. En relación al comercio de drogas, el policía da la protección, y el traficante restituye parte del lucro del comercio clandestino.

Hacíamos el asalto, ellos nos cogían y si estaban cuatro en el patrullero, nos castigaban, se dividían medio a medio. Eran ambiciosos, descarados, tomaban todo, y nos mandaban. Estaba yo con Dico, Negro y Zeca [todos muertos], y nos cogieron; habíamos hecho un asalto. El patrullero nos cogió y mandó que parásemos. Había cinco policías, estábamos con 400 reales; ellos tomaron todo, y nos castigaron a mí y a Negro [...], nos metieron gas en los ojos y nos largaron. Dijeron: —ahí no saben nada, no vieron nada, no miren para atrás, ¿entendieron? Tomaron todo de nosotros (Mónica).

¿Cómo se pasa de la reciprocidad al conflicto y a la represión? El papel de la Policía tiene su rótulo y atribuciones sociales. Podemos ver a la Policía como un elemento mediador entre la sociedad y la pandilla. El concepto que los policías tienen de esos jóvenes es la imagen transmitida por los medios de comunicación. La Policía se torna así una expresión de la discriminación social, y por tener poder, los prejuicios acaban siendo más transparentes y se manifiestan de forma menos sutil que los diseminados por la sociedad. El joven es considerado un ladrón, sujeto a toda arbitrariedad y no un ciudadano con derechos y deberes. “La Policía mira y sólo porque yo soy negro dice luego que soy ladrón. Porque él ve un blanco, así de tatuaje él no dice que es ladrón, no. Si ve un oscuro, así, de tatuaje, dice luego que es ladrón” (Beto).

Era muchacho vagabundo, nuevo para complicarse. En la hora que la Policía le coge por causa de un reloj, ellos quieren castigarle como si fuese un asaltante de banco. Por cierto, a un asaltante de banco ellos poco le castigan, porque tiene mucho dinero, ¿no es verdad?, tiene abogado y esto y aquello. Y al pobrecito, un pobrecito cualquiera igual a mí, hacen mucha alarma, le meten palo, sólo golpean en la cabeza, encima de los riñones y cosas así (madre).

Los policías permanecen siempre impunes; ellos se aprovechan del uniforme que usan, de las amistades de ellos con personas del mismo cuartel. Que si ellos no tuviesen apoyo de los superiores no abusaban tanto, pe-

ro tienen mucho apoyo superior. Muchas veces la persona va allá, los denuncia en el batallón, si no es una persona de prestigio, una persona que realmente conozca sus derechos, no va a quedar en nada (Tico).

La Policía necesita mostrar eficiencia. El policía va al monte cuando los “chiquillos” están fumando marihuana, les espasa, les agrede frente a todos. Les lleva al módulo policial y los golpea, les persigue en la calle, les mantiene encerrados en el baño del módulo, les pide los documentos a toda hora, les apunta con armas, va a sus casas, y amenaza con matarlos.

Se puede observar una tipicidad en el comportamiento de la Policía. Comienza con una escenificación del miedo y la eficiencia. Aparecen las patrullas con los policías armados de fusiles, ametralladoras, pistolas y revólveres. Llegan con algún joven dentro del maletero del carro, que no “aguantó el palo” y proporcionó el nombre de alguien, e indicó su vivienda. Golpean la puerta o entran reventándola, y quiebran todo. Secuestran al joven, le dan una zurra, y lo arrojan en el maletero del carro. Lo llevan a un lugar yermo o siniestro y amenazan con matarlo si no revela dónde está el arma y los nombres de los integrantes de la cuadrilla. A esa altura se prospectan dos alternativas: o el individuo es llevado a la comisaría, y ahí entra en la *sala del palo*, donde permanece hasta que las marcas de tortura se desvanezcan, o es asesinado.

Es interesante puntualizar que la preocupación mayor y constante de la represión policial es la búsqueda de armas. La búsqueda de armas está presente en las aprehensiones, en las torturas, en las amenazas, en las muertes:

Querían saber dónde estaba el revólver. Yo les dije a ellos que no sabía de arma ninguna. Ellos me dijeron que si no daba cuenta, me iban a llevar para atrás de la fábrica, como realmente me llevaron con los ojos vendados. Ellos dijeron que si no daba el arma, iban a darme fin, me dieron varias porradas. De allá me llevaron para la comisaría, no resolvieron nada, me trajeron para la otra comisaría, donde pasé cinco días dentro. Me torturaron, me dieron choques eléctricos. Como ellos vieron que no iba a dar arma ninguna, me reventaron, tomaron lo que era mío que había hecho en un asalto y estaba con una máquina importada, un zapato nuevito y unas bermudas. Tomaron todo, después todavía vinieron acá a la casa, quebraron todo dentro de casa, buscando el revólver. No hallaron nada, vieron que no tenía nada, me soltaron. Quedaron persiguiéndome de mañana, de tarde, de noche, allá en la puerta todo el día (Mónica).

El castigo como escena, el cuerpo como blanco de represión, el espectáculo de los apaleamientos por los representantes de las agencias de control de la delincuencia no han desaparecido. Escenas de apaleamientos en la plaza pública, en los módulos; policías rodeados de una multitud; jóvenes esposados, torturados y ejecutados en la plaza pública con el mayor refinamiento de perversidad; muertos en el maletero de los carros oficiales; policías borrachos apuntando indiscriminadamente sus armas hacia civiles indefensos; muertos acribillados de balas a la vera de la carretera; madres llorando y nerviosas, son la rutina del comportamiento policial.

En las comisarías hay una “sala del palo”, con todos los instrumentos de tortura: patadas, garrotes, “palo de papagayo”, cables eléctricos, toneles con agua y heces:

Tomé choques, me dieron palo, me pusieron en el palo de papagayo, hicieron miseria conmigo. No me gusta ni recordar; fue tanto que mi hija nació hasta lisiada de tanto recibir de esos hombres. Ellos decían que mujer de vagabundo es vagabunda también, y que el palo que ellos daban al hombre allá dentro, daban en mujer. Uno habló, me acuerdo todavía como si fuese hoy, habló así: —Está embarazada ¿no es cierto? Mata al hijo de ella que va a ser otro marginalito. Ahí el llamado Huck, habló así: —No, eso no, puede acontecer que sea menor todavía. Yo tenía 16 años. Ellos me dieron choques, me colocaron de cabeza para abajo, amarrada en el techo, me pusieron dentro del túnel y me dieron la carga eléctrica. Fue tanto que mi mamá llegó allá y no me reconoció: del palo que ellos me dieron, estaba deformada (Mónica).

Dos policías me cogieron, me llevaron para el módulo y comenzaron a golpear, golpear, golpear. Ahí llegó la patrulla de la civil y me condujeron para la comisaría de hurto. Me pusieron dentro del maletero. Él de acá me arrojaba gas para quedar sofocado. Ahí cuando llegamos en la hurto yo quedé allá, tomé 40 tortazos, porradas en la cabeza, tomé un puñetazo en el ojo, y permanecí allá unos cinco días (Tico).

Las declaraciones son tantas que demuestran cómo la práctica de la tortura, denunciadas y de conocimiento público por los presos políticos durante el período militar, continúa en las comisarías y en las agencias de control de la delincuencia. El joven se vuelve una posesión de las agencias de control social. Se establece un vínculo que le convierte al joven en cautivo irremediable de los policías. Vínculo que se torna una marca física,

impresa en el cuerpo del joven por los representantes de la represión que se consideran los dueños de la vida y de la muerte del joven:

Me acuerdo, como si fuese hoy, que cayó un rapaz allá, que no conocía, un rapaz blanco. Había una tablilla en la comisaría y el policía que se llamaba Mallado decía que quería colocar la marca de él, una M en la espalda del rapaz. Una M así, golpeando, que cuando golpee a la persona, la marca quede. Entonces fue golpeando con la tabla, hizo un trazo, hizo otro y ahí, hizo una M de Mallado y quedó la marca bien hecha en la espalda del rapaz, bien al centro (Bino).

Llegamos así, a la última etapa del itinerario: la muerte. La traición, la guerra entre pandillas, el exterminio, la eliminación por parte de los órganos de represión son las marcas de esas vidas y muertes:

Mi hermano hizo un asalto con el finado Beto y el finado Reginaldo en una casa de bicicletas en Siete Puertas. Zeca, que estaba también en medio, fue preso, no aguantó la paliza, y delató a mi hermano Marquitos, diciendo donde él dormía. En ese día, él tomó una dosis de Rohypnol y se fue a dormir debajo del banco de la Cesta del Pueblo. Zeca llevó a los hombres allá y ellos lo mataron en la feria para que todo mundo lo vea. Yo estaba ahí, en la feria con mi abuela, que tenía una barraca de comida. Lo llevaron esposado. Ya había recibido culatazos en la cabeza y estaba ensangrentado. Mi abuela se puso a llorar. El guardia habló luego a mi abuela: —¿La señora sabe rezar?, la señora rece que vamos a matar a su nieto aquí mismo. Dio un tiro en la cabeza. Mi hermano todavía estaba vivo, él pidió agua. Yo dije que no podía darle agua, y todavía mirándome habló así: —Mira Mónica, mamita nos dejó ahí en el mundo, pero toma en cuenta a la abuela. Me mandó a tomar en cuenta a la abuela. Fue en la hora que el otro miserable dio un tiro en la caja del pecho y lo mató. Él tenía 15 años (Mónica).

Marquitos no es un caso, es uno de los muchos jóvenes asesinados por los representantes del orden y de la seguridad pública.

Ahora parece que se triplicó el número de policías. Antiguamente ellos podían hasta coger asaltantes, ellos daban la voz de prisión y llevaban a la persona presa. Hoy en día no, si ellos ven que está armado, ellos lo que quieren es matarlo [...]. Ahora matan más fácilmente que antes. En el tiempo que yo era niño, había muchos ladrones y fueron ladrones que murieron viejos. Todos en la edad, llegaron a mayores. Antiguamente era difícil oír decir que el policía impidió asalto y mató al ladrón, a no ser que él reaccionase mismo. Pero, hoy en día no precisa reaccionar, hoy en día mueren un

montón. Si llegó a los 20 años, llegó a mucho. Se ha triplicado el número de muertes de un marginal (Tico).

El encuentro con la Policía se convierte en un camino sin retorno, el término de un viaje, como bien lo revela Tico:

Matar para ellos es gloria, pues ellos van hacer nombre. A ellos les gusta cuando tienen algún ladrón avezado, y ellos consiguen matarlo. Aquel agente mínimo va a ser promovido a alguna cosa. Cuanto más elimine, más gloria para él. Hay muchos que eliminan por el simple placer [...]. Que hay policía ahí que ni ambiciona subir de cargo, mata para matar mismo. Si él sabe que fue ladrón, mata. Como un policía ahí, llamado Palito, él dice siempre: —Rapaz, si yo sé que está robando, no lo dejo pasar frente a mí, que si pasa yo lo mato (Tico).

La violencia de los policías en relación a los miembros de la pandilla es una violencia llena de significados de poder, venganza y revancha:

El policía colocó la ametralladora para adentro y rajó el cuarto todo, con ellos dos adentro. Después, cuando acabaron de matar, derrumbaron la puerta y lo jalaban así por los pies. Él estaba todo taladrado de tiros, no tenía ninguna parte del cuerpo que no estuviese acribillada de balas, todo acribillado de balas. Después bajaron, arrastrándolo: uno cogió la pierna derecha, otro la izquierda, y bajaron las gradas que la alcaldía colocó en la calle, jalando hasta allá abajo y lo arrojaron en el desagüe. Cada policía pisaba en la cabeza, daba un puntapié en el cuerpo, y un tiro. Después todos ellos dieron tiros al aire, entraron en los carros y salieron todos con las sirenas sonando (Juca).

La muerte, la prisión, el hospital, un tiro, una traición o un amigo pueden interrumpir esta trayectoria y ofrecer un momento de reflexión y arrepentimiento:

Después de un cierto tiempo para acá llegué a la conclusión que no soy yo que voy a dar ese disgusto a mi mamá. No. Entonces resolví salirme y también debido a que cogí amor a mis hijos, no quiero jamás morir para dejarlos a ellos pequeños, precisando de cualquier otra persona. Yo comencé, me dio por robar, mas nunca fui de huir del trabajo, no, siempre trabajé en obras de construcción civil, siempre como peón, trabajé mucho mismo; es duro, hasta el día que tú ves la cosa ponerse negra. ¡Ah, si yo hubiera nacido con el don de robar!, como lo tenía el finado Dico y otros que ni soñar en coger en una pala —él no quería ni saber de eso, sólo quería robar

mismo—, pero si yo tuviera aquí un trabajo, un trabajo duro pero que entrara dinero, y allí hay un asalto para hacer, yo quedo acá en el trabajo. Antiguamente yo iba para el asalto, más fácil (Tico).

CONSIDERACIONES FINALES

Los adolescentes y jóvenes de la pandilla, de infractores se convirtieron en víctimas. La pandilla estaba formada por 25 participantes, 18 de los cuales fueron asesinados en el transcurso de la investigación, otros cinco murieron posteriormente y sólo dos sobrevivieron: aquéllos identificados como Tico y Mónica. Los 23 jóvenes y adolescentes entraron a formar parte de las estadísticas, de las muertes violentas y de los homicidios. De acuerdo al Foro Comunitario de Combate a la Violencia, en Salvador en la actualidad hay una media de cinco muertes violentas por día, tres de las cuales son homicidios. La primera causa de muerte entre las personas de 19 a 39 años es el homicidio. Las víctimas de esa violencia son los jóvenes, negros, trabajadores informales, con poca instrucción y moradores de los barrios más pobres, víctimas socialmente débiles, considerados por gran parte de la sociedad como aquéllos que deben ser eliminados.

En una sociedad discriminadora y racista como la que vivimos, como afirma Hannah Arendt, “fue creada una condición y una completa ausencia de derechos antes de pisar el derecho a la vida”.²⁰ La muerte, en todos esos casos, es una forma de violencia organizada en aras de la purificación de la comunidad. Expulsar del juego, segregar, sacar de la escena es tan eficaz cuanto más se legalizan las razones de defensa de la comunidad. No es sólo la Policía, sino la misma comunidad la que realiza selecciones preventivas decretando el “fuera de la ley”. La segregación traduce simbólicamente la condición “fuera de la ley” no por los actos criminales ni por la rebelión ni la infracción, sino por la identidad racial y social.

20 Hannah Arendt, *Origens do totalitarismo*, Sao Paulo, Companhia das Letras, 1989.

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, Hannah, *Origens do totalitarismo*, Sao Paulo, Companhia das Letras, 1989.
- Adorno, Sérgio, “Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na Contemporaneidade”, en *Tempo Social. Revista de Sociologia*, vol. 10, No. 1, Sao Paulo, Universidade de São Paulo, p. 1-47, 1998.
- Becker, Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, París, A. M. Métailié, 1985.
- Campos, Edmundo, “Sobre sociólogos, pobreza e crime”, en *Dados, Revista de Ciências Sociais*, vol. 23, No. 3, Río de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, p. 377-385, 1980.
- Cohen, Albert, *Ragazzi delinquenti*, Milán, Feltrinelli, 1974.
- DaMatta, Roberto, *Violência brasileira*, Sao Paulo, Brasiliense, 1982.
- Durkheim, Emile, *Le regole del metodo sociologico*, Milán, Comunità, 1960.
- Ferracuti, Franco, *Appunti di criminologia*, Roma, Bulzoni / Università degli Studi di Roma, 1969.
- Ferrarotti, Franco, *Storia e storie de vita*, Bari, Laterza, 1981.
- Ferreira, Marieta de Moraes, *História oral*, Río de Janeiro, Diadorim / FINEP, 1994.
- Fórum Comunitário de Combate à Violência, *Rastros da violência em Salvador de 1998 a 2001*, Salvador, UFBA, 2003, en <http://www.fccv.ufba.br>.
- Lemert, Edwin, *Devianza, problemi sociali e forme di controllo*, Milán, Giuffré, 1981.
- Matza, David, *Come se diventa devianti*, Bolonia, Il Mulino, 1976.
- Merton, Robert, *Teoria e struttura sociale*, Bolonia, Il Mulino, 1959.
- Oliven, Ruben, *Violência e cultura no Brasil*, Petrópolis, Vozes, 1986.
- Pinheiro, Sérgio, “Violência, crime e sistema social em países de nova democracia”, en *Tempo Social. Revista de Sociologia*, vol. 9, No. 1, Sao Paulo, Universidade de São Paulo, p. 155-167, 1997.
- Show, Clifford Robe, y Henry Donald McKay, *Juvenile Delinquency and Urban Areas: A Study of Rates of Delinquency in Relation to Differential Characteristics of Local Communities in American Cities*, Chicago, University of Chicago, 1969.
- Sutherland, Edwin, *White Collar Crime*, Nueva York, Holt Rinehart and Winston, 1961.
- Zaluar, Alba, *Condomínio do Diabo*, Río de Janeiro, Revan / UDRJ, 1994.

AVANCES Y RETROCESOS NORMATIVOS EN DERECHOS HUMANOS, COLOMBIA 1991-2007

Fabio Andrés Prieto Ruiz

INTRODUCCIÓN

Este escrito presenta los desarrollos desde la Constitución Política (CP) de 1991 en algunos derechos considerados de primera generación (vida, integridad personal, libertad personal), a la vez que se abordan otros temas, como los mecanismos de protección de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Magna, relacionados con estos derechos fundamentales, como el Derecho Internacional Humanitario (DIH), el bloque de constitucionalidad, los estados de excepción, los delitos especialmente graves como la desaparición forzada, la tortura y las ejecuciones extrajudiciales, y el tema de los defensores de derechos humanos, entre otros.

Sin embargo, antes de entrar a considerar los avances normativos, es preciso hacer unos comentarios iniciales sobre el campo abierto por la Constitución de 1991, en particular en el reconocimiento, garantía, protección y defensa de los derechos humanos,¹ así como en la interpretación y guarda por parte de la Corte Constitucional (CC). Como sabemos, el

1 Recodemos que la importancia de este grupo de derechos está en la propia Constitución: “Artículo 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

texto constitucional consagra en el Título II “De los derechos, las garantías y los deberes”, tanto los derechos fundamentales (cap. 1) como los derechos sociales, económicos y culturales (cap. 2); así mismo, la Carta Política establece unos mecanismos de protección y unos recursos para la defensa de los derechos fundamentales (acción de tutela, acciones populares y de grupo, acción de cumplimiento), y crea unas instituciones especiales para la observancia, promoción y defensa de tales derechos, como por ejemplo la Defensoría del Pueblo.²

De igual forma, en el art. 93 se garantiza que los tratados internacionales en materia de derechos humanos, una vez aprobados por el Congreso, entran a formar parte de lo que se conoce como “bloque de constitucionalidad”, y por lo tanto adquieren la misma jerarquía de las normas incorporadas originalmente en el texto de la Constitución, a la vez que sirven para interpretar los derechos y deberes consagrados en la legislación colombiana. En tanto, el art. 94 establece la posibilidad de aplicar derechos no consagrados en la Constitución, o incluso en los tratados y convenios ratificados por Colombia, cuando se trate de derechos inherentes a la persona humana;³ por su parte, el art. 214, num. 2, que se refiere a los estados de excepción, establece que “no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del Derecho Internacional Humanitario”, esto significa la ampliación del ámbito de protección de los derechos humanos, así como la aplicación de la normatividad del DIH, de forma que su aplicación en el país se ajuste al completo respeto a la dignidad humana.

En efecto, ese cuerpo normativo tiene como fin garantizar el respeto de la dignidad humana, a la cual se le da la categoría de principio fundamental en la organización del Estado social de Derecho (CP, art. 1),⁴ y es

- 2 Como veremos, de todas formas la Constitución establece que todas las autoridades públicas están instituidas para garantizar, preservar y proteger los derechos fundamentales de todos los colombianos.
- 3 Esta disposición permite que sea mediante la interpretación sistemática del ordenamiento legal, o de una norma específica, como se determine el carácter fundamental de un derecho, independientemente de su consagración escrita en una norma.
- 4 Al respecto ha dicho la Corte Constitucional: “El principio fundamental de la dignidad humana no sólo es una declaración ética sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades (CP, art. 1). Su consagración como valor fundante

considerada como un atributo inherente e inalienable de todas las personas, vinculada a y base de los derechos humanos, tal como lo ha establecido la CC:

Se caracterizan los derechos fundamentales porque pertenecen al ser humano en atención a su calidad intrínseca de tal, por ser él criatura única pensante dotada de razonamiento; lo que le permite manifestar su voluntad y apetencias libremente y poseer por ello ese don exclusivo e inimitable en el universo social que se denomina dignidad humana.⁵

Este atributo esencial del ser humano está en la base de todas sus actuaciones y relaciones sociales, hace parte de su autonomía y evita que “se lo convierta en medio para lograr finalidades estatales o privadas, pues, [...] la persona es *un fin en sí misma*”.⁶ La dignidad humana le da a cada persona un valor único, especial e irrenunciable, que debe ser garantizado para un pleno ejercicio de su existencia:

El hombre es un fin en sí mismo. Su dignidad depende de la posibilidad de autodeterminarse (CP, art. 16). Las autoridades están precisamente instituidas para proteger a toda persona en su vida, entendida en un sentido amplio como “vida plena”. La integridad física, psíquica y espiritual, la salud, el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna, son elementos constitutivos de una vida íntegra y presupuesto necesario para la autorrealización individual y social.⁷

y constitutivo del orden jurídico obedeció a la necesidad histórica de reaccionar contra la violencia, la arbitrariedad y la injusticia, en búsqueda de un nuevo consenso que comprometiera a todos los sectores sociales en la defensa y respeto de los derechos fundamentales”. Por lo tanto, “[e]l respeto de la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado”. Sentencia T-499, de 1992, Magistrado Ponente (MP) Eduardo Cifuentes Muñoz.

5 Sentencia T-420, de 1992, MP Simón Rodríguez Rodríguez, citada en Universidad de los Andes, *Manual de Constitución y democracia*, vol. I, *De los derechos*, Bogotá, Facultad de Derecho-Universidad de los Andes, 2006, p. 24.

6 Sentencia T-556, de 1998, MP José Gregorio Hernández. Esta sentencia también señala que “el concepto de dignidad humana no constituye hoy, en el sistema colombiano, un recurso literario u oratorio, ni un adorno para la exposición jurídica, sino un principio constitucional, elevado al nivel de fundamento del Estado y base del ordenamiento y de la actividad de las autoridades públicas”.

7 Sentencia T-499, de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

Dada la importancia del principio de la dignidad humana, la CC se ha ocupado de ésta en múltiples ocasiones, llegando a establecer tres orientaciones en las cuales se ha de y se debe seguir garantizando su protección (esto gracias al mecanismo de la tutela): vivir como quiera, vivir bien y vivir sin humillaciones, que están vinculadas con tres ámbitos exclusivos de la persona respectivamente:

la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida).⁸

La definición ampliada del principio de la dignidad humana señalada anteriormente⁹ es primordial ya que este principio ha adquirido un lugar central en nuestro sistema jurídico, particularmente en la garantía, protección, exigibilidad, promoción y ejercicio de los derechos humanos, temas que nos ocupan en este informe. Tradicionalmente la dignidad humana se ha vinculado con los derechos a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la libertad, a la igualdad, a la honra, a la identidad; sin embargo, y gracias a la definición e interpretación ampliada propuesta por la CC, este campo se amplía al ámbito de otros derechos, como la seguridad social, la salud, las pensiones, el mínimo vital, entre otros.

Además, el desarrollo de este principio no se limita a una simple obligación negativa por parte del Estado en el sentido de no lesionar la esfera individual, sino que también le impone al Estado una obligación positiva tanto de protección, como de mantenimiento y creación de unas condiciones mínimas para la realización efectiva de los derechos y las libertades consagradas a los individuos. De hecho, la Corte ha dicho que el aparato estatal no tiene sentido si no se entiende como mecanismo enca-

8 Sentencia T-881, de 2002, MP Eduardo Montealegre.

9 Como ya se mencionó, el tema del principio de la dignidad humana ha sido profusamente desarrollado por la Corte Constitucional, por lo que las sentencias hasta aquí citadas son una pequeña muestra de la jurisprudencia al respecto. Sin embargo, se sugieren para un análisis más profundo del tema, entre otras, las sentencias T-881, de 2002, MP Eduardo Montealegre, T-488, de 2007, MP Humberto Sierra Porto.

minado a la realización de los derechos. Éste es sin duda uno de los avances a partir de la Constitución de 1991, que se ha reflejado, como veremos, en la defensa de los derechos de todos los colombianos.

De la misma manera, otro avance significativo ha sido el reconocimiento y la protección judicial de los derechos fundamentales, de los derechos humanos. En esto ha jugado un papel destacado la justicia constitucional, expresado en el control de la Corte a las leyes y decretos, así como su revisión de tutelas y la jurisprudencia y doctrina creadas, incorporando en su interpretación el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el DIH, que ha permitido a los demás jueces amparar los derechos ante su vulneración o la amenaza de un posible daño.

Aquí se evidencia un cambio frente al desconocimiento casi total de las normas de derechos humanos y su aplicación judicial antes de la Carta del 91, ya que como lo mostró una encuesta realizada entre los jueces penales de Bogotá en 1989 por el entonces magistrado de la Sala Penal del Tribunal de Bogotá, Carlos Valencia, sólo el 10% de los jueces conocía al menos un tratado de derechos humanos, menos del 3% conocían al menos dos tratados y ninguno los había aplicado en sus sentencias.¹⁰ Como recuerda el autor, si esto ocurría en la capital, donde los jueces tenían mayor posibilidad de actualizar su información jurídica, el panorama en el resto del país no era muy alentador. Por supuesto, se presentaban algunas excepciones, como el propio Carlos Valencia, destacado por Rodrigo Uprimny por haber inaplicado, en providencias de 27 y 29 de abril y 15 de mayo de 1989, la prohibición de libertad provisional consagrada en el Decreto 1203, de 1987, bajo el estado de sitio, apoyándose en la supremacía del Pacto de Derechos Civiles y Políticos que había sido incorporado mediante la Ley 74, de 1968.¹¹

10 Carlos Valencia, “Legislación y jurisprudencia colombiana en relación con los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos”, en Gustavo Gallón, comp., *Espacios internacionales para la justicia colombiana*, Bogotá, Comisión Andina de Juristas, Seccional Colombiana, 1990, citado por Rodrigo Uprimny, “Constitución de 1991, Estado social y derechos humanos. Promesas incumplidas, diagnósticos y perspectivas”, en *Seminario de Evaluación. 1991-2001 Diez años de la Constitución colombiana*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia-Rectoría General y Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales / ILSA, 2001, p. 99.

11 *Ibid.*

Volviendo sobre el tema de los derechos fundamentales, la jurisprudencia de la CC también se ha ocupado de definir cuáles derechos corresponden a esta categoría, teniendo presente en todo momento el principio de dignidad humana tal como se presentó anteriormente. En primer lugar, hay que decir que si bien en el texto constitucional existe un apartado (cap. 1, tít. II) que consagra derechos fundamentales, la Corte ha establecido que éstos no se pueden limitar sólo a los enunciados en dicho acápite:

Fuerza concluir que el hecho de limitar los derechos fundamentales a aquéllos que se encuentran en la Constitución política bajo el título de los derechos fundamentales y excluir cualquier otro que ocupe un lugar distinto, no debe ser considerado como criterio determinante sino auxiliar, pues se desvirtúa el sentido garantizador que a los mecanismos de protección y aplicación de los derechos humanos otorgó el constituyente de 1991.¹²

A partir de este punto se extendió una definición de los criterios necesarios para considerar a un derecho como derecho fundamental, la cual se fue desarrollando en diferentes pronunciamientos de la CC. Continuando con algunas disposiciones contenidas en ciertos artículos de la Constitución, la Corte estableció en la Sentencia T-406, de 1992, que “el carácter de fundamental no coincide con el de aplicación inmediata”, en relación con el art. 85,¹³ sobre el cual agregó que su enumeración “no debe ser entendida como un criterio taxativo y excluyente. En este sentido es acertado el enfoque del art. 2 del Decreto 2591, de 1991,¹⁴ cuando une el carácter de tutelable de un derecho a su naturaleza de derecho fundamental y no a su ubicación”. Esto último reafirma cómo, sin tener que ceñirse

12 Sentencia T-002, de 1992, MP Alejandro Martínez Caballero. En este mismo sentido, véase Sentencia C-018, de 1993, Magistrado Sustanciador Alejandro Martínez Caballero.

13 “Artículo 85: Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.” CP de 1991.

14 Decreto 2591, de 1991. “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”. Art. 2. Derechos protegidos por la tutela. La acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiere a un derecho no señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión a esta decisión.

a la titulación en la Carta, los derechos fundamentales se definen por su “naturaleza”, es decir, por que el derecho sea esencial para la persona.

Queda claro que es el principio de la dignidad humana el que da un lugar central a los derechos fundamentales en la Carta Política, tal como lo recuerda la Sentencia T-556, de 1998: “En virtud de la dignidad humana se justifica la consagración de los derechos humanos como elemento esencial de la Constitución Política y como factor de consenso entre los Estados, a través de las cláusulas de los tratados públicos sobre la materia”.¹⁵

Retomando la Sentencia T-406, de 1992, vemos que en ésta se sigue desarrollando el concepto de derecho fundamental analizando su relación con ciertos artículos de la Constitución. Con respecto del art. 94¹⁶ señala:

Esta disposición concuerda con el sentido amplio y dinámico que debe tener el concepto de derecho fundamental en el Estado social. En otros términos: los criterios que determinan el carácter de fundamental de un derecho sobrepasan la consagración expresa y dependen de la existencia de un consenso histórico y de una voluntad colectiva en torno a la naturaleza específica de un derecho, con todas sus implicaciones relativas al contenido esencial, a la conexión con los principios y a la eficacia directa.

A partir de esta sentencia podemos ver como se configuran unos requisitos esenciales para que un derecho tenga la calidad de fundamental, éstos son:

- 1) Conexión directa con los principios constitucionales: entre otros, el Estado social de Derecho, la forma de organización política y territorial, la democracia participativa y pluralista, el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad, la prevalencia del interés general (art. 1); la soberanía popular y la supremacía de la Constitución (art. 2).
- 2) Eficacia directa: debe ser el resultado de una aplicación directa del texto constitucional, sin que sea necesario una intermediación normativa; debe haber una delimitación precisa de los deberes positivos o negativos a partir del sólo texto constitucional. No se reduce a los derechos de aplicación inmediata o a los derechos humanos de la llamada primera generación.

15 Sentencia T-556, de 1998, MP José Gregorio Hernández.

16 Art. 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

- 3) Contenido esencial: es el ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma o de las formas en las que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas.¹⁷

De acuerdo con esta interpretación es posible que algunos derechos que no han sido reconocidos expresamente como fundamentales (tales como los derechos económicos, sociales y culturales) puedan, gracias a su conexión con un principio o con otros derechos fundamentales, ser protegidos como éstos, precisamente para evitar que estos últimos (los derechos fundamentales) desaparezcan o se haga imposible su eficaz protección. Es en este tipo de casos que tanto los jueces como la CC han aceptado estudiar acciones de tutela para garantizar derechos tradicionalmente denominados de segunda y tercera generación.

Sin embargo, no debemos olvidar que la CC también ha dicho que estos casos de tutela para derechos económicos, sociales y culturales son excepcionales, pues de todas formas estos derechos cuentan con otras vías de garantía y protección constitucional (mecanismos judiciales, administrativos y políticos). Así, ha establecido la Corte que:

Los derechos económicos, sociales y culturales, pese a su vinculación con la dignidad humana, la vida, la igualdad y la libertad, no son de aplicación inmediata, pues necesariamente requieren de la activa intervención del legislador con miras a la definición de las políticas públicas y de su adecuada instrumentación organizativa y presupuestal. Los derechos individuales de prestación, que surgen de la ejecución legal del mandato de procura existencial que se deriva del Estado social, se concretan y estructuran en los términos de la ley. Le corresponde a ella igualmente definir los procedimientos que deben surtir para su adscripción y, de otro lado, establecer los esquemas correlativos de protección judicial.¹⁸

Finalmente, una definición del concepto de derechos fundamentales, luego de un amplio desarrollo jurisprudencial, la cual recoge elementos mencionados anteriormente, como la dignidad humana, al tiempo que va más allá y menciona el papel de la persona en su ámbito social, y

17 Sentencia T-406, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.

18 Sentencia SU-111, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

claro está con el presupuesto de unas condiciones que le posibiliten gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios:

será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo. Es decir, en la medida en que resulte necesario para lograr la libertad de elección de un plan de vida concreto y la posibilidad de funcionar en sociedad y desarrollar un papel activo en ella.¹⁹

Como vemos, la definición tanto del principio de dignidad humana como del concepto de derechos fundamentales ha sido una labor amplia de la CC, y aunque en este texto nos limitamos a unas pocas sentencias, es un punto de partida para ver los desarrollos normativos en materia de derechos humanos que se presentarán y ampliarán más adelante en este texto.

Por otro lado, la Constitución también estableció los mecanismos judiciales necesarios para la defensa, exigibilidad y restitución de los derechos, entre éstos encontramos la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de los derechos fundamentales (art. 86); la acción de cumplimiento de una ley o un acto administrativo (art. 87); y las acciones populares para la protección de derechos e intereses colectivos (art. 88).

La acción de tutela, recurso por excelencia para reclamar la protección inmediata de un derecho fundamental vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o en ciertos casos por un particular, ha sido desarrollada por los decretos 2591, de 1991; 302, de 1992, y 1382, de 2000, así como en numerosos pronunciamientos de la CC. Por ejemplo, en sus primeros pronunciamientos, señaló esta Corporación:

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza de que obtendrán oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que, en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a

19 Sentencia T-227, de 2003, MP Eduardo Montealegre Lynett.

situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.²⁰

Y en esa misma sentencia se definieron los atributos de este recurso judicial:

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales los de la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.²¹

De igual forma, se estableció que este recurso se puede interponer ante cualquier juez de la República, sin necesidad de abogado, y por cualquier persona, sin importar su edad, su origen, “raza, nivel socioeconómico, social o profesional y por supuesto sin que para tramitarla y decidirla sean indispensables requisitos formales ni formulas exactas, ni siquiera un escrito, porque puede ser verbal”.²² La única “restricción” es que no se haya presentado una acción de tutela ante otro juez por los mismos hechos.

En otro pronunciamiento, la Corte estableció que en determinadas circunstancias

la acción de tutela puede proceder para que se cumpla una sentencia judicial, si el incumplimiento acarrea violación de derechos fundamentales, ello únicamente acontece cuando no existe otro medio idóneo para lograrlo y, desde luego, cuando el ordenamiento jurídico no exige determinados trámites para obtener el propósito que se persigue.²³

Por otra parte, en el art. 42 del Decreto 2591, de 1991, se estableció que la acción de tutela procede contra particulares cuando éstos están encargados de un servicio público; frente a los particulares que el solicitan-

20 Sentencia T-001, de 1992, MP José Gregorio Hernández.

21 *Ibid.*

22 Sentencia T-501, de 1992, MP José Gregorio Hernández.

23 Sentencia T-290, de 1993, MP José Gregorio Hernández.

te tenga una relación de subordinación²⁴ o indefensión;²⁵ o cuando se solicite información de informaciones inexactas o erróneas (en este caso se debe solicitar primero la rectificación de la información antes de proceder la tutela).

En el Decreto 1382, de 2000, hizo viable la acción de tutela contra providencias judiciales, sin embargo esta disposición ha generado lo que se conoce como el “choque de trenes” entre la CC y la Corte Suprema de Justicia, pues la primera ha considerado que los fallos de la segunda son susceptibles de ser revisados por vía de la tutela.²⁶ La Corte Suprema, en particular sus salas de casación, vieron revocadas varias de sus sentencias por fallos de tutela de jueces de menor jerarquía, por lo que “optaron por no resolver de fondo las tutelas que les fueron presentadas contra sus propias decisiones y no enviar los expedientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión”.²⁷

- 24 Definida por la Corte como “una relación jurídica de dependencia similar a la que cabría establecer entre el padre y el hijo, entre el discípulo y su maestro o entre el trabajador y su patrono, de la cual surja el deber de aceptar, sin discutir, las decisiones adoptadas por otros”. Sentencia T-290, de 1993, MP José Gregorio Hernández.
- 25 La Corte ha sostenido que la indefensión tiene lugar cuando, debido a situaciones de índole fáctica, la persona que alega la afectación de sus derechos no se encuentra en las condiciones apropiadas para responder con efectividad la posible amenaza o violación, por no disponer de medios físicos o jurídicos de defensa o por contar con medios y elementos insuficientes para dar la respuesta adecuada. Sentencia T-288, de 1995, MP Eduardo Cifuentes Muñoz. La indefensión, como en la subordinación, hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra. Sentencia T-290, de 1993, MP José Gregorio Hernández.
- 26 “La Sala Plena de la Corte Constitucional, en auto del 3 de febrero de 2004, expresó que cuando las personas perseguían la protección de un derecho fundamental, a su juicio amenazado o violado con la actuación de una Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, éstas podrían acudir en tutela ante cualquier juez, incluyendo las corporaciones de jerarquía nacional; y, en cuanto a los efectos del fallo, advirtió que los mismos se extendían a otros casos en los que existiera idéntica situación, violatoria del derecho de acceso a la justicia.” Defensoría del Pueblo, *Decimocuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Enero a diciembre 2006*, Bogotá, Defensoría del Pueblo / Imprenta Nacional, 2007, p. 147.

27 *Ibid.*

Pese a las bondades de la acción de tutela, en varias ocasiones se han intentado reformas para limitar su aplicación. El Decreto 1382, de 2000, que establece las reglas para el reparto de la acción de tutela entre los jueces, es visto por la Defensoría del Pueblo como una distorsión de la posibilidad de que este recurso sea interpuesto ante cualquier juez.²⁸ Por otro lado, otros proyectos han buscado limitar la tutela para los derechos económicos, sociales y culturales, así como regular la competencia de los jueces por competencias territoriales, o condicionar los fallos a la posibilidad jurídica y económica de cumplirlas. Así mismo, se ha buscado limitar los poderes de la CC, principal órgano que ha garantizado la efectividad de la tutela, con lo que se hubiera afectado el acceso a la justicia y el amparo de los derechos fundamentales.²⁹ Afortunadamente estas iniciativas no han prosperado en el Congreso, sin embargo ciertos sectores siguen interesados en reformar este recurso, por lo que se pueden esperar nuevos proyectos legislativos en este sentido.

Otros recursos para la protección de los derechos fundamentales son la acción popular y la acción de grupo, destinados para amparar los derechos e intereses colectivos, fueron reglamentadas mediante la Ley 472, de 1998. La primera tiene la característica de ser una acción pública y popular que extiende sus efectos a toda la comunidad, a fin de evitar un daño, hacer cesar un peligro, una amenaza, una vulneración o un agravio de un derecho o interés colectivo, o para restituir las cosas a su estado anterior siempre que sea posible. Esta acción se puede dirigir contra un particular, una persona natural o jurídica, o una autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el derecho o interés colectivo.

La CC ha indicado respecto a los derechos colectivos, que éstos son “bienes tan valiosos no sólo para los miembros de la comunidad individualmente considerados, sino para la existencia y desarrollo de la colectividad misma”.³⁰ Y en cuanto a la definición de estos derechos, ésta fue precisada por el Consejo de Estado:

28 *Ibid.*

29 Véase Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *El empuje autoritario. Primer año de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Antropos, 2003, p. 17-32.

30 Sentencia C-215, de 1999, MP (e) Martha Victoria Sáchica.

Se trata de derechos que responden a la urgencia de satisfacer necesidades colectivas y sociales, y que son ejercidas por los miembros de los grupos humanos de una manera idéntica, uniforme y compartida. Obviamente, porque no hay otra opción, quienes ejercen los derechos colectivos son los individuos, pero, por una parte, no lo hacen de manera exclusiva y excluyente, y, por otra, no lo hacen por ser sus titulares directos, sino porque pertenecen a la comunidad que se identifica por ser el respectivo interés.³¹

Y precisó la Corte que las acciones populares “buscan proteger esa categoría de derechos e intereses en cuanto se relacionan con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia y otros de similar naturaleza que se definan por el legislador”.³² En esta misma Sentencia se declaró inexecutable un acápite que establecía un período de cinco años para interponer este recurso, pues se consideró que mientras persista la amenaza o la violación de los derechos colectivos se puede acudir a la acción popular en defensa de los mismos.

La Ley 472, de 1998, creó un incentivo económico para el demandante en la acción popular con el objeto de estimular a los miembros de la sociedad a que denuncien las actividades que afectan los derechos colectivos (art. 39 y 40). La jurisprudencia ha establecido que para hacerse acreedor a este beneficio, el demandante debe haber hecho una labor diligente, oportuna y permanente durante todo el proceso, no sólo limitarse a poner en movimiento el aparato judicial a través de la demanda, sino que deben participar en la efectiva defensa de los intereses y derechos colectivos.

Por otra parte, estas acciones habían sido de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, tramitadas ante los tribunales administrativos en primera instancia y ante el Consejo de Estado en segunda instancia. Sin embargo, con el objetivo de hacer una mayor presencia institucional y facilitar el acceso a la administración de justicia, se creó la

31 Consejo de Estado, Sentencia de 20 de septiembre de 2001, Expediente AP 0395, citado en Rafael Eduardo Orozco, edit., *Los derechos colectivos y su defensa a través de las acciones populares y de grupo*, Bogotá, Defensoría del Pueblo / Embajada Real de los Países Bajos / Imprenta Nacional, 2004.

32 Sentencia C-215, de 1999, MP (e) Martha Victoria SÁCHICA.

figura de los jueces administrativos mediante la Ley 446, de 1998, y, entre sus funciones, el conocimiento de estas acciones. Sin embargo, tan sólo hasta el año 2006 entraron a operar estos jueces, porque el Ministerio de Hacienda, desconociendo incluso algunas decisiones judiciales, no había destinado los recursos para su funcionamiento.³³

En cuanto a las acciones de clase o de grupo, según la Corte éstas

se originan en los daños ocasionados a un número plural de personas que deciden acudir ante la justicia en acción única, para obtener la respectiva reparación y que a pesar de referirse a intereses comunes, se pueden individualizar en relación con el daño cuya indemnización se persigue. En este caso, se trata de proteger intereses particulares de sectores específicos de la población.³⁴

Lo anterior, cuando el daño sea producido para todos por una misma causa, y por lo tanto esta acción tiene una función eminentemente reparadora o indemnizatoria. Además, la Corte también señala respecto a dichas acciones que

éstas no hacen relación exclusivamente a derechos constitucionales fundamentales, ni únicamente a derechos colectivos, toda vez que comprenden también derechos subjetivos de origen constitucional o legal, los cuales suponen siempre –a diferencia de las acciones populares– la existencia y demostración de una lesión o perjuicio cuya reparación se reclama ante la juez. En este caso, lo que se pretende reivindicar es un interés personal cuyo objeto es obtener una compensación pecuniaria que será percibida por cada uno de los miembros del grupo que se unen para promover la acción. Sin embargo, también es de la esencia de estos instrumentos judiciales, que el daño a reparar sea de aquéllos que afectan a un número plural de personas que por su entidad deben ser atendidas de manera pronta y efectiva.³⁵

Estas acciones también prosperan contra particulares, personas jurídicas o una autoridad pública. Por otro lado, la Corte ha establecido que para que proceda esta acción no es necesaria la preexistencia del grupo a la ocurrencia del daño, tal como había sido entendida la expresión “Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de todos los

33 Defensoría del Pueblo, *Decimocuarto Informe del Defensor...*, op. cit., p. 149.

34 Sentencia C-215, de 1999, MP (e) Martha Victoria Sáchica.

35 *Ibid.*

elementos que configuran la responsabilidad”, contenida en la parte final del inc. 1, de los art. 3 y 46 de la Ley 472, de 1998. En efecto, la Corte considera que dicho requisito (la preexistencia del grupo) le resta efectividad a este recurso, además de que es “desproporcionado, desconoce el derecho a la administración de justicia, y riñe con la naturaleza y finalidad de las acciones de grupo”, las cuales son:

reparar los perjuicios causados a un número plural de personas, bajo la idea de que el objeto protegido por dichas acciones es un interés de grupo divisible que predetermina las condiciones para definir el grupo: no caracterizado según un principio de organización, y en ocasiones compuesto por personas de difícil identificación y determinación (grupo abierto). La preexistencia del grupo a la ocurrencia del daño, como requisito de procedibilidad de la acción de grupo es entonces inconstitucional.³⁶

Finalmente, la acción de cumplimiento es el recurso establecido para otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo.³⁷

Este recurso fue desarrollado por la Ley 393, de 1997, sin embargo, por no ser procedente para la protección de los derechos fundamentales, ya que en ese caso se debe acudir a la acción de tutela, no nos detendremos más en este recurso judicial.

Por otra parte, en desarrollo del art. 93 de la Constitución, la CC ha acudido al concepto de “bloque de constitucionalidad”, entendiendo que éste

está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido

36 Sentencia C-569, de 2004, MP (e) Rodrigo Uprimny Reyes.

37 Sentencia C-157, de 1998, MP Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu*.³⁸

De acuerdo con esta jurisprudencia, reiterada en varias ocasiones, del bloque de constitucionalidad hacen parte tanto los tratados de derechos humanos como los de DIH, por ser normas de *ius cogens* que buscan, ante todo, proteger la dignidad de la persona humana. Los primeros tienen prevalencia en el orden interno, siempre y cuando cumplan con dos supuestos a la vez, “de una parte, el reconocimiento de un derecho humano, y de la otra que sea de aquéllos cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción”.³⁹ En cuanto a los segundos,⁴⁰ la Corte dictó que éstos son de incorporación inmediata al ordenamiento interno ya que

[e]l Derecho Internacional Humanitario ha sido fruto esencialmente de unas prácticas consuetudinarias, que se entienden incorporadas al llamado Derecho consuetudinario de los pueblos civilizados. Por ello, la mayoría de los convenios de Derecho Internacional Humanitario deben ser entendidos más como la simple codificación de obligaciones existentes que como la creación de principios y reglas nuevas. Así, esta Corporación [...] ha considerado que las normas de Derecho Internacional Humanitario son parte integrante del *ius cogens*. Ahora bien, al tenor del artículo 53 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, se entiende por norma *ius cogens* o norma imperativa de Derecho Internacional general “una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional general que tenga el mismo carácter”. Por ello, según

38 Sentencia C-225, de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero.

39 *Ibid.*

40 El Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, “relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales”, fue declarado exequible mediante la Sentencia C-574, de 1992, MP Ciro Angarita Barón; mientras el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, “relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional”, fue declarado exequible mediante la Sentencia C-225, de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero.

este mismo artículo, todo tratado que contradiga esos principios es nulo frente al Derecho Internacional. Esto explica que las normas humanitarias sean obligatorias para los Estados y las partes en conflicto, incluso si éstos no han aprobado los tratados respectivos, por cuanto la imperatividad de esta normatividad no deriva del consentimiento de los Estados sino de su carácter consuetudinario.⁴¹

Como vemos, la Constitución amplió la protección de los derechos fundamentales al incorporar el régimen internacional de protección, expresado no sólo en los tratados ratificados por el país, sino también por la jurisprudencia de los órganos internacionales encargados de interpretar dichos tratados. Esto último ha sido confirmado por la Corte:

En efecto, como lo ha señalado en varias oportunidades esta Corte Constitucional, en la medida en que la Carta señala en el artículo 93 que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse “de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”, es indudable que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales.⁴²

En virtud de lo anterior, en este escrito también nos remitiremos a observaciones, recomendaciones, pronunciamientos y fallos proferidos por órganos internacionales como el Comité de Derechos Humanos de la ONU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues éstos garantizan la protección de la dignidad humana e imponen a las autoridades colombianas obligaciones en este sentido.⁴³

Hay que mencionar también que mediante el Acto Legislativo 02, de 27 de diciembre de 2001, se adicionó al art. 93 de la Constitución el siguiente texto:

41 Sentencia C-225, de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero.

42 Sentencia C-010, de 2000, MP Alejandro Martínez Caballero.

43 La Ley 288, de 1996, estableció los instrumentos para indemnizar a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de las disposiciones de órganos internacionales de derechos humanos.

El Estado colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.

La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

El Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI) entró en vigencia el 1 de julio de 2002, y en Colombia la Ley 742, de 5 de junio de 2002, aprobó el Estatuto de Roma; luego, en Sentencia C-578, de 30 de julio de 2002, la CC lo declaró exequible, así como a la Ley 742, y gracias a esto el 5 de agosto del mismo año el gobierno de Andrés Pastrana ratificó dicho Estatuto aunque invocó el art. 124 del mismo para declarar incompetente la jurisdicción de la CPI sobre los crímenes de guerra por un período de siete años.⁴⁴ Esta salvedad se hizo en concertación con su sucesor, Álvaro Uribe Vélez, con el propósito de facilitar posibles procesos de paz con los actores armados ilegales que están involucrados en el conflicto armado. Éste es sin duda otro avance importante en la protección y juzgamiento frente a las violaciones graves a los derechos humanos y al DIH.

Además de lo anterior, también debemos recordar que en el Título VII de la Constitución (“Del Ejecutivo”), en el cap. VI (“De los estados de excepción”), el art. 214 establece:

2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.

44 Como se mencionó, esta salvedad es sólo sobre los crímenes de guerra, por lo tanto la CPI tiene competencia sobre los delitos de genocidio, de lesa humanidad y de agresión que se hayan cometido en el país a partir de noviembre de 2002, en el caso de que la justicia colombiana no pueda o no quiera juzgarlos, dado que la CPI es complementaria y subsidiaria al orden jurídico interno.

En desarrollo de lo anterior se expidió la Ley 137, de 1994, para regular los estados de excepción, y en ella, de conformidad con el art. 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se establecieron unos derechos que no pueden suspenderse ni restringirse durante los estados de excepción: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al hábeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados. Así mismo se dictó que tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos (art. 4).

Lo anterior se garantizó y amplió en el art. 5:

Prohibición de suspender derechos. Las limitaciones a los derechos no podrán ser tan gravosas que impliquen la negación de la dignidad humana, de la intimidad, de la libertad de asociación, del derecho al trabajo, del derecho a la educación, de la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales que no pueden ser suspendidos en ningún estado de excepción. Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. De todas formas se garantizarán los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

En el estudio de constitucionalidad de esta Ley, la Corte, entre otras disposiciones, eliminó la potestad para que el gobierno decretara amnistías o indultos generales por delitos políticos y conexos; estableció que no se podía “en ninguna época restringir, limitar o suspender el derecho a ejercer la acción de tutela” que “los decretos legislativos que durante el estado de conmoción interior expida el Gobierno Nacional, tienen el poder de suspender transitoriamente las leyes que regulen iguales situaciones en forma contraria o distinta, pero nunca derogarlas o reformarlas”; reiteró

su competencia para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos dictados por el gobierno; se aseguró el estudio de las condiciones materiales que configuran la declaratoria de los estados de excepción; insistió en la “conexidad que deben guardar las medidas que se dicten durante los estados de excepción con las causas que originaron la declaración del mismo”; justificando la necesidad de esas medidas y con la única finalidad de restaurar el orden perturbado; y reiteró las garantías establecidas en los art. 4 y 5 de esta Ley, ya mencionados anteriormente.⁴⁵

Luego de esta exposición de los principios y mecanismos establecidos por la Constitución en aras de garantizar los derechos humanos, a continuación presentaremos los avances normativos de los derechos a la vida, la integridad y libertad personal, teniendo presentes sus implicaciones y relaciones con otros derechos, y entre ellos mismos. Como veremos, pese a ser considerados tradicionalmente como derechos de primera generación (con frecuencia se supone que frente a este tipo de derechos, el Estado, a través de todas las autoridades públicas, está obligado al respeto y garantía en sentido negativo, esto es abstenerse de interferir o vulnerar los derechos humanos), también se precisa una acción positiva del Estado para el pleno goce y ejercicio de estos derechos.

Además, ya que el principio de la dignidad humana se encuentra en la base de los derechos fundamentales, es preciso superar la división de los derechos en primera, segunda y tercera generación, no limitándonos a ella, y, por el contrario, acogiendo uno de los planteamientos de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”.⁴⁶

Lo anterior se verá reflejado en la exposición sobre los derechos enunciados, en particular las relaciones entre ellos. Para ello partiremos del texto constitucional para complementarlo con las leyes que lo reglamentan y desarrollan, los decretos, directivas presidenciales y ministeria-

45 Sentencia C-179, de 1994, MP Carlos Gaviria Díaz.

46 Naciones Unidas, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993, párr. 5.

les, y las sentencias judiciales, dando especial énfasis a la jurisprudencia de la CC,⁴⁷ que han señalado el derrotero jurídico para la interpretación, protección, restitución y garantía de estos derechos fundamentales.

DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL

En primer lugar, es preciso anotar que el derecho a la vida es el derecho fundamental esencial en cuanto constituye el supuesto ontológico que da sentido a los demás derechos. Es decir, es la fuente para el ejercicio y goce de los demás derechos y libertades que se le reconocen a la persona, en esta medida es indispensable, y por ello se le ha considerado como el primero y más importante de los derechos fundamentales.

Este derecho ha sido reconocido en diferentes instrumentos internacionales, y, por supuesto, en la Constitución de 1991, gracias a su carácter de derecho esencial del hombre, fundamentado en los atributos de la persona humana, lo que garantiza a éste y los demás derechos fundamentales “una protección internacional, de naturaleza convencional y coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados”,⁴⁸ por ejemplo, americanos, en este caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).⁴⁹

47 El papel de esta Corporación fue destacado por el presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, ante el Comité, en la Declaración de 21 de abril de 2005: “La Comisión subraya el importante papel que desempeña la Corte Constitucional en la defensa de los derechos humanos –tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales– la democracia y el Estado de Derecho. La Comisión también toma nota de la labor de la Defensoría del Pueblo y otras instituciones estatales en defensa de los derechos humanos”.

48 Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Los derechos humanos en el Sistema Interamericano. Compilación de instrumentos*, San José, CEJIL, 2001.

49 Es la principal herramienta de defensa, promoción y protección de los derechos humanos en el continente. Su principal instrumento es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y sus órganos principales son la CIDH y la Corte IDH.

Sobre la forma en que aparece consagrado este derecho, tenemos:

- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre,⁵⁰ art. 1. “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.
- Declaración Universal de Derechos Humanos,⁵¹ art. 3. “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁵² art. 6:
 1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.
 2. En los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos, y de conformidad con las leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito, y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.
 3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará de modo alguno a los Estados parte del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.
 4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.

50 Adoptada en la IX Conferencia Americana de 1948, celebrada en Bogotá, no fue incorporada en la Carta de la OEA (fundada en esta misma Conferencia) ni promulgada como un tratado, con lo cual no tenía la capacidad de crear obligaciones jurídicas para los Estados. Sin embargo, fue la base sobre la cual se edificó el SIDH, y ha sido reconocida por la Corte IDH como fuente de interpretación en el marco del art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva del 14 de julio de 1989, OC-10/89.

51 Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

52 Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200A del 16 de diciembre de 1966. Suscrito por Colombia el 16 de diciembre de 1966, y ratificado el 28 de octubre de 1969. Incorporado mediante la Ley 74, de 1968.

5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad ni se aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
 6. Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁵³ art. 4. Derecho a la vida:
 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
 2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente, y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.
 3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.
 4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.
 5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieran menos de 18 años de edad o más de 70, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
 6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante tribunal competente.
 - Constitución Política de Colombia de 1991,⁵⁴ art. 11. “El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

53 Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Suscrita por Colombia en la misma Conferencia, ratificada el 31 de julio de 1973 e incorporada mediante la Ley 16, de 1972. La Convención entró en vigor el 18 de julio de 1978.

54 Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, entró en vigencia el 4 de julio de 1991.

Frente a la existencia de tratados internacionales de protección de derechos humanos, la CC decidió que:

no encuentra ninguna objeción a la existencia de esos mecanismos internacionales de protección de los derechos de la persona, pues son idénticos los valores de dignidad humana, libertad e igualdad protegidos por los instrumentos internacionales y por la Constitución. Además, la propia Carta señala no sólo la prevalencia en el orden interno de los tratados de derechos que han establecido tales mecanismos (CP, art. 93) sino que, además precisa que Colombia orienta sus relaciones internacionales basada en los derechos humanos, pues tales principios han sido reconocidos en numerosas ocasiones por nuestro país, que ha ratificado innumerables instrumentos internacionales en esta materia (CP, art. 9). Por consiguiente, la Corte considera que los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos en manera alguna desconocen la Constitución o vulneran la soberanía colombiana; por el contrario, son una proyección en el campo internacional de los mismos principios y valores defendidos por la Constitución.⁵⁵

Una vez reconocida la importancia de la “internacionalización de la protección de los derechos humanos”, veamos cómo se desarrolló, en un sentido amplio, el art. 11 de nuestra Constitución gracias a la interpretación de la CC. En el siguiente pronunciamiento vemos cómo se establecen ciertos parámetros que se van a ir perfeccionando al momento de interpretar cualquier norma relativa a este derecho, así como la doctrina que se aplica al estudio de los casos de tutela:

El derecho a la vida es el primero y más importante de los derechos consagrados en la Constitución. Sin su protección y preeminencia ninguna razón tendrían las normas que garantizan los demás.

Dado su carácter, el derecho a la vida impone a las autoridades públicas la obligación permanente de velar por su intangibilidad no sólo mediante la actividad tendiente a impedir las conductas que lo ponen en peligro sino a través de una función activa que busque preservarla usando todos los medios institucionales y legales a su alcance.

El concepto de vida que la Constitución consagra no corresponde simplemente al aspecto biológico, que supondría apenas la conservación de los signos vitales, sino que implica una cualificación necesaria: la vida que el Estado debe preservar exige condiciones dignas. De poco o nada sirve a

55 Sentencia C-408, de 1996, MP Alejandro Martínez Caballero.

la persona mantener la subsistencia si ella no responde al mínimo que configura a un ser humano como tal.⁵⁶

Como vemos, tanto en los instrumentos nacionales e internacionales, como en las consideraciones de la CC, se reconoce la primacía del derecho a la vida, con lo cual también podemos afirmar que este derecho es además absoluto e imprescriptible, aunque excepcionalmente alienable. Absoluto porque sólo se requiere el estatus de humano para gozar de él, además tiene un carácter supremo y prioritario, es decir que prevalece en caso de conflicto con otro derecho; imprescriptible porque no se termina en ningún momento, y con un carácter inalienable en el sentido de que es un bien jurídico que no puede ser abandonado, transmitido o revocado.⁵⁷ Así mismo, sus caracteres absoluto e inalienable hacen del derecho a la vida, algo inviolable, pues en caso de que se atente contra éste se afectaría la condición misma del ser humano.

Por otro lado, esta inviolabilidad⁵⁸ se debe considerar en sentido negativo y en sentido positivo. El sentido negativo se refiere a que nadie debe matar arbitrariamente a otro ser humano, mientras que la obligación positiva exige, principalmente a los Estados, que se adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida. En este sentido se ha pronunciado la Corte IDH:

56 Sentencia T-067, de 1994, MP José Gregorio Hernández, reiterada en la Sentencia T-248, de 1998, MP José Gregorio Hernández.

57 Esto se ve condicionado por la posibilidad de que sea excepcionalmente alienable, lo que se refiere a que si en principio el titular del derecho no puede disponer o renunciar a éste, en casos de que su existencia entre en confrontación con el principio de la dignidad humana, se puede renunciar al derecho a la vida. Bajo la idea de que no se trata de conservar la existencia a toda costa sino de vivirla de manera digna, se ha llegado a aceptar la posibilidad del poner fin a la vida en casos como el extremo sufrimiento de un enfermo terminal (homicidio por piedad).

58 La Corte definió la inviolabilidad en la Sentencia C-213, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz: “La vida humana, como presupuesto necesario de todo derecho, goza de una jerarquía superior en cuya virtud prevalece frente a otros derechos, de tal manera que se impone sobre ellos en situaciones de conflicto insalvable. En eso consiste la inviolabilidad que expresamente le reconoce el precepto constitucional. Como la ha enseñado la jurisprudencia, se trata de un derecho del cual se es titular por el sólo hecho de existir, mientras que los demás requieren de la vida del sujeto para tener existencia y viabilidad”.

La Corte ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana por ser el corolario esencial para la realización de los demás derechos. Al no ser respetado el derecho a la vida, todos los derechos carecen de sentido. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. El cumplimiento del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), bajo su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado, no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal y a quienes deben resguardar la seguridad, sean éstas sus fuerzas de Policía o sus Fuerzas Armadas. En razón de lo anterior, los Estados deben tomar las medidas necesarias, no sólo para prevenir y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, sino también prevenir las ejecuciones arbitrarias por parte de sus propias fuerzas de seguridad.⁵⁹

Además, instrumentos como el Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana han establecido una serie de regulaciones para garantizar al máximo la protección del derecho a la vida, relativas a la imposición de la pena de muerte, ya que si bien no se prohíbe, si se limita al máximo cualquier atentado contra el derecho a la vida. Veamos rápidamente lo establecido al respecto en la Convención Americana.

En el art. 4.2 encontramos una tendencia limitativa de la aplicación de la pena de muerte ya que, refiriéndose a los países que no la han abolido, establece la forma en que ésta se puede aplicar. La primera restricción es que esta pena sólo se puede imponer para los delitos más graves, buscando así que su aplicación sea algo excepcional. Una definición de los delitos más graves la encontramos en las “Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte”, las cuales dicen que “debe entenderse por tales los delitos intencionales que

59 Corte IDH, caso *19 comerciantes contra Colombia*, Sentencia de 5 de julio de 2004, párr. 153.

tengan consecuencias fatales u otras consecuencias extremadamente graves (párr. 1).⁶⁰ Además, se establece el principio de legalidad y no retroactividad, lo anterior significa, en palabras de la Corte, que “la imposición o aplicación de dicha pena está sujeta al cumplimiento de reglas procesales cuyo respeto debe vigilarse y exigirse de modo estricto”.⁶¹ Finalmente el art. 4.2 establece que la pena de muerte no se extenderá a delitos a los cuales no se les aplique en el momento de entrada en vigor de la Convención. Esta disposición pretende la eliminación progresiva de la pena de muerte en los países que aún la tienen. La OC-3/1983 tuvo como objeto este inciso precisamente, y la Corte decidió por unanimidad que está prohibida absolutamente “la extensión de la pena de muerte y que, en consecuencia, no puede el gobierno de un Estado parte aplicar la pena de muerte a delitos para los cuales no estaba contemplada anteriormente en su legislación interna”.⁶²

El art. 4.3 también sigue en el camino para poner un límite definitivo a la pena de muerte, ya que prohíbe que ésta se restablezca en los países que la han abolido, dándole a esta decisión abolicionista de los Estados parte, un carácter definitivo e irrevocable. Éste es el caso de Colombia, quien desde la reforma constitucional de 1910 abolió la pena de muerte de su ordenamiento penal, y por lo tanto, pese a algunas voces que la solicitan ante la continuidad de graves delitos en nuestro país, no puede ser restablecida sin violar las obligaciones internacionales del Estado colombiano.

Por su parte, el art. 4.4 prohíbe la aplicación de la pena de muerte por delitos políticos o comunes conexos con los políticos. Aquí se limita aún más el número de delitos que podrían ser castigados con la muerte, y, establece ciertas garantías para el delincuente político.⁶³

60 En Comisión Andina de Juristas, *Protección de los derechos humanos. Definiciones operativas*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana / Tercer Mundo, 1999, p. 69.

61 Corte IDH, Opinión Consultiva, de 8 de septiembre de 1983, OC-3/83, relativa a las restricciones a la pena de muerte, párr. 5.

62 Corte IDH, OC-3/1983, párr. 76.

63 El Comité Jurídico Interamericano realizó un estudio en 1959, según el cual el delito político: a) son aquellas infracciones contra las organizaciones y funcionamiento del Estado; b) serían delitos políticos las infracciones conexas con los mismos cuando dicha infracción es para ejecutar o favorecer el atentado estipulado en el inc. a), o para

El art. 4.5 se refiere a “ciertas consideraciones propias de la persona del reo, las cuales pueden excluir la imposición o aplicación de la pena capital”,⁶⁴ al momento de cometerse el delito, como: que el culpable tuviera menos de dieciocho años de edad o más de setenta, y que las mujeres estuvieran en estado de embarazo. En el estudio del caso 9647⁶⁵ llevado ante la Comisión en 1987, e interpretando la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (ya que el Estado involucrado no hace parte de la Convención), la CIDH dirimió los alegatos de las partes aceptando que la prohibición de la ejecución de menores de edad es una norma de *jus cogens*⁶⁶ reconocida por los Estados miembros de la OEA. Por lo anterior, la CIDH consideró que la ejecución de menores de edad constituye una privación arbitraria de la vida, violatoria del art. 1 de la Declaración, y que la disparidad de legislación en cuanto al tema⁶⁷ constituye una violación al art. 2 de la Declaración; es decir, el derecho de igualdad ante la ley. En conclusión, la ejecución de la pena de muerte como resultado de un procedimiento sin garantías procesales, se constituye en una ejecución arbitraria. De esta manera se amplió el respeto establecido en el art. 4.5 de la Convención, ya que tanto la jurisprudencia de la Corte IDH como los aportes de la CIDH entran a hacer parte del Sistema de Protección de los Derechos Humanos en el continente, con lo cual el caso 9647 constituye un avance en las restricciones a la pena de muerte, incluso para los Estados no parte de la Convención.

Por último, el art. 4.6 presenta un caso en el cual la pena de muerte podría ser restringida. Se refiere a que toda persona condenada a muerte

procurar la impunidad por delitos políticos; c) la barbarie y vandalismo, así como las infracciones que excedan los límites lícitos del ataque y la defensa no son delitos políticos; d) el genocidio no es delito político. En Daniel O’Donnell, *Protección internacional de los derechos humanos*, Lima, Comisión Andina de Juristas / Fundación Friedrich Naumann, 1988, p. 61.

64 OC-3/1983, párr. 55.

65 James Terry Roach y Jay Pinkerton fueron sentenciados y ejecutados bajo la pena de muerte en Estados Unidos por delitos cometidos antes de cumplir los 18 años de edad.

66 Normas que buscan proteger el interés público de las naciones y mantener los niveles de moralidad pública. Estas normas son inderogables, y han sido aceptadas, bien sea explícitamente en un tratado o, implícitamente, por costumbre.

67 Dado que en Estados Unidos algunos Estados han prohibido la ejecución de menores.

tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, y a que estos recursos deben estar disponibles y se deben poder conceder en todos los casos, es decir que todos los delitos pueden ser objeto de estos recursos. Así mismo, este artículo prohíbe que se ejecute la pena de muerte mientras que la solicitud de alguno de estos recursos esté todavía pendiente de una decisión ante la autoridad competente. En este mismo sentido se ha expresado el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el cual ha señalado que en los procesos donde se aplique la pena de muerte se deben respetar todas las garantías procesales, es decir la presunción de inocencia, un tribunal independiente, derecho a la defensa y el derecho de apelación ante un tribunal superior.⁶⁸ Además, el Comité agregó que la ejecución de la pena de muerte sin el respeto de las garantías judiciales y sin la posibilidad de apelación a la sentencia constituye una violación al derecho a la vida.⁶⁹

Ya que la pena de muerte se encuentra prohibida en el art. 11, el desarrollo legislativo posterior reconoció este mandato constitucional. En la Ley 65, de 1993, por la cual se expidió el Código Penitenciario y Carcelario, se estableció: “Artículo 6. Penas proscritas. Prohibiciones. *No habrá pena de muerte.* Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. Nadie será sometido a desaparición forzada, torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

Así mismo, en la Ley 297, de 1996, por la cual se aprobó el “Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la Pena de Muerte”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1989, se estableció: “Artículo 1.1. No se ejecutará a ninguna persona sometida a la jurisdicción de un Estado parte en el presente Protocolo”. La sentencia C-144, de 1997, por medio de la cual se declaró exequible esta Ley, nos presenta una excelente explicación de la prohibición constitucional de la pena de muerte:

La pena de muerte es incompatible con un Estado que reconoce la dignidad y los derechos de la persona, como el colombiano [...], la muerte

68 Observación General No. 6, párr. 7, en *Protección de los derechos humanos...*, op. cit., p. 68.

69 Comunicación No. 330/1988, *Albert Berry contra Jamaica*, párr. 11.6, y Comunicación No. 333/1988, *Lenford Hamilton contra Jamaica*, párr. 9.2, en *Protección de los derechos humanos...*, op. cit., p. 68.

es una pena que desconoce la condición de persona del sancionado y destruye la propia credibilidad del Estado, pues la condena sólo se reconoce como ejercicio legítimo de la coacción estatal cuando se ejerce con el máximo grado de garantías individuales y no se desconoce la dignidad del delincuente [...]. En ese orden de ideas, el objetivo del presente Protocolo coincide plenamente con los principios y valores que sustentan nuestro ordenamiento constitucional, a tal punto que la ratificación del presente tratado que prohíbe la pena de muerte extiende la especial protección de que goza el derecho a la vida en la Constitución, ya que todo el sistema jurídico se centra alrededor de este presupuesto.⁷⁰

Sin embargo, la propia Corte hace una crítica que se puede extender al conjunto de la normatividad de derechos humanos en Colombia, y consiste en que la promulgación y adopción de los diferentes instrumentos que garantizan la protección y ejercicio de estos derechos, no parecen tener una incidencia significativa en el goce efectivo de los mismos, toda vez que en el país se mantienen niveles intolerablemente altos de violencia y delincuencia de todo tipo:

Nuestro país puede entonces tener el orgullo de haber sido una de las primeras naciones en abolir integralmente la pena capital. La Corte resalta ese temprano compromiso jurídico de Colombia con el respeto a la vida, aun cuando no puede sino deplorar que la consagración constitucional y la adquisición de compromisos internacionales en este campo no hayan tenido la incidencia práctica que debieran, como lo demuestra la alarmante extensión de los atentados contra la vida en el país.⁷¹

Lo anterior nos permite referirnos a algunos temas en los que podemos encontrar ciertos avances normativos para hacer frente precisamente a la crítica situación de derechos humanos que todavía persiste en nuestro país,⁷² lo anterior por la complejidad del conflicto armado y la delincuencia común, la persistencia de la impunidad en los casos de violaciones a los derechos humanos, las inequidades económicas y sociales, entre otras razones.

70 Sentencia C-144, de 1997, MP Alejandro Martínez Caballero.

71 *Ibid.*

72 Al respecto se pueden ver, entre otros, los informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre la situación en Colombia, en <<http://www.hchr.org.co>>.

En primer lugar nos ocuparemos del tema de las minas antipersonas dada la magnitud del problema.⁷³ En el marco del conflicto armado interno, los diferentes actores han sembrado un número indeterminado de campos minados, los cuales no se encuentran ni delimitados ni demarcados, lo que constituye un enorme riesgo para la vida y la integridad tanto de civiles como de combatientes. Además, el peligro que implican estos artefactos, especialmente para la población rural, ha producido otros efectos, como desplazamientos forzados, desempleo, deserción escolar, etc., todo lo cual afecta el normal desarrollo social, político y económico tanto de las víctimas directas, como de sus familias y comunidades.

Las cifras que maneja el Observatorio de Minas Antipersonal⁷⁴ del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario,⁷⁵ el cual está bajo la responsabilidad del Vicepresidente de la República, son preocupantes: entre 1990 y el 1 de diciembre de 2007 se registraron un total de 6.627 víctimas, 5.104 heridos y 1.523 muertos, de los cuales 4.339 fueron militares y 2.288 civiles.

Frente a este problema, el Estado ha hecho algunos avances normativos como por ejemplo la expedición de la Ley 554, de 2000, mediante la cual se aprobó la “Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción” (Convención de Ottawa). Esta ley fue declarada exequible por la CC en la Sentencia C-991, de 2000, MP Álvaro Tafur Galvis.

Este primer paso se vio fortalecido con la expedición del Decreto 2113, de 8 de octubre de 2001, el cual creó la Comisión Intersectorial Nacional de Acción contra Minas Antipersonal, la cual centralizó y coordinó todas las acciones del Estado sobre la materia, desde las labores de desminado y la destrucción de las minas en poder de la Fuerza Pública, hasta las campañas preventivas y la atención a las víctimas.

73 Según el Observatorio de Minas Antipersonal del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Colombia ocupa el tercer lugar en el mundo, después de Camboya y Afganistán, en cuanto a número de víctimas causadas por las minas antipersonas (MAP), y es el único país de América Latina en donde éstas aún se siembran, y donde la población se ve expuesta a municiones sin explotar (MUSE) de manera alarmante.

74 Creado en la Ley 759, de 2002.

75 Este Programa fue creado mediante el Decreto No. 519, de 2003, art. 7.

Más adelante, mediante la Ley 759, de 2002, se dictaron nuevas normas para dar cumplimiento a la Convención de Ottawa y para erradicar de Colombia el uso de las minas antipersonas. Esta Ley derogó el Decreto 2113, de 2001, pero en su art. 5 creó la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal y le asignó, entre otras funciones, verificar las acciones estatales en materia de desminado humanitario, asistencia a las víctimas, destrucción de las minas antipersonas almacenadas, y, campañas de concientización frente al problema (art. 6).

Además, en esta Ley se establece un régimen penal para sancionar a quien “emplee, produzca, comercialice, ceda y almacene, directa o indirectamente, minas antipersonas o vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonas”, con excepción temporal del Ministerio de Defensa. Sin embargo, también se dictan un régimen para destruir las minas de las Fuerzas Armadas,⁷⁶ y normas sobre la incautación y destrucción de las minas sembradas, y se dispone la creación de misiones humanitarias para proteger a la población civil de las acciones con minas antipersonas.

Finalmente, la Ley establece que se debe designar un personal militar especializado en técnicas de desminado humanitario para que adelante “labores de detección, señalización, georreferenciación de áreas de peligro, limpieza y eliminación de las minas antipersonas” y que el gobierno dispondrá de los “recursos necesarios” para aplicar la Convención de Ottawa.

El Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal de la Vicepresidencia de la República (PAICMA) ha jugado un papel central en la aplicación de las anteriores disposiciones y en la atención integral a las víctimas de las minas antipersonas (MAP) y las

76 Esta labor se inició el 2 de julio de 1999 con la destrucción 2542 minas antipersonas almacenadas en INDUMIL. Esta empresa también inició la destrucción de materiales para la producción de estas minas. Ministerio de Defensa Nacional, *Informe Anual Derechos Humanos y DIH 2001*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2002. El Plan de destrucción de los arsenales oficiales ha venido implementándose con el objetivo de cumplir el plazo establecido para erradicar el uso de estas armas (1 de marzo de 2011), por lo menos en las bases militares y las demás sembradas por la Fuerza Pública para proteger la infraestructura eléctrica y de comunicaciones. En cuanto al desminado de los campos sembrados por los actores armados ilegales, el vicepresidente anunció que el gobierno estaba estudiando la posibilidad de solicitar una prórroga al plazo. Véase la noticia en <http://www.vicepresidencia.gov.co/noticias/2007/noviembre_28_07a.html>.

municiones sin explotar (MUSE), por lo cual podemos ver una mayor atención y preocupación frente a este grave problema.

El segundo tema es el de los defensores de derechos humanos. Para empezar es preciso que tengamos clara una definición:

Los defensores de los derechos humanos son aquellos individuos, grupos y organismos de la sociedad que promueven y protegen los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Los defensores de los derechos humanos persiguen la promoción y la protección de los derechos civiles y políticos, así como la promoción, la protección y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Los defensores de los derechos humanos promueven y protegen así mismo los derechos de los miembros de grupos tales como las comunidades indígenas. La definición no incluye a los individuos o grupos que cometan actos violentos o propague la violencia.⁷⁷

La labor desarrollada en Colombia por las organizaciones de defensores de derechos humanos, ha sido destacada por diferentes instancias mundiales como la ACNUDH, diferentes relatores especiales de la ONU, etc. Lo anterior gracias a su incansable labor de defensa, vigilancia, exigencia, denuncia, discusión y protección de los derechos humanos, con lo cual también contribuyen a la preservación y fortalecimiento de la democracia y el desarrollo del Estado social de Derecho consagrado en la Constitución de 1991.

Precisamente la labor de estas organizaciones encuentra sustento en la misma Constitución, particularmente en el Capítulo V. De los deberes y obligaciones, el art. 95 impone como deberes a la persona y el ciudadano: “4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica”. Al respecto la CC ha manifestado que “la Constitu-

77 Esta definición se basa en el art. 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, en el que se afirma que “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”. Directrices de la Unión Europea para la protección de los defensores de derechos humanos, tomada de http://www.deldom.ec.europa.eu/es/whatsnew/guidelines5_es.pdf.

ción expresamente se encarga de vincular a los particulares en el respeto, protección y garantía de los derechos constitucionales fundamentales”.⁷⁸

Sin embargo, estas organizaciones han sido blanco permanente de atentados y amenazas pese a la total legitimidad de la labor que desempeñan. En el marco del conflicto armado han sido señaladas por diferentes autoridades militares y civiles, así como por grupos paramilitares, de ser colaboradores de la guerrilla; su labor ha sido descalificada y criminalizada; las amenazas que han recibido han sido minimizadas; les han robado computadores con información sensible que podría aumentar sus riesgos, y las investigaciones por los delitos de los que han sido objeto permanecen en la casi total impunidad.

Por situaciones como las anteriores es que numerosos órganos y foros internacionales han recomendado al Estado colombiano la efectiva protección de los defensores de derechos humanos. Entre ellos, se pueden mencionar a la ACNUDH, varios relatores especiales de la ONU, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, la Representante Especial del Secretario General sobre Defensores de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y la CIDH.⁷⁹

Teniendo en cuenta la particular situación de amenaza en que se encuentran los defensores de derechos humanos, los desarrollos normativos para este grupo se refieren a las medidas adoptadas por el Estado para garantizarles su derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, y al libre ejercicio de su profesión. Como en otros casos, debemos recordar que existe una distancia entre la letra escrita de las normas y su aplicación real y práctica.

La definición de lo que se puede considerar como una amenaza, y que en ese caso garantizaría la protección estatal, ha sido objeto de análisis por parte de la CC. Luego de varias sentencias, el concepto aparece definido claramente en una de ellas:

78 Sentencia C-587, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.

79 Aparte de los informes anuales de la ACNUDH, se puede ver una recopilación de anteriores recomendaciones en Jaime Prieto, edit., *Recomendaciones de órganos internacionales de Derechos Humanos al Estado colombiano, 1980-2000*, Bogotá, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina en Colombia / Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2000, p. 109-138.

Para que se determine la hipótesis constitucional de la amenaza, se requiere la confluencia de elementos subjetivos y objetivos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos cuyo significado se desprende de las circunstancias temporales e históricas de cada caso. El criterio constitucional para evaluar la existencia de amenazas a los derechos fundamentales es el que racionalmente se perciba. No se requiere verificación real de todos los factores de peligro porque ello será imposible en muchos casos. Lo importante será concluir si una persona, en similares circunstancias, podría razonablemente sentirse amenazada.⁸⁰

En esta misma sentencia queda establecido que “proteger el derecho fundamental a la vida de una persona, es una obligación de las autoridades públicas, que no puede supeditarse a que el afectado pruebe la real existencia de las amenazas que ha recibido”.⁸¹ Además, esa corporación ya se había pronunciado frente a casos en los que la vida resultaba amenazada:

Una amenaza contra la vida puede tener niveles de gravedad diversos. Pueden ir desde la realización de actos que determinen un peligro adicional mínimo para alguien, hasta la realización de actos de los cuales se derive la inminencia de un atentado. Con independencia de la responsabilidad penal que se deduzca de cada una de estas situaciones, la Constitución protege a las personas contra todos aquellos actos que pongan en peligro de manera objetiva la vida de las personas [...]. Así como el ejercicio de los derechos admite grados, su vulneración no siempre tiene lugar de manera plena y absoluta[,] [...] un ejercicio limitado de los derechos se compadece con el hecho de que no se requiera una violación absoluta del derecho para que tenga lugar la protección del mismo.⁸²

Una vez reiterada la obligación estatal de proteger a las personas amenazadas en su derecho a la vida, hay que recordar que en virtud de esta obligación la Ley 199, de 1995, la cual reemplazo el Ministerio de Gobierno por el Ministerio del Interior y lo organizó y asignó funciones, estableció un sistema de protección de los derechos humanos (art. 6) que debía encargarse de la protección, preservación y restablecimiento de los derechos en casos de amenazas. Como desarrollo de esta Ley se dictó el

80 Sentencia T-212, de 1999, MP Fabio Morón Díaz.

81 *Ibid.*

82 Sentencia T-525, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.

Decreto 372, de 1996, que creó el Programa de Protección Especial a Testigos y Personas Amenazadas, encargado de atender las solicitudes de protección, de evaluar el riesgo y de tomar las medidas de protección pertinentes. El Programa cuenta con la colaboración del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

Estas disposiciones fueron recogidas por la Ley 418, de 1997, que en su art. 81 insistía en el compromiso del gobierno nacional de poner en funcionamiento el programa de protección a personas en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad. Este artículo fue modificado por el art. 28 de la Ley 782, de 2002, insistiendo en el programa, pero frente a riesgos “inminentes” y dirigido a quienes pertenecieran a las siguientes categorías:

- Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.
- Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos.
- Dirigentes o activistas de las organizaciones de derechos humanos y los miembros de las misiones médicas.
- Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al DIH, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente.

Además, se exige que quienes soliciten la protección deben demostrar la conexidad directa entre la amenaza y el cargo o la actividad que ejerce (párr. 1), y se establece que las medidas de protección serán temporales y sujetas a revisión periódica (párr. 3). Estas disposiciones se pueden prestar para limitar la protección efectiva a cargo del Estado.

En cuanto a la estructura administrativa a cargo del Programa de Protección, hay que decir que la Ley 199, de 1995, y el Decreto 372, de 1996, fueron derogados por el Decreto 200, de 2003, el cual en su art. 17 asignó entre las funciones de la Dirección de Derechos Humanos, la de:

4. Diseñar y coordinar los programas generales de protección a los derechos humanos y de prevención a la violación de los mismos, en relación con personas que se encuentren en situación de riesgo, en colaboración

con el Programa Presidencial de Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de aplicación del DIH.

De esta manera se mantiene el Programa de Protección, el cual se mejora con el Decreto 2788, de 2003, que unifica y reglamenta el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (CRER), encargado de evaluar los casos, hacer las evaluaciones técnicas de los niveles de riesgo y grado de amenaza, realizar los estudios técnicos de seguridad físicos a instalaciones, recomendar las medidas de protección y hacer el seguimiento a la implementación de éstas.

Sin embargo, este Decreto condiciona la implementación de las medidas de protección, recomendadas por el Comité, a la existencia de disponibilidad presupuestal (art. 5), lo que se podría constituir en un límite a la eficacia de esta norma, pues se podría alegar la falta de recursos para incumplir con las obligaciones estatales de protección.

Finalmente, la más reciente modificación del Programa, se encuentra en el Decreto 2816, de 2006, por la cual se diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Los cambios frente a las disposiciones anteriores consisten en la limitación de la protección a un año, prorrogable por recomendación del CRER; la evaluación del nivel de riesgo y grado de amenaza se encomienda a la Policía Nacional o al DAS; se amplían las categorías objeto de la protección,⁸³ y las funciones del CRER siguen siendo la de recomendar las medidas de protección, determinar su duración, hacer su revisión periódica y recomendar su modificación o terminación.

La misma CC reconoció que los defensores de derechos humanos son un sector vulnerable de la sociedad, y por lo tanto que el Estado debe acudir en su protección. En la Sentencia T-590, de 1998, argumentó que el Estado no cumple a cabalidad con su deber de prevenir, investigar y castigar las violaciones a los derechos humanos; en su lugar, diferentes orga-

83 A las ya establecidas se le agregan las siguientes: periodistas y comunicadores sociales; alcaldes, diputados, concejales y personeros; dirigentes de organizaciones de población en situación de desplazamiento; funcionarios responsables del diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y/o de paz del gobierno nacional, y ex funcionarios que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y/o de paz del gobierno nacional.

nizaciones no gubernamentales han desempeñado esta actividad con el reconocimiento y respeto de la comunidad internacional, considerando las particulares condiciones de nuestro país caracterizado por “las terribles y atroces violaciones de los derechos humanos”, aunque a un “alto costo” a nivel interno.

Ese alto costo se refiere a los diferentes atentados de que habían sido víctimas estos activistas. La Corte veía con preocupación que los ataques a los defensores de derechos humanos habían continuado pese a los reiterados llamados de la comunidad internacional y a algunas circulares presidenciales reseñados en la sentencia. Así mismo, la Corte expresó que persistían ciertas “conductas omisivas del Estado en cuanto a su protección, máxime cuando se ha puesto en conocimiento de éste el clima de amenazas contra dichos activistas. Ésta es una situación abiertamente inconstitucional, a la cual el juez constitucional no puede ser indiferente”.⁸⁴

Por todo lo anterior, y esperando que se construyera “un avanzado sistema de protección jurídica y real para los defensores de los derechos humanos. Máxime cuando la actitud de los defensores de los derechos humanos es un componente básico de la vida política de una nación”, la Corte declaró un estado inconstitucional⁸⁵

en la falta de protección a los defensores de derechos humanos y, en consecuencia, *hacer un llamado a prevención* a todas las autoridades de la República para que cese tal situación, y, solicitar al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo que dentro de la obligación constitucional de guardar, proteger y promover los derechos humanos se le dé un especial favorecimiento a la protección de la vida de los defensores de los derechos

84 Sentencia T-590, de 1998, MP Alejandro Martínez Caballero.

85 Al respecto, la Corte, en la misma sentencia, dijo: “Ahora bien, si el estado de cosas que como tal no se compadece con la Constitución Política, tiene relación directa con la violación de derechos fundamentales, verificada en un proceso de tutela por parte de la Corte Constitucional, a la notificación de la regularidad existente podrá acompañarse un requerimiento específico o genérico dirigido a las autoridades en el sentido de realizar una acción o de abstenerse de hacerlo. En este evento, cabe entender que la notificación y el requerimiento conforman el repertorio de órdenes que puede librar la Corte, en sede de revisión, con el objeto de restablecer el orden fundamental quebrantado. La circunstancia de que el estado de cosas no solamente sirva de soporte causal de la lesión *ius* fundamental examinada, sino que, además, lo sea en relación con situaciones semejantes, no puede restringir el alcance del requerimiento que se formule”.

humanos. Y *hacer un llamado* a todas las personas que habitan en Colombia para que cumplan con el mandato del artículo 95 de la Constitución que los obliga a defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.⁸⁶

En complemento de lo anterior, y con el ánimo de garantizar el respeto a los defensores de derechos humanos, se dictó la Directiva Presidencial 07, de 9 de septiembre de 1999, en la cual se *ordena* a todos los servidores públicos que se abstengan de cuestionar la legitimidad de estas organizaciones, también se les prohíbe cualquier tipo de descalificaciones, hostigamientos y estigmatizaciones; igualmente, se les ordena no hacer falsas imputaciones o acusaciones que comprometan la seguridad, honra y buen nombre de las organizaciones de derechos humanos y sus miembros; se les pide atender y despachar con prontitud y eficacia las solicitudes de información, trámite o gestión realizadas por dichas organizaciones; al Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior se le ordena atender las solicitudes de protección al Programa de Protección, así como tomar las medidas de protección pertinentes; a los organismos gubernamentales de derechos humanos se les ordena desarrollar o fortalecer programas de sensibilización y capacitación para promover la legitimidad del trabajo en la defensa, protección y promoción de estos derechos.

Finalmente el presidente Andrés Pastrana sugirió a las autoridades locales realizar consejos de seguridad para analizar las situaciones de riesgo de las organizaciones objeto de la Directiva, para así poner en marcha las medidas requeridas para garantizarles su seguridad, incluso invitando a representantes de dichas organizaciones para coordinar las medidas a adoptar; de igual forma, se hizo un llamado a la rama judicial y al Ministerio Público para que dieran “curso en forma eficaz y ágil a las investigaciones que tengan relación con la violación de los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario”.⁸⁷ En relación con este último propósito se había creado por el Decreto 2429, de 1998, el Comité Especial de Impulso a las Investigaciones de Violación de Derechos Humanos.

Disposiciones similares fueron dictadas en la Directiva Presidencial 07, de 28 de noviembre de 2001, la cual tenía por objeto garantizar el res-

86 *Ibid.*

87 Directiva Presidencial 07, de 9 de septiembre de 1999.

paldo, interlocución y colaboración del Estado con las organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades humanitarias en el país. Así mismo, mediante la Directiva 09 del Ministerio de Defensa Nacional (23 de julio) dirigida al Comandante General de las Fuerzas Armadas y al Comandante General de Policía Nacional, se definió la política en materia de protección de los derechos humanos de sindicalistas y defensores de derechos humanos, abogando por un respeto total a su labor; impartiendo la orden de tomar todas las medidas para asegurar su protección; recordando que “deberá darse estricta aplicación a la Directiva Presidencial 07, de 1999, referida al respaldo, interlocución y colaboración del Estado con las Organizaciones de Derechos Humanos”, incluyendo en los programas de formación militar y policial aspectos relacionados con la labor de sindicalistas y defensores de derechos humanos; y buscando “mecanismos de acercamiento e interlocución permanente con estas personas”.⁸⁸

Aunque con estas órdenes presidenciales y ministeriales parecía que las autoridades públicas iban a entrar definitivamente en la senda del respeto, apoyo, promoción y protección de las organizaciones de defensores de derechos humanos, hay que decir que un claro retroceso se ha presentado a partir del cambio de gobierno el 7 de agosto de 2002. En efecto, a la tradicional descalificación de que eran objeto por parte de oficiales de las Fuerzas Armadas, se ha dado un inusual aumento de las declaraciones de altos funcionarios del gobierno desacreditando y desprestigiando a estas organizaciones. El propio presidente de la República, Álvaro Uribe, ha calificado a estas organizaciones como “unos traficantes de derechos humanos que deberían quitar una vez por todas su careta, aparecer con sus ideas políticas y dejar esa cobardía de esconder sus ideas políticas detrás de los derechos humanos”,⁸⁹ entre otros pronunciamientos. Este tipo de acusaciones han sido rechazadas no sólo por las propias organizaciones nacionales y extranjeras, sino también por la Oficina en Colombia de la ACNUDH e incluso por congresistas estadounidenses (cartas al presidente del 22 de julio⁹⁰ y del 17 de noviembre de 2007⁹¹), advirtiendo de paso

88 Directiva del Ministerio de Defensa Nacional 09, de 23 de julio de 2003.

89 *El Tiempo*, 9 de septiembre de 2003.

90 Consultada en <<http://www.cemil.mil.co/?idcategoria=189860>>.

91 *El Tiempo*, 18 de noviembre de 2007.

que en el marco del conflicto armado colombiano, este tipo de declaraciones aumentan los peligros sobre la seguridad e integridad personal de los defensores de derechos humanos. No podemos olvidar que en el pasado, este tipo de señalamientos han servido de justificación para asesinar, atacar e intimidar a los miembros de estas organizaciones.

El tercer tema a considerar es el de las ejecuciones extrajudiciales. En este campo, también, la realidad parece superar las prohibiciones establecidas en la normatividad. En primer lugar, tendríamos que hacer una distinción entre la ejecución extrajudicial y la violación arbitraria de la vida por uso excesivo de la fuerza, ya que si bien ambas son privaciones arbitrarias de la vida por parte de agentes del Estado, éstas se producen en circunstancias distintas.

En cuanto a las privaciones arbitrarias de la vida producidas por negligencia y/u omisión o por un uso excesivo de la fuerza de parte de los agentes del Estado, la CIDH se apoya en el criterio de proporcionalidad para determinar si algunas muertes ocasionadas en operaciones de las fuerzas estatales son arbitrarias o justificadas. Así, en un informe sobre el tema de “Muertes por violencia indiscriminada y excesiva”, la Comisión declaró que “esta modalidad de atentado contra el derecho a la vida se deriva del empleo de medios desproporcionados empleados por las fuerzas de seguridad en la represión de manifestaciones públicas, como consecuencia de los cuales se ha producido la muerte de numerosas personas”.⁹² Por su lado, el Comité ha dejado claro que “la Ley debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en que dichas autoridades (las fuerzas de seguridad) pueden privar de la vida a una persona”,⁹³ esto es aún más claro si observamos el comentario del Relator Especial de la ONU sobre Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias, quien declaró que “si un agente de los servicios de represión emplea una fuerza superior a la necesaria para alcanzar su objetivo legítimo, y resulta muerta una persona, ello equivaldrá a una ejecución arbitraria”.⁹⁴

Para regular y prevenir este tipo de conductas, la ONU consagró los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por

92 Informe Chile, 1985, párr. 101, en O'Donnell, *op. cit.*, p. 53.

93 *Ibid.*, p. 50.

94 *Ibid.*, p. 52.

los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley”, en el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) entre el 27 de agosto y el 7 de septiembre de 1990.

Las ejecuciones extrajudiciales las podemos definir como la privación arbitraria de la vida, u homicidio, perpetrada por agentes del Estado de manera deliberada e injustificada. En este tipo de acción se suele poner a la víctima en situación de indefensión o inferioridad, valiéndose de las potestades del cargo o la función realizada por el agente estatal, con lo cual se compromete la responsabilidad internacional del Estado.

Para regular y prevenir este tipo de conductas, la ONU aprobó el 15 de diciembre de 1989, mediante la Resolución 44/162, un instrumento denominado “Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias”, el cual establece una serie de obligaciones a los gobiernos, entre ellas podemos mencionar, siguiendo un resumen contenido en un documento elaborado por la Oficina en Colombia de la ACNUDH:

1. La de prohibir por ley tales ejecuciones y velar por que ellas sean tipificadas como delitos en su Derecho Penal.
2. La de evitar esas ejecuciones, garantizando un control estricto de todos los funcionarios responsables de la captura, la detención, el arresto, la custodia o el encarcelamiento de las personas, y de todos los funcionarios autorizados por la ley para usar la fuerza y las armas de fuego.
3. La de prohibir a los funcionarios superiores que den órdenes en que autoricen o inciten a otras personas a llevar a cabo dichas ejecuciones.
4. La de garantizar una protección eficaz, judicial o de otro tipo, a las personas que estén en peligro de ejecución extralegal, arbitraria o sumaria, en particular aquéllas que reciban amenazas de muerte.⁹⁵

En Colombia, en el marco del conflicto armado, se han presentado de manera creciente denuncias sobre esta grave violación de los derechos humanos y del DIH. Por un lado, en el informe anual de la ACNUDH de 2005 se mencionaba que “durante 2005 se observó un patrón de ejecucio-

95 En www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/ponencias/ponencias.php3?cod=75&cat=24.

nes extrajudiciales y desapariciones forzadas [...]. A diferencia de años anteriores, las denuncias confiables recibidas durante 2005 señalan con mayor frecuencia como directamente implicados a miembros de la Fuerza Pública⁹⁶ en estas y otras graves violaciones. Y en el informe de 2006 se advertía que “Por su magnitud y extensión territorial, los homicidios con carácter de ejecución extrajudicial no parecen constituir hechos aislados, sino conductas que tienden a generalizarse”.⁹⁷

De igual forma, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Unión Europea, en un documento sobre la política de derechos humanos del gobierno colombiano, si bien reconoció algunos avances y respaldó la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado, también expresó su “auténtica preocupación” por la persistencia de las violaciones de los derechos humanos “por parte de determinados miembros de las fuerzas de seguridad, en particular las ejecuciones extrajudiciales”.⁹⁸

Por otro lado, entre el 4 y 10 de octubre de 2007, la “Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia”, organizada por la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU), y contando con el apoyo de la Oficina de la ACNUDH en Colombia, llevó a cabo una serie de entrevistas e investigaciones para determinar hasta qué punto se continúa llevando a cabo esta práctica en el país. En su informe preliminar, la Misión maneja la cifra de 955 ejecuciones extrajudiciales y 235 desapariciones forzadas entre julio de 2002 y junio de 2007 atribuidas a la Fuerza Pública. También se menciona que la Procuraduría General de la Nación se encuentra investigando disciplinariamente 670 casos, y que ha emitido a octubre de 2007, once fallos disciplinarios.⁹⁹

Así mismo, el informe identifica patrones de comisión de ejecuciones extrajudiciales, como su ocurrencia en el desarrollo de operaciones militares; la previa detención arbitraria de las víctimas; su posterior desaparición; el reporte como guerrilleros dados de baja en combate, presen-

96 E/CN.4/2006/9, de 20 de enero de 2006, en <www.hchr.org.co>.

97 A/HRC/4/48, de 5 de marzo de 2007, en <www.hchr.org.co>.

98 *El Tiempo*, 19 de noviembre de 2007.

99 Informe Preliminar de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia.

tados con uniforme y armas, aunque los testigos afirman que las víctimas desaparecieron desarmados y con su ropa habitual; no se preserva la escena del crimen, y el levantamiento lo practican los mismos agentes involucrados; en muchas ocasiones son informantes anónimos, encapuchados o reinsertados quienes señalan a las víctimas, mientras en otras ocasiones son seleccionadas al azar; es frecuente que los cuerpos aparezcan con signos de tortura y sin sus objetos personales; en muchos casos se trasladan los cuerpos a municipios lejanos del lugar donde se había producido la captura, y se obstaculiza el reconocimiento por parte de los familiares.

Alrededor de estas graves violaciones, la Misión encuentra otros inconvenientes, como la existencia de ciertos incentivos económicos, profesionales y premios a los militares que presenten “positivos” (bajas de presuntos guerrilleros);¹⁰⁰ el que la justicia penal militar (JPM) asuma la investigación de los hechos, dificultando su imparcialidad; el que, en muchos casos, la Fiscalía no solicite la competencia en las investigaciones; y la intimidación a los familiares, testigos y defensores de derechos humanos que solicitan y siguen las investigaciones.

A estos inconvenientes se le podría agregar la poca colaboración del gobierno para hacer frente a este problema, incluso desconociéndolo, y descalificando a quienes se atreven a mencionarlo. Por ejemplo, el presidente Álvaro Uribe ha hecho declaraciones como: “Ahora la estrategia es otra: cada que se le da una baja a la guerrilla, ahí mismo se movilizan sus corifeos en el país y en el extranjero para decir que fue una ejecución extrajudicial”,¹⁰¹ el 25 de julio de 2007, y en octubre, durante la visita de la Corte IDH y del Fiscal de la Corte Penal Internacional, mencionó que las cortes debían tener mucho cuidado “de no ‘caer en la trampa’ de las denuncias de violaciones a los derechos humanos porque aquí cada vez que las guerrillas y sus áulicos sienten que se les puede derrotar, el recurso al cual apelan es el recurso de ‘violación de derechos humanos’; de tal for-

100 P. ej., el Decreto 1400, de 5 de mayo de 2006, creó la Bonificación por Operaciones de Importancia Nacional (BOINA), luego derogado por el Decreto 1664, de 14 de mayo de 2007, y el comunicado “Bonificación especial por operaciones de importancia nacional”, de 9 de mayo de 2006, del Ministerio de Defensa Nacional.

101 “Ejecuciones extrajudiciales en la mira del Congreso de E.U. Otro palo en la rueda del TLC”, en *El Espectador.com*, 20 de noviembre de 2007, en <http://www.elespectador.com/impreso/cuadernilloa/judicial/articuloimpreso-otro-palo-rueda-del-tlc>.

ma, avanza la acción contra la guerrilla y entonces cualquier baja ya la denominan ‘ejecución extrajudicial’”.¹⁰²

En cuanto a la normatividad que se aplica para este caso, encontramos en la Ley 599, de 2000, del Código Penal, la tipificación del delito de homicidio (art. 113), con circunstancias de agravación cuando éste se cometiere “7. Colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esta situación” (art. 114, 7), lo que es una de las características de la ejecución extrajudicial. Además, en el art. 135 también se tipifica este delito definido como “homicidio en persona protegida” en el Título II del Código dedicado a los “Delitos contra personas y bienes protegidos por el DIH”. Dada la gravedad de estos delitos, la Ley 890, de 2004, en su art. 14, aumentó las penas “en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo”. Además, como ya se mencionó, las ejecuciones extrajudiciales también son condenadas por el DIH, en el art. 3, que consta en los cuatro Convenios de Ginebra, y el art. 4 del Protocolo II Adicional, donde se prohíbe a los combatientes atentar contra la vida de las personas que no participan directamente en las hostilidades o han dejado de participar en ellas.

Para hacer frente a este delito, el Ministerio de Defensa Nacional dictó la Directiva Permanente No. 10, de 6 de junio de 2007, cuyo asunto es “Reiteración de obligaciones para autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y evitar homicidios en persona protegida”. En este documento se señala que:

las bajas producidas fuera de combate o cuando el uso de la fuerza no es consecuente con los criterios de absoluta necesidad y proporcionalidad son consideradas violaciones al derecho de la vida y, en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, configuran ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Estas conductas, además, constituyen crímenes de competencia de la Corte Penal Internacional en virtud del Estatuto de Roma.¹⁰³

Además, para profundizar en las ordenes contenidas en esta Directiva, se instaló el 11 de julio de 2007 el “Comité de Seguimiento a las De-

102 Efraín Cruz, “A la brava”, en *Semana.com*, 20 de octubre de 2007, en <http://www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=107041>.

103 Directiva Permanente No. 10, de 6 de junio de 2007.

nuncias sobre Casos de Presuntos Homicidios en Personas Protegidas” con el objetivo de hacer un diagnóstico y presentar unas instrucciones para prevenir las ejecuciones extrajudiciales.¹⁰⁴

Esta Directiva fue complementada por la Directiva Permanente No. 19, de 2 de noviembre de 2007, reiterando la obligación a todos los miembros de las Fuerzas Armadas de evitar el homicidio en personas protegidas, y dando instrucciones para utilizar todos los recursos necesarios para que las actividades de la Policía Judicial en la indagación e investigación sean llevadas a cabo por los órganos de la Policía Judicial permanentes (CTI, SIJIN y DAS), instruyendo para que todo el personal de las Fuerzas Armadas colabore y facilite las diligencias judiciales, y se ponga a disposición de la autoridad competente en caso de ser requerido para testimonios y/o diligencias indagatorias, entre otras disposiciones.¹⁰⁵

Esta Directiva va más encaminada a asegurar una investigación imparcial de los hechos, pues como se mencionó anteriormente uno de los patrones de las ejecuciones extrajudiciales ha sido la alteración de la escena del crimen y el levantamiento de los cadáveres por parte de los propios militares implicados. De hecho, en este mismo sentido se había firmado un acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Defensa y la Fiscalía General de la Nación (14 de junio de 2006), el cual además instruía a los fiscales para que sólo en caso “de ser evidente la existencia de los factores subjetivos y funcionales que justifican el reconocimiento del fuero instituido en el art. 221” (fuero militar), se le trasladará la investigación a la JPM, aunque manteniendo el apoyo técnico y científico del CTI.¹⁰⁶ Como sabemos, el conocimiento de este tipo de investigaciones por parte de la JPM ha derivado en una gran impunidad, por lo que haremos unas precisiones sobre que tipo de delitos puede conocer esta jurisdicción.

Frente a la “impunidad generalizada” denunciada por la Misión, habría que decir que en un informe de la Fiscalía General de la Nación se

104 Pronunciamento sobre nueva Directiva del Ministerio de Defensa, de 12 de julio de 2007.

105 Directiva Permanente 19, de 2 de noviembre de 2007, del Ministerio de Defensa Nacional.

106 Acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Defensa y la Fiscalía General de la Nación, de 14 de junio de 2006.

mencionan 229 procesos en curso sobre ejecuciones extrajudiciales, con un número de 445 víctimas y con 796 sindicados e imputados, esto en medio de un esfuerzo por investigar este tipo de hechos.¹⁰⁷ En el mismo sentido, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos reabrió 131 investigaciones disciplinarias contra oficiales, suboficiales y soldados, según noticia del 8 de mayo de 2007, por este mismo tipo de hechos (“falsos positivos” como se conocen en el país), ya que los procesos habían sido archivados por los comandantes de unidades militares tras una corta “investigación”.¹⁰⁸ Esto fue posible gracias a la Sentencia C-014, de 2004, la cual reconoció que “de manera excepcional puede hablarse de víctimas de una falta disciplinaria cuando de la infracción del deber que la constituye surge, de manera inescindible y directa, la violación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario”, y por lo tanto, al constituirse en “sujetos procesales” (las víctimas), pueden intervenir en el proceso disciplinario buscando “el esclarecimiento y conocimiento de la verdad y a la realización de la justicia disciplinaria”.¹⁰⁹ De esta manera queda establecida la posibilidad de la revocatoria directa del fallo absolutorio y del auto de archivo para este tipo de delitos.

Pese a estos primeros avances, la Misión recuerda en su Informe Preliminar que la Procuraduría General de la Nación se encuentra investigando disciplinariamente 670 casos, aunque en tan sólo once de ellos se habían producido fallos disciplinarios. Esto muestra las dimensiones de la impunidad en ésta, y otras, valga decirlo de paso, graves violaciones a los derechos humanos.

En cuanto a la jurisdicción de la JPM, ésta se encuentra constitucionalmente definida por el Acto Legislativo No. 2, de 1995, que modificó el art. 221 de la Constitución Política, el cual quedó:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Cód-

107 “Ejecuciones extrajudiciales...”, *op. cit.*

108 *El Tiempo*, 8 de mayo de 2007.

109 Sentencia C-014, de 2004, MP Jaime Córdoba Treviño.

go Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

Como veremos, la jurisprudencia se ha ocupado de definir en qué consiste un delito “en relación con el mismo servicio”, sin embargo veamos primero la Ley 522, de 1999, por la cual se expidió el Código Penal Militar. El art. 2, Delitos relacionados con el servicio, los definió como:

aquéllos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública derivados del ejercicio de la función militar o policial que le es propia. De conformidad con las pruebas allegadas, la autoridad judicial que conoce del proceso determinará la competencia, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la actividad de la Fuerza Pública.

Este artículo fue declarado exequible por la CC pero “si él se interpreta con un carácter restrictivo, en el sentido de entender que los delitos relacionados con el servicio, son aquéllos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, cuando los mismos se deriven *directamente* del ejercicio de la función militar o policial que la Constitución les ha asignado (art. 217 y 218)”¹¹⁰

El art. 2 se refiere a los delitos no relacionados con el servicio, y establece: “No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso podrán considerarse como relacionados con el servicio los delitos de tortura, el genocidio y la desaparición forzada, entendidos en los términos definidos en convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia”. Este artículo fue declarado condicionalmente exequible por la CC,

en el entendido que los delitos en él enunciados, no son los únicos hechos punibles que han de considerarse excluidos del conocimiento de la jurisdicción penal militar, pues todas aquellas conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con el servicio, han de entenderse excluidas del campo de competencia de esta jurisdicción especial.¹¹¹

Finalmente, vale la pena mencionar que en dicha Ley, el art. 5 prohibió que los civiles puedan ser investigados o juzgados por la JPM, dando

110 Sentencia C-878, de 2000, MP Alfredo Beltrán Sierra.

111 *Ibid.*

por terminada una práctica que implicó graves violaciones a los derechos humanos en nuestro país.

Con estos artículos se empieza a limitar la jurisdicción de la JPM. La CC ha sido clara en definir “el fuero penal militar como una excepción a la regla del juez natural general”¹¹² y que por lo tanto “su ámbito debe ser interpretado de manera restrictiva”, con lo que sólo se aplica para miembros activos de las Fuerzas Armadas o de Policía, y en delitos relacionados con el servicio. Respecto a esto, ha dicho la Corte:

para que un delito sea de competencia de la Justicia Penal Militar debe existir un vínculo claro de origen entre él y la actividad del servicio, esto es, el hecho punible debe surgir como una extralimitación o un abuso de poder ocurrido en el marco de una actividad ligada directamente a una función propia del cuerpo armado. Pero aún más, el vínculo entre el delito y la actividad propia del servicio debe ser próximo y directo, y no puramente hipotético y abstracto. Esto significa que el exceso o la extralimitación deben tener lugar durante la realización de una tarea que en sí misma constituya un desarrollo legítimo de los cometidos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Por el contrario, si desde el inicio el agente tiene propósitos criminales, y utiliza entonces su investidura para realizar el hecho punible, el caso corresponde a la justicia ordinaria, incluso en aquellos eventos en que pudiera existir una cierta relación abstracta entre los fines de la Fuerza Pública y el hecho punible del actor. En efecto, en tales eventos no existe concretamente ninguna relación entre el delito y el servicio, ya que en ningún momento el agente estaba desarrollando actividades propias del servicio, puesto que sus comportamientos fueron ab initio criminales.¹¹³

Y esta sentencia reafirma que “el vínculo entre el acto criminal y la actividad relacionada con el servicio militar se rompe cuando el delito es extremadamente grave, tal es el caso de delitos contra el género humano. En estas circunstancias, el caso deberá ser remitido al sistema de justicia civil”.¹¹⁴ Con todas estas precisiones es absolutamente claro que las graves

112 Sentencia C-561, de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz.

113 Sentencia C-358, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

114 *Ibid.* En este mismo sentido, ha dicho la Corte: “Hay ciertos comportamientos que siempre son ajenos al servicio, como aquellas violaciones graves a los derechos humanos o al Derecho Internacional Humanitario, porque en ellas no puede afirmarse que la Fuerza Pública está realizando un fin constitucionalmente legítimo”. Sentencia SU-1184, de 2001, MP Eduardo Montealegre.

violaciones a los derechos humanos, en este caso las ejecuciones extrajudiciales, no pueden ser investigadas por la JPM.¹¹⁵

En relación con lo anterior, también se ha pronunciado la Corte IDH, advirtiendo que en los casos en que

la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, *a fortiori*, el debido proceso, el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. Como ha establecido la Corte con anterioridad, el juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, independiente e imparcial.¹¹⁶

Con este pronunciamiento vemos que, al ampliarse indebida e ilegalmente el ámbito de la JPM, también se están violando otros derechos consagrados por la Constitución y diferentes instrumentos internacionales, con lo cual se garantiza la impunidad en este tipo de crímenes y se facilita su repetición.

Finalmente, y relacionado con los crímenes de los miembros de la Fuerza Pública, la CC ha advertido que no se puede esgrimir el principio de obediencia debida como justificación o excusa para eximirse de la responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos:

La obediencia ciega, como causal de exoneración, no se admite cuando el contenido de la orden es manifiestamente delictivo y notorio para el agente que la ejecuta. [...] La exoneración absoluta de responsabilidad del militar que conscientemente ejecuta órdenes superiores que signifiquen la vulneración de sus reglas y principios no es de recibo y, por el contrario, compromete su responsabilidad individual, máxime si sus actos se apartan de las reglas indiscutibles de las confrontaciones armadas y ofenden el sentimiento general de la humanidad. La obediencia ciega del militar subalterno, lo mismo que su correlativa irresponsabilidad absoluta, son rechazadas por el Derecho Internacional Humanitario, pues de permitirse éste carecería de sentido.¹¹⁷

115 La Sentencia C-585, de 1997, por ejemplo, también excluyó de la jurisdicción penal militar los crímenes de lesa humanidad como la desaparición forzada.

116 Corte IDH, caso *19 comerciantes contra Colombia*, Sentencia de 5 de julio de 2004, párr. 167. Se omitieron las notas al pie del texto citado.

117 Sentencia C-578, de 1995, MP Eduardo Cifuentes Muñoz. En este mismo sentido, ha dicho la Corte: “Así, [...] bien podría negarse un subalterno a obedecer la orden impar-

El gobierno ha procurado que sus Fuerzas Armadas, a través del Ministerio de Defensa, implementen una política de respeto, promoción y garantía de los derechos humanos y el DIH. Así, en algunas normas recientes se ha fijado la estructura institucional y se han establecido las tareas para cumplir con estos fines, por ejemplo en el Decreto 049, de 13 de enero de 2003, “por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional”, se asigna como función del Despacho del Viceministro de Asuntos Políticos y Temática Internacional (art. 3): “1. Asesorar y coordinar las políticas del Ministro en los asuntos relacionados con los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”; al tiempo que se crea la Dirección de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Asuntos Internacionales, y se le asignan como funciones (art. 4):

1. Difundir la política gubernamental en materia de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario por parte de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, y hacer su seguimiento.
2. Asesorar al Ministro y al Viceministro en la formulación de las políticas sectoriales de capacitación, protección, difusión, respeto y defensa de los derechos fundamentales, los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario en el marco de las políticas gubernamentales sobre la materia.
3. Apoyar a las entidades del Estado competentes en la labor de defensa de los intereses institucionales ante las instancias nacionales e internacionales de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.
4. Proyectar y proponer los planes de acción necesarios para afianzar la cultura de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario al interior de la Fuerza Pública.¹¹⁸

tida por su superior si ella consiste en infligir torturas a un prisionero o en ocasionar la muerte fuera de combate, pues semejantes conductas, por su sola enunciación y sin requerirse especiales niveles de conocimientos jurídicos, lesionan de manera abierta los derechos humanos y chocan de bulto con la Constitución”. Sentencia T-409, de 1992, MP José Gregorio Hernández.

¹¹⁸ Sólo se señalan las funciones relacionadas con el campo de los derechos humanos y el DIH, en <<http://www.dafp.gov.co/leyes/D0049003.HTM>>.

El último caso al que nos referiremos presenta la violación de varios derechos. Se trata de la desaparición forzada, otro delito de lesa humanidad que incluso ha sido considerado por la Corte IDH como una “ruptura radical” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues esta práctica “implica el craso abandono de los valores que emanan de la dignidad humana y de los principios que más profundamente fundamentan el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y la misma Convención”.¹¹⁹ La inusitada gravedad de este hecho ilícito está dada por que se constituye en una violación múltiple y continuada de numerosos derechos esenciales, entre ellos a la libertad personal, a la integridad personal y a la vida, esto último ya que “la práctica de las desapariciones ha implicado con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con la finalidad de no dejar ningún tipo de huella de la comisión del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron”.¹²⁰

En el ámbito internacional se cuenta con varios instrumentos para hacer frente a este delito. El SIDH cuenta con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la cual tipifica claramente el delito, lo prohíbe y exige a los Estados que tomen las medidas legislativas apropiadas para sancionar a los autores, cómplices y encubridores de éste. Así mismo, la ONU cuenta con la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, y con el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Comisión de Derechos Humanos,¹²¹ el cual también ve en estas prácticas una violación del derecho a la vida, y en cierta medida de todos los derechos fundamentales de las personas.

Ahora, una clara definición de este delito la encontramos en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que entró en vigor en marzo de 1996:¹²²

119 Corte IDH, caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 158.

120 *Ibid.*, párr. 157.

121 Creado mediante Resolución 20 (XXXVI), de 29 de febrero de 1980.

122 Firmada por Colombia el 5 de agosto de 1994 y ratificada el 1 de abril de 2005.

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuese su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

Frente al número de personas desaparecidas en nuestro país, el Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia, en noticia del 23 de agosto de 2006, entregó las siguientes cifras:

Actualmente, el CICR tiene conocimiento de más de 3.600 casos de personas desaparecidas, de acuerdo con la información recolectada desde 1994 directamente de los familiares. En 2005, se reportaron 317 casos nuevos. En los dos últimos años, 591 nuevas desapariciones fueron registradas, mientras que las respuestas por parte de actores armados sólo alcanzan a una docena.¹²³

Sin embargo, existen cifras más alarmantes consideradas a partir de 1977. Gloria Luz Gómez, la coordinadora de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos en Colombia (ASFADDES), afirmaba en una entrevista del 20 de febrero de 2007: “Nosotros tenemos ocho mil denuncias de desaparecidos, pero estamos convencidos de que en Colombia hay más de 15 mil casos, que esperamos se puedan aclarar”.¹²⁴ Aunque no se conocen las cifras reales, el número de casos denunciado es de por sí bastante alto.

En cuanto a la normatividad, tenemos que la desaparición forzada fue prohibida en el art. 12 de la Constitución Nacional: “Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Para dar continuidad a esta disposición, como se mencionó anteriormente, la Ley 65, de 1993, en su art. 6 consagra la misma prohibición constitucional del art. 12. Sin embargo, la aprobación de una ley que tipificara el delito contó con muchos obstáculos, particularmente por las objeciones presidenciales a cada proyecto tramitado en el

123 En <<http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/audio-colombia-missing-310806>>.

124 En <<http://www.munhispano.com/index.php?nid=137&sid=912592>>.

Congreso. Durante la administración Gaviria se archivó un proyecto en 1994, en 1997 se archivó otro, el cual se presentó de nuevo en 1998 en el gobierno de Samper. Luego del trámite correspondiente y la superación de las objeciones presidenciales alegando la inconstitucionalidad o la inconveniencia del proyecto, la ley fue finalmente aprobada en el gobierno de Pastrana, convirtiéndose en la Ley 589, de 6 de julio de 2000.¹²⁵

Antes de la aprobación de esta Ley no era posible procesar a nadie por el delito de desaparición forzada pues eso implicaba la violación del art. 29 de la Constitución (Debido proceso). Incluso la Corte se había pronunciado recordando al Estado su obligación de consagrar en la legislación interna las disposiciones que consagraran tal conducta como delito, señalando la pena correspondiente y recordando que este delito no es susceptible de fuero penal militar.¹²⁶

La Ley 589, de 2000, tipificó el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura. Respecto al tema que nos ocupa, se estableció:

Artículo 1. El Código Penal tendrá unos nuevos artículos del siguiente tenor:

Artículo 268-A. Desaparición forzada. El particular que someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley, incurrirá en prisión de veinticinco (25) a cuarenta (40) años, multa de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.

A la misma pena quedará sometido, el servidor público, o el particular que actúe bajo la determinación o la aquiescencia de aquél, y realice la conducta descrita en el inciso anterior.

125 La importancia de la tipificación penal ha sido resaltada por la Corte: “Una de las formas en que el Estado cumple su deber de proteger los derechos constitucionales fundamentales es tipificando como delitos, conductas en que los particulares o los agentes del Estado pueden vulnerar dichos derechos. [...] la inexistencia [del tipo penal] eliminaría un eficaz instrumento de protección de derechos, mediante el cual el Estado anuncia una sanción penal para quien realiza [la] conducta vulneradora y, de realizarse, la aplica”. Sentencia C-587, de 1992, MP Ciro Angarita Barón. Esta sentencia se refiere a la tipificación de la tortura, sobre lo cual volveremos más adelante.

126 Sentencia C-368, de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz.

Además, en esta Ley también se estableció que: “No se podrá reconocer la obediencia debida cuando se trate de genocidio, desaparición forzada y tortura” (art. 2), y que los delitos tipificados en la Ley “no son amnistiables ni indultables” (art. 14). Se creó una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (art. 8),¹²⁷ así como un Registro Nacional de Desaparecidos (art. 9), un Registro Nacional de Personas Detenidas (art. 12) y un Mecanismo de Búsqueda Urgente (art. 13).

Para profundizar esta Ley se expidió el Decreto 4218, de 21 de noviembre de 2005, “[p]or el cual se reglamenta el art. 9 de la Ley 589, de 2000”. Dado que le corresponde al gobierno nacional el diseño y puesta en marcha del Registro Nacional de Desaparecidos, se le asignó al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses la tarea de coordinarlo, definiendo a aquél como

un sistema de información referencial de datos suministrados por las entidades intervinientes de acuerdo con sus funciones, que constituye una herramienta de información veraz, oportuna y útil para identificar cadáveres sometidos a necropsia medicolegal en el territorio nacional, orientar la búsqueda de personas reportadas como víctimas de desaparición forzada y facilitar el seguimiento de los casos y el ejercicio del Mecanismo de Búsqueda Urgente (art. 2).

Para colaborar con esta tarea, todas las entidades y organizaciones que conforman la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas suministrarán toda la información, “de forma oportuna, permanente y continua” relacionada con las personas reportadas como desaparecidas.

Por su parte, la Ley Estatutaria 971, de 14 de julio de 2005, reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente, definido como

un mecanismo público tutelar de la libertad y la integridad personales y de los demás derechos y garantías que se consagran en favor de las personas que se presume han sido desaparecidas. Tiene por objeto que las autoridades judiciales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias tendientes a su localización, como mecanismo efectivo para prevenir la co-

127 Conformada por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de la Vicepresidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Instituto de Medicina Legal, el Ministerio de Defensa, la ASFADDES, Fondelibertad y la Comisión Colombiana de Juristas.

misión del delito de desaparición forzada. En ningún caso, el mecanismo de búsqueda urgente podrá ser considerado como obstáculo, limitación o trámite previo a la acción constitucional del hábeas corpus o a la investigación penal del hecho (art. 1).

Este mecanismo es gratuito; puede ser interpuesto por cualquier persona o por el Ministerio Público ante cualquier autoridad judicial, con la posibilidad de trasladar las diligencias en caso de que no exista una total imparcialidad e independencia; el funcionario judicial tendrá un término no mayor de 24 horas para dar trámite a la solicitud e iniciar las diligencias pertinentes, también deberá “requerir de las autoridades que conozcan de la investigación o juzgamiento del delito de desaparición forzada toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la víctima de la desaparición”. Así mismo, la Ley establece que:

el funcionario judicial informará de inmediato sobre la solicitud de activación del mecanismo de búsqueda urgente a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al Departamento Administrativo de Seguridad, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Fiscalía General de la Nación y a las demás autoridades que tengan registrados datos de la víctima o de personas desaparecidas o cadáveres sin identificar, para que se realicen las confrontaciones de datos que fueren pertinentes a fin de recopilar información útil para el hallazgo de la víctima (art. 5).

Es preciso anotar que en la Ley 599, de 24 de julio de 2000, del Código Penal, se tipificó este delito en el art. 165, siguiendo la misma definición de la Ley 589, de 2000. Sin embargo, en decisión de la CC se declaró inexecutable el acápite “perteneciendo a un grupo al margen de la ley”, estableciendo así que este delito puede ser cometido por cualquier persona, pues al fijarse un sujeto activo se excluía a otros que pueden realizar esta conducta (p. ej., miembros de las Fuerzas Armadas, particular que no pertenezca a ningún grupo, particular que pertenezca a un grupo pero que éste no sea armado, particular que pertenezca a un grupo armado que no se encuentre al margen de la ley).¹²⁸ Además, en la Sentencia se declara executable el resto del inciso “bajo el entendido que no es necesario el re-

128 Sentencia C-317, de 2002, MP Clara Inés Vargas.

querimiento para dar información o de la negativa a reconocer la privación de la libertad, sino que basta la falta de información sobre el paradero de la persona”, para que se constituya la desaparición forzada.

Mediante el art. 14 de la Ley 890, de 2004, con efecto a partir del 1 de enero de 2005, se aumentaron las penas para este delito, y quedaron: “incurrirá en prisión de trescientos veinte (320) a quinientos cuarenta (540) meses, multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1.333,33) a cuatro mil quinientos (4.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses”.

Otro avance en el desarrollo de esta Ley fue la creación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, elaborado en concertación por todas las instituciones que hacen parte de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. El principal objetivo del Plan es encontrar con vida a las personas desaparecidas o devolver los cadáveres a sus familiares para que puedan cumplir su proceso de duelo conforme a sus costumbres y creencias. Así mismo, se espera poder establecer las circunstancias de la desaparición, determinar los autores y los patrones de este delito, las motivaciones delictivas y la posible participación de servidores públicos en las desapariciones.¹²⁹

Por otro lado, el país aprobó mediante la Ley 707, de 2001, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará, el 9 de junio de 1994. Esta Convención fue declarada executable mediante Sentencia C-580, de 2002, MP Rodrigo Escobar Gil, considerando este instrumento, más que un tratado de derechos humanos, como un mecanismo para erradicar este delito, aunque teniendo en cuenta que “comparte con aquéllos el mismo fin protector de los derechos esenciales de las personas. En tal medida, puede afirmarse que desde un punto de vista teleológico la Convención reconoce los derechos humanos y establece mecanismos que contribuyen en gran medida a su protección”.

La Sentencia amplía de esta manera los mecanismos de protección frente a este delito y los hace más rigurosos. También recuerda los debe-

129 En <<http://www.derechoshumanos.gov.co/modules.php?name=informacion&file=article&sid=701>>.

res del Estado de abstenerse de realizar, así como impedir la comisión de este delito, y establece que la desaparición forzada:

implica que la lesión de los bienes protegidos se prolonga en el tiempo, y por tanto, la conducta sigue siendo típica y antijurídica hasta que el conocimiento que se tenga acerca del paradero de la persona permita el ejercicio de tales garantías judiciales. En esa medida, la conducta de desaparición forzada se realiza durante el tiempo en que se prolongue la privación de la libertad y no se tenga información acerca de la persona o personas que se encuentren en tal circunstancia.

Por lo anterior, en la Sentencia se hace un extenso análisis para concluir que “la acción penal es el medio más eficaz para proteger los intereses en juego, y su imprescriptibilidad es un mecanismo que en determinadas circunstancias puede resultar necesario para establecer la verdad de los hechos y para atribuir responsabilidades individuales e institucionales”. En esta medida la Corte acepta que se puede establecer la imprescriptibilidad de la acción para dicho delito. Sin embargo, esa Corporación también estableció que “si el delito está consumado, los términos de prescripción de la acción empezarán a correr una vez el acusado haya sido vinculado al proceso”, esto es cuando “el Estado ya ha iniciado la investigación, ha identificado e individualizado a los presuntos responsables y los ha vinculado al proceso a través de indagatoria o de declaratoria de persona ausente”. En este caso, se estableció que “la prescripción de la pena será igual a la del delito más grave previsto en la legislación interna”.

Finalmente, la Sentencia reitera que este delito no hace parte del fuero penal militar por lo que siempre debe ser de conocimiento de la justicia ordinaria; además, se establece que no se puede alegar un estado de excepción o cualquier otra situación similar para justificar la desaparición forzada, y se insiste que en estas situaciones “es indispensable preservar los medios necesarios para que las autoridades judiciales y los familiares de las personas privadas de la libertad conozcan de su paradero, de su estado de salud y de la identidad de las autoridades que realizaron las detenciones”¹³⁰

En el año 2007 la CC amplió la protección a las personas desaparecidas y a sus familias, mediante la Sentencia C-394, de 2007, que analiza-

130 Sentencia C-580, de 2002, MP Rodrigo Escobar Gil.

ba la constitucionalidad de la Ley 986, de 2005 (“por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones”).

En esta Ley se contemplan unos beneficios para el secuestrado, como la exención de responsabilidad civil, la interrupción de plazos y términos de vencimiento de obligaciones dinerarias y de otro tipo, la suspensión de procesos ejecutivos en su contra; y medidas de protección encaminadas a garantizar el mínimo vital de los familiares del secuestrado mientras éste se encuentre en cautiverio, tales como la continuidad en el pago de salarios u honorarios y de las prestaciones sociales, la prolongación del pago de la pensión reconocida al secuestrado, con la posibilidad de que su reconocimiento sea tramitado cuando la víctima adquiera el derecho durante el cautiverio, el acceso efectivo al sistema de seguridad social en salud, asistencia psicológica y psiquiátrica, la garantía de la continuidad en el acceso a la educación de los hijos menores de edad del secuestrado, o aquéllos que siendo mayores dependan económicamente de éste.

Si bien la Corte ya se había pronunciado antes frente a las medidas de protección de los familiares de víctimas de delitos contra la libertad personal, en esta última Sentencia se evidencia que el ordenamiento jurídico ha privilegiado el tratamiento de los familiares de las víctimas de secuestro frente a los de los rehenes y los desaparecidos. Ya en la Sentencia C-400, de 2003, se había estipulado que, en cuanto a medidas de protección entre las víctimas de secuestro y desaparición forzada, no eran constitucionalmente admisibles las diferenciaciones para acceder a los beneficios consagrados por la ley. Teniendo en cuenta esta situación, la Sentencia C-394, de 2007, evidenció que las autoridades del Estado han dado un trato discriminatorio “muy marcado” frente a las víctimas de los delitos de toma de rehenes y desaparición forzada, en comparación con las víctimas del delito del secuestro.

En esta misma línea se inscribe la Ley 986, de 2005, por lo cual la Corte, en esta sentencia integradora, consideró que se cometió una omisión legislativa relativa¹³¹ al establecer un trato discriminatorio sin ningun-

131 “La omisión legislativa relativa, ha afirmado la Corte, tiene lugar cuando el legislador regula una materia, pero al hacerlo, no lo hace de manera integral, como quiera que ‘no cobija a todas los destinatarios que deberían quedar incluidos en la regulación o

na justificación constitucionalmente admisible (violando el art. 13 de la Constitución que establece el derecho a la igualdad), pues aunque se trata de tres tipos penales diferentes, “ellos tienen el mismo grado de lesividad frente al bien jurídico libertad”, y por lo tanto las víctimas y sus familias “demandan igual ámbito de protección”, por lo cual las medidas de protección deben ser las mismas.¹³²

Así, la Sentencia resolvió que el art. 2 de la Ley 986, de 2005, era exigible “en el entendido que también son destinatarios de los instrumentos de protección consagrados en dicha Ley, las víctimas de los delitos de toma de rehenes y desaparición forzada, sus familias y las personas que dependen económicamente de ellas”. Además, se le confirió a la sentencia efectos retrospectivos en los siguientes términos:

(i) afecta las situaciones de hecho en curso, de manera que se aplica a personas cuya condición de desaparecidas o rehenes se haya configurado con anterioridad al presente fallo; y (ii) dichas personas y sus familiares sólo tendrán derecho a aquellos beneficios contemplados en la Ley 986, de 2005, que se causen a partir de la fecha de adopción de esta sentencia.

Hasta aquí la presentación de estos cuatro casos en los que vimos un desarrollo normativo frente a graves situaciones de violaciones no sólo al derecho a la vida sino también a la integridad y seguridad personal, la libertad personal, a la igualdad; con lo cual reconocemos el carácter interdependiente de los derechos fundamentales. La persistencia del conflicto armado y una violencia generalizada no han permitido el goce pleno de los derechos y libertades fundamentales consagradas en la Constitución de 1991.

Continuando con la presentación de los desarrollos normativos es preciso ocuparnos ahora del segundo acápite del art. 12, el cual prohíbe las torturas y los tratos o penas crueles inhumanos o degradantes. Este artículo se refiere especialmente a la protección de la integridad personal de todas las personas, como en los casos mencionados anteriormente, y en estrecha relación con el derecho a la vida. Al respecto ha dicho la CC:

porque deja de regular algún supuesto que, en atención a los contenidos superiores del ordenamiento, tendría que formar parte de la disciplina legal de la materia”. Sentencia C-394, de 2007, MP Humberto Sierra Porto.

¹³² Estas medidas están encaminadas a proteger los derechos al mínimo vital, a la seguridad social, a la salud, a la educación y a la vida digna del núcleo familiar dependiente de quien ha sufrido la privación arbitraria de la libertad.

En cuanto a la integridad personal, valor cuya jerarquía es cercana a la de la vida y cuyas violaciones casi siempre la ponen en peligro, se relaciona con la preservación del sujeto en sus componentes físicos, psicológicos y espirituales, los cuales se hallan integrados en un conjunto armónico que justamente constituye la esencia del ser humano. Tales elementos y el todo resultante de su articulación deben permanecer inalterados por agresiones, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ataques y lesiones, por acción u omisión de autoridades o particulares.

El derecho a la integridad personal se deriva directamente de la consideración y el respeto que merece el ser humano en su esencia por razón de su dignidad intrínseca, que resulta ofendida en alto grado por cualquier forma de maltrato moral o material.

La vida y la integridad personal son bienes jurídicamente protegidos en el ordenamiento interno, de manera genérica por el Preámbulo y por el artículo 2° CP, y en forma específica a través de los artículos 11 y 12 *ibidem*.¹³³

Como vemos, la integridad personal está salvaguardada por el principio de la dignidad humana, y está garantizada su protección en la prohibición constitucional contenida en el art. 12. Estrechamente relacionado con aquélla, encontramos que la CC ha desarrollado el derecho a la seguridad personal a partir de las múltiples garantías previstas en la Constitución contra los riesgos extraordinarios a que se puede ver sometida una persona. La Corte indicó en la Sentencia T-719, de 2003,¹³⁴ que la seguridad fue visualizada en la Carta Fundamental bajo tres manifestaciones distintas: 1) como un valor y una finalidad del Estado, 2) como un derecho colectivo, y 3) como un derecho individual. Frente a esta última manifestación, el derecho a la seguridad personal ha sido entendido por la Corte como:

¹³³ Sentencia SU-200, de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández.

¹³⁴ En aquella ocasión la Corte se ocupó del caso de la ex compañera permanente de un reinsertado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), quien, con posterioridad al indulto que obtuvo por abandonar de manera voluntaria este grupo guerrillero y entregarse a las autoridades, fue asesinado, lo cual, además, la obligó a desplazarse. La actora solicitó, entonces, el amparo de sus derechos fundamentales a la integridad personal y a la subsistencia de ella y de su hijo de menos de un año de edad. La Corte concedió el amparo al constatar la vulneración de sus derechos fundamentales, ante la ausencia de protección por las autoridades, pese a las circunstancias de riesgo excepcionales a las que fueron expuestos ella y su hijo.

aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida, el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades por el Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad.¹³⁵

En desarrollo de la anterior concepción, la Corte ha llegado a considerar la seguridad como un derecho fundamental, especialmente por las condiciones específicas del conflicto armado en Colombia. Gracias a esto, dicha Corporación estableció que los ciudadanos “pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar”.¹³⁶

Volviendo sobre la forma en que aparece consagrado el derecho a la integridad personal, tenemos los siguientes instrumentos internacionales:

- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, art. 1. “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 5. “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7. “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos”.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 5. Derecho a la integridad personal:

¹³⁵ Sentencia T-1037, de 2006, MP Humberto Sierra Porto.

¹³⁶ *Ibid.* Es por ejemplo el caso de los defensores de derechos humanos amenazados que mencionamos anteriormente.

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
 3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
 4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
 5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
 6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art. 7. Crímenes de lesa humanidad:
 1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:
[...]
f) Tortura; [...]
 2. A los efectos del párrafo 1:
[...]
e) Por “tortura” se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ella.

Como vemos, la garantía de este derecho ha sido muy completa y relacionada con otros derechos como la vida, la seguridad personal y la libertad personal. Algunas precisiones hechas por el Comité de Derechos Humanos en su Observación General 20, sobre el art. 7 del PIDCP, estableció que éste no se puede violar por ninguna razón, ni siquiera por ordenes recibidas “de un superior jerárquico o una autoridad pública” re-

cordó que la prohibición no se refiere solamente a los “actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral”, también que “no basta con prohibir ese trato o castigo, o con declararlo delito” sino que los Estados deben adoptar “medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole [...] para prevenir y castigar los actos de tortura, así como los tratos crueles, inhumanos y degradantes” y señaló que “El Pacto no contiene definición alguna de los conceptos abarcados por el art. 7, ni tampoco el Comité considera necesario establecer una lista de los actos prohibidos o establecer distinciones concretas entre las diferentes formas de castigo o de trato; las distinciones dependen de la índole, el propósito y la severidad del trato aplicado”.

En efecto, no se limita la definición de los tratos o penas prohibidos, garantizando de esta manera una mayor protección del derecho a la integridad personal. Sin embargo, sí se ha establecido una definición de tortura. Utilizaremos la definición de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, por ser más amplia que la del sistema de la ONU. Así, el art. 2 de dicha Convención plantea que:

se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente, por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.¹³⁷

Si bien Colombia aprobó este instrumento mediante la Ley 409, de 1997, y ésta fue declarada executable por la CC en la Sentencia C-351, de 1998, nuestro ordenamiento interno establece un ámbito de protección aún mayor que el de los instrumentos internacionales. Dado que estos últimos se ocupan de la responsabilidad del Estado, predicen que son los agentes públicos o los particulares, a instigación de los primeros, quienes incurrir en el delito de tortura. Sin embargo, la CC estableció que “la conducta de tortura no sólo puede predicarse del Estado sino también de los particulares. Por ello, no sólo debe sancionarse al Estado, sino también

¹³⁷ Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, suscrita en Cartagena de Indias el 9 de diciembre de 1985.

a los particulares, cuando quiera que la cometan”.¹³⁸ E insistió en que “el delito de tortura puede presentarse bajo dos modalidades distintas: tortura física o tortura moral. En cualquiera de las dos modalidades, de todas maneras, el sujeto activo es indeterminado, lo que implica que puede ser cometido por cualquier persona, y también por funcionarios públicos”.¹³⁹

Como vemos, frente a la tortura, y en palabras de la Corte, “en esta materia nuestro ordenamiento superior y la legislación que lo desarrolla, ‘son incluso más amplios que los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país’”¹⁴⁰ y tras reafirmar que este delito violaba principalmente el “derecho inalienable a la dignidad humana”, estableció que quien incurra en dicho delito tiene responsabilidades concretas

que no se limitan a aceptar y cumplir la pena que la legislación prevé, sino que se extienden a resarcir en términos materiales los perjuicios y el daño causado. Si bien ese tipo de compensación no subsana el daño moral y psicológico que se produce a la víctima de tortura, que afecta directamente su condición y naturaleza, éste sirve para suplir proporcional y parcialmente los daños tangibles que se derivan para la víctima.¹⁴¹

En el ordenamiento interno, como se ha mencionado, la Ley 65, de 1993, en su art. 6 consagra la misma prohibición constitucional del art. 12. Además, la tortura estaba tipificada en el Código Penal (Decreto 100, de 1980) vigente al momento de expedirse la Constitución, con una pena de uno a tres años, siempre que el hecho no estuviera sancionado con una pena mayor. Con la Ley 589, de 2000, la pena se incrementó de ocho a 15 años, lo cual quedó ratificado en el nuevo código penal, Ley 599, de 2000. Sin embargo, mediante el art. 14 de la Ley 890, de 2004, que aumentó las penas, la tipificación quedó:

Artículo 78. Tortura. El que inflija a una persona dolores o sufrimientos, físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación incurrirá en prisión de ciento vein-

138 Sentencia C-587, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.

139 *Ibid.*

140 Sentencia C-351, de 1998, MP Fabio Morón Díaz

141 *Ibid.*

tiocho (128) a doscientos setenta (270) meses, multa de mil sesenta y seis punto sesenta y seis (1.066,66) a tres mil (3.000) salarios mínimos legales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena privativa de la libertad.

En la misma pena incurrirá el que cometa la conducta con fines distintos a los descritos en el inciso anterior.

No se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o inherente a ellas.

Y, en respuesta a una demanda de inconstitucionalidad, la Corte declaró inexecutable el término “graves” de la definición de tortura, pues por un lado restringe la definición adoptada en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, limitando el campo de protección a los dolores o sufrimientos “graves” únicamente, y, por otro lado, la redacción de la norma daría a entender que los dolores o sufrimientos leves son permitidos o tolerados.¹⁴²

En cuanto al delito de genocidio, tipificado también en la Ley 589, de 2000, se definió y sancionó esta conducta, incluida en el nuevo Código Penal, y con el aumento de las penas del art. 14 de la Ley 890, de 2004:

Artículo 101. Genocidio. El que con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso o político, por razón de su pertenencia al mismo, ocasionare la muerte de sus miembros, incurrirá en prisión de cuatrocientos ochenta meses (480) a seiscientos meses (600); en multa de dos mil seiscientos sesenta y seis mil punto sesenta y seis (2.666,66) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de doscientos cuarenta (240) a trescientos sesenta (360) meses.

La pena será de prisión de ciento sesenta (160) a cuatrocientos cincuenta (450) meses, la multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1.333,33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales vigentes y la interdicción de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos setenta (270) meses cuando con el mismo propósito se cometiere cualquiera de los siguientes actos:

1. Lesión grave a la integridad física o mental de miembros del grupo.
2. Embarazo forzado.

142 Sentencia C-148, de 2005, MP Álvaro Tafur Galvis.

3. Sometimiento de miembros del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.
4. Tomar medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo.
5. Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Esta definición es más amplia que la considerada en la regulación internacional, pues extiende el ámbito de protección al genocidio de grupos políticos. La Corte entiende que las normas contenidas en los tratados y pactos internacionales consagran un parámetro mínimo de protección, por lo que los Estados pueden en su ordenamiento interno consagrar un mayor ámbito de protección. Además, para la Corte esta protección se acepta mientras se mantenga la esencia del crimen de genocidio, “que consiste en la destrucción sistemática y deliberada de un grupo humano, que tenga una identidad definida”, por lo que en este caso “es indudable que un grupo político la tiene”.¹⁴³

En la misma sentencia se declaró inexecutable el acápite “que actúe dentro del margen de la ley”, pues la Corte estableció que

la garantía de la dignidad humana y de los derechos a la vida y a la integridad personal no admite diferenciaciones de trato en función a la legalidad de la actividad desplegada por los sujetos destinatarios de la protección, pues ello comporta ostensible transgresión a valores superiores constitucionalmente proclamados en el Preámbulo como la dignidad humana, la vida, la integridad, la convivencia, la justicia y la igualdad, consagrados además positivamente con el carácter de derechos inalienables e inviolables en los artículos 1, 2, 11, 12 y 13 de la Carta Política, y a los que, conforme se proclama en el artículo 5 Ib., “el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona”, lo que, en otros términos, significa que no admiten restricciones ni limitaciones, de donde resulta que la incriminación selectiva del genocidio, respecto tan sólo de los miembros de un grupo nacional, étnico, racial, religioso o político que actúe dentro del marco de la ley, que consagra la frase cuestionada es, a todas luces contraria a la Carta Política y, de consiguiente, inexecutable.¹⁴⁴

Sin embargo, la Corte declaró executable el término “grave” en el entendido que

143 Sentencia C-177, de 2001, MP Fabio Morón Díaz.

144 *Ibíd.*

son las lesiones graves y no las leves, las que tienen eficacia para lesionar o poner en peligro los bienes jurídicos que se busca proteger con la tipificación del delito de genocidio y que no sería razonable que el legislador penalizara como genocidio actos ajenos a su esencia, que no es otra que la destrucción deliberada de un grupo humano que tenga una identidad definida.¹⁴⁵

Lo anterior no significa una desprotección de los bienes jurídicos que la tipificación del genocidio busca proteger, sino un ajuste con la definición de este delito.

Finalmente, con respecto a la tipificación de este delito, la Corte había precisado que:

no es necesario que el resultado querido por el genocida –a saber la destrucción total del grupo– se produzca para que determinadas conductas se tipifiquen como genocidio, es claro que para que la ley penalice una conducta de esta manera es necesario que la actuación que se sanciona pueda en sí misma conducir a dicho resultado y esté en posibilidad real de amenazar el bien jurídico que se pretende proteger.¹⁴⁶

Otro desarrollo normativo en cuanto a la protección de la integridad personal es la Ley 985, de 2005, por la cual “se adoptan medidas para la atención y protección de las víctimas de la misma”. En el art. 3 de esta Ley se modificó el Código Penal, y este delito quedó definido y sancionado de la siguiente forma:

Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, entro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

145 Sentencia C-148, de 2005, MP Álvaro Tafur Galvis.

146 Sentencia C-578, de 2002, MP Manuel José Cepeda.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

Esta Ley se interpretó de acuerdo con la Ley 800, de 2003, la cual aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y creó el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, que debía participar en el diseño de la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas.

Además, en esta Ley también se establecieron programas de prevención, dirigidos a comunidades vulnerables a la trata de personas; campañas de educación frente a este delito; programas de asistencia inmediata y mediata para las víctimas encaminados a su recuperación física, psicológica y social; una capacitación especializada a miembros de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad, para la investigación y persecución de este delito y otros relacionados con él, todo lo anterior con la participación de la cooperación internacional. Finalmente, la Ley creó el Sistema Nacional de Información sobre la Trata de Personas, para que sirva de base para la formulación de políticas, programas y planes que enfrenten adecuadamente este delito.

Para terminar esta parte del texto, volveremos sobre otros desarrollos jurisprudenciales alrededor del derecho a la vida, sin olvidar su conexión con otros derechos, así como dos casos polémicos en que se ha considerado este derecho como excepcionalmente alienable: el tema del aborto y el del homicidio por piedad.

En este punto enfatizaremos el principio de la dignidad humana como el pilar sobre el cual se entienden, garantizan y protegen tanto el derecho a la vida como los demás derechos fundamentales. En este sentido es preciso recordar que la Corte ha velado porque el derecho a la vida no se limite a la simple supervivencia biológica, sino que ha defendido la idea de una vida digna, que precisa también de acciones positivas para su protección.

En varios pronunciamientos la Corte se ha referido al derecho a la vida digna en el siguiente sentido:

La vida humana, en los términos de la garantía constitucional de su preservación, no consiste solamente en la supervivencia biológica sino que, tratándose justamente de la que corresponde al ser humano, requiere desenvolverse dentro de unas condiciones mínimas de dignidad. La persona conforma un todo integral y completo, que incorpora tanto los aspectos puramente materiales, físicos y biológicos como los de orden espiritual, mental y síquico. Su vida, para corresponder verdaderamente a la dignidad humana, exige la confluencia de todos esos factores como esenciales en cuanto contribuyen a configurar el conjunto del individuo.¹⁴⁷

A partir de esta concepción de la Corte, se desarrolló en nuestro país el concepto del mínimo vital, entendido como un bien constitucional que se convierte en presupuesto necesario para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, en tanto que constituye las condiciones materiales que permiten la existencia de las personas de manera digna. De acuerdo con lo anterior, la Corte ha dicho que el mínimo vital se trata de “un verdadero derecho fundamental, entendido como la necesidad que tiene toda persona a gozar de unos elementos materiales mínimos que garanticen su subsistencia, y [...] es un presupuesto para el ejercicio de otros derechos fundamentales”.¹⁴⁸

La Corte también ha señalado que la doctrina constitucional del mínimo vital

se refiere a una institución de justicia elemental que se impone aplicar, como repetidamente lo ha hecho la Corte Constitucional, en situaciones humanas límites producidas por la extrema pobreza y la indigencia cuando quiera que frente a las necesidades más elementales y primarias, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente y dejan de notificarse de las afectaciones más extremas de la dignidad humana. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que la flagrante violación de un derecho humano que comprometa de manera radical la existencia misma de la persona, obliga al juez a impulsar la actuación positiva del Estado.¹⁴⁹

147 Sentencia T-248, de 1998, MP José Gregorio Hernández.

148 Sentencia C-400, de 2003, MP Jaime Córdoba Treviño.

149 Sentencia SU-225, de 1998, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

En conformidad con lo anterior, la Corte ha llegado a proteger por vía de la tutela, derechos que inicialmente no eran considerados como fundamentales. En palabras de la propia Corte:

Excepcionalmente ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales, tienen conexidad con pretensiones amparables a través de la acción de tutela. Ello se presenta cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad humana de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población y el Estado, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo sin el cual la persona indefensa sucumbe ante su propia impotencia. En estas situaciones, comprendidas bajo el concepto del mínimo vital, la abstención o la negligencia del Estado se ha identificado como la causante de una lesión directa a los derechos fundamentales que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales.¹⁵⁰

De acuerdo con lo anterior, se ha establecido que existen ciertos derechos fundamentales por conexidad, y éstos son “aquéllos que no siendo denominados como tales en el texto constitucional, sin embargo, les es comunicada esta calificación en virtud de la íntima e inescindible relación con otros derechos fundamentales, de forma que, si no fueren protegidos en forma inmediata los primeros se ocasionaría la vulneración o amenaza de los segundos”.¹⁵¹ Esta categoría abarca varios de los derechos económicos, sociales y culturales, y está especialmente relacionada con el derecho a la salud, a la seguridad social, al trabajo, a la salubridad pública. Por ejemplo, en la última sentencia citada, se estableció que un derecho fundamental por conexidad es “el caso de la salud, que no siendo en principio derecho fundamental, adquiere esta categoría cuando la desatención del enfermo amenaza con poner en peligro su derecho a la vida”.¹⁵²

Lo anterior ha sido reiterado en numerosas ocasiones por la Corte. Por ejemplo, en el caso de una tutela de un enfermo de SIDA, solicitando

150 Sentencia SU-111, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

151 Sentencia T-576, de 1994, MP José Gregorio Hernández. En este mismo sentido, la Corte había dicho que un derecho social prestacional adquiere el carácter de derecho fundamental “cuando, según las circunstancias del caso, su no reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida (CP, art. 11), la dignidad humana (CP, art. 1), la integridad física y moral (CP, art. 12)”. Sentencia T-426, de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

152 *Ibid.*

al Instituto de Seguros Sociales los medicamentos necesarios para el tratamiento de su enfermedad, la Corte recordó que:

La salud reviste la naturaleza de derecho fundamental merced a su relación inescindible con el derecho a la vida y al mínimo vital. La vinculación entre el derecho a la vida y el derecho a la salud se aprecia con absoluta claridad, ya que la presencia de una patología semejante, además de conducir a la muerte, desmejora la calidad de la vida durante el tiempo al que todavía pueda aspirarse. Se torna patente, entonces, la necesidad de proceder al tratamiento pertinente encaminado a atacar las manifestaciones de la enfermedad para impedir su desarrollo o morigerar sus efectos, tratando de conservar, en lo posible, las posibilidades que faciliten al enfermo desenvolver la propia personalidad dentro del medio social.¹⁵³

Como vemos, la Corte ha establecido que el Estado social de Derecho debe velar por la vida digna, y proteger, según el caso, cualquier peligro o amenaza representado por la vulneración de otros derechos. En relación con el trabajo, por ejemplo, ha dicho la CC que:

El medio por excelencia para la obtención de los ingresos económicos suficientes para garantizar el mínimo vital es el salario derivado de la relación laboral. Esta relación ha llevado a la Corte a reconocer la procedencia de la acción de tutela para lograr el pago de salarios cuando el incumplimiento de esta obligación del empleador afecta dicho mínimo vital. Debe reiterarse que es la propia Constitución la que consagra una relación directa entre el ingreso económico derivado del trabajo, y la satisfacción de las necesidades que enfrentan quienes laboran.¹⁵⁴

Frente al problema del trabajo y su conexidad con derechos fundamentales y con el principio de la dignidad humana, ha dicho la Corte: “El trabajo es uno de los valores esenciales de nuestra organización política, tal como lo declara el Preámbulo de la Constitución y lo reafirma su art. 1 al señalarlo como uno de los fundamentos del Estado social de Derecho” y por lo tanto “se protege el trabajo como derecho fundamental en todas sus modalidades y se asegura el derecho de toda persona a desempeñarlo en condiciones dignas y justas” (CP, art. 25). Por lo anterior, y en respuesta a una demanda sobre la Comisión Permanente de Concertación de Po-

153 Sentencia T-271, de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero.

154 Sentencia C-400, de 2003, MP Jaime Córdoba Triviño.

líticas Salariales y Laborales y la eventual fijación del salario mínimo por vía de decreto, en relación con la dignidad humana y el mínimo vital, estableció la Corte que:

El elemento remuneratorio es esencial para que se configuren esas *condiciones dignas y justas* en medio de las cuales debe el trabajador prestar sus servicios. Y la Corte considera que ellas no se tienen cuando la remuneración no corresponde al *mínimo vital* o cuando se trata de una retribución que permanece estática, pues la Constitución exige que sea *móvil*, ni tampoco cuando el incremento se revela desproporcionado en relación con la cantidad y la calidad del trabajo o con las circunstancias sociales y económicas en medio de las cuales se desenvuelve el trabajador.¹⁵⁵

Como vemos en los ejemplos anteriores, por su conexión con el derecho a la vida, la CC ha protegido una amplia gama de derechos que en principio no han sido considerados fundamentales, como la salud, el trabajo, la salubridad pública, el servicio de saneamiento básico, entre otros.

Para finalizar nos referiremos brevemente a dos casos en los cuales el derecho a la vida ha llegado a ser considerado alienable, esto es que otros derechos pueden prevalecer sobre aquél bajo ciertas circunstancias. Antes de analizar el caso del aborto y del homicidio por piedad, es preciso recordar que la Corte ya había establecido que los derechos fundamentales, no obstante su consagración constitucional y su importancia, no son absolutos y, por tanto, necesariamente deben armonizarse entre sí y con los demás bienes y valores protegidos por la Carta, pues, de lo contrario, ausente esa indispensable relativización, la convivencia social y la vida institucional no serían posibles.¹⁵⁶

Teniendo en cuenta la interrelación que existe entre los diferentes derechos humanos, y con el principio de la dignidad humana como base y fondo para su consagración y ejercicio, es posible que en determinadas circunstancias el ser humano pueda renunciar a su derecho a la vida para evitar un grave menoscabo o la vulneración de su dignidad. Esta concepción parte del “valor intrínseco y [...] la autonomía originaria de toda persona como el sustento de los diferentes derechos”, la cual le da la plena titularidad sobre sus derechos, sólo “restringida y limitada por eventuales

155 Sentencia C-815, de 1999, MP José Gregorio Hernández.

156 Sentencia C-578, de 1995, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

daños o perjuicios a terceros: el individuo es *dominus*, señor pleno de su derecho a la vida”.¹⁵⁷

Así, al abandonarse la idea de la vida como un valor absoluto (esto apoyado en fuertes nociones religiosas que ven en la vida un bien sagrado o supremo), considerando en su lugar los principios y valores inherentes a ella (dignidad humana, libertad, autonomía, etc.), se puede llegar a la siguiente conclusión:

Frente a la perspectiva de una existencia carente de sentido e indigna de la condición humana podría resultar en cambio justificable y legítimo un acto de renuncia al derecho a la vida, puesto que lo que importa, en últimas, no es conservar la existencia a cualquier precio, sino vivirla de manera congruente con determinados ideales de humanidad y libertad.¹⁵⁸

Lo anterior está estrechamente relacionado con el primer caso, el homicidio por piedad, equiparable en nuestro ordenamiento interno con la eutanasia. Hay que decir que esta conducta está tipificada en el Código Penal (art. 106): “El que matare a otro por piedad, para poner fin a intensos sufrimientos provenientes de lesión corporal o enfermedad grave e incurable, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años”. Esta tipificación se afianza en la concepción de la primacía del derecho a la vida y su carácter indisponible por parte de la persona, ni siquiera en caso de enfermedad mortal o terminal que ocasione graves sufrimientos.

Sin embargo, como ya mencionamos, aceptando la primacía de la vida digna y la autonomía personal, relacionada a su vez con el derecho al libre desarrollo de la personalidad, se presenta una tensión entre el derecho a la vida y estos principios. En la Sentencia C-239, de 1997, quedó plasmada dicha tensión:

Si bien existe consenso en que la vida es el presupuesto necesario de los demás derechos, un bien inalienable, sin el cual el ejercicio de los otros sería impensable, su protección en el ámbito jurídico occidental, y la respuesta en torno al deber de vivir cuando el individuo sufre una enfermedad incurable que le causa intensos sufrimientos, es vista desde dos posiciones: 1) la que asume la vida como algo sagrado y 2) aquella que estima que es

157 Defensoría del Pueblo, “El derecho a la vida”, en *Serie Red de Promotores*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, s.f., p. 28.

158 *Ibid.*, p. 28.

un bien valioso pero no sagrado, pues las creencias religiosas o las convicciones metafísicas que fundamentan la sacralización son apenas una entre diversas opciones. En la primera, independientemente de las condiciones en que se encuentra el individuo, la muerte debe llegar por medios naturales. En la segunda, por el contrario, se admite que, en circunstancias extremas, el individuo pueda decidir si continúa o no viviendo, cuando las circunstancias que rodean su vida no la hacen deseable ni digna de ser vivida, *v. gr.*, cuando los intensos sufrimientos físicos que la persona padece no tienen posibilidades reales de alivio, y sus condiciones de existencia son tan precarias, que lo pueden llevar a ver en la muerte una opción preferible a la sobrevivencia.

En Colombia, a la luz de la Constitución de 1991, es preciso resolver esta cuestión desde una perspectiva secular y pluralista, que respete la autonomía moral del individuo, y las libertades y derechos que inspiran nuestro ordenamiento superior.

La decisión, entonces, no puede darse al margen de los postulados superiores. El artículo 1 de la Constitución, por ejemplo, establece que el Estado colombiano está fundado en el respeto a la dignidad de la persona humana; esto significa que, como valor supremo, la dignidad irradia el conjunto de derechos fundamentales reconocidos, los cuales encuentran en el libre desarrollo de la personalidad su máxima expresión.¹⁵⁹

Así, tras reiterar la primacía de la dignidad humana, continúa la sentencia advirtiendo que

la Constitución se inspira en la consideración de la persona como un sujeto moral, capaz de asumir en forma responsable y autónoma las decisiones sobre los asuntos que en primer término a él incumben, debiendo el Estado limitarse a imponerle deberes, en principio, en función de los otros sujetos morales con quienes está avocado a convivir, y por tanto, si la manera en que los individuos ven la muerte refleja sus propias convicciones, ellos no pueden ser forzados a continuar viviendo cuando, por las circunstancias extremas en que se encuentran, no lo estiman deseable ni compatible con su propia dignidad, con el argumento inadmisibles de que una mayoría lo juzga un imperativo religioso o moral. [...]

Nada tan cruel como obligar a una persona a subsistir en medio de padecimientos oprobiosos, en nombre de creencias ajenas, así una inmensa mayoría de la población las estime intangibles. Porque, precisamente, la

159 Sentencia C-239, de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz.

filosofía que informa la Carta se cifra en su propósito de erradicar la crueldad.¹⁶⁰

Como vemos, es muy clara la Corte en definir que la vida no puede reducirse a la simple subsistencia sino que debe atenderse a las condiciones de dignidad. Por esto, la Corte acogió la tesis¹⁶¹ de que “sólo el titular del derecho a la vida puede decidir hasta cuándo es ella deseable y compatible con la dignidad humana” y que “si los derechos no son absolutos, tampoco lo es el deber de garantizarlos, que puede encontrar límites en la decisión de los individuos, respecto a aquellos asuntos que sólo a ellos les atañen”. De acuerdo con lo anterior, la Corte declaró exequible la tipificación del homicidio por piedad¹⁶² pero con la advertencia de que “en el caso de los enfermos terminales en que concurra la voluntad libre del sujeto pasivo del acto, no podrá derivarse responsabilidad para el médico autor, pues la conducta está justificada”.

De esta manera, la Corte autorizó a un médico¹⁶³ la práctica del homicidio por piedad sin tener por ello una sanción, pues se encontraría li-

160 *Ibid.*

161 Es preciso anotar que en esta decisión tres magistrados salvaron su voto (Vladimiro Naranjo, José Gregorio Hernández y Hernando Herrera) y el magistrado Eduardo Cifuentes hizo una extensa aclaración de su voto. Los magistrados Carlos Gaviria y Jorge Arango Mejía también aclararon su voto pero en el sentido de que se debió extender la interpretación permisiva a la “ayuda al suicidio” (art. 327 del antiguo Código Penal y art. 107 del nuevo Código Penal) y que no se debió restringir la opción legítima por la muerte al enfermo “terminal”, pues consideraron que en otros casos “dramáticos de enfermos no terminales” (p. ej., los cuadrapléjicos), deberían tener la posibilidad de optar por la muerte digna si juzgan “abrumador su sufrimiento”.

162 “El homicidio por piedad, según los elementos que el tipo describe, es la acción de quien obra por la motivación específica de poner fin a los intensos sufrimientos de otro”. Es además “un tipo que precisa de unas condiciones objetivas en el sujeto pasivo, consistentes en que se encuentre padeciendo intensos sufrimientos, provenientes de lesión corporal o de enfermedad grave o incurable, es decir, no se trata de eliminar a los improductivos, sino de hacer que cese el dolor del que padece sin ninguna esperanza de que termine su sufrimiento”. Se requiere, en el sentido de la sentencia, que el sujeto pasivo de su consentimiento libre (con la capacidad intelectual suficiente para tomar la decisión), pleno (manifestado inequívocamente) e informado (información seria y fiable acerca de su enfermedad y de las opciones terapéuticas y su pronóstico).

163 Para la Corte, el sujeto activo debe ser un médico, por ser el único profesional capaz no sólo de suministrar la información completa al paciente sino además de brindarle las condiciones para morir dignamente.

bre de responsabilidad. Además, exhortó al Congreso para que “en el tiempo más breve posible” regulara todo lo relacionado con la práctica de la muerte digna. Sin embargo, una década después de este pronunciamiento de la Corte, el legislativo aún no ha expedido la normatividad legal que permite la realización del homicidio por piedad en las circunstancias establecidas por la Sentencia C-239, de 1997.

El segundo caso es el del aborto. Sin detenernos demasiado en las diferentes posiciones éticas y religiosas alrededor de este asunto, es preciso recordar que de nuevo se produce una tensión entre quienes defienden la inviolabilidad de la vida, entendida ésta desde la misma concepción, y quienes abogan por el derecho al libre desarrollo de la personalidad de la mujer, su oportunidad de elegir su opción de vida, y otras perspectivas como los derechos sexuales y reproductivos y, bien importante, el derecho a la vida de la madre en determinadas circunstancias del embarazo.

En primer lugar, hay que decir que el aborto ha sido tipificado en la legislación penal colombiana con mucha anterioridad, como en el art. 343 del antiguo Código Penal y en el cap. IV (art. 122-124) del actual Código Penal. En principio la CC respaldó esta tipificación total, pues no permitió ninguna excepción a la que consideró, naturaleza sagrada e inviolable de la vida. En efecto, la Corte se pronunció en los siguientes términos cuando declaró exequible el delito de aborto simple:

La vida que la Constitución Política protege, comienza desde el instante de la gestación, dado que la protección de la vida en la etapa de su proceso en el cuerpo materno, es condición necesaria para la vida independiente del ser humano fuera del vientre de la madre. Por otra parte, la concepción, genera un tercer ser que existencialmente es diferente de la madre, y cuyo desarrollo y perfeccionamiento para adquirir viabilidad de vida independiente, concretada con el nacimiento, no puede quedar al arbitrio de la libre decisión de la embarazada.

En virtud de lo anterior, el Estado tiene la obligación de establecer, para la defensa de la vida que se inicia con la concepción, un sistema de protección legal efectivo, y dado el carácter fundamental del derecho a la vida, su instrumentación necesariamente debe incluir la adopción de normas penales, que están libradas al criterio discrecional del legislador, dentro de los límites del ordenamiento constitucional.

El reconocimiento constitucional de la primacía e inviolabilidad de la vida excluye, en principio, cualquier posibilidad permisiva de actos que es-

tén voluntaria y directamente ordenados a provocar la muerte de seres todavía no nacidos, y autoriza al legislador para penalizar los actos destinados a provocar su muerte.

La vida del *nasciturus* encarna un valor fundamental, por la esperanza de su existencia como persona que representa, y por su estado de indefensión manifiesto que requiere de la especial protección del Estado.¹⁶⁴

Con la idea de la inviolabilidad del derecho a la vida, la cual está protegida por el Estado en el proceso biológico de la concepción hasta el nacimiento, la Corte dijo que el ser “existencialmente distinto de la madre” debe conservarse y desarrollarse y no “quedar sometido a la libre decisión de la embarazada” prohibiendo la interrupción del proceso de gestación e interpretando la disposición constitucional en virtud de la cual “la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos” (CP, inc. 5, art. 42), en el sentido que este derecho sólo puede ser ejercido hasta antes del momento de la concepción.¹⁶⁵

Finalmente, frente al derecho a la libertad de conciencia y de culto, en esta Sentencia la Corte afirma que la penalización del aborto no viola dichos derechos, toda vez que éstos “tiene como límites no sólo la salvaguarda de la seguridad, la salubridad y la moralidad públicas, elementos constitutivos del orden público, protegidos por la ley en el ámbito de una sociedad democrática, sino el derecho de los demás a disfrutar de sus libertades públicas y derechos fundamentales, como es el caso del derecho a la vida del *nasciturus*”.

164 Sentencia C-133, de 1994, MP Antonio Barrera Carbonell.

165 Salvaron su voto los magistrados Carlos Gaviria, Eduardo Cifuentes y Alejandro Martínez, pues no compartían la penalización absoluta del aborto, y, más que el hecho de existir, consideraban la vida de acuerdo al principio de la dignidad humana. Si bien compartían la protección constitucional del derecho a la vida, incluso para la vida latente durante el embarazo, consideraron que al darle titularidad de derechos fundamentales al *nasciturus* se restringen los derechos fundamentales de las personas, en particular de la mujer embarazada. Además, advertían sobre los límites del Estado para fijar e imponer el correcto significado de la santidad de la vida humana, pues según ellos se debe dejar al individuo un espacio de libertad para tomar decisiones de las cuales se hace responsable, esto en el marco de la filosofía pluralista de la Constitución y no según una determinada concepción de la vida. Finalmente, estos magistrados advirtieron que la “Corte ha debido proteger la autonomía reproductiva de la mujer”, respetando su derecho al libre desarrollo de la personalidad y sin la intromisión del Estado.

Una posición similar fue sostenida tres años más tarde cuando la Corte reiteró la penalización del aborto, incluso en casos de violación o inseminación artificial no consentida. La Corte consideró que el derecho a la vida era inviolable, incluso en estos dos casos en los cuales el embarazo es producido sin el consentimiento de la mujer. Tomando como fundamento las encíclicas papales *Humanae vital* y *Evangelium vital*, la Corte dijo que:

La mujer no es dueña del fruto vivo de la concepción, que es, en sí mismo, un ser diferente, titular de una vida humana en formación pero autónoma [...]. Obsérvese que, miradas las cosas con objetividad, el ser engendrado a partir del acto violento no es sino otra víctima –la más indefensa e inocente– del violador o de quien manipuló sin autorización de la mujer la inseminación artificial. Si se acude al sano equilibrio que emana de la verdadera justicia, se ha de concluir en que, sin dejar de entender la reacción de la madre ante el hecho punible, perpetrado en persona suya, resulta jurídicamente inaceptable que el fruto de la concepción, también un ser humano, pague el delito con su vida cuando no ha sido el agresor, es decir, que expie la culpa de un tercero, y pierda, por decisión unilateral de su progenitora, la oportunidad de vivir. La Corte desecha también el argumento según el cual la penalización –aún leve– de la voluntaria interrupción del embarazo en los eventos anotados afecta o degrada la dignidad de la mujer.¹⁶⁶

Sin embargo, y tras haberse prohibido totalmente el aborto, la CC modificó parte de su tradicional comprensión del asunto para permitir una despenalización parcial del aborto. Así, en la Sentencia C-355, de 2006, se declaró condicionalmente exequible el art. 122 del Código Penal,

en el entendido que no se incurre en delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos: (i) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico; (ii) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico, e (iii) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.¹⁶⁷

166 Sentencia C-013, de 1997, MP José Gregorio Hernández.

167 Sentencia C-355, de 2006, MP Jaime Araújo Rentarías y Clara Inés Vargas.

En esta ocasión la Corte ponderó de un lado los derechos de la mujer como la vida, la autonomía para decidir su proyecto de vida, el libre desarrollo de su personalidad, su libertad de conciencia y religión, el derecho a la honra, a la salud; y por otro lado la protección estatal de la vida del *nasciturus*. Si bien se recuerda que el derecho a la vida es el fundamento ontológico de la Carta de Derechos y del ordenamiento jurídico en su conjunto, la Corte decidió que era necesario distinguir el derecho a la vida, del cual son titulares las personas capaces de vida independiente, del bien jurídico de la vida que obliga a la protección del *nasciturus* desde el momento mismo de la concepción.¹⁶⁸

Recordando que ni los derechos fundamentales ni los principios y valores constitucionales son ilimitados ni tienen carácter absoluto, la Corte estableció que en ciertos casos la protección de la vida del *nasciturus* puede suponer cargas desproporcionadas para el derecho a la vida, a la igualdad y a la salud de la mujer gestante, derechos y bienes constitucionales igualmente protegidos. Por esto, la Corte realizó un análisis del derecho al libre desarrollo de la personalidad,¹⁶⁹ del derecho a la salud,¹⁷⁰ del

168 Los magistrados Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy salvaron el voto aduciendo que en el caso de malformación del feto, éste mantiene su dignidad humana y debe mantenerse la protección constitucional de la vida; en el caso de preservar la salud y la vida de la mujer, consideraron desproporcionado el aborto por ser el máximo sacrificio –la vida– a que se puede someter a un ser humano; y, en el caso de embarazo por un acto no consentido de la mujer, si bien aceptan que dicho acto afecta gravemente los derechos de la mujer, consideraron que su reivindicación no puede obtenerse privando de la vida al *nasciturus*. El magistrado Álvaro Tafur también salvo su voto, entre otras razones, por considerar que era el Congreso el que debía regular el tema por ser el encargado constitucionalmente de fijar la política criminal, la cual además debía considerarse en armonía con las políticas que deben adoptarse en materia de educación, salud y de promoción del ser humano. También consideró que la tipificación del aborto no atentaba contra la dignidad de la mujer ni contra su intimidad. El magistrado Jaime Córdoba Treviño se declaró impedido y no participo de la discusión.

169 Dijo la Corte que el contenido de este derecho está vinculado al ámbito de decisiones propias del individuo, las cuales constituyen su plan de vida o su modelo de realización personal, dentro de las cuales se encuentra la de ser madre, que no puede ser adoptada o impuesta arbitrariamente por terceros sin violar el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

170 Entendido como un derecho integral que incluye el concepto de salud física y mental, y en el caso de las mujeres se extiende a su salud reproductiva. De acuerdo con la Cor-

derecho a la identidad personal, de los derechos sexuales y reproductivos, recurriendo a la normatividad internacional en la materia, para establecer los derechos fundamentales de la mujer y encontrar además que en el Derecho Internacional no se estableció un deber de protección absoluto e incondicional de la vida en gestación.

Igualmente, al recordar el valor de la dignidad humana, la Corte estableció que ésta es un límite para “la potestad de configuración del legislador en materia penal, aun cuando se trate de proteger bienes jurídicos de relevancia constitucional como la vida”. Por esto, la Corte insiste en que no se puede desconocer que la mujer es un ser humano plenamente digno y que por lo tanto debe ser tratada como tal, por lo que no se le puede considerar y convertir en un simple instrumento de reproducción de la especie humana imponiéndole una sanción penal absoluta a la interrupción del embarazo. En palabras de la Corte, “la penalización del aborto en todas las circunstancias implica la completa preeminencia de uno de los bienes jurídicos en juego, la vida del *nasciturus*, y el consiguiente sacrificio absoluto de todos los derechos fundamentales de la mujer embarazada, lo que sin duda resulta a todas luces inconstitucional”.

En consecuencia, la Corte despenalizó el aborto en los tres casos anteriormente enunciados, aunque estableciendo que cuando el embarazo es el resultado de incesto, acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, se debe exigir una denuncia penal del hecho para que se pueda llevar a cabo el aborto. En caso de que el embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer o exista grave malformación del feto que haga inviable su vida,¹⁷¹ se requiere una certificación médica.

También la Corte estableció que ninguna institución médica puede alegar la objeción de conciencia para no practicar un aborto en los casos

te, este derecho no puede ser considerado sólo prestacional sino que también impone al Estado la obligación de abstenerse y de no cometer injerencias que lo amenacen o lo vulneren. Por esto, concluye la Corte, no es proporcionado ni razonable que se le exija a alguien menoscabar su salud para proteger intereses de un tercero, aún cuando estos últimos sean constitucionalmente relevantes.

171 En este caso consideró la Corte que obligar a la mujer a llevar a término el embarazo, bajo la amenaza de la sanción penal, era someterla a tratos crueles, inhumanos y degradantes que afectan su dignidad como ser humano.

permitidos, sin embargo, en el caso de un médico sí procede esta figura, pero con el deber de remitir a la mujer embarazada ante un médico que sí pueda practicarle el aborto. De igual manera, la Corte estableció que “para todos los efectos jurídicos, incluyendo la aplicación del principio de favorabilidad”, las decisiones adoptadas en la Sentencia referida tenían vigencia inmediata y que no se requería un desarrollo legal o reglamentario alguno para el goce de los derechos protegidos en la misma.

Mediante el Decreto 4444, de 13 de diciembre de 2006, el gobierno nacional ordenó a todas las instituciones que prestan el servicio de salud (entidades promotoras de salud, administradoras de régimen subsidiado, empresas de medicina prepagada, entidades departamentales, distritales y municipales de salud, y demás) que los servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos y condiciones establecidas en la Sentencia C-355, de 2006, debían estar disponibles en el territorio nacional para todas las mujeres, independientemente de su capacidad de pago y afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Además, este decreto prohibió las prácticas discriminatorias frente a la mujer que voluntariamente interrumpa su embarazo en los casos establecidos, o frente al médico que realice dicha interrupción.

Como vemos, el principio de la dignidad humana ha sido salvaguardado por la CC y ha permitido un desarrollo normativo importante frente a la garantía, protección y restitución de los derechos fundamentales del hombre, particularmente el derecho a la vida, el derecho a la integridad y seguridad personal, el derecho a la libertad y los demás derechos que se encuentran interrelacionados con aquéllos.

Esta importante labor, así como algunos desarrollos normativos en materia de penalización de conductas que atentan gravemente contra los derechos humanos han sido presentados en este texto para señalar cómo el ámbito de protección de estos derechos se ha ampliado en Colombia, sin embargo no podemos olvidar que la persistencia de diferentes actores armados y de grupos delincuenciales, no han permitido el goce pleno de estos derechos.

No obstante, estos desarrollos normativos, y su mayor aplicación en la vida diaria de cada vez más colombianos, es sin duda un importante avance hacia una sociedad más respetuosa de los derechos humanos y de

las libertades de todos sus ciudadanos, en la que el Estado cumpla a cabalidad con sus obligaciones y brinde las garantías necesarias para el goce efectivo de todos los derechos consagrados.

Finalmente, y en reconocimiento a la importancia del derecho a la vida, se declaró mediante la Ley 1056, de 2006, la cual honra la memoria de los magistrados y servidores públicos víctimas del holocausto del Palacio de Justicia ocurrido durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985, el día 6 de noviembre de cada año como Día Nacional del Derecho a la Vida.¹⁷² No se puede dejar de lado la importancia simbólica de esta celebración, ya que sabemos de los efectos positivos que juegan este tipo de reconocimientos en espacios como la reparación de las víctimas de las violaciones de derechos humanos; sin embargo, su propósito sólo surtirá efecto si esta fecha está acompañada de actividades de promoción y enseñanza en el conjunto de la población, para que de esta manera se pueda exigir un pleno ejercicio de este derecho. En esta misma medida, el Día Nacional del Derecho a la Vida abre un nuevo espacio para exigir al Estado un mayor compromiso por el respeto y garantía, en sentido positivo y negativo, para el disfrute pleno de este derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Informe 2004”.
- , “Informe 2005”.
- , “Informe 2006”.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Los derechos humanos en el Sistema Interamericano. Compilación de instrumentos*, San José, CEJIL, 2001.
- Comisión Andina de Juristas, *Protección de los derechos humanos. Definiciones operativas*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana / Tercer Mundo, 1999.
- Comisión Colombiana de Juristas, *El papel de la Corte Constitucional y la tutela en la realización del Estado social de Derecho*, Bogotá, Opciones Gráficas, 2003.
- Corte Constitucional, Sentencia C-574, de 1992, Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón.

172 Ley 1056, de 2006, art. 7. La Ley 95, de 1985, en su art. 2, estableció el día 9 de septiembre, en homenaje a San Pedro Claver, el día colombiano de los derechos humanos.

- , Sentencia C-587, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.
- , Sentencia T-001, de 1992, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia T-501, de 1992, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia T-002, de 1992, MP Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia T-406, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.
- , Sentencia T-409, de 1992, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia T-420, de 1992, MP Simón Rodríguez Rodríguez.
- , Sentencia T-426, de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia T-525, de 1992, MP Ciro Angarita Barón.
- , Sentencia T-499, de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia C-018, de 1993, Magistrado Sustanciador Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia T-290, de 1993, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia C-133, de 1994, MP Antonio Barrera Carbonell.
- , Sentencia C-179, de 1994, MP Carlos Gaviria Díaz.
- , Sentencia T-067, de 1994, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia T-576, de 1994, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia C-225, de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia C-578, de 1995, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia T-271, de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia T-288, de 1995, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia C-408, de 1996, MP Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia C-013, de 1997, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia C-144, de 1997, MP Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia C-213, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia C-239, de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz.
- , Sentencia C-358, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia C-561, de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz.
- , Sentencia SU-111, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia SU-111, de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia SU-200, de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández.
- , Sentencia C-157, de 1998, MP Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.
- , Sentencia SU-225, de 1998, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
- , Sentencia T-248, de 1998, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia T-556, de 1998, MP José Gregorio Hernández.
- , Sentencia T-590, de 1998, MP Alejandro Martínez Caballero.
- , Sentencia C-215, de 1999, MP (e) Martha Victoria Sáchica.

- , Sentencia C-815, de 1999, MP José Gregorio Hernández.
 - , Sentencia T-212, de 1999, MP Fabio Morón Díaz.
 - , Sentencia C-010, de 2000, MP Alejandro Martínez Caballero.
 - , Sentencia C-368, de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz.
 - , Sentencia C-878, de 2000, MP Alfredo Beltrán Sierra.
 - , Sentencia SU-1150, de 2000, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.
 - , Sentencia T-1635, de 2000, MP José Gregorio Hernández Galindo.
 - , Sentencia C-177, de 2001, MP Fabio Morón Díaz.
 - , Sentencia SU-1184, de 2001, MP Eduardo Montealegre.
 - , Sentencia T-258, de 2001, MP Eduardo Montealegre Lynett.
 - , Sentencia T-327, de 2001, MP Marco Gerardo Monroy Cabra.
 - , Sentencia C-317, de 2002, MP Clara Inés Vargas.
 - , Sentencia C-578, de 2002, MP Manuel José Cepeda.
 - , Sentencia T-098, de 2002, MP Marco Gerardo Monroy Cabra.
 - , Sentencia T-881, de 2002, MP Eduardo Montealegre.
 - , Sentencia C-580, de 2002, MP Rodrigo Escobar Gil.
 - , Sentencia C-400, de 2003, MP Jaime Córdoba Treviño.
 - , Sentencia T-227, de 2003, MP Eduardo Montealegre Lynett.
 - , Sentencia T-268, de 2003, MP Marco Gerardo Monroy Cabra.
 - , Sentencia T-419, de 2003, MP Alfredo Beltrán Sierra.
 - , Sentencia T-602, de 2003, MP Jaime Araújo Rentarúa.
 - , Sentencia T-721, de 2003, MP Álvaro Tafur Galvis.
 - , Sentencia T-985, de 2003, MP Jaime Córdoba Treviño.
 - , Sentencia C-014, de 2004, MP Jaime Córdoba Treviño.
 - , Sentencia C-569, de 2004, MP (e) Rodrigo Uprimny Reyes.
 - , Sentencia T-025, de 2004, MP Manuel José Cepeda.
 - , Sentencia C-148, de 2005, MP Álvaro Tafur Galvis.
 - , Sentencia T-1037, de 2006, MP Humberto Sierra Porto.
 - , Sentencia C-394, de 2007, MP Humberto Sierra Porto.
 - , Sentencia T-488, de 2007, MP Humberto Sierra Porto.
- Corte IDH, caso *19 comerciantes contra Colombia*, Sentencia de 5 de julio de 2004.
- , caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988.
 - , *Opinión Consultiva OC-10/89*, 14 de julio de 1989.
 - , *Opinión Consultiva OC-3/83*, 8 de septiembre de 1983.
- Cruz, Efraín, “A la brava”, en *Semana.com*, 20 de octubre de 2007, en <http://www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=107041>.

- Defensoría del Pueblo, “El derecho a la vida”, en *Serie Red de Promotores*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, s.f.
- , *Compendio normativo y jurisprudencial de atención al desplazamiento forzado*, Bogotá, ACNUR / Nuevas Edic., 2007.
- , *Decimocuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Enero a diciembre 2006*, Bogotá, Defensoría del Pueblo / Imprenta Nacional, 2007.
- El Espectador, “Ejecuciones extrajudiciales en la mira del Congreso de E.U. Otro palo en la rueda del TLC”, en *El Espectador.com*, 20 de noviembre de 2007, en <http://www.elspectador.com/impreso/cuadernilloa/judicial/articuloimpreso-otro-palo-rueda-del-tlc>.
- Informe Preliminar de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia.
- Ministerio de Defensa Nacional, *Informe Anual Derechos Humanos y DIH 2001*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2002.
- Ministerio del Interior, *Conmemoración y evaluación de los diez años de vigencia de la Constitución política de Colombia*, Bogotá, Ministerio del Interior, 2002.
- Naciones Unidas, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.
- O’Donnell, Daniel, y Alejandro Valencia, comp., *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional: derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional*, Bogotá, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2002.
- Orozco, Rafael Eduardo, edit., *Los derechos colectivos y su defensa a través de las acciones populares y de grupo*, Bogotá, Defensoría del Pueblo / Embajada Real de los Países Bajos / Imprenta Nacional, 2004.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *El embrujo autoritario. Primer año de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Antropos, 2003.
- Prieto, Jaime, edit., *Recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos al Estado colombiano, 1980-2000*, Bogotá, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina en Colombia / Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2000.
- Universidad de los Andes, *Manual de Constitución y democracia, vol. I. De los derechos*, Bogotá, Facultad de Derecho-Universidad de los Andes, 2006.
- Uprimny, Rodrigo, “Constitución de 1991, Estado social y derechos humanos. Promesas incumplidas, diagnósticos y perspectivas”, en *Seminario de Evaluación. 1991-2001 Diez años de la Constitución colombiana*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia-Rectoría General y Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales / ILSA, 2001.
- Valencia, Alejandro, edit., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Bogotá, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Organización de las Naciones Unidas, 2004.

PALABRA ESCRITA, AUTONOMÍA Y DERECHOS DE LAS MUJERES

María Emma Mannarelli

Comparada con la realidad que proviene de lo visto y oído, incluso las mayores fuerzas de la vida íntima –las pasiones del corazón, los pensamientos de la mente, las delicias de los sentidos– llevan una cierta oscura existencia hasta que se transforman, desindividualizadas, como si dijéramos, en una forma adecuada para la aparición pública. La más corriente de dichas transformaciones sucede en la narración de historias y por lo general en la transposición artística de las experiencias individuales. [...] Siempre que hablamos de cosas que pueden experimentarse sólo en privado o en la intimidad, las mostramos en una esfera donde adquieren una especie de realidad que, fuera cual fuese su intensidad, no podían haber tenido antes. La presencia de otros que ven lo que vemos y oyen lo que oímos nos asegura de la realidad del mundo y de nosotros mismos.

Hannah Arendt, *La condición humana*

INTRODUCCIÓN

Esta reflexión parte de la idea de que las posibilidades de ejercicio ciudadano en general, y del de las mujeres en particular, guardan estrecha relación con las características del mundo público. El ejercicio de los derechos exige un espacio público donde la discursividad política tenga lu-

gar en un espacio de iguales, al menos de personas separadas de instancias religiosas y de sangre; simultáneamente, la acción de los sujetos, en su devenir como tales, crea tal lugar público. En la ampliación y la riqueza de éste intervienen diversos factores.

En este proceso, el sistema educativo y la palabra escrita han jugado y juegan aún un papel de sustantiva importancia. El acceso de las mujeres a la escuela y a la educación en general, ha implicado el recorte de los poderes domésticos; está vinculado a la adquisición de la autonomía femenina frente a la autoridad paterna, así como a la gradual erosión de los vínculos jerárquicos de la casa. Además, el acceso a la palabra escrita, también como parte del sistema educativo, aunque no sólo, ha permitido transformar la subjetividad de las mujeres y fortalecer su opinión; ha sido uno de los pilares para la construcción de un punto de vista propio. Palabra escrita y escuela resultan de vital interés para identificar y entender los obstáculos que encuentran las mujeres en Latinoamérica y el Perú en particular para ejercer su plena ciudadanía. El segundo proceso que parece pertinente tener en cuenta, es aquél que separa el Estado de la burocracia eclesiástica y se crea una moral laica, más afín con el ejercicio de los derechos. Nos referimos al proceso de secularización, sobre el cual regresaremos en este texto.

De alguna forma, el proceso de individuación, que supone una transformación de los vínculos que los individuos tienen entre sí, inaugura el espacio público propiamente dicho. Además, dicho proceso también se gesta en una modificación de los comportamientos y las actitudes hacia los otros y hacia sí mismo. Esto quiere decir, entre otras cosas, que la experiencia emocional también se involucra en este proceso de la emergencia de los sujetos. Este movimiento está también marcado por un conjunto de renunciaciones a formas de ejercer la autoridad y de buscar reconocimiento social.

El acceso de las mujeres a la palabra escrita fortalece su identidad de sujeto. Esto tiene un impacto tanto en el ámbito privado como en el público. Este eje a su vez está vinculado a los procesos de secularización y a determinadas tendencias de ejercicio de la sexualidad, así como a las distintas formas de intercambio entre lo público y lo privado, y a la transformación misma de tales esferas.

La relación entre modernidad, sexualidad y escritura resulta clave para abordar el tema en cuestión: la importancia de los poderes privados, y la iglesia como una institución social clave, en la prescripción del comportamiento y moral sexuales, y las tensiones con los procesos de secularización y desarrollo estatal.

La cuestión de la no violencia sexual y de los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos está vinculada al tema de la palabra escrita. El acceso de las mujeres a la palabra escrita es una señal de expansión de lo público, de la capacidad ciudadana; tiene un peso importante en la pacificación del espacio público y por lo tanto en la discursividad política.

La relación entre la palabra escrita, la fundación del espacio público y la participación política de las mujeres no es explícita ni directa; tampoco es un tema especialmente frecuentado cuando se reflexiona sobre derechos humanos e igualdad de género. Sin embargo, esta entrada obliga a poner juntos varios aspectos del proceso histórico que normalmente no se consideran para pensar en la calidad del espacio público que configura la experiencia política de las mujeres y las posibilidades del ejercicio de sus derechos. Por eso, el texto recurre eventualmente a situaciones relativas a la historia del Perú, lo que permite centrar mejor el análisis del tema en cuestión. Tales referencias al proceso histórico peruano permitan entender los procesos –conflictivos e irresueltos– experimentados por la sociedad en cuestión.

Abordar el tema del ejercicio de derechos de las mujeres y la palabra escrita es una apuesta arriesgada, por varias razones. Es un tema complejo: exige ir más allá de las fronteras clásicas de las disciplinas académicas; existen debates conceptuales en cada uno de los campos en cuestión que por el alcance de este artículo son imposibles de revisar e incluir, y, por último, el tema planteado, por lo menos en el caso de América Latina, ha sido poco desarrollado. Entonces, estamos construyendo un tema de reflexión, que consideramos relevante para entender tanto la experiencia femenina como aquélla relacionada con el ejercicio de los derechos humanos. Lo que hacemos en esta ocasión es probar algunas posibles entradas al tema.

También gravita en este ensayo la idea de que ciertos niveles de vida pública, así como de regulación del impulso, de control de las emociones, exigen la palabra escrita. Un tipo de control diferenciado del púlpito y de la sangre necesita la palabra escrita como vía de ingreso a la vida cotidiana de las personas.

Consideraciones metodológicas

En esta ocasión se trata de pensar en la palabra escrita como espacio configurante, en la medida en que el acceso a ésta pasa por la transformación de los vínculos, del sujeto, y promueve la individuación, y por ende, la inauguración de un complejo de figuraciones. La palabra escrita da a los sujetos, a los individuos, la posibilidad de separarse; auspicia la diferenciación. Este proceso de diferenciación, que en términos de Norbert Elias es parte de la ruta civilizatoria,¹ conforma un ingrediente básico para la erosión de gregarismo. Este proceso de diferenciación crea un tejido propicio para el surgimiento del criterio propio, de la opinión personal que es a su vez una condición para la participación política; para el enriquecimiento de la diversidad que exige la existencia de la *polis*. Se podría decir que no hay opinión política desde lo doméstico, donde se existe desde las definiciones del parentesco. Una configuración social —como es el ámbito doméstico— donde el sujeto responde a las necesidades del parentesco, difícilmente puede emitir o generar posibilidades de expresión individual. El espacio extradoméstico es imprescindible para que los individuos puedan encontrar puntos de apoyo para la emisión de enunciados políticos.

Se trata pues de incluir la palabra escrita en la trama de elementos que forman parte del proceso histórico social. No siempre será la hebra que más se distinga, pero sí una que ayude a estructurar otros elementos de ese proceso y de su significado para la autonomía de las mujeres.

El problema será planteado desde varias entradas, y en la medida en que es un primer intento de aproximación al tema, indefectiblemente

1 Norbert Elias, *El proceso de la civilización. Transformaciones sociogenéticas y psicogenéticas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

quedan cabos sueltos, así como incursiones temáticas no del todo desarrolladas. Empezar, por ejemplo, por una reflexión a partir de la observación de escenas de la vida cotidiana que muestran la discutible presencia de lo escrito en la orientación de los vínculos que establecen las personas, tiene relación con los bajos niveles de autorregulación en general.

Desde este interés, se revisan cuestiones conceptuales que permiten ingresar al punto sobre lo público y lo privado. Se recurre a algunas de las ideas de autores como Norbert Elias, Roger Chartier, Hannah Arendt y Michèlle Petit. Así, lo público y lo privado, y sobre todo sus fronteras siempre móviles, son referentes que organizan, sea explícita o implícitamente, el texto que se va produciendo.

Si bien no se agotan las propuestas analíticas que esta temática abarca, estudios preliminares como éste pueden servir para empezar a indagar sobre el significado personal y político de la elaboración del pensamiento escrito y de la creación. Pensamos que desarrollar la perspectiva personal pasa, entre otras cosas, por un proceso de individuación que la escritura posibilita e inspira. La exploración de las emociones, del yo, adquiere una vía privilegiada en la palabra escrita.

REFLEXIONES SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO Y LA PALABRA ESCRITA

Cuando se camina por las calles de una ciudad como Lima, si se confía en las señales de tránsito, de alguna forma en lo impreso en el espacio público, es posible que no se regrese con vida a casa. Los enunciados públicos escritos, valga la redundancia, tienen un muy escaso efecto en la conducta de la gente, ya sean peatones o conductores de micros o de Mercedes Benz. Al mismo tiempo, es común observar el deterioro físico de carteles y señales en las calles. Los cruces peatonales se destiñen inexorablemente ante la negligencia de las autoridades responsables de su cuidado. La luz roja del semáforo, en ciertas circunstancias, es sólo una sugerencia para detenerse.

El medio de transporte que las personas usan para desplazarse por la ciudad, que algunos eufemísticamente llaman “público” raramente lleva

consigo en un lugar visible alguna señal que permita al interesado saber con precisión cuál es su ruta; la que, además, puede cambiar súbitamente y sin mayor explicación. El conductor suele llevar a un cobrador que, si bien porta un artesanal letrero que consigna los nombres de los lugares que eventualmente toca en su recorrido, éste vocifera, con el cuerpo casi todo fuera del vehículo, los nombres que se han ido borrando del letrero de marras. Puede también ayudar a subir a los pasajeros usando sus propias extremidades para embutirlos en el interior del vehículo. En la medida en que esté algo más relajado y no sea hora punta, se atreve a comentarle a alguna pasajera sobre las bondades de su cuerpo, y lo que él podría hacer por ella.

Es común encontrar pegados en las paredes de las universidades públicas varios afiches iguales y seguidos; a veces hasta cinco o seis: uno no basta. Esta costumbre convive, en ciertos campus universitarios, con ofertas de cursos de “oratoria” en contraste con la inexistencia de talleres de redacción o escritura, por ejemplo. Eso puede asociarse a la importancia que le dan las personas a la capacidad de hablar de los candidatos a cargos públicos, más allá del contenido de sus palabras. Algunas militantes de Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), por ejemplo, no entendían del todo lo que decía Haya de la Torre en sus discursos, pero les parecía que hablaba muy bien.

La ubicación de las librerías en Lima, la capital de un país muy desequilibrado en términos de su estructura regional, también da qué pensar. La inmensa mayoría de éstas se encuentra en un perímetro insignificante en una ciudad de más de ocho millones de habitantes. Por otro lado, los lugares que venden lápices, papeles, cinta adhesiva y tajadores, útiles de escritorio en general, se llaman “librerías”.

Los estudiantes leen masivamente en fotocopias, y muchos profesores también; y hay quienes sostienen que esto es parte de la democratización de la cultura, y que criticar la piratería es defender a las grandes industrias del libro y el entretenimiento. Sin embargo, autores peruanos que habían colaborado gratuitamente en un libro de historia latinoamericana, no pudieron recoger sus ejemplares de la aduana dado el alto impuesto de ingreso al país. Tampoco puede aprobarse una ley del libro que busque abaratar el acceso a este bien.

Muchos hombres no diferencian entre la casa, el lugar de trabajo y la calle. Esto ocurre entre los microbuseros y entre los ministros. Los baños públicos son casi inexistentes, y las personas, sobre todo los hombres, suelen orinar en la vía pública. Escupir también es una costumbre bastante difundida. Esta clase de fluidos corporales son tolerados en el espacio público. La exposición de sus genitales a muchos hombres no les produce vergüenza. La mirada de los otros no ejerce presión alguna sobre el deseo de orinar o escupir. Además, los letreros que indican la prohibición de estas prácticas son confeccionados de manera artesanal y doméstica. Estas costumbres podrían señalar bajos grados de autorregulación, y a su vez aluden a una naturaleza específica de sensibilidad, lo mismo que a una determinada estructura de vínculos entre los individuos.

La inseguridad pública y fragilidad de las instituciones propias de sociedades como el Perú también tienen que ver con la gravitación de los poderes privados. El patriarcado reposa en gran medida en el código de honor.² Sistema según el cual la exposición femenina pública hace vulnerable el prestigio del grupo familiar, del clan al que pertenece, ya sea por nacimiento o por matrimonio. La hostilidad y el peligro de la calle mantienen a las mujeres en la casa, donde la mirada masculina controla directamente su sexualidad y así asegura su prestigio frente a sus pares. El desorden público garantiza la sumisión de las mujeres y reclama la protección de la casa sobre su componente femenino legitimando el poder patriarcal.

Ocurre que el espacio público en el Perú es tratado de manera doméstica y que la palabra escrita no puede regularlo. Esto afecta la vida ciudadana, el ejercicio de los derechos y, en particular, pone en entredicho los derechos humanos de las mujeres. Una calle barbarizada restringe directa o indirectamente, pero de manera contundente, la autonomía femenina, y hace más vulnerables a las mujeres, fuera y dentro de la casa. Además, en el Perú, en distintos momentos de su historia, lo público ha sido asociado a lo inferior: la escuela primaria, el servicio militar, el sistema de hospitales y el sistema fiscal se apoyaron, durante la mayor parte del siglo XIX, en la contribución indígena.

2 Ver Julian Pitt Rivers, *Antropología del honor*, Barcelona, Crítica, 1979, y John Peristiany, *El concepto del honor en la sociedad mediterránea*, Barcelona, Labor, 1968.

Ésta es una situación que se ha agudizado y al mismo tiempo se ha tornado crónica a partir de los años 60. En esa década, el orden oligárquico, que puede ser más bien el orden tutelar, es puesto en cuestión. Movimientos campesinos, tomas de tierra, guerrilla, partidos políticos; las mujeres tomando la píldora, ingresando masivamente a las universidades y empezando a organizarse por su condición de género, modifican los términos jerárquicos de las relaciones sociales. El gobierno de Velasco Alvarado (1968-1975) encarna, paradójicamente, esas tendencias.

Durante la década de 1970 la forma tradicional de ejercer la autoridad colapsa, pero no es remplazada por una nueva, diferente a la del padre-patrón. Los subordinados durante la República estuvieron sujetos a los órdenes tutelares. La clientela en la política, el padre-patrón en los diferentes espacios laborales, y el patriarca en la casa, controlaban a los subordinados. La iglesia católica durante la República, casi como en la Colonia, colaboraba activamente en la guardianía moral de los supuestos ciudadanos. Formalmente, la moral sexual era la que establecía el Derecho Canónico.

Esta combinación de estilos ha bloqueado el desarrollo de una moral laica, y a la gente le cuesta reconocer valores que emerjan de un trato medianamente igualitario entre las personas. Esta dificultad hace que todavía hoy los delitos sean considerados “pecados”, y que las referencias públicas para procesar la conducta de las personas y su interactuar con los demás sean endebles.

El orden tutelar formalmente enunciado, en teoría, no va más. Sin embargo, la domesticidad consustancial a aquél sigue rigiendo las relaciones sociales en el Perú. Entonces, el “gobierno de los padres” sigue vigente, pero ahora de una manera perversa porque existe una legislación que lo desdice, que no se cumple y que no sirve a los ciudadanos para resolver sus conflictos, para “pacificar la sociedad”, para atenuar las jerarquías.

LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

Una de las premisas básicas de esta investigación es que la definición de estos conceptos –lo público y lo privado– está justamente orientada

por su misma frontera. La relación entre estos dos ámbitos, en donde la acción cotidiana de las personas se desarrolla, está en permanente intercambio. La vida privada es una realidad histórica que se construye de distintas formas en cada sociedad y adquiere su sentido en relación a la vida pública, y su historia es ante todo la de la definición de su frontera. Es un proceso que no es lineal ni unívoco.³

Plantear la relación entre palabra escrita y derechos de las mujeres exige un acercamiento a las configuraciones de lo público y lo privado, y a los intercambios entre estas dos supuestas esferas. Así mismo, esto supone establecer puentes entre la cultura pública y los sentimientos, entre las instituciones y la cultura emocional. Para tratar el tema en cuestión, se ha escogido la propuesta de Norbert Elias, y en especial lo que él plantea en *El proceso de la civilización* 1987.⁴

La importancia adjudicada por Elias al análisis de la presión del otro sobre el comportamiento es fundamental para entender el ejercicio de la sexualidad masculina y la precariedad de las instituciones públicas en el Perú. Esta tendencia del proceso civilizatorio tiene como rasgo distintivo una progresiva complejización del mundo interno, y una cada vez mayor diferenciación de la estructura psíquica. La internalización de la norma, producto de la presión de los otros sobre uno, supone un creciente autocontrol y el traslado de los referentes prescriptivos del afuera, del universo material, exterior, a la interioridad del individuo.

La otra sugerencia es considerar las pautas, ya sean jerárquicas o igualitarias, de la estructura de los vínculos, para entender las posibilidades y los obstáculos en el proceso de autoacción. La autoacción parece importante porque tiene que ver con la emergencia de la cultura pública y con la posibilidad de que las instituciones regulen y, sobre todo, atenuen las desigualdades y redistribuyan los derechos. Se podrían encontrar nuevos derroteros de diversa naturaleza si pensáramos en las instituciones y en su función de postergar la realización del impulso a cambio de una gratificación posterior.

3 Una gama de problemas y propuestas interpretativas se encuentran en Philippe Ariès y Georges Duby, y en el conjunto de autores que bajo la dirección de ellos publicaron *A History of Private Life*, Cambridge-London, The Belknap Press-Harvard University, 1992.

4 Norbert Elias, *El proceso...*, *op. cit.*

Por otro lado, lo impreso y lo manuscrito, como plantea Roger Chartier, están implicados en la frontera siempre en movimiento de lo público y lo privado, y en sus configuraciones respectivas. Según este autor las prácticas de lo escrito son esenciales a la definición de la cultura política moderna. Con ellas se afirma la legitimidad de la crítica frente a la potencia del príncipe y se cimienta la comunidad cívica sobre la comunicación y la discusión de las opiniones individuales.⁵

Cuando nos referimos a la importancia de pensar en la calidad del espacio público para el ejercicio de los derechos y la transformación de los vínculos, se piensa también en la necesidad de que éste se libere de ciertas presencias que interfieren en la cristalización de la polis. Como sostiene Hannah Arendt,⁶ la fundación de la polis supuso el desmantelamiento de la organización social basada en la fraternidad; el despliegue de la democracia ha significado dejar atrás los vínculos definidos por el mundo del parentesco. El ejercicio de la ciudadanía ha implicado liberarse de los intereses particulares, entre ellos, aquéllos del mundo doméstico. Este purificar la polis de la sangre, tiene vastas consecuencias, tanto para la organización política de una sociedad como para la experiencia individual. Es más, en relación a esta última, es una condición ineludible. Nos referimos al proceso por el cual los vínculos de sangre van siendo cada vez menos determinantes para el ejercicio del poder o para la aparición en lo público. Este proceso significa sobre todo, la separación gradual de los grupos de parentesco del funcionamiento de la administración pública.

La palabra escrita no es la del púlpito ni la del salón; existe una inadecuación entre la palabra escrita y el “gobierno de los padres” que expresa el mundo doméstico.⁷ La palabra escrita se necesita para adquirir una discursividad pública. Existen enunciados que norman el mundo público que no encuentran otra manera que el lenguaje escrito, aunque sean emi-

5 Roger Chartier, *El mundo como representación*, Barcelona, Gedisa, 1995, p. 3 y 4.

6 Hannah Arendt, *La condición humana*, Barcelona, Seix Barral, 1974.

7 El término “gobierno de los padres” proviene del ensayo de Norbert Elias, “El cambiante equilibrio de poder entre los sexos. Un estudio sociológico procesual: el ejemplo del antiguo Estado romano”, en Norbert Elias, *La civilización de los padres y otros ensayos*, Bogotá, Norma, 1998, p. 199-239. Aquí se lo usa para entender la gravitación del parentesco en la esfera pública, así como la sobrevivencia de la racionalidad patriarcal en el comportamiento político.

tidos verbalmente. Hay cierto nivel del control de los impulsos que requiere de una racionalidad escrita, y está reñida con la lógica oral.

Escritura, “gobierno de los padres” y pacto patriarcal

La diferenciación interna del Estado va de la mano con algo también central para el ejercicio de derechos de las mujeres: el distanciamiento de los grupos familiares o de los clanes de parentesco del aparato estatal. Además, la monopolización de la violencia, y el desarrollo de la fiscalización, como atributos del Estado, están íntimamente ligados a la posibilidad de desarrollar una burocracia cuyos tentáculos puedan internarse en la casa para “pacificarla”.

El espacio pacificado propio de la *polis* también supone una auto-coacción. La auto-coacción precisa de otro investido de autoridad, de una autoridad reconocida por una comunidad integrada por individuos igualmente autorizados. Tal autorización exige que la arena pública esté exenta de distinciones de órdenes y estamentos que jerarquicen la sociedad. La iglesia y la familia patriarcal, en consecuencia, no pueden ser fuentes de dicha autorización. Además, el ejercicio del razonamiento no puede tener ningún límite,⁸ menos si proviene del mundo privado como el familiar.

Si bien los mecanismos de pacificación son variados y complejos, se pueden organizar en dos categorías: unos corresponden a la coacción y otros a la auto-coacción. En el primer caso las presiones provienen de fuera, normalmente de una autoridad que se ubica por encima de la persona: de un superior. En la sociedad jerárquica, la autoridad es ejercida por la ubicación social de quien la ejerce. Es de la jerarquía de donde emana la pauta de conducta; la desigualdad organiza los vínculos. Si bien estas sociedades cuentan con estipulaciones escritas a las que eventualmente las autoridades se refieren, es la ubicación social la que inspira el cumplimiento de la justicia. El juego de las subordinaciones determinará la calidad de la trasgresión, así como la sanción a recibir. Este mismo resultado normalmente tenderá a reforzar el orden jerárquico de la sociedad.

8 Roger Chartier, *Espacio público, crítica y desacralización en el siglo XVIII*, Barcelona, Gedisa, 1995, p. 34.

Además, las regulaciones escritas están sustentadas, en esos casos, en el carácter patrimonial del Estado, en el cual el manejo privado de los bienes es casi siempre consustancial al gobierno de los padres; el orden patrimonial responde a la lógica del parentesco que es fundamentalmente masculina, y en el que los derechos de las mujeres están sujetos, y hasta confiscados, por las ansiedades del linaje. En estas configuraciones sociales lo escrito funciona al lado de la palabra del señor; no tiene casi nada que ver con la discursividad pública. Entonces, el ejercicio de la autoridad está definido por el orden de la sangre, y de ese orden, de la voz del señor, viene la organización de la conducta; ésta prescinde del orden público, de las referencias extradomésticas.

La organización de la conducta no apela al individuo sino al orden jerárquico externo a él, pero en el que él se encuentra inmerso y sujeto. La coacción viene de fuera –y no sólo de fuera sino de arriba–, y se queda allí. Sólo los que poseen un rango social superior pueden ejercer una presión sustantiva y legítima sobre los demás. Los subalternos no ejercen presión sobre los dominantes. El discurso oral propio de los dominantes difícilmente crea un espacio interno donde éste se interiorice transformando la estructura psíquica.

En cambio, la autoacción es una fuente interna de orientación de la conducta, y supone la deslegitimación de aquella jerarquía en la cual el patriarca funciona con su voz doméstica. En este caso, el conjunto de individuos, relacionados entre sí, ha transitado por experiencias, no siempre exentas de violencia, con las que se han creado otras fuentes de autoridad. Además, se ha puesto en cuestión la concentración de poder en los patriarcas y se han redefinido los vínculos entre los individuos. La asignación de nuevas autoridades implica instituir nuevos surtidores de poder, recortar las tradicionales concentraciones domésticas de autoridad, y atenuar las brechas del dominio. Parte fundamental de este proceso es la diferencia sustancial de la diferenciación burocrática, la sofisticación del Estado y las nuevas funciones públicas que manifiestan y encarnan las renuncias de los patriarcas a las formas tradicionales de ejercicio del poder.

La instauración de instituciones públicas para controlar la violencia y organizar bajo distintos criterios el ejercicio de la sexualidad, supone el desarrollo y la difusión de la escritura. La escritura como medio de comunicación afecta tanto al desarrollo del Estado como a la constitución del

individuo; tiene una función asociada a la configuración de la subjetividad, al proceso de individuación que demanda una complejización psíquica. Esta complejización incluye, en ciertos sentidos, la autoacción; la individuación exige configuraciones sociales en las que el ingrediente de igualdad es parte de éstas. Los procesos de individuación, según algunos autores están mediados en varias circunstancias por la palabra escrita.⁹

En las sociedades tradicionales, los controles de los impulsos relativos a la sexualidad y a la agresividad, se han situado básicamente fuera del individuo. Por esta razón, el sentimiento de vergüenza ha predominado frente a la falta. Esta normatividad que enfatiza los controles externos del comportamiento social se apoya en la lógica de la sociedad jerárquica. Así, la forma de ser y de sentir estuvo muy influida por la pertenencia al grupo; el comportamiento sexual y las transgresiones en dicho ámbito han sido interpretadas desde las redes personales, sobre todo familiares. En esta clase de sociedades, la incorporación individual de la norma —la autoacción— tiene poca vigencia en la configuración de las relaciones sociales.

Era obligatorio remitirse al código de honor en el que, entre otras cosas, el encierro de las mujeres fue un ideal masculino más o menos explícito. Poder mantener a las mujeres al margen de las calles era una señal de poder viril. Controlarlas en casa era una expresión de la capacidad de dominio. Mientras más gente bajo la protección del patriarca, mayor prestigio entre los pares, y mayor acceso al servicio doméstico y también al cargo público. No se puede evitar asociar la hostilidad del espacio público a la sobrevivencia de un código de honor o algo afín a éste. Resulta que mantener un espacio público hostil refuerza los poderes domésticos, al tiempo que obstruye la aparición de referencias extradomésticas para orientar los proyectos vitales de las mujeres.

Recordemos que la ampliación de la cultura pública, en la medida en que recorta los poderes domésticos, tiende a pacificar las costumbres; la calidad del espacio público guarda pues una relación con las modalidades del trato privado. Al contrario, en sociedades cuya organización social se basa en los vínculos de parentesco y en la jerarquía que se desprende de

9 Jack Goody, *Food and Love. The East and the West. A Cultural History of East and West*, Londres-Nueva York, Verso, 1998, y Michèle Petit, *Lecturas: del espacio íntimo al espacio público*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

éstos, la oralidad produce y encauza la norma; la escritura queda de lado frente a los poderes locales que son prolongaciones del poder doméstico.

El gobierno de los padres tiene dos acepciones. La primera, que es la más explícita, se refiere a la relación existente entre el acceso a las instancias de poder público y el lugar que ocupa en éstos las redes de parentesco. Las cabezas de los clanes, por ejemplo, en la república romana; los incas —y las *coyas*— en relación al *ayllu* real de procedencia, es decir, a su *panaca*; los reyes —y las reinas— en relación a su linaje. Estas relaciones dependen de la lógica que rige las relaciones de parentesco dentro del grupo de nacimiento; en estos casos, las relaciones entre hombres y mujeres son especialmente importantes para el ingreso al mundo público y, consiguientemente, las leyes que rigen la transmisión del patrimonio son muy estrictas.

Es importante señalar también que estas pautas encierran prohibiciones y regulaciones sexuales específicas. Las diferentes figuras del gobierno de los padres suponen una moral sexual *ad hoc*, que normalmente está acorde con el grado de necesidad de los padres por controlar la reproducción y, por lo tanto, el cuerpo de las mujeres.

A mayor vinculación del poder político con la lógica del parentesco, mayor control sobre las mujeres, mayor subordinación, menor autoridad pública. En estas sociedades, las posibilidades de actuación política de las mujeres están dadas por su ubicación y parentesco en el grupo como madres, esposas, hijas o hermanas. Las decisiones que tomen éstas a propósito del destino de sus subordinados estarán en función de las tensiones que soporta el destino del linaje; como mujeres no están habilitadas para plantear sus intereses, no es posible que se los avizore, éstos no tienen lugar, literalmente.

La pérdida del monopolio patriarcal en la ocupación de las esferas de poder, abre sin duda la posibilidad de que la mujer exista de otra forma. La ocupación de un espacio público y la posibilidad de intervenir en la regulación del comportamiento de las personas basada en otra fuente de poder que no sea aquélla del parentesco, genera una diversificación del espacio público que puede favorecer la existencia de las mujeres. Los hombres que ejerzan el poder no necesitarán de una fuente rigurosamente definida por la sujeción doméstica de las mujeres. El prestigio de los hom-

bres en la actuación política no estará definido de manera unívoca por la omnipotencia sobre cónyuges y demás mujeres subordinadas de la casa. Esto significará el relajamiento del rigor legal sobre las vidas de las mujeres y sobre sus patrimonios.

Una segunda acepción del gobierno de los padres alude a cómo el comportamiento de las autoridades públicas se inspira en consideraciones que provienen del mundo doméstico y sus jerarquías, más allá del vínculo de sangre en sí. En el Perú los espacios públicos presentan características específicas. Están impregnados de una lógica doméstica, lo que desde cierto punto de vista podría significar que en realidad son inexistentes, o en todo caso, sumamente precarios. Las personas tienden a portarse con una lógica privada, y el trato hacia los demás se inspira en una atmósfera de casa. Las presiones ejercidas mutuamente entre las personas que se desenvuelven en las escuelas, y en los espacios públicos en general, responden a una orientación jerárquica, es como si allí siguieran mandando los *señores*.

En uno de los extremos está la palabra escrita que pertenece más al reino de lo público, de la administración estatal, de un ordenamiento burocrático.¹⁰ En el otro está la intimidad, aparece como una herramienta para el despliegue del yo, del mundo interior, de la complejidad psíquica. Ambos polos se encuentran muy distantes del ámbito al que los conservadores querían circunscribir las relaciones conyugales, es decir, del mundo privado y de sus poderes tutelares. Este espacio social y las configuraciones del ejercicio del poder que éste suponía, se estructuraban precisamente al margen de la escritura y se articulaban por mandato personal, mediante la coacción física inmediata que determina la cercanía corporal, la mirada personal, jerarquizada y tutelar. No hay abstracción de la autoridad, no hay delegación de ésta.

El pacto patriarcal en la historia del Perú

Al reflexionar sobre la historia del Perú, desde las interrogantes que esta investigación inicial plantea, puede notarse que los poderes domésti-

10 Jack Goody, *La lógica de la escritura y la organización de la sociedad*, Barcelona, Alianza, 1989.

cos no han estado dispuestos a ceder sus jurisdicciones concretas y simbólicas. Tampoco las instituciones han querido abandonar sus prerrogativas patrimoniales a cambio de asumir responsabilidades públicas y balancear las fuerzas que se desplegaban en los universos familiares.¹¹

Los vínculos jerárquicos dentro del espacio privado adquieren su singularidad de acuerdo a una referencia pública. La naturaleza de los vínculos entre los desiguales varía, entre otras cosas, según la forma en que el Estado o cualquier otra instancia pública intervienen en la normatividad privada. Una de las características emblemáticas del Perú republicano ha sido la inhibición del Estado para normar de manera pública y abstracta las relaciones domésticas. Este tipo de comportamiento estatal propició a su vez el fortalecimiento de los poderes domésticos que se vieron libres del control público laico. La autoridad tradicional familiar siguió su curso sin mayor intervención externa. La ley del *pater* no ha significado en la historia del Perú la incorporación de la ley pública. Esto constituye una continuidad en la historia republicana y la abstención pública en la regulación de las relaciones personales tiene múltiples consecuencias en la exclusión de las mujeres del ejercicio ciudadano.

En términos de la larga duración, se podría afirmar que en el Perú ha existido una suerte de “pacto patriarcal” tácito mediante el cual el poder público le ofrece al poder doméstico, en particular al masculino, un amplio margen de acción, y lo deja actuar sin intervenir en sus formas de dominación dentro de la casa. De esta forma, al Estado no se le exigen mecanismos de fiscalización ciudadana. Con esta lógica se fortalecen los poderes personales y se atrofian las funciones democráticas de las instituciones. Los funcionarios pueden seguir portándose de manera patrimonial frente a los bienes públicos y haciendo uso personal de sus cargos. Las distinciones entre lo público y lo privado se siguen caracterizando por su ambigüedad. La escasa fiscalización ciudadana del comportamiento político ha permitido la supervivencia de una cultura pública patrimonial, que en un contexto democrático adquiere rasgos abiertos de corrupción. Los funcionarios públicos mantienen actitudes en el ejercicio de su cargo

11 Es a esta tendencia a la que llamo un pacto patriarcal implícito. Ver María Emma Mannarelli, “Sexualidad y cultura pública. Los poderes domésticos y el desarrollo de la ciudadanía”, en Santiago López *et ál.*, edit., *Estudios culturales: discursos, poderes, pulsiones*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales, 2001, p. 189-210.

propias del dominio patrimonial que alimentan una red de clientes a través de un sistema de favores. La dominación personal dentro de la estructura doméstica no responde a los designios públicos sino a los propios intereses patriarcales.¹² Por otro lado, en cierto tipo de sociedades y coyunturas históricas determinadas, cuando se debilita el Estado y la administración pública se atomiza personalizándose, se fortalecen los poderes familiares y de linaje. Esto normalmente está acompañado por un debilitamiento de las posiciones femeninas en la sociedad, por una pérdida de poder de las mujeres sobre su patrimonio, ya que en estas circunstancias se tiende a privilegiar la transmisión patrilineal.¹³ Cuando el ejercicio del poder tiene un carácter patrimonial, usualmente signado por la gravitación de vínculos de parentesco o lealtades militares, las mujeres tienden a ser relegadas al ámbito doméstico, y se inhiben las posibilidades del fortalecimiento de los espacios públicos.

Cultura escrita, secularización y calidad de los espacios públicos

También es importante dejar planteada la relación que existe entre secularización, individuación y palabra escrita. Ciertamente es un campo intrincado, y sólo se adelantan algunas posibilidades para seguir pensando el tema. La instauración de lo público está hecha de renunciadas a potestades privadas; del intercambio normativo y emocional entre el clan y las instituciones públicas. La indiferenciación entre casa y cosa, propia del gobierno de los padres impide una racionalidad pública y laica. Se trata de explorar en qué medida la laicidad, imprescindible para la institución de la democracia, implica también una distancia frente al parentesco. Dicho

12 Los conceptos que aparecen en este planteamiento son recogidos sobre todo de dos autores que han trabajado nociones como patriarcalismo y patrimonialismo: Max Weber, *Economía y sociedad*, México-Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1977, en especial del cap. "Dominación patriarcal y patrimonial", p. 753-809, y Norbert Elias, *La sociedad cortesana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, especialmente de su argumento sobre la percepción de la corte y de los asuntos públicos, como la "casa" del gobernante.

13 Esta dinámica está excepcionalmente estudiada por Georges Duby en su libro *El caballero, la mujer y el cura*, Madrid, Taurus, 1996.

de otra forma, la secularización no está del todo ajena a la reducción de la gravitación de la sangre.

Si se presta atención a la manera cómo la domesticidad ampliada se apoya en el canon eclesiástico, se aprecia que tienen un fuerte parecido de familia, cuando no hay una relación directa o más o menos explícita. Ambos poderes se inspiran en fuentes parecidas; ambos ejercen un dominio sobre sus subordinados fuera de cuestión. Entre las experiencias que ilustran la convergencia de poderes privados patriarcales y las instancias de autoridad clerical están también el compadrazgo ritual, la ilegitimidad y la incomodidad ante el saber y la escritura de las mujeres; también coinciden en el rechazo de la aventura y búsqueda personal que conlleva el acceso de las mujeres a la palabra escrita.

LO PÚBLICO, LO PRIVADO Y LA PALABRA ESCRITA EN EL PERÚ

La escasa presencia de la administración pública en buena parte del territorio nacional, supone un gran dominio de la cultura doméstica y la ausencia de referencias extradomésticas. Esto tiene que ver con un desequilibrio de poder entre hombres y mujeres, donde la fuerza de los grupos familiares sigue siendo grande, y donde la gravitación de la opinión del padre es mucha. Incluso la voz pública es la del patriarca, la de los padres, no la de los hombres disociados de su grupo familiar. La racionalidad doméstica, la voz del patriarca puede prescindir de la palabra escrita. Su mandato se sustenta, como en el caso de los clérigos y de los miembros del ejército, en la jerarquía, en los vínculos verticales. No necesita de la escritura; es más, ésta le incomoda, y es reemplazada por conceptos no codificados formalmente como lealtad, gratitud, obediencia, que encauzados a través de los vínculos clientelares unen a parientes, criados y allegados.¹⁴

Es importante tener en cuenta que la escritura en el Perú ha funcionado más como medio de distinción y jerarquización y menos como me-

14 Ver Alejandro Cañeque, “De parientes, criados y gracias. Cultura del don y del poder en México colonial (siglos XVI-XVII)”, en *Histórica*, vol. XXIX, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005, p. 7-42.

dio de comunicación y diferenciación.¹⁵ La trayectoria de la diferenciación interna estatal, el ordenamiento burocrático, así como el despliegue del yo, del mundo interior y de la complejidad psíquica, tienen que ver con la forma en que esta ausencia/presencia define las líneas clasificatorias de la organización social.¹⁶ Con frecuencia las leyes han renunciado a su potestad y favorecido a los poderes privados y eclesiásticos. Esto se combina con el desinterés del Estado por regular el espacio público, y la consecuente debilidad de las voces de las mujeres en el espacio público, y la precariedad de referencias extradomésticas.

En cierta medida el Perú se configura separando a los que tienen acceso a la palabra escrita, de los que están fuera de ese orden que pretende configurar la escritura. Aquí es notorio cómo el analfabetismo influyó en la precariedad de la cultura pública y mantuvo así las jerarquías. Otra consideración tiene que ver con la capacidad que posee la escritura para organizar las relaciones entre las personas y la vida de éstas. La palabra escrita ha tenido serios límites en sus pálidos propósitos por enmarcar las transformaciones de la vida de la gente y la comunidad. La ausencia de la escritura demanda la presencia física de la autoridad en la regulación de las relaciones entre las personas, posterga a veces indefinidamente, la atenuación de las desigualdades, remarcando la superioridad/inferioridad de las relaciones. Al demandar la personificación que ejerce el dominio para que las prescripciones normativas se cumplan, se retarda la interiorización de la norma y enfatiza el ejercicio privado del poder y del patrimonialismo.

Por otro lado, el ataque a diferentes símbolos de la palabra escrita marcó momentos críticos de la historia del Perú. Algunos ejemplos: en dos oportunidades entre 1822 y 1823 las fuerzas del ejército realista saquean la sede de la Biblioteca Nacional. La ocupación del ejército chileno en 1884 incluyó el saqueo y la destrucción de esa misma institución. Los ataques físicos a *El Perú Ilustrado*, dirigido por Clorinda Matto, la quema de *Peregrinaciones de una Paria*, de Flora Tristán, y de las obras de la misma Matto, son dignos de ser tomados en cuenta para entender las actitudes de ciertas posiciones conservadoras frente a la amenaza de la palabra escrita de las

15 Ésta es una idea planteada por Guillermo Nugent en *El poder delgado. Fusiones, lejanías y cercanías en el diseño cultural peruano*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1996.

16 Me oriento aquí por las propuestas de Jack Goody en *La lógica de la escritura...*, *op. cit.*

mujeres que cuestionan el orden patriarcal. Carmen McEvoy identifica los asaltos a la imprenta del Estado durante el primer civilismo hacia 1860,¹⁷ éstos pueden haber simbolizado la hostilidad hacia uno de los genuinos intentos por organizar el Estado y privarlo de sus rasgos patrimonialistas y clientelares. Esa inclinación se manifestó también en la destrucción de dos imprentas cuyas propietarias eran dos mujeres: la de Clorinda Matto, en 1895, y la de María Jesús Alvarado, en 1925. Recordemos que *La ciudad y los perros* de Mario Vargas Llosa también fue quemada en el colegio militar Leoncio Prado, donde transcurre buena parte de la trama de la novela. También da qué pensar que Sendero Luminoso, en varios de sus ataques a los poblados del mundo rural quemara los registros municipales. La pobreza de las bibliotecas públicas en el Perú, y la escasa práctica de la lectura, así como la obstinada resistencia a promulgar la ley del libro, son también manifestaciones del desprecio por la palabra escrita. El poco respeto por la lectura y los lectores se expresa en el hecho de que se haya cerrado —con varios días de anticipación— el local de la Biblioteca Nacional para que en sus instalaciones tengan lugar algunas de las actividades de la reunión de presidentes del mundo, realizada en Lima, en mayo de 2008.

El Perú y el acceso de las mujeres a la palabra escrita

Durante el período colonial, el leer y escribir estaba asociado con el aprendizaje del catecismo; esa correspondencia no debe opacar el hecho de que muchas niñas y jóvenes en las ciudades fueron iniciadas en el universo de la palabra escrita por mujeres encargadas de su crianza. La lectura en las instituciones femeninas parece haber sido predominantemente grupal y en voz alta; es decir, alejada de la experiencia de soledad que supone el proceso de individuación. Sin embargo, la escritura de las mujeres, pese a que se desarrolló de manera preponderante en el marco de la vida conventual, buscó también los caminos de la autonomía. Eso no quiere decir que las cuestiones de la autoría y de la individuación quedaran aseguradas.

17 Carmen McEvoy, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997.

Religiosas y beatas escribieron dentro y fuera de sus instituciones, aunque desde Trento (1545-1563) su actividad había sido conminada a ser observada por las autoridades diocesanas. Se trataba de que las prácticas piadosas femeninas expresadas en la escritura mística estuvieran supervisadas por el clero. Según Claire Guilhem estas mujeres encontraron en la deliberación íntima del yo una promoción individual; no más esposa/madre, religiosa o prostituta sino sujeto de su propia elección. Tal promoción fue condenada por la iglesia, puesto que la mujer en su seno no tenía palabra propia.¹⁸

Recordemos que en el Perú la Inquisición requisó a Inés de Velasco cincuenta y cuatro cuadernos, que los manuscritos de Inés de Ubitarte fueron auscultados por los calificadores de dicho tribunal, y que Luisa de Melgarejo llegó a producir una considerable cantidad de páginas que los inquisidores analizaron posiblemente con fruición. Inés de Velasco, Luisa de Melgarejo, Isabel de Ormaza, Ana María Pérez y María de Santo Domingo, habían formado parte del grupo que rodeó a Rosa de Santa María, canonizada poco después. Pero ellas fueron condenadas por el tribunal de la Inquisición de Lima al Auto de Fe de 1625.

Aunque algunos trabajos han puesto en cuestión los conventos femeninos como centros de devoción religiosa, es indudable que la vida conventual fue, por lo menos, propicia para el despliegue del yo femenino a través de la escritura. Si bien algunas mujeres sortearon el celo inquisitorial, otras fueron amonestadas por él. Por ejemplo, María Juana del Castillo, luego de llegar a publicar algunas de sus obras, renunció a su práctica literaria pues sus originales fueron retenidos por los inquisidores, que encontraban peligroso que las mujeres escribieran en vez de dedicarse al servicio y a la contemplación. Por otro lado, la relación entre los libros y las mujeres también conllevó sospechas: Mariana de Orbegozo fue perseguida por la Inquisición bajo la acusación de poseer libros que atentaban contra las ideas religiosas.

Un hecho contundente y digno de ser tomado en cuenta es la desaparición de la mayoría de la producción escrita por las mujeres de la Época Co-

18 Claire Ghilhem, "La Inquisición y la devaluación del verbo femenino", en Bartolomé Bennassar, edit., *Inquisición española: poder político y control social*, Barcelona, Crítica, 1981.

lonial. Tanto los escritos femeninos merecedores del escrutinio del Santo Oficio, como otros aparentemente más inocuos son difíciles de encontrar.

Fue Ángela de Carranza, beata agustina y vecina de la Ciudad de los Reyes, uno de los casos más excepcionales de mujeres que accedieron al poder a través de la palabra escrita. Llegó a escribir más de 7.500 folios sobre sus visiones y arrobos místicos acerca de la inmaculada concepción de María; esto lo combinó con severas críticas a las autoridades e instituciones coloniales, entre ellas el Tribunal de la Inquisición, en cuyas cárceles pasó varios años sometida al aislamiento y a las torturas hacia finales del siglo XVII. Al final, la sentencia ordenaba, entre otras cosas, que se le privara de tinta, pluma y papel.¹⁹

En síntesis, la escritura y el acceso de las mujeres a la palabra escrita se consideró una actividad peligrosa, y la supervisión masculina eclesial, acompañó la pretendida aventura mística de las mujeres. La asociación entre las letras y las mujeres fue considerada diabólica y herética en ciertos casos. Aparte de la represión, las mujeres encontraron serios obstáculos de variada índole para convertirse en autoras y que se reconozca su propia voz en el canon escrito del mundo colonial.

A fines de siglo XVIII, las mujeres empiezan a aparecer en las páginas del *Mercurio Peruano* como objeto de la pluma de escritores. Las ideas de la Ilustración europea y algunos cambios en la sociedad colonial se divulgaron en la prensa periódica. El papel de las mujeres fue redefinido por los hombres de la clase dominante. Se trataba de difundir cánones normativos que hicieran de la mujer “una mejor compañera para el hombre”. En el Perú, aunque de una manera mucho más tibia que en otros centros coloniales de Latinoamérica, empezaba a arraigarse la idea de que el problema de las mujeres residía en su falta de instrucción. El *Mercurio Peruano* se convirtió en el portavoz de las voces de los hombres, y lo que ellos pensaban era el destino de las mujeres de las clases altas y medias. La opinión de las mujeres, cualquiera que haya sido ésta, no tuvo lugar en este periódico.

En las primeras décadas de la República la actividad periodística fue intensa. Decenas de periódicos —gran parte de efímera existencia— circularon en Lima y provincias. Éstos manifestaban el ajeteo político produc-

19 María Emma Mannarelli, *Hechiceras, beatas y expósitas. Mujeres y poder inquisitorial en Lima*, Lima, Congreso del Perú, 1998.

to de la efervescencia de las luchas caudillescas. Aparentemente, el interés por ordenar la vida social republicana y el afán de definir el comportamiento femenino pasaron a un segundo plano ante los enfrentamientos de las facciones militares que se disputaban el poder en esos turbulentos años. Fue en esta época cuando el Perú, al decir del historiador Jorge Basadre, adquirió la fama de tener la prensa más soez del continente.

Las aspiraciones caudillescas de los patriarcas, los bajos estándares en la regulación de la violencia, y el peso de los clanes familiares como referencia vivencial y política inhibieron el despliegue de las mujeres en el espacio público. Sin embargo, pese al caos generado por las ambiciones de poder de los caudillos militares, y la inestabilidad administrativa, hubo mujeres que desde los intersticios del patriarcado guerrero elaboraron una cultura femenina. Es el caso de Dorotea Salguero, que hacia 1830 fue perseguida por el Real Tribunal del Protomedicato para que dejara de curar. Ella respondió en un largo escrito sobre su vocación autodidacta, y argumentó sobre sus conocimientos y su experiencia. Pocos años después, ocurrió algo similar con Justa Retamoso, mujer mulata que se había dedicado a la cura de enfermos mentales con un método alternativo, y a escribir sobre esa experiencia.²⁰ Ambas fueron atacadas por sus prácticas médicas, y en su defensa las mujeres argumentaron por escrito.

En todo caso, la situación de las mujeres con respecto a la educación no progresó durante estas décadas. Los intentos modernizantes y liberales del Estado republicano para reformar la educación en el país quedaron en el papel. Sin embargo, en 1833 las mujeres figuraron como suscriptoras de *El Penitente*, periódico de crítica social y política. Es posible que este periódico no haya sido el único que convocara suscriptoras mujeres.

Hacia mediados del siglo XIX se inicia el auge de las exportaciones del guano,²¹ que a su vez revitalizó el sector azucarero y algodónero del país. Un nuevo grupo social se consolidó formando una especie de burguesía comercial que en 1872 llegó al poder. Esta efímera estabilidad polí-

20 Patricia Oliart, “En busca del reconocimiento masculino: Justa Retamoso y su método para curar la alienación mental”, en Margarita Zegarra, edit., *Mujeres y género en la historia del Perú*, Lima, Centro de Documentación sobre la Mujer, 1999, p. 275-286.

21 Fertilizante natural producido por las aves del litoral peruano, de gran demanda internacional durante el siglo XIX.

tica y la ilusoria bonanza dieron lugar a una serie de intentos modernizantes de parte del Estado, pero cuyo resultado no lo alejó del clientelismo.

Las mujeres colaboraron entre 1874 y 1875 en *La Alborada, seminario de las familias, literatura, artes, educación, teatro y moda*. Este seminario se editó en la imprenta que Ángela Carbonell adquiriera y administrara en aquella época. Por esos mismos años apareció *El Álbum. Revista semanal para el Bello Sexo, literatura, bellas artes, educación, teatros, modas, anuncios* fundada por Juana Manuela Gorriti y Carolina Freyre de Jaimes. Una parte importante de sus colaboradoras fueron mujeres. La palabra escrita fue el medio por excelencia que usaron las mujeres para atacar a las instituciones y leyes de una sociedad a la cual veían como represiva y violenta.²² Una de las varias expresiones de este proceso fue la proliferación de la producción escrita y de publicaciones de autoras en la ciudad.

Las veladas literarias, auspiciadas apasionadamente por mujeres, como Juana Manuela Gorriti, y por Clorinda Matto luego, son expresiones de las relaciones entre escritura e individualidad. Esto va al lado de la emergencia de las aspiraciones de autonomía femeninas en el horizonte de la cultura pública. Fueron las primeras discusiones en el espacio público sobre los derechos de las mujeres. Gorriti puso en cuestión el ideal romántico nacional de las élites decimonónicas peruanas. Se colocó, gracias a su inclinación libertaria, a su vocación por la autonomía, en un ángulo que le permitió identificar la existencia y las voces de indígenas y de mujeres, que la propuesta de nación criolla dejó de lado durante décadas.

Casi todas las mujeres que incursionaron en la controversia pública defendiendo los derechos de las mujeres estaban fuera de la tutela patriarcal: eran solteras, viudas o separadas. La reacción dijo de varias maneras que la escritura era tarea de hombres, y que a las mujeres se les veía ridículas escribiendo; que esa actividad iba en desmedro de las tareas domésticas, y, finalmente, como eran frívolas y de poca ilustración la harían mal.²³

22 Francesca Denegri, *El abanico y la cigarrera. La primera generación de mujeres ilustradas en el Perú*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán / Instituto de Estudios Peruanos, 1996, p. 49.

23 *Ibid.*, p. 44.

La recuperación del Perú de la derrota de la Guerra del Pacífico (1879-1883) coincide con una excepcional actividad de las mujeres a favor de la educación secundaria femenina. Tal actividad propició la fundación de numerosas escuelas y colegios femeninos laicos, así como la aparición de crítica cultural y publicaciones periódicas orientadas a la difusión de la importancia que tenía para el país y para las mujeres la expansión de la escolaridad. Estas acciones formaron un conjunto con posiciones feministas, liberales y de vanguardia. Por primera vez, la educación secundaria de mujeres probó un cauce independiente de la prédica de la iglesia católica, que tuvo hasta esos años el monopolio de ese campo.

La literatura producida por mujeres luego de la guerra será de un nivel de crítica mayor; la derrota nacional afectó a los hombres de tal manera que la libertad femenina pudo crecer. El orgullo masculino quedó por los suelos; los hombres perdieron la autoridad para hablar en nombre de la patria y de su honor. La posibilidad de las mujeres de conseguir una voz pública se ensanchaba. Las publicaciones de la época inauguraron un espacio donde la voz femenina se expresó y se contrastó con las voz pública hasta ese momento monopolio exclusivo de los hombres.

Pero las mujeres de esa generación no se limitaron a esas publicaciones. Colaboraron como articulistas y editaron y dirigieron otras revistas. Clorinda Matto de Turner, escritora, indigenista, feminista ilustrada y anticlerical, por ejemplo, funda en 1876, en el Cusco, el semanario *El Recreo*; luego de la Guerra del Pacífico, entre 1884 y 1886, fue la jefa de redacción de diario *La Bolsa* de Arequipa. Justamente en esos años se publicaban sus *Tradiciones cuzqueñas* escritas antes de la guerra. A partir de 1887 dirige la revista *El Perú Ilustrado*, la más importante del país entonces. Sus novelas presentan un fuerte tono anticlerical, que no hacía menos que incomodar a la iglesia. En 1890 cae la gota que colma el vaso: publica en *El Perú Ilustrado* un cuento del escritor brasileño Coelho Netto. La Inquisición había desaparecido con la vida republicana, pero su espíritu sobrevivía. El arzobispo de Lima, prohibió que se leyera, vendiera o hablara de la revista, bajo amenaza de pecado mortal. Se acusó a la revista y luego también a la novela de Matto *Aves sin nido* de haber difamado a la iglesia. La controversia fue creciendo. El arzobispo excomulgó a Matto, empezaron las demostraciones públicas a favor y en contra, en Cusco y Arequipa fue que-

mada la efigie de Matto, y *Aves sin nido* quedó incluido en la lista de libros prohibidos por la iglesia católica.²⁴

Mercedes Cabello se había iniciado como poeta muy joven en *El Álbum*. Posteriormente prefirió artículos de corte ensayístico, como el que publicó en el *Correo del Perú* en diciembre de 1874 sobre la influencia de la mujer en la historia moderna. Colaboró en numerosas revistas latinoamericanas y europeas con artículos sobre literatura, filosofía, pedagogía y sociología. Mientras tanto seguía escribiendo sus novelas. En *Blanca Sol* (1889) critica a la mujer cortesana, pero al mismo tiempo a la política de la clientela y la prebenda, al matrimonio por conveniencia, a las jerarquías sociales y a la educación confesional. Algunos temas los retoma en *El conspirador* (1892), donde señala la conducta de los caudillos militares encaramados en el poder durante el azaroso siglo XIX y lo pueril e inconsistente de la virilidad.

Escribiendo, las mujeres se confrontaron con su capacidad de elaborar un lenguaje propio y de producir conocimientos. El uso público del lenguaje les descubre atributos ignorados y las lleva a plantear el problema de la subordinación femenina. Así se enfrentaron a una mentalidad patriarcal que las consideraba inferiores.

Cuando aparece a principios del siglo XX el quincenario anarco-sindicalista *La Protesta*, las mujeres del movimiento lo usaron como tribuna. Mujeres como Isabel Barca, Odeta Lagurre y Olinda Flora manifestaron sus posiciones feministas y dieron a conocer la participación de las mujeres trabajadoras en las luchas sociales de aquellos años. En 1918, Dora Mayer y Miguelina Acosta Cárdenas, esta última de filiación anarquista y feminista, dirigieron el semanario independiente *La Crítica*.

En líneas generales, los trabajos se caracterizaron por su sentido laico, la oposición al monopolio de los conventos en la instrucción femenina, la defensa de la tolerancia y de los indígenas. Además, las escritoras rechazaron, aunque no de manera sistemática ni generalizada, las relaciones de servidumbre y las jerarquías domésticas que de éstas se desprendían.

24 Mary Berg, "Clorinda Matto de Turner: periodista y crítica (Perú, 1852-1909)", en Betty Osorio y María Mercedes Jaramillo, edit., *Las desobedientes. Mujeres de nuestra América*, Bogotá, Panamericana, 1997.

La presencia de los clérigos en el mundo doméstico fue considerada nociva por las vanguardistas de la época: debilitaba las voluntades e inhibía el desarrollo de la moral; era un distractor de las mujeres, pues, como se señaló, éstas más bien debían aliarse con los maestros. Teresa González de Fanning fue muy clara en esto. Era un alegato por la cultura laica, por la secularización de la sociedad.

Otro aspecto distintivo de la época, donde participaron activamente las mujeres, fue en la proliferación de bibliotecas. La mayoría de las asociaciones creadas por las mujeres durante las primeras décadas del siglo XX contaron con espacios donde las mujeres pudieran leer. Sin duda, la incursión de las mujeres en el espacio público trajo consigo la difusión de la palabra escrita; es más, la aparición de la militancia feminista y sus manifestaciones supusieron el uso del texto y la imprenta.

Recordemos que en 1895 la imprenta de Clorinda Matto de Turner había sido desmantelada por las fuerzas del gobierno de Nicolás de Piérola. Esto ocurrió luego de que publicara *Aves sin nido* (1889), *Índole* (1891) y *Herencia* (1895). Ejemplares de *El Perú Ilustrado* habían sido quemados públicamente, como se señaló. Fue excomulgada por la iglesia católica. Tres décadas más tarde, en 1925, la imprenta de María Jesús Alvarado, educadora, periodista, militante feminista y pro indígena, bajo el gobierno de Augusto Leguía, fue atacada a martillazos por agentes oficiales. Sus preocupaciones en la década precedente fueron la educación femenina, el problema de la explotación indígena y las reformas legales a favor de la igualdad civil y política de las mujeres. Ambas mujeres fueron condenadas al exilio. Tanto Piérola, cuya administración marca el inicio de la República aristocrática (1895-1919), como Leguía, cuyo mandato encarna la crisis de esa etapa, mantuvieron relaciones especialmente estrechas, aunque distintas en su naturaleza, con la iglesia católica y con los grupos clericales del país.

En distintos momentos, ambas autoras, a través del periodismo, de la creación literaria y del impulso de la escuela, fueron militantes de la expansión de una cultura pública, expansión que entre otras cosas, se desarrollaba apoyándose en una crítica al tipo de vínculos dominantes en la organización de la sociedad peruana, a la calidad de los espacios domésticos, y a las formas de trato hacia los subordinados. A pesar de las diferencias entre las dos autoras, en sus énfasis, compartieron una mirada

cuestionadora de las autoridades eclesiásticas y de su injerencia en la domesticidad y, en menor medida, en la vida pública del país.

En la destrucción de las imprentas que poseían estas mujeres se expresan los amenazados poderes privados, en la medida en que éstas simbolizan la ampliación de las fronteras de la cultura pública, que supone una redefinición de los poderes patriarcales; pone de manifiesto también una tensión particular entre la escritura femenina, que a la larga tenía efectos en la legitimación de la ley, la palabra escrita laica y la palabra eclesiástica, nerviosa siempre con las formulaciones que podían poner en cuestión el monopolio de la regulación de la sexualidad proveniente de la palabra divina, y su influencia directa en la organización de la vida pública.

La imprenta daba la posibilidad de contrastar la palabra escrita con las ideas propias. La escritura era importante para desarrollar una retórica laica. El debate público sobre las leyes que podían modificar la manera de ser de hombres y mujeres, y, por lo tanto, las relaciones de poder entre ellos, llevó, en este período, a una reflexión sobre los sentimientos. Esto condujo al cuestionamiento de los privilegios masculinos. La exploración escrita de la experiencia amorosa, a la larga, exige la renuncia a los privilegios basados en la jerarquía sexual.

En términos de la historia más reciente, el texto escrito también jugó un papel importante en el feminismo de los 70, en varios sentidos. Una historia personal ilustrativa es la de Helen Orvig. Llegó a Lima, de Noruega, a principios de la década de 1950. En esos años las mujeres nunca habían votado en el país, ella se convirtió en ama de casa: “para mí, en un principio, fue perderme, perder mi ser y tener que iniciar una lenta y muy dolorosa búsqueda de mí misma”.²⁵ Fue una búsqueda de realización personal, del “yo auténtico”, “y me vi de golpe humanamente impotente y reducida a mi papel exclusivo de madre y esposa”. Era la omnipresencia de lo doméstico; la fuerza del gobierno de los padres que lo impregna casi todo. “Pero llegó el día, en 1965, en que encontré en la librería Studium el libro *La mística de la feminidad* de Betty Friedman. Fue una revelación,

25 Helen Orvig, “También antes hubo algo”, en Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, edit., *25 años de feminismo en el Perú. Historia, confluencias y perspectivas*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2004, p. 31.

una total identificación y la plena confirmación de mis ideas, ya no estaba sola en este mundo, y podía comenzar a soñar con una nueva, una futura realidad: la liberación de la mujer”.²⁶ Poco tiempo después va a Kansas, donde asiste a un curso sobre las mujeres en la cultura moderna:

De regreso a Lima lo único que quería hacer era escribir para despertar la conciencia, tanto de las mujeres como de la sociedad en general, sobre la situación de la mujer. Logré en esa época una rica comunicación con dos mujeres, Elena Portocarrero, novelista, e Hilda Araujo, bachiller en Filosofía de San Marcos. Elena y yo andábamos soñando con la creación de una revista.²⁷

La lucha por la democratización de las relaciones de género en el Perú ha tenido que enfrentar al mismo tiempo la debilidad de la cultura pública, la ausencia de referencias extradomésticas, y, especialmente, la fuerza de la iglesia católica y su alianza con las élites. A esta versión del pacto patriarcal se le suele agregar lo caudillesco y prebendalista del ejercicio del poder. Es por y a partir de la palabra escrita que las mujeres se vinculan: “A partir de mis artículos e identificadas con mis inquietudes, me buscaron”,²⁸ aunque lo doméstico y los hombres alienan el yo.

La revitalización del movimiento feminista forma parte de un proceso marcado por una presencia significativa de mujeres en la arena pública, en la que la confluencia de mujeres provenientes de distintas experiencias redefine el espacio de la política. Las voces de las mujeres se diversifican, y a veces pareciera que hacen vivir a la *polis*. Sin embargo, muchas de las reivindicaciones propias de estos movimientos tenían dificultades para desmarcarse de sus inspiraciones domésticas, lo que puede haber inhibido la articulación de un discurso político. Pero, simultáneamente, las mujeres invirtieron en la palabra escrita, y las organizaciones feministas y los grupos de mujeres empezaron a publicar revistas con sus reflexiones y contribuciones.

Este conjunto de observaciones hace pensar en cómo la participación pública femenina erosiona la segregación entre hombres y mujeres,

26 *Ibid.*, p. 31 y 32.

27 *Ibid.*, p. 32.

28 *Ibid.*

lo que también se puede tomar como una redefinición de las fronteras entre lo público y privado.

ESPACIOS PÚBLICOS Y MUJERES HOY

En países donde la escuela ha devenido una institución diferenciada, la expansión de los espacios públicos –entendidos como lugares donde la interacción de las personas que los habitan está regida por criterios más o menos igualitarios y diferenciados de la domesticidad– ha sido concomitante a la difusión de la palabra escrita. Por medio de ésta, la ley pública ha entrado a la casa, con el padre ciudadano y la alfabetización de las mujeres. Esta idea es un punto de partida interesante para profundizar la reflexión sobre la escuela y cómo ésta se conecta con las relaciones de género, la atenuación de las jerarquías, la palabra escrita y el control de la violencia sobre los más carentes de recursos materiales y simbólicos.

Una característica de los espacios públicos es su hostilidad frente a la presencia femenina. Si bien no concluimos que la escuela concentra la misoginia químicamente pura, sí consideramos que la escuela no es un espacio neutro o natural para las mujeres. Vale la pena tener como referencia que en la historia del Perú, como en otras regiones, los lugares públicos se han transformado y pacificado al compás de las demandas de las mujeres, y al unísono con su participación en la educación y en la política.

Algunas reflexiones generales sobre la educación, las niñas y las mujeres

Es importante tener en cuenta lo que ha significado en la historia, por lo menos de Occidente, la asistencia de niñas y mujeres a la escuela. La escolaridad femenina ha implicado una transformación profunda de los ámbitos públicos y privados, así como de la frontera existente entre ambos; una transformación aunque paulatina no poco radical de las estructuras de las relaciones humanas, que se expresa en nuevos hábitos –especialmente vinculados con la higiene–, en una estructura psíquica

más diferenciada y en cambios fundamentales en la regulación de la sexualidad, de la agresividad y de las funciones corporales. En este proceso también intervino intensamente la familia, y sus demandas a las autoridades públicas, lo que fue modificando la manera de sentir de padres y madres, y la de percibir a sus propios hijos e hijas.²⁹

Estas modificaciones que redefinen los contornos de lo privado y lo público, llevan consigo un nuevo intercambio de poderes y autoridades entre ambas esferas. La familia se vuelca más hacia los hijos, hacia el hijo hombre primero, y el rol maternal se asocia más inequívocamente a lo femenino. Hay una mayor inversión emocional paternal en la descendencia, lo que implica volver a repartir el poder dentro de la casa, que se desjerarquiza. El vínculo privado entre padres e hijos se intensifica y se le da un nuevo contenido emocional, tornándose éste en el eje del mundo familiar.

Éste es un proceso complejo que implica renunciadas a estilos tradicionales de autoridad y la creación de nuevas fuentes de gratificación y de reconocimiento. Es complejo también porque estos cambios están muy vinculados a una nueva dimensión de lo público, que es precisamente dónde se va ubicando la escuela, a la que los padres encargarán el aprendizaje infantil, actividad realizada anteriormente dentro de los confines domésticos, ya sea en el campo, en el taller o en algún otro espacio familiar donde se realizaran actividades productivas. Por otro lado, en general, el desarrollo de la escuela pública ha estado ligado a la expansión y difusión de la palabra escrita.

La asistencia de las niñas a la escuela, por ejemplo, está vinculada a procesos amplios y complejos que tienen mucho que ver con la redefinición de las fronteras de lo público y de lo privado. Los cambios en el comportamiento afectivo y sexual que conlleva el ingreso a las aulas —patrones de reproducción, tasas de fertilidad, autorregulación de la sexualidad masculina, entre muchos otros— juegan un papel central en este proceso. Además, es importante pensar lo que está significando para la dinámica familiar enviarlas a la escuela. Desde cierto punto de vista, podría decirse que la asistencia de las niñas a la escuela erosiona la dinámica familiar tra-

29 Uno de los libros que ha explicado este proceso de manera pionera, y que fue muy influyente aunque también criticado, es el clásico de Philippe Ariès, *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*, Madrid, Taurus, 1987.

dicional, pero al mismo tiempo y paradójicamente entraña beneficios indirectos y directos a la familia y a cada uno de sus miembros.

Pese a su importancia, la educación es un ámbito tradicional y, paradójicamente, descuidado por las organizaciones de mujeres y feministas en el Perú. Si bien se manejan estadísticas sobre el nivel de educación de las mujeres, parecería que esta información no se ha tomado en cuenta para analizar sus conductas sexuales y reproductivas. Hace falta pensar el significado de la escuela como instancia pública y principal ámbito del encuentro con la escritura.

Por un lado, el devenir de la escuela devela la experiencia psicológica como algo central. Es posible notar tanto en el ámbito de la escuela como en el de la salud y el cuerpo de las mujeres, una tendencia a plantearse interrogantes y explicaciones que tienen que ver con lo psíquico, que señala un proceso de individuación. Los cambios señalados por Oliart,³⁰ a propósito de los que se dan en la cultura sexual, como las pautas de cortejo o la aparición de espacios segregados por edades, también apuntan a esa dirección.

El país experimenta intensas transformaciones, cuyos ritmos y significados son variadísimos. Las generaciones jóvenes tienen una mayor escolaridad que sus padres, una experiencia nueva del mundo urbano y nacional, otra visión sobre el cuerpo y las relaciones familiares, acceso a la salud especializada y diferenciada. Los progenitores priorizan la educación de sus hijos para progresar.

Todo ello se convierte en presiones sobre una institucionalidad débil, con fuertes visos paternalistas y domésticos, sin embargo todavía existe el padre que desvaloriza la educación de la hija mujer, y aún la asocia a la reproducción y a lo doméstico. Las decisiones sobre las posibilidades educativas parecen tomarlas los hombres, inhibiendo así las aspiraciones de madres e hijas; al mismo tiempo, ellas perciben que sufrirán más si no desempeñan debidamente las tareas domésticas. Las mujeres adultas en el campo suelen maldecir no haber ido al colegio, maldicen a sus padres. Es-

30 Patricia Oliart, "Temas para la investigación y la reflexión en torno a la sexualidad adolescente en el Perú rural", en María Emma Mannarelli *et ál.*, edit., *Desarrollo rural y sexualidad. Reflexiones comparativas*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos / British Council Perú / Newcastle University, 2008, p. 43-75.

ta actitud es bastante generalizada. Si bien esta tendencia parece haber sido identificada sobre todo en zonas rurales, no se debe descartar que esté viva en poblaciones urbanas, y que se dé, aunque de manera más tenue, con diferencias según clase social.

Mujeres y cargos públicos.

Participación política en el gobierno de los padres

En 1987 durante el primer gobierno de Alan García, por primera vez dos mujeres son nombradas ministras en los ministerios de Educación y Salud. Así mismo, a inicios de 1999 durante el segundo gobierno de Fujimori, se contó con el 20% de ministras en los ministerios de Justicia, de la Mujer y Desarrollo Humano, y Presidencia. En las elecciones municipales para el período 2007-2010 resultaron electas 2.896 regidoras³¹ en el ámbito nacional frente a 7.476 varones, representando el 28% del total de regidurías. No obstante, en el mismo período electoral, 49 mujeres fueron elegidas alcaldesas de un total de 1.834 alcaldías –provinciales y distritales– existentes en el ámbito nacional, conformando apenas el 2,67% del total. En las elecciones regionales de 2006, ninguna mujer alcanzó la presidencia regional, y sólo tres resultaron electas vicepresidentas regionales, a diferencia del período 2002-2006, donde hubo cuatro presidentas regionales y cuatro vicepresidentas. Respecto a los resultados de las elecciones 2006-2011 observamos que el 29,2% de los congresistas son mujeres, ante un 70,8% de hombres.³²

Por otro lado, es frecuente escuchar en la actualidad que en el Perú no hay Estado, que éste es precario. Es cierto que la presencia del Estado es insignificante en varias áreas y sentidos, pero en su lugar actúan los poderes domésticos en las instancias estatales-administrativas. Los políticos tratan la cosa pública como si se tratara de un universo familiar, de un patrimonio, de allí el carácter todavía patrimonial del Estado y su incapacidad de responder demandas cívicas y ciudadanas.

31 Los regidores forman con el alcalde, el concejo municipal, provincial o distrital. En el concejo se toman las decisiones, que se expresan en ordenanzas, que afectan a la comunidad correspondiente.

32 En <http://www.manuela.org.pe/politica.asp>.

El reparto del poder en nuestro país tiene características marcadamente domésticas dada la trayectoria señalada. Estamos pues ante un gobierno de los padres. Esto significa que las pautas para la participación política tanto en forma como en contenido están reñidas con la autonomía de las mujeres, las que en su mayoría se terminan acomodando a aquella lógica. La domesticación del ambiente político se traslada a las percepciones que las mujeres tienen de éste. La participación política de las mujeres puede contribuir precisamente a explicar cómo la debilidad institucional se relaciona estrechamente con ese carácter doméstico, y por ende patriarcal de la política.

A continuación se presentan algunas ideas que se refieren a cuestiones de fondo y de perspectiva sobre las cuales sería recomendable reflexionar, pues inciden en las propuestas sobre la garantía de los derechos humanos y ciudadanos de las mujeres en sociedades democráticas e igualitarias.

El desprestigio del quehacer político, según algunas opiniones es achacado a lo masculino; los hombres, se sostiene, han perdido credibilidad, y las mujeres piensan que es su oportunidad, ya que se les suele atribuir una naturaleza más honesta. Existe la idea de que las mujeres son esencialmente mejores que los hombres: más honestas, más justas, más sacrificadas e incluso más respetadas. Se recurre con cierta frecuencia al argumento de que los hombres como políticos están desacreditados; en consecuencia las mujeres son las destinadas a tomar las riendas del ejercicio del poder político.

La opinión pública en general proyecta sobre las mujeres y su ejercicio público expectativas y estereotipos que tienen que ver con modelos patriarcales; se trata de una aparente paradoja: la idealización del desempeño político y administrativo de las mujeres por un lado, y por el otro, un escaso reconocimiento de la autoridad pública encarnada en ellas.

Emparentada con la tendencia a idealizar a las mujeres y su conducta en el espacio público, está la opinión que asocia las habilidades femeninas en la política con su “naturaleza” maternal y sus disposiciones para la crianza y la organización doméstica. Las reivindicaciones relativas a los problemas de las mujeres se centran de manera casi exclusiva en sus funciones de madres, esposas o cualquiera vinculada a su pertenencia a una unidad doméstica, al mundo de sus necesidades e intereses particulares.

Pese a que las elaboraciones sobre el tema son escasas, algunas congresistas vislumbran que la presencia de las mujeres en los espacios públicos, y en particular en el Congreso, tendría que significar, en el mejor de los casos, un cambio en las maneras de hacer política. Sin embargo, para una buena parte de las congresistas, el problema queda enfocado en las mujeres, cuando no en “la mujer”, pues tienen una visión muy focalizada. Es posible conjeturar que esa actitud está vinculada a una dificultad para reconocer la subordinación doméstica; actitud a su vez asociada a la ausencia de referencias extradomésticas sólidas que puedan servir como punto de apoyo para elaborar rupturas existenciales y alternativas vitales.

Esta incapacidad para separarse de lo doméstico inspira postulados seudopolíticos a propósito de la participación de las mujeres en el espacio público, los que, al mismo tiempo, obstruyen una ruta hacia la formulación universal de los derechos de las mujeres. Según el mandato patriarcal, las mujeres sólo pueden entrar al mundo público desde sus funciones domésticas. Las mujeres son cómplices de dicho mandato, y apelan a la abnegación, al sacrificio, para legitimarse en el mundo público, para obtener poder, para mandar y ser reconocidas. Entre las personas que desempeñan cargos públicos en general, y entre las mujeres en particular, es bastante común encontrar opiniones acerca de cómo están dedicadas a los más pobres, a los más necesitados. Aquí parecen converger enfoques focalizados como los del Banco Mundial y aquellos populismos que no están al margen de un paternalismo rancio.

Por ejemplo, entre las opiniones predomina una visión focalizada de las mujeres y de sus problemas. Sería conveniente trabajar sobre la relación entre focalización y victimización; esto conllevaría reflexionar acerca de cómo brinda legitimidad para la representación pública el victimizar a las mujeres, tomando en cuenta que dicha legitimidad se sustenta en la jerarquía y en una concepción paternalista del vínculo.

Las mujeres que ostentan cargos públicos en instancias estatales destinadas a resolver los problemas de las mujeres –*v. gr.*, el Ministerio de la Mujer, la Mesa de Mujeres Parlamentarias– trazan agendas que no necesariamente se derivan de los derechos de las mujeres o de una perspectiva de género. Al observar, por ejemplo, la importancia de la competencia laboral de las mujeres, la mayoría de los argumentos sobre el tema está asociada a un mejor desempeño de los roles de esposa y madre; las mujeres

no pueden ser vistas independientemente de la familia, las opiniones están casi unívocamente asociadas a la calidad doméstica de las mujeres. Se pueden identificar algunas excepciones, pero que tampoco consiguen demarcarse de una visión tutelada.

Posiciones como éstas expresan una visión esencialista; las congresistas no están convencidas de que las mujeres en sí son sujetos históricos, personas con derechos y ciudadanas, más allá de sus asuntos reproductivos; no creen que el Estado deba encargarse de ciertas funciones que tradicionalmente se desprendieron de los sistemas de parentesco. Sólo rara vez las mujeres tienen como referente el enfoque de género.

Otro tema de interés es aquél relacionado con los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, mayoritariamente se hace referencia a ellos como asuntos relativos a la “planificación familiar”, y esto no es sólo un problema conceptual. Al dejar de lado la idea del derecho y enfatizar el sentido familiar de la regulación de la fecundidad, es fácil caer en propuestas paternalistas y discriminatorias.

Posiciones como las mencionadas pueden llevar a la focalización y la victimización. A esto se agrega la ausencia de referentes sobre la responsabilidad de los hombres. Las prescripciones siguen recayendo sobre las mujeres, no se distancian finalmente del mandato clerical que centró durante siglos su prédica sobre el control de las mujeres.

Es mal visto que las mujeres se preocupen por ellas mismas; sólo pueden entrar a la escena pública desde sus contornos domésticos. Esto marca de manera fuerte la actitud política de las mujeres. De alguna forma es posible afirmar que hay una identificación con el agresor; es decir, las mujeres hacen suya una opinión que viene del dominante en una relación de subordinación.

Opiniones públicas de mujeres, como las descritas, recuerdan cómo los programas asistenciales y focalizados alimentan las redes clientelares en contraste con una concepción de lo público más universal y ciudadano. La cuestión asistencial encuentra un ambiente propicio en sociedades donde lo público es más reducido, entonces, los poderes personales y domésticos tienen un rango de acción mucho más hospitalario. Lo asistencial refuerza la precariedad de lo público, o es una confirmación de su carácter endeble.

EL MUNDO RURAL Y LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN FEMENINA

El acceso de las mujeres a la educación y a la literacidad

En el Perú las mujeres constituyen el 49,7% de la población del país y el 49,2% de la población rural (3'694.471). La pobreza en las zonas rurales tiene efectos devastadores en la salud, educación, nutrición, acceso a recursos, esperanza de vida, ingresos, empleo, mortalidad materna e infantil, participación política y violencia intrafamiliar, tanto para hombres como para mujeres. Sin embargo, es la población femenina la que resulta más afectada por la pobreza, la cual impacta con mayor fuerza y severidad sobre ella.³³

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), las mujeres rurales en el Perú constituyen el sector poblacional con menor nivel educativo y evidencian mayores tasas de analfabetismo y mortalidad materna. Su esperanza de vida es de siete años menos que el de las mujeres urbanas; poseen menos acceso a recursos y oportunidades de empleo, y presentan mayores niveles de desnutrición y anemia. Las mujeres rurales tienen mayores cargas de responsabilidad, debido a que simultáneamente se les exige que cumplan con sus roles de manejo comunitario, productivo y reproductivo. Esta situación agobiante se agudiza con una rígida y asimétrica división sexual del trabajo doméstico.

El nivel de acceso de las mujeres a los recursos productivos y económicos es mínimo y muy limitado. Su nivel de participación ciudadana es bajo. Es el sector de la población que sufre con mayor intensidad los efectos de la violencia doméstica, y el que en las últimas décadas ha sido más golpeado por la violencia política y social. En las zonas rurales, el 28,2% de la población pobre mayor de 15 años y el 5,5% de los no pobres son analfabetos. La ocurrencia según sexo es desigual, mientras en los hombres el 14,4% de pobres y el 8,7% de los no pobres no saben leer ni escribir, en el caso de las mujeres la tasa se eleva al 41,7 y 23,2%, respectivamente.³⁴

33 En <http://www.manuela.org.pe/mujerrural/mujercifras.htm#uno>.

34 *Ibíd.*

Según datos del *Anuario estadístico: Perú en números*, en 2003 la tasa de analfabetismo era del 12,3% en el ámbito nacional. Sin embargo, cuando se desagregan estos datos por sexo de la población de 15 años a más, observamos que mientras los varones tienen una tasa de analfabetismo de 6,1%, las mujeres alcanzan una tasa de 17,3%; así, de cada cien mujeres, casi 18 de ellas son analfabetas. La situación es mucho más crítica para las mujeres que viven en las zonas más alejadas de la capital. Mientras que en Lima se observa una tasa de analfabetismo de 6% en mujeres, en Huancaavelica la tasa de analfabetismo femenina es de 44,5%. Así, en Huancaavelica de cada 100 mujeres casi la mitad es analfabeta. Precisamente, los lugares donde se presentan las tasas más altas de analfabetismo, como Huancaavelica, Cajamarca y Apurímac, son las zonas donde existe más pobreza en el país.

De acuerdo a Blanca Fernández, las mujeres rurales no tienen representación en las instituciones sociales ni en las estadísticas. No hay información desagregada por sexo ni en los censos nacionales ni en los agrarios. Si algún progreso se ha hecho, agrega la autora, es que existe mayor paridad en el acceso a la enseñanza primaria, pero en la secundaria ya se encuentran más hombres que mujeres. Eso se explica porque se construyeron escuelas primarias en prácticamente todos los distritos del país, pero las secundarias están más concentradas en las ciudades, y los padres prefieren no mandar a las niñas tan lejos. Éstos temen el asalto sexual o la seducción y el cortejo de otros hombres. Cuando las familias tienen dinero envían a sus hijas a las capitales de provincia donde viven toda la semana en un apartamento rentado, pero éstos son casos excepcionales.³⁵ La misma especialista afirma que las mujeres en las comunidades prácticamente no tienen participación política. En la Sierra quien cuenta es el jefe de familia, y dependiendo de los estatutos de cada comunidad; si por ejemplo la mujer está sola porque enviudó, ella tiene el título de la tierra de forma provisoria hasta que el primogénito sea mayor de edad y pueda asumir la titularidad. Las mujeres son eternas menores de edad.

35 En <http://www.rel-uita.org/agricultura/peru/blanca%20fernandez.htm>.

La configuración de los vínculos en el campo y las mujeres indocumentadas

En las sociedades tradicionales las unidades políticas no trascienden del todo ni expresamente los lazos de parentesco. La organización social rural le confiere a la unidad doméstica, y a los vínculos de parentesco, un conjunto de regulaciones, y capacidad de control y emisión de reglas. Es preciso tomar en cuenta estas consideraciones para pensar las relaciones de poder y los criterios de autoridad en el mundo familiar rural.

En las sociedades marcadas por la tradición y por sus vínculos vasaláticos (Antiguo Régimen), el ejercicio del poder está de tal forma indiferenciado que las instancias públicas reguladoras del ejercicio sexual no se identifican como tales en su intervención doméstica. La altamente permeable frontera entre el parentesco y las instancias públicas o protoestatales marca los patrones de regulación del impulso, que son básicamente domésticos. Además, la presencia pública en el campo peruano es débil y, cuando existe, está subsumida en el mundo concreto y simbólico del parentesco. En cambio, la sofisticación burocrática, la organización propiamente público-estatal, exige distanciarse de la sangre.

En estas sociedades el Estado no tiene autoridad ni medios necesarios para regular aspectos de la vida personal de los individuos. No existe una autoridad central pública; el poder está atomizado. En contraste con la debilidad del Estado, las funciones de la familia en el campo orquestan el ejercicio de justicia como personal y gregario. La unidad doméstica es el espacio del aprendizaje provee pautas para la división del trabajo, organiza el empleo del tiempo, orienta las pautas matrimoniales, ofrece seguridad y protección personal. Cabe entonces preguntarse cómo se piensa la calidad de la relación entre marido y mujer, y cómo ésta se encuentra influida por los vínculos de sangre.

Muchos de los asuntos relevantes para el grupo y la comunidad se derivan de los vínculos familiares.³⁶ De éstos emana la ética, las costumbres y las leyes, lo que a su vez hace juego con la gravitación del código de

36 John Boswell, *Cristianismo, tolerancia social y homosexualidad*, Barcelona, Muchnik, 1993, p. 55.

honor. La preeminencia de tales códigos funciona como un obstáculo a la autonomía de las mujeres.

La historia de Asunta

Lo que le ocurre a Asunta Quispe, mujer del campo, cusqueña, ilustra de manera dramática la experiencia de las mujeres sin *poder delegado*. Asunta, a diferencia de Gregorio su compañero, no tiene documento alguno.³⁷ Por los que tiene Gregorio –la libreta de conscripción vial por ejemplo– se presume que nació en 1908 en Acopia, distrito de la provincia de Acomayo, Cusco. A esto se suma la boleta del servicio activo del 31 de agosto de 1933, cuando empieza el gobierno del general Oscar Benavides. Entró a la fábrica de tejidos en octubre de 1943. En 1968, poco tiempo antes de que empezara a narrar su vida, el Seguro Obrero le asignó una pensión mensual. Gregorio y Asunta saben firmar su nombre y reconocen algunas letras, pero no pueden leer ni escribir.

Los documentos escritos que orientan la vida de Gregorio Condori son producidos por la administración pública. Algunos de carácter castrense, otros civiles. Pero la conscripción vial merece un comentario. Esta ley se dio durante el gobierno de Augusto Leguía (1919-1930) que supuestamente obligaba a los hombres a contribuir con el Estado, especialmente en la construcción de carreteras en todo el territorio nacional. Esta obligación, que recayó sobre todo en la población campesina e indígena masculina, tenía reminiscencias de la mita colonial.

Asunta, como hija, sirviente, madre, conviviente, está asociada al mundo doméstico. Incluso su relación con la escuela fue de servidumbre. Vemos cómo ninguna de esas situaciones generó documento alguno que la ubicara como sujeto; moverse dentro de los límites de lo gregario la privó de referencias escritas y públicas. Era difícil situarse o imaginarse más allá de sus confines domésticos. Para cuando Asunta y Gregorio nacieron, las parroquias eran las instancias de donde provenía la identificación personal. Ninguno de los dos contaba con un certificado de nacimiento. Sin em-

37 Gregorio Condori Mamani, *Autobiografía*, Cusco, Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas, 1979.

bargo, se puede pensar que tales acontecimientos se convierten en experiencia, en la medida en que son narrados, no importa si de manera oral.

Vale la pena recordar que hasta 1936 los nacimientos, matrimonios y defunciones sólo podían ser transcritos al Registro Civil luego de la sanción parroquial. No había Registro Civil autónomo. La administración pública era tan precaria que no podía llevar la cuenta de los pobladores del territorio nacional. La escritura pública no era un referente básico. Los que otorgaban la identidad peruana y definían los hitos vitales de los habitantes del Perú eran las autoridades eclesiásticas. Esto obliga a pensar en cómo se relaciona la escasa diferenciación interna del Estado con las posibilidades de individuación.

Asunta dejó atrás a su madre. Ésta la había maltratado hasta que la niña decidió huir de su lado. Cargando un atado de habas que recogió de la chacra, se fue, a pie, al Cusco, soñando con escapar del sufrimiento. Luego de vender las habas en el mercado se cerraron sus horizontes. La recogió una mujer que resultó siendo una maestra preceptora de escuela en la comunidad de Llullucha, a un día de camino de Urcos, cerca de la ciudad de Cusco. Allí “atendía” a la maestra que tenía tres hijos, a los que la niña criaba y para los que cocinaba. El sufrimiento con esta maestra siguió. En la puna, donde quedaba la escuela, el clima era inclemente, y Asunta, en su vejez, seguía recordando sus piernas de niña rajadas y sangrantes. Buena parte del servicio que Asunta daba gratuitamente a la “señora maestra” –“gran tacaña y renegona”– era la crianza de sus hijos: “quería que todo el santo día estuviera cargada de sus *huahuas*. Esos inocentes angelitos no eran mañosos, pero estaban acostumbrados a estar sólo en la espalda, por eso muchas veces los pellizcaba para que gritaran; eran las únicas veces que la señora maestra los atendía”.³⁸

Es interesante notar que en el relato de Asunta la palabra *maestra* normalmente va precedida por *señora*. Esto parece connotar el carácter doméstico del mundo público. El apelativo de señora remite a una consideración personal, pero a un vínculo propio de lo que Frank Tannenbaum llamara en los años 60 la “cultura de la hacienda”, donde el paternalismo y la verticalidad eran parte constitutiva de ésta.

38 *Ibid.*, p. 99.

Esta señora tenía de todo en su escuela, como en una tienda: coca, azúcar, sal, velas, kerosene, ají, cigarros. Y hasta de otras comunidades venían a cambiar sus víveres: papa, chuño, moraya por un poco de sal, azúcar o coca. Nunca vendía todo lo que tenía en su tienda, era sólo para cambiar. Así ella juntaba la cosecha de las comunidades hasta por cientos de cargas y estas cargas las despachaba con sus propios alumnos, en treinta o cuarenta llamas, a la estación del tren de Urcos y de aquí al Cusco.³⁹

La escuela se insertaba en un circuito de comunidades unidas por el trueque, donde los bienes y recursos circulaban al margen de la escritura y de la moneda. Los vínculos personales eran los que organizaban la vida social, aquí la hacienda no estaba presente, pero la mujer “letrada” usaba su cargo público para su provecho; por un lado, servilizaba a sus propios alumnos, cuyos brazos llevaban la carga que transportarían las llamas hacia la estación del tren. Por otro, la “señora maestra” usaba a los niños y jóvenes de la escuela en el trabajo agrícola que sus chacras requerían:

Su casa parecía un almacén. Esta señora maestra, era bien negociantera. Ya no se acordaba de enseñar a los chicos a leer, pues todo era atender a su negocio, y sus chacras se las trabajaban sus propios alumnos y sus ahijados que eran hartos. Esta señora maestra estuvo más de diez años en la comunidad, por eso una gran parte de los comuneros eran sus ahijados. Entre éstos sus ahijados u otros comuneros, la señora maestra escogía a un Regidor de la Escuela, que tenía que estar durante el año escolar en los recados de la maestra. Estar de Regidor era como pasar a un cargo de la escuela. También estos regidores eran los que hacían cumplir que todos los comuneros dieran por familia, en turno, de un extremo a otro, un cordero cada tres semanas; por el que se les pagaba dos soles y tres manojos de coca. De toda esta carne se comía una partecita y el resto se hacía cecina, para mandarla al Cusco.⁴⁰

El acceso gratuito a la fuerza de trabajo de los jóvenes estaba garantizado por el vínculo del compadrazgo; ella era madrina de los chicos y chicas a los que requería le sirvieran. Ese vínculo que la enriquecía y que pervertía su labor pública, estaba garantizado por la administración eclesiástica del lugar, es decir por la estructura parroquial. La partida de bautizo, el documento emitido por el cura de la parroquia daba lugar a esa re-

39 *Ibid.*, p. 100.

40 *Ibid.*

lación doméstica, recreadora de vínculos de parentesco ficticio. Al mismo tiempo vale recordar que en colectividades sociales donde la escritura no existe, el parentesco crea vínculos sustantivos para el funcionamiento y sentido de la comunidad. La maestra rural no sólo no enseña a los chicos de la escuela, sino que los serviliza en su propio provecho. Usa su cargo público para enriquecerse.

La “señora maestra” nombra entre los chicos que asisten a la escuela, el cargo, a través del cual crea la relación entre la escuela-su casa-comercio con los centros de producción comunales, activando la entrega por turno, de corte e inspiración colonial e incluso prehispánica. La señora maestra es una especie de corregidora. En su figura convergen varios poderes, superpuestos en el tiempo. Encarna de manera perversa la indiferenciación de la administración pública; aquí se mezcla lo público y lo privado, los intereses individuales con las funciones públicas.

Estas cosas vi cuando estaba en la escuela de esta señora. Cuando finalizó el año escolar, el día de la clausura, nos vinimos acompañados por todos los alumnos a la Estación de Urcos, cargados de carne, papa, lana de llama. Con todo este cargamento llegamos al Cusco. Cuando ya estaba dos semanas en su casa, un día me mandó a comprar fideos gruesos, pero la dueña de la tienda me había dado fideos muy delgaditos, y cuando regresé con los fideos, la señora preceptora me jaló de las orejas, gritándome: —¡So india bruta! ¿estas orejas no escuchan?⁴¹

Asunta se encuentra en la calle con una mujer y le señala cómo ha sido maltratada. Se va con ella: “volví a mi juicio”, recuerda. El maltrato físico es un hilo conductor en el relato de Asunta. Además, las restricciones domésticas, el encierro, hacían vulnerables a las servidoras como Asunta. Ante la ausencia de referencias extradomésticas, probablemente Asunta no tuvo oportunidad de defenderse o acusar al agresor, al diablo: “Como la señora maestra era malvada y me maltrataba pegándome y no me pagaba; además de que su esposo también era un diablo que había querido violarme ya tres veces, mientras no estaba la señora; ese mismo rato, fideos y todo me fui a la casa de la otra señora”.⁴²

41 *Ibid.*

42 *Ibid.*, p. 101.

Aquella fue una etapa buena en la vida de Asunta. No la maltrataban, “empezó la vida para mí [...] me ordenaba con estimación, pues nunca me gritó ni me insultó”. Había buen trato y ella trabajaba con voluntad. Algo que ayudó a su bienestar fue que todas eran mujeres en esa casa, nueve niñas. Y la mayor era preceptora en San Sebastián: “Gracias a esta niña aprendí a conocer las letras; ella me ensañaba en las noches cuando iba a acompañarla a dormir a San Sebastián donde vivía. Ahora mismo, lo que ven mis ojos puedo todavía deletrear, aunque nunca he entendido las letras que leo”.⁴³ En esa casa la encontraron su madre y su hermana luego de dos años de no verse. Todo parece indicar que parte de lo que ganaba en esa casa, pues le pagaban, terminaba dándoselo a su madre.

El sueldo que me pagaba era de quince soles al mes, y yo tenía ciento treinta cinco soles. De este mi pago, le di cien soles a mi mamá, con lo que meses después había comprado un toro arador, de un tío que necesitaba plata para hacer enterrar a su mamá, nuestra tía. Desde esa vez, mi mamá y mi hermana, cuando venían al Cusco siempre me visitaban. [...] Tampoco me faltaba ropa, pues las niñas me regalaban su ropa usada, y yo, arreglándolas, las terminaba de usar.⁴⁴

Puede decirse que en el Perú la servidumbre femenina se convirtió en un destino para las mujeres, por la ausencia de una escuela pública que las atrajera y les permitiera sacudirse de la tutela doméstica; en otras sociedades, la servidumbre en casa ajena era sólo un momento de la vida de las mujeres en el cual éstas ahorraban y entraban en cortejos que eventualmente las llevaban al matrimonio y a la fundación de una familia propia. Sin embargo, la experiencia de mujeres como Asunta, y de otras como ella, recuerdan que hay que incluir en la explicación de la sedimentación de la servidumbre femenina la presión de la familia de origen sobre los recursos que podían generar las niñas y jóvenes como trabajadoras domésticas. Los hombres, maridos o convivientes, han sido también un conducto por donde se ha esfumado el discreto ahorro femenino.

Entonces, el carácter gregario de las sociedades en cuestión y la fuerza de los vínculos de parentesco han atentado contra la autonomía femenina, como se nota claramente en estos casos. A esto se agrega la aparición de la prole, y el consabido desentendimiento masculino al respecto.

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*, p. 102.

Sin documentos, sin papeles

En el Perú existen por lo menos un millón de personas indocumentadas. De este número, el 70% son mujeres. Ellas se encuentran mayormente entre los 19 y los 40 años, son pobres, de zonas rurales, sin educación básica completa, con una lengua materna diferente al castellano, probablemente convivientes y madres con numerosos embarazos y partos a su haber.⁴⁵ Un indicador importante es que en zonas en donde hubo un mayor impacto de la violencia política que sufrió el país, hay mayores niveles de indocumentación. Además, a mayor pobreza, menor nivel educativo y menor presencia del Estado, hay más mujeres que carecen de un registro formal-administrativo.

Estas mujeres ven limitadas las posibilidades de acceder a un préstamo, están inhabilitadas para ejercer sus derechos y deberes cívicos; no pueden acceder a los programas sociales del Estado, cuyas beneficiarias son en su mayoría mujeres y madres de familia; no tienen acceso a los servicios de salud y educación que éste brinda, y no tienen titularidad de derechos y de propiedades. Tampoco pueden realizar trámites o gestiones judiciales, como inscribir a sus hijos en los registros públicos, y mucho menos realizar denuncias por maltrato o abuso físico, psicológico y/o sexual. En otras palabras, no tienen ningún tipo de derechos y deberes, son *seudociudadanas*, no son sujetos de derecho, y en términos prácticos, son inexistentes para el Estado.⁴⁶

Por otro lado, puede existir una relación entre la inhibición del registro y la baja nupcialidad; aquélla también se vincula con la inestabilidad de la convivencia. Además, la inhibición para registrar los nacimientos tiene que ver con el abandono de los padres y con la incomodidad de las mujeres frente a las autoridades públicas. Esta incomodidad normalmente ha sido atribuida al bajo nivel educativo de las mujeres, a su even-

45 Fátima Valdivia, “Estado de la cuestión sobre avances y retrocesos en torno a la indocumentación de las mujeres rurales peruanas”. Informe final del proyecto “Increasing Quality and Impact of World Bank’s Lending and Non Lending Operations in the Andean Region through Gender Mainstreaming”, Lima, DFID / Banco Mundial / UNIFEM-RA, 2008.

46 *Ibid.*, p. 10.

tual monolingüismo y a una rígida división sexual del trabajo en la unidad doméstica. Sin embargo, no se ha dado importancia a la forma en que las autoridades del caso se comportan frente a las mujeres. La burocracia no se comporta como tal, sino que se inspiran en una racionalidad doméstica, de parentesco, y las autoridades actúan como patriarcas frente a las demandas de las mujeres.

La burocracia no deja de tener una percepción doméstica de su función. Los agentes del Estado siguen portándose como padres, hermanos, esto es, como parientes. Un cambio en estos patrones tradicionales supone la existencia de presiones extradomésticas capaces de imponer un control sobre sus formas tradicionales de dominio, del control del cuerpo y la sexualidad de las mujeres en el entorno doméstico, y del impulso violento.

La debilidad de las referencias extradomésticas ha sido a lo largo de la historia de nuestro país un gravísimo obstáculo para el desarrollo de una cultura pública moderna y para el ejercicio de la libertad femenina. No es difícil imaginar lo inhibitoria que resulta esta situación para las mujeres, y lo frustrante cuando se animan a apelar a las supuestas autoridades públicas.

Los testimonios de mujeres indocumentadas son reveladores. La escritura puede tener incluso un sentido ontológico, y viceversa: Rosa, de 24 años, e indocumentada, habitante de Piura dice: “Una pues con papeles es otra persona, y sin papeles como que no fuera nada”.⁴⁷ Paola, tiene 22 años y vive en el mismo lugar, afirma: “Difícil, no es como tener sus documentos ya, mejor dicho estoy como borrada en el mapa, que no tengo mis documentos, no saber quién soy, me pasa algo, por mis documentos no me encuentra”.⁴⁸ Teresa vive en Lima y a los 44 años dice:

Entonces me doy con la novedad de que no tengo partida, no existo; entonces me voy a mi mamá y le digo “no pues mamá”. Mi mamá me dice: “no sé”; entonces me voy donde mi papá, como mi papá sabe más, le digo, “¿papá, yo tengo partida?”. Entonces mi papá me dice “no hija” [...] Yo verdaderamente me hubiese muerto y estaría como NN, le digo; no tengo partida de nacimiento, no existo en la Municipalidad, ni en la Maternidad.⁴⁹

47 Tesania Velásquez, *Vivencias diferentes. La indocumentación entre las mujeres rurales del Perú*, Lima, Demus / Oxfam / DFID, 2004, p. 27.

48 *Ibid.*

49 *Ibid.*

Los testimonios también hablan de la desorientación espacial y temporal que sufren las personas, en este caso mujeres, al carecer de un documento donde se consigne su identidad personal. “No, no voy a ninguna parte, solamente estoy aquí vendiendo”, lamenta Juliana, de 24 años, en el Cusco;⁵⁰ en la misma ciudad, Gloria, de 53 años: “Yo les decía a mis hijos que voy a sacar la libreta, y ellos me contestaban diciendo para qué vas a sacar tu libreta [...] acaso vas a viajar a otros lados. Al escuchar esas cosas, ya no intenté sacar mi libreta”;⁵¹ cuando a Juana, una mujer de sólo 22 años, habitante de Piura, también le preguntaron si había necesitado su documento nacional de identidad, respondió: “No, normal salimos por acá nomás a la chacra a trabajar”.⁵² Cuando las mujeres están al margen de la escritura parece producirse una fijación física y simbólica, una adscripción a un entorno inmediato, que recorta la capacidad de pensar estrategias personales.

Por otro lado, en estos comentarios se nota la fuerza de las relaciones familiares; las categorías del parentesco son los referentes centrales para organizar la presencia de los otros. Estas afirmaciones ilustran cómo la ausencia de documentos, de la palabra escrita como fuente de identidad y de referencia para el yo, refuerzan los vínculos domésticos, la vida gregaria e inhibe una diferenciación individual y subjetiva: Toribia de 65 años, de Huancayo, relata: “Así es mamita, para qué voy a decir mentiras [...] con favor de dios yo me paso mi vida con mis hijos bien comidos, bien vestidos, con mi casita, con mi frente limpio, sin documentos, sin papeles [...]. A ver, sin papel tampoco nomás también se vive, estamos bien comidos, bien vestidos, bien”;⁵³ ante la pregunta: ¿Conoces los documentos?, Esther, del Cusco, responde: “No mamá, no conozco cómo es un documento, no sé leer ni escribir [...] soy ‘ciega’ (*ñawsa*), no sé en qué mes estamos, ni cuantos años tengo, no sé nada, mamita”.⁵⁴

50 *Ibid.*, p. 26.

51 *Ibid.*, p. 29.

52 *Ibid.*, p. 26.

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*, p. 21.

En contraste, tener “papeles” permitiría el desplazamiento físico y emocional, el viaje, separarse, tomar distancia. Sobre todo, mirar a los otros desde sí misma. Miriam, habitante de Lima, de sólo 22 años, opinaba:

Porque quiero a veces sacar mis papeles más que nada, mi anhelo es sacar mis documentos, a veces me piden para inscribirme en el vaso de leche, en el comedor, para mi sanidad, ¿no? [...] a veces hay un problema y no tengo como solucionar ese problema porque no tengo mi DNI, no tengo mis papeles, de todo es lo que me siento así [...] pero preocupada y tensa, me piden papeles para mi hijo, para el colegio, todo eso me ha afectado y eso ya tuve que salir, me fui de viaje incluso para pasar un poco, pero ahí fue donde saque mi partida recién, yo no tenía ni partida, estaba omisa en todo, en mi partida y en mis documentos, pero gracias a dios quiero recuperarlos con la ayuda de mi familia, de ellos estoy recuperando poco a poco, sí.⁵⁵

La división sexual del trabajo doméstico y la interiorización femenina

Por otro lado, la “casa abierta”⁵⁶ con el ingrediente servil, hace que la división sexual del trabajo doméstico sea mucho más profunda. Este he-

55 *Ibid.*, p. 24.

56 Por “casa abierta” me refiero a una configuración doméstica que muestra ciertos rasgos que la caracterizan; a su vez, es símbolo de una estructura sin contornos definidos; puede incluir miembros de distintas clases sociales en un mismo universo. Esta configuración de parentesco consanguíneo y ficticio ha propiciado un hecho bastante común en la historia del país: los cargos públicos eran acaparados por los miembros de un clan. Implica también la irrupción en la escena familiar de intereses políticos. Por otro lado, implica una relación estrecha entre la estructura familiar, su clientela y las características del comportamiento político en el Perú; la indiferenciación propia de la “casa abierta” familiar ha originado conductas ajenas al individualismo y ha trasladado los vínculos familiares a la esfera de la política. La domesticidad se ha extendido sobre el mundo público, y ha creado un estilo político propicio para la corrupción. Este uso del poder privado alimentaba la naturaleza patrimonial del Estado. El comportamiento en el mundo doméstico –semipúblico y semiprivado–, signado por las conspicuas relaciones de servidumbre, no podía llegar a ser del todo privado. Aquellos vínculos verticales del dominio familiar erosionaban la posibilidad de desarrollar los controles internos, lo que Elias ha llamado la autoacción. El sentimiento amoroso ha sido irreconciliable con la “casa abierta”, lo mismo que la intimidad. En cuanto a la es-

cho tiene efectos en la forma en que se diferencian hombres y mujeres en términos de su acceso a recursos extradomésticos, en particular, la palabra escrita. La división sexual del trabajo doméstico define la ubicación de las mujeres frente al universo público y marca el grado de marginación.

La pronunciada división sexual del trabajo doméstico, subrayada por el ingrediente servil y jerárquico, explicaría parte de lo que aparece en investigaciones sobre el tema, como la de Patricia Ames. Según la autora, existe una suerte de patrón generizado en el uso de la literacidad, en el cual los varones son vistos como más capacitados para afrontar los usos públicos de la literacidad que las mujeres. La literacidad es también deseable para las mujeres pero principalmente para mejorar su rol en la esfera doméstica.⁵⁷ El caso de San Antonio, que estudia Ames, muestra que la escolaridad puede ser importante para promover la participación de las mujeres, pero no necesariamente implica un cambio en su estatus. En efecto nuevas generaciones de mujeres de San Antonio han adquirido más años de escolarización, pero ello no parece haber llevado a un incremento en su participación en cargos locales de autoridad. A esto se suman tradiciones domésticas inspiradas fuertemente en jerarquías de género y edad, y determinados patrones del ejercicio del poder y reparto de la autoridad. En el caso de las niñas, éstas son consideradas como las que menos requieren educación escolar. La extrema precariedad material de ciertas zonas es un ingrediente que suele potenciar estos rasgos.

Es en las comunidades de altura y en la Amazonía donde las brechas de acceso a la educación por género son mayores, sobre todo en aquellas donde el latifundio sometió a hombres y mujeres a la condición servil. Estos lugares estuvieron signados por la ausencia de escuela, así como de cualquier otra instancia pública que pudiera ejercer una presión sobre el señor y su clientela.⁵⁸ El afianzamiento de los poderes privados y la inspi-

estructura habitacional, marcada sin duda por las diferencias de clase, se ha experimentado una confluencia de distintas funciones vitales en un mismo espacio. La casa cerrada obligaba a disociar la vida doméstica de los quehaceres artesanales.

57 Patricia Ames, “La escritura en la comunidad rural y las prácticas letradas de varones y mujeres”, en Patricia Ames, edit., *Las brechas invisibles*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2006, p. 267-268.

58 Para una síntesis analítica sobre la “cultura de la hacienda” y el significado de la servidumbre, ver Roland Anrup, *El taita y el toro. En torno a la configuración patriarcal del*

ración jerárquica lamentablemente no fueron privativos de la cultura de la hacienda. Estas características, además de marcar la vida campesina inscrita en ella y generalizar las relaciones de servidumbre aunque no estuvieran sujetas a ésta, también impregnaron terrenos que iban más allá de sus confines: la administración estatal, por ejemplo. Todo esto tiende a fortalecer una tradición gregaria, lo que ayuda a entender el aislamiento y la sobrevivencia de actitudes patriarcales, esto es, de poderes domésticos –incluso aparentemente insignificantes– ejercidos en su mayoría por hombres como padres, sin mayor fiscalización ni presión de instancias cívicas.

Por otro lado, la convivencia, ese modelo de relación conyugal tan difundido en la sociedad peruana, y acentuado con el advenimiento de la república, ha eximido a los hombres del cumplimiento de sus responsabilidades familiares, y de su papel como padre proveedor. Esto último no sólo alude a una precariedad económica de la familia, sino que tiene efectos mayores en términos de autoacción. Las posibilidades individuales de incorporar las normas públicas a través de un padre desertor eran entonces escasas.

La exclusión de la cultura escrita exagera la situación de pobreza de las mujeres privándolas del acceso a los bienes culturales y a todo lo que eso puede representar. Un bien cultural no sólo es algo que puede hacer bien a cada uno de diferentes maneras, tanto en el ámbito del saber como en el de la construcción de sí, sino que es también un objeto que permite intercambiar y generar sentido de comunidad, ahondar los lazos de paridad y de reconocimiento del otro. La exclusión de las mujeres de la cultura escrita las mantiene alejadas del espacio público; siempre van a necesitar quién hable por ellas, exprese sus deseos y los perennice enajenándolas. Un ejercicio limitado de la lectura y escritura, que restringe sus mundos interiores, sus redes, sus capacidades de negociación y su autonomía de los patriarcas domésticos, permite entender mejor, por ejemplo, las desigualdades en la participación política y pública de las mujeres.

LA SEXUALIDAD, LO PÚBLICO Y LA PALABRA ESCRITA

La sexualidad es algo más que un tema. Para empezar es un impulso cuyas modalidades de contención expresan la producción de la cultura. En su regulación invierten todas las sociedades. La calidad de los vínculos entre las personas expresa también la manera en que la sexualidad está elaborada en una sociedad. La sexualidad, y de alguna manera lo que implica el género, no es analogable a otros componentes de las identidades, tales como raza y clase; es una pulsión que inspira y demanda la organización social. Por otro lado, el control de la libido es también una fuente de conflictos, y en él convergen tanto asuntos de orden patrimonial como aquéllos relativos a lo espiritual y a lo psíquico.

Una parte considerable de la actividad sexual en el Perú ha discurrido fuera del lecho conyugal.⁵⁹ Los nacimientos fuera del matrimonio, en un porcentaje elevado que en varios períodos superaba el 50%, han sido parte sustantiva de la historia de nuestro país.⁶⁰ La ilegitimidad era, entre otras cosas, producto de las relaciones jerárquicas establecidas en la sociedad colonial. Al ser los ilegítimos incorporados a la estructura social y no segregados, alimentaban las desigualdades propias de la sociedad colonial. Los nacimientos fuera del matrimonio fueron un ingrediente constitutivo de los vínculos entre las personas. Esto no fue privativo de ciertos grupos sociales.⁶¹ La legislación corporativa, la actuación de la iglesia católica y la naturaleza patrimonial del Estado postergaron las opciones nupciales. En las sociedades corporativas, las presiones sobre el comportamiento de los demás estuvieron relativizadas por los fueros privativos que las caracterizaron. Este rasgo debió atenuar la capacidad de presión de ciertas instancias en el control de las trasgresiones.

59 Éste ha sido un rasgo prevalente en la experiencia colonial en América Latina. Ver la introducción de Asunción Lavrin al volumen editado por ella, *Sexuality and Marriage in Colonial Latin America*, Lincoln, University of Nebraska, 1989.

60 Ver María Emma Mannarelli, *Pecados públicos. La ilegitimidad en Lima durante el siglo XVII*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 1993.

61 Para un panorama a nivel de Hispanoamérica ver Ann Twinam, *Public Lives Private Secrets. Gender, Honor, Sexuality and Illegitimacy in Colonial Spanish America*, Stanford, Stanford University, 1999.

Entonces, la baja tasa de nupcialidad que mostró la sociedad peruana colonial y republicana está asociada, entre otras cosas, a la precariedad de las instituciones.⁶² Aquí es pertinente preguntarse cómo el monopolio eclesiástico ayuda a explicar la ilegitimidad y la baja nupcialidad, y cómo la palabra escrita laica es necesaria para la regulación de ciertos comportamientos, en este caso el sexual. El carácter oral de la prédica doctrinaria también debió influir en la escasa capacidad normativa del clero diocesano y del regular.⁶³ En sociedades donde las regulaciones escritas no son una referencia para la orientación de la conducta de las personas, la gravitación de los vínculos personales es notable; se expresa en el código de honor, y explicaría también la forma en que se ejercía el poder sobre las mujeres: el acceso de los hombres a los servicios personales, que se encuentran muy mezclados con los sexuales.

Otro punto a plantear, es cómo la ampliación de las dimensiones del espacio público y la palabra escrita implicada en ello, pone en cuestión el código de honor sobre el que se han sustentado los modelos tradicionales de la masculinidad, basados en la virilidad.⁶⁴ Según el código de honor, básicamente oral, el prestigio de la masculinidad reside en la capacidad de ejercer dominio sobre un grupo de subordinados. Éste es un motivo de excepcional peso en la desidia ante el desarrollo de mecanismos públicos de regulación del comportamiento. De ser así, el derecho de las personas estaría cautelado por instituciones que recortarían las atribuciones domésticas, con el consiguiente despojo de la autoridad tutelar de los patriarcas. Así perdería las cualidades reconocibles para sus pares. En ese reconocimiento se han apoyado dos asuntos preciosos: su ubicación en la jerarquía social, y su identidad sexual. Aquí todo discurría por la palabra masculina no escrita.

62 Sobre la escasa nupcialidad en Lima durante el siglo XVIII ver Pablo Macera, “Sexo y coloniaje”, en *Trabajos de Historia*, t. 3, Lima, Instituto Nacional de Cultura, 1977, p. 297-352.

63 Hace falta un análisis que se pregunte sobre los límites y los alcances de la prédica doctrinaria en el ejercicio de la sexualidad. Es decir, cómo la jurisdicción monopólica de la iglesia católica sobre el ámbito sexual afecta el ángulo patrimonial de la institución matrimonial. Por otro lado, tendría que discutirse la medida en que el compromiso eclesiástico con la desigualdad y con las múltiples morales hizo ineficaz la regulación doctrinaria.

64 Ver Pierre Bourdieu, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000.

El discurso público sobre la sexualidad

El Estado y los grupos dirigentes se han resistido a elaborar un discurso laico sobre la conducta sexual, lo que ha tenido repercusiones negativas en la elaboración de una cultura cívica y en la creación de actitudes ciudadanas acordes a la responsabilidad individual. En nuestro país la moral sexual y su control ha sido delegada a las instituciones eclesiásticas, que han asociado el sexo a la impureza y a la reproducción. Así, el discurso eclesiástico –dominante y casi monopolístico en la escena pública– excluyó al sexo y las relaciones sexuales como fuentes de enriquecimiento personal, de satisfacción individual, de comunicación entre las personas y como una búsqueda legítima de gratificación.

En el caso del Perú, la sexualidad masculina ha recibido escasa presión pública efectiva. Sobre las mujeres ha recaído la que proviene del código de honor (y su inclinación de vasallaje) la de la iglesia católica, que promueve explícitamente el doble estándar, las desigualdades, el sexo reproductivo y la exclusión de las mujeres del poder público. Generalmente en estas sociedades la palabra escrita no es una referencia significativa en términos de la organización social ni de la regulación de la conducta. Cabe agregar que las prescripciones sobre el comportamiento sexual recaeron de manera muy desequilibrada sobre las mujeres. Esto generó una baja autorregulación de la sexualidad masculina, que ha afectado la vida de los colectivos en general y la de las mujeres y niñas en particular.

Ello ha impactado negativamente en la emergencia de una moral laica que oriente la conducta sexual, y al mismo tiempo ha sido un serio obstáculo para la producción de una cultura cívica inspirada al margen del tutelaje, la cultura de la hacienda y la moral de la servidumbre.⁶⁵ Por otro lado, la presencia clerical y la servidumbre resultan un freno para la intimidad y para la disolución de los vínculos jerárquicos en el universo familiar.⁶⁶

65 Para una discusión de la moral de la servidumbre véase Guillermo Nugent, *El laberinto de la choledad*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1990.

66 Habría que considerar la importancia de la igualdad para tratar el tema de la sexualidad; normalmente no se considera la importancia del anonimato como una condición para hablar de ciertos temas. Las mujeres de la comunidad se conocen entre sí, en consecuencia, hablar de aspectos delicados de su experiencia sexual es exponerse a la mirada y a los comentarios de las otras próximas.

La palabra pública ha sido la palabra de los clérigos y de los padres. Esto tiene importantes implicaciones. La lógica doméstica ha moldeado el espacio público, y la eclesiástica se ha combinado con ella para definir los debates públicos e influir considerablemente en la textura de la vida cotidiana, tanto en la calle como en la casa. El Perú es entonces tributario de una tradición marcada por la ausencia de espacios donde procesar la experiencia íntima.

Esta dinámica coincide con la negligencia y desinterés de los grupos dominantes por instaurar un orden público, orden que hubiese ido contra sus propios intereses. Esta conducta está vinculada, entre otras cosas, a la dificultad de acceder a los certificados de bautizo o de nacimiento. Una parte considerable de la población ha estado marginada de este *poder delegado*.

El pacto patriarcal también significaba ceder a la iglesia varios terrenos de dominio y regulación pública. El del matrimonio y la sexualidad han sido fundamentales. Por eso es pertinente pensar en cómo la inexistencia de registros civiles contribuye a un tipo de cultura emocional y pública reñida con un tipo de organización familiar y el empobrecimiento del desarrollo de la individualidad.

LA CUESTIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y DOMÉSTICA

La violencia sexual es una de las forma más críticas de la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños. Es una forma de ejercicio de poder y una expresión de desigualdades entre sexos y generaciones, que afecta en mayor proporción a las mujeres jóvenes y a las niñas. Atenta contra la dignidad y la libertad sexual de las personas, vulnerando sus derechos sexuales mediante el uso de la fuerza o la amenaza de usarla, la intimidación, la coerción, el chantaje, la presión indebida, el soborno y la manipulación.

Existe una alta epidemiología –de carácter cultural e histórico– de la violencia familiar y sexual en el país, que demanda una intervención sistemática en el tiempo. Datos recogidos por el Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público revelan que durante el primer semestre de 2007, en

el Perú, se realizaron 53.289 exámenes relacionados con violencia doméstica e integridad sexual, de los cuales 42.276 fueron de mujeres, representando el 79% del total de personas atendidas. El servicio por violencia familiar, representa el 52% de los servicios prestados por el Instituto de Medicina Legal. Las mujeres entre 30 y 40 años son las que acuden con más frecuencia a los servicios por violencia psicológica (3.581 casos). Según estos datos, cada hora diez mujeres son víctimas de violencia doméstica en el Perú.⁶⁷ Durante 2006 el Movimiento Manuela Ramos (Lima) atendió 2.253 casos sobre violencia familiar y sexual. En promedio, 187 casos mensuales fueron atendidos por las abogadas del centro. Según datos recogidos por el Ministerio del Interior, de enero a agosto de 2007 se registraron 57.472 denuncias por violencia familiar; de éstas, el 89,9% (51.678 casos) de víctimas eran mujeres.⁶⁸

Los departamentos del Perú donde se registra mayor cantidad de denuncias por violencia familiar a mujeres son: Lima, 39,9% (20.650 casos); Arequipa, 13,9% (7.188 casos) y Cusco, 6,5% (3.370 casos). En el 66% (38.066) de los casos, el agresor se encontraba en estado ecuaníme. Las mujeres de 18 a 50 años son las que sufren de mayor violencia (83,7% de los casos). Cada hora nueve mujeres son víctimas de violencia familiar.⁶⁹

Según el Ministerio del Interior, de enero a agosto de 2007 se registraron 4.910 casos de violación sexual. Los mayores porcentajes están en Lima: 38,2% (1.740 casos); Arequipa: 7,5% (342 casos), y Cusco: 6,8% (311 casos). En el 93% de los casos (4.551) las víctimas son mujeres. Las jóvenes entre los 14 y 17 años son las principales afectadas por violencia sexual (44% de los casos). Según el Ministerio del Interior, cada cuatro horas tres personas son víctimas de violencia sexual. Así mismo, de acuerdo a la información sobre los servicios prestados por el Instituto de Medicina Legal, durante el primer semestre de 2007 se reportaron 13.057 exámenes de integridad sexual a nivel nacional.⁷⁰ El problema, dada su gravedad, demanda ser abordado desde perspectivas variadas y complementarias. Es

67 En <<http://www.manuela.org.pe/violencia.asp>>.

68 *Ibid.*

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*

importante debatirlo e interpretarlo. Se requiere un enfoque multidisciplinario que lo plantee como un problema de cultura cívica.

La violencia sexual y doméstica está vinculada al desinterés de las instancias públicas para penetrar en la casa, atenuar las desigualdades y contener los impulsos tanto tanáticos como sexuales; pues el Estado –que preserva rasgos patrimoniales y corporativos– tiene una baja diferenciación administrativa y no puede ingresar al ámbito doméstico para recortar los privilegios y disciplinar su conducta. Esto supondría asumir responsabilidades públicas que tradicionalmente han sido delegadas a los poderes privados y a la iglesia católica. La ley pública no puede penetrar el terreno doméstico porque tendría que desarrollar una estrategia de intercambio de poderes, y ofrecer fuentes de gratificación y seguridades ciudadanas que exigen un recorte de privilegios y una gama de compensaciones. Los burócratas tendrían que dejar de comportarse como patriarcas.

Palabra escrita y control de los impulsos: la cuestión de la violencia

Igual que en el caso de la sexualidad, el impulso agresivo no ha sido regulado de manera pública/extradoméstica en el Perú. Éste también ha sido un campo del comportamiento social frente al cual el Estado ha reparado y cedido poderes. Los patriarcas, los hacendados, los poderes privados en general han tenido a su cargo extensos territorios de la vida social, y sobre ellos no han recaído presiones públicas propiamente dichas. Al mismo tiempo, por los ámbitos asignados por los gobernantes a las autoridades públicas, cuando se ha tratado de ejercer esa regulación, se ha actuado de forma privada. El Estado ha desplegado sólo tímidamente los tentáculos de su burocracia para penetrar en la domesticidad y atenuar las desigualdades entre hombres mujeres. Aquellos poderes privados no han sido reemplazados por otros y ahora han perdido su legitimidad. Por otro lado, los umbrales de nuestra sensibilidad se han expandido, y ciertas conductas que anteriormente podrían haber sido relativamente toleradas en la vida cotidiana hoy resultan inaceptables o tienen la calidad de delito. Sin embargo, es posible apreciar en el Perú actitudes que naturalizan la violencia sexual y doméstica, y autoridades absolutamente desidiosas frente a éstas.

Por otro lado, el problema para el ejercicio legítimo de la autoridad, que tiene que ver con que el ejercicio personal de la autoridad –vertical y paternalista, propio de la cultura de la hacienda y de la moral de la servidumbre–, va perdiendo sentido, pero no es reemplazado por otro. Los policías y los jueces todavía se portan como padres, esposos e hijos, pero no como burócratas-ciudadanos. Los métodos del padre están desautorizados, y esto también es parte de la violencia epidémica.

Para pensar el tema de la violencia es pertinente retomar ciertos aspectos de lo postulado por Arendt en *La condición humana* cuando se refiere a la fundación de la *polis* como un espacio donde la violencia ha quedado fuera, donde la autoridad ciudadana se apoya más en la persuasión que en la violencia. Es precisamente esta exigencia pública la que trae consigo la diversidad de voces que caracteriza la vida ciudadana. La fuerza física es reemplazada por la profusión de argumentos entre los ciudadanos iguales, libres de las exigencias y las jerarquías domésticas.

Sin embargo, la persuasión tiene lugar cuando las leyes del parentesco han desaparecido del espacio público. Entonces, mientras éste esté poblado por personas principalmente adscritas a algún linaje, la pacificación del espacio público no tiene lugar. La definición de la ocupación de la *polis* debe dejar al margen las pertenencias de sangre para desarrollar la retórica propia de la *polis*. Esto es aún más relevante cuando se tiene en cuenta que la opinión propia y la diversidad son requisitos de la política.

En buena medida la democracia moderna ha significado liberar al espacio público de la presencia de los patriarcas y, con ello, de la domesticidad. Esto implica dejar fuera de la *polis* la violencia, y pacificarla a través del discurso y la argumentación. El ejercicio de la fuerza ha quedado atrás en la fundación de la persuasión. En este propósito, el movimiento de la estructura de los vínculos entre las personas es crucial para entender la manera en que va transformándose el comportamiento de las su comportamiento a través de una creciente privatización de las costumbres –entre ellas las que tienen que ver con la sexualidad–, un control cada vez más fuerte –y a veces sofisticado– de la agresión y la violencia por parte del Estado.⁷¹

71 Este último aspecto, que relaciona el desarrollo del Estado y su historia con su capacidad de monopolizar la violencia, se presenta con más claridad en el ensayo citado de

La ausencia de la escritura exige la presencia física de la autoridad en la regulación de las relaciones entre las personas. Simultáneamente posterga, a veces indefinidamente, la atenuación de las desigualdades, remarcando la superioridad/inferioridad asignada a los individuos. Al demandar la personificación que ejerce el dominio para que las prescripciones normativas se cumplan, se retarda la interiorización de la norma y se enfatiza el ejercicio privado del poder y del patrimonialismo.

Entonces, la autoridad no puede ejercerse sino con la presencia física del que posee el poder, reforzada muy fuertemente por símbolos rituales asociados a ésta. Esta situación contrastaría con la configuración de los vínculos orientados por la presencia de la escritura, en tanto que ésta permite y demanda una separación del grupo, una renuncia al vínculo gregario.

El espacio social y sus configuraciones del ejercicio del poder se estructuraban precisamente al margen de la escritura, y articulándose en el mandato personal, mediante la coacción física inmediata que supone la cercanía corporal, la mirada personal, jerarquizada y tutelar. Cuando no media la palabra escrita, la posibilidad de abstracción de la autoridad es más remota; no hay delegación de ésta. Cuando la escritura no media, como la autoacción es precaria, el uso del cuerpo para imponer la ley o para la preservación del honor es ineludible.

Para entender la historia de la frontera entre lo público y lo privado parece pertinente considerar el intercambio entre el patriarca doméstico y el Estado, en términos de recursos asociados a la educación, salud, control de la violencia masculina, protección de la mujer y la prole: por eso cede el sistema del honor; exige un reconocimiento que vaya más allá de los pares. Esto es, el Estado contribuye a la reorganización familiar y pública, en provecho de un nuevo poder masculino que empieza a abandonar el código de honor como fuente de estatus y gratificación. Unida a esta reflexión aparece la siguiente: en la medida en que el honor masculino tradicionalmente se ha fundado en la capacidad del hombre de conseguir la sujeción femenina, la autonomía femenina lo humilla, y la forma de

Norbert Elias sobre el tránsito de la República al Imperio romano “El cambiante equilibrio de poder entre los sexos”, en Norbert Elias, *La civilización de los padres y otros ensayos*, Bogotá, Norma, 1998.

compensar o evitar esa pérdida de estatus es castigando físicamente a *su* mujer. Lo mismo ocurriría con su descendencia. En las sociedades tradicionales –sobre todo en aquéllas donde el Estado no puede monopolizar la violencia ni los mecanismos de control– el prestigio se basa en la capacidad de controlar la vida de los subalternos. Así, la independencia de las mujeres despierta la violencia. A esto se asocia la escritura en otra acepción, y es su relación con la autonomía.

ESCRITURA, EMOCIONES E INDIVIDUACIÓN

Si consideramos que la ciudadanía femenina se encuentra muy ligada a la realización de los derechos sexuales y reproductivos, es fundamental introducir en este ámbito el tema de la cultura emocional y de los afectos.

Las configuraciones de la estructura familiar aluden a significados y referentes emocionales. En esto último se encierran también muchas dinámicas. Por esto, es básico distinguir entre una casa que se va cerrando y que va definiendo de otra forma sus linderos con la calle y los espacios públicos, creándose en su interior vínculos más cercanos, pues se privatiza y se convierte en un espacio relativamente propicio para la intimidad, y aquélla más permeable, más abierta, donde los vínculos entre niños y adultos, entre hombres y mujeres, entre dominantes y subordinados tienen una calidad y una intensidad emocional propia y están más matizados por otras presencias afectivas. Vale la pena aclarar que estos procesos son largos y complejos y que, siempre se están redefiniendo.

La privacidad jerarquizada: la servidumbre y la cultura doméstica

“Cama adentro y sin colegio” era una suerte de lema de las familias que empleaban servicio doméstico en Lima durante décadas, hasta hace relativamente poco. Esto aparecía en los avisos en los periódicos o en los carteles colgados en las fachadas de las casas en cuestión, y encarna espec-

tos significativos asociados a la relación entre palabra escrita, servidumbre femenina y vínculos afectivos.

La presencia de relaciones de servidumbre ha impregnado los vínculos familiares de desigualdad. La relación de servidumbre trasciende el propio vínculo y tiñe la atmósfera familiar de relaciones verticales; refuerza las eventuales desigualdades de los miembros del grupo de parentesco sanguíneo, al mismo tiempo que lo trasciende. Las relaciones serviles crean relaciones de parentesco ficticio, que ofrecían las condiciones de una parte importante del acceso sexual de hombres de grupos dominantes a mujeres de rango subalterno. La domesticidad sigue atravesada por la jerarquía, lo que atenta contra la intimidad, contra la construcción de un espacio pleno para el yo.

Esta compañía doméstica informa los otros vínculos que inadvertidamente están atravesados por ella. La maternidad aparece interferida por la jerarquía, y no se diga, la paternidad. La delegación de tareas domésticas a mujeres consideradas inferiores ha expulsado al hombre de la casa, y ha inhibido la aventura del yo en el dominio de las emociones y en la complejización del mundo sentimental. El que puede ser padre tiene dificultades para encontrar modelos de masculinidad al margen de los provenientes de las matrices jerárquicas –ejército e iglesia– inspirados en la autarquía, se podría decir que en castas, fuera de cualquier control extradoméstico.

Por otro lado, la gravitación del poder doméstico impregna los sentimientos amorosos y marca la cultura emocional de una sociedad, los vínculos entre hombres y mujeres, e influye en las formas de experimentar la sexualidad. La moral de la servidumbre se apoya en un patrón particular del ejercicio del poder privado basado en la naturalización de la jerarquía de género y en la interiorización de lo femenino por su identificación con lo doméstico, en una sociedad donde se ha considerado el trabajo como una actividad de inferiores y contaminante. A esto se agrega un ingrediente particular: una especie de identidad simbólica y no simbólica entre el trabajo doméstico y el favor sexual –esto dentro y fuera de las relaciones conyugales, pero casi siempre dentro de la casa “abierta”–, a cambio de un tipo de protección masculina y familiar en general.

Las mujeres están invadidas por la sangre y por los vínculos verticales impuestos por el patriarca y sus relaciones: “como era muy pequeña mi

casa, cuando venía mi tío y tomaba con mi papá yo no podía dormir, y toda la noche escuchábamos su huayno y eso me daba cólera [...]”; niña de nueve años. “Como teníamos una sola cama todos dormíamos en una sola cama [...] y no me gustaría [sic] que cojan mis cosas, pero mi papá y mi mamá agarraban todo, sobre todo mis cuadernos para escribir no sé qué [...]”; niña de diez años. “Siempre estábamos con mis padres, donde ellos estaban nosotros teníamos que estar, y eso no me gustaba porque yo quería estar en otro cuarto”, niña de nueve años.⁷²

Paradójicamente, el espacio doméstico es un espacio expropiado a las mujeres; aquí no hay lugar para la privacidad, para el desarrollo de lo personal. El espacio privado es un espacio indiferenciado, el grado de intimidad es casi nulo. No es propicio para la individuación; por eso se prefiere usar el término doméstico. También “casa abierta” tiene muchas implicaciones en términos del proceso de individuación.

Otro punto en el cual reparar es la forma en que lo insustancial de lo público se relaciona con la escasez de espacios para la elaboración psíquica, la precariedad de espacios íntimos y un comportamiento paternalista de las autoridades locales. Los espacios interiores, como para elaborar experiencias íntimas, son escasos en la sociedad peruana en general.

La cultura amorosa y la escritura

Los trabajos de Jack Goody, además de aportar a la discusión sobre ritual y escritura, que es útil para entender la influencia de la iglesia en la formación de las redes de parentesco ritual y sanguíneo, contribuyen a entender el significado del acceso de las mujeres a la palabra escrita, a la literatura amorosa y sentimental, y su potencialidad para explorar y transformar la vida emocional.⁷³

72 Esther Lucich, “El incesto en Lima”, borrador de tesis para optar por el grado de Magíster en Género, Sexualidad y Políticas Públicas, Unidad de Posgrado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 2008.

73 Jack Goody, *La lógica de la escritura y la organización de la sociedad*, Barcelona, Alianza, 1989.

La expansión del discurso amoroso está relacionada también con los cambios en los medios de comunicación y en los sistemas de conocimiento. La imprenta, por ejemplo, facilita la transferencia y el crecimiento de la información.⁷⁴ El advenimiento de la alfabetización y el desarrollo de la prensa escrita están ligados al desarrollo de la novela, el sentimiento amoroso y la lectura de literatura. La alfabetización fue clave en el proceso de representación del amor, y en ello las mujeres jugaron un papel central. Así, la expresión sobre el papel tiene importantes repercusiones en las emociones de las personas. Ésta no sólo expresa los sentimientos existentes sino que crea y expande aquellos sentimientos a través de un proceso de reflexividad. La lectura hace consciente lo inconsciente.

Entonces, otro punto es aquél relativo a la cultura emocional, a la exploración del yo y al proceso de individuación por medio de la palabra escrita. Vale la pena reflexionar sobre cómo la palabra escrita se enfrenta a la tradición y a la costumbre en la elaboración del código privado, y en cómo la primera relativiza las formas de ejercicio del poder que se desprenden de los lazos de parentesco y propone mecanismos de renuncia a privilegios vinculados al ejercicio personal del poder; su capacidad de transformar las emociones y los patrones para controlar el impulso.

La escritura asociada a la libertad, a la opción y a la ruptura del gregarismo, se expresa en testimonios como éste: “la educación de la mujer no se considera importante, debido a que se presume que si ella aprende a leer y a escribir, puede utilizar este aprendizaje para escribirse con su enamorado y rápidamente formar familia”.⁷⁵ Este testimonio es sobrecogedor y elocuente: “nuestros papás decían que no debíamos de ir al colegio porque sólo aprenderíamos a mandar cartas al muchacho”.⁷⁶ La educación fuera de casa relaja el control paterno y privado sobre las mujeres y los jóvenes en general. En sus estudios sobre el significado de las bibliotecas, Petit subraya la relación entre la lectura y la autonomía personal, en la que la

74 Jack Goody, *Food and Love. The East and the West. A Cultural History of East and West*, Londres-Nueva York, Verso, 1998.

75 Janeth Espinoza, *Voces de mujeres de La Libertad. Género y salud reproductiva*, Lima, Movimiento Manuela Ramos, 2003, p. 1.

76 Emilia Calisaya, *Voces de mujeres de Ancash. Género y salud reproductiva*, Lima, Movimiento Manuela Ramos, 2004, p. 14.

posibilidad de distanciarse del mundo familiar y de sustraerse del gregarismo es clave.⁷⁷ La autora destaca cómo la escritura y la lectura dan lugar a una narrativa personal, y a la elaboración de una subjetividad propia.

Los padres se sienten amenazados por la escritura:

Ellos (mis padres) no querían que yo estudiara. Yo por mí, pasteando ganado, vendiendo pastito de la chacra cuando me traía, vendiendo pasto, me educaba yo. Ellos nunca no me han sabido educar [...] me decían: “¿a qué horas vas a ir a estudiar? si no quiero no vas a estudiar, dame tu cuaderno”. Y de ahí lo rompía y a pedazos lo hacía volver. Nosotros teníamos que tener un huequito así en otra partecita y ahí meter nuestras mochilas; para que no las vean. Carmen, 21 años, Cusco.⁷⁸

Toribia, una mujer de 40 años, del Cusco relataba: “Sí, sólo los hombres han estudiado, porque mi papá otra cosa pensaba [...] cuando voy a educar a mis hijas, a mis hijas mujeres [...] entonces cuando va a saber leer y escribir [...] entonces le va a mandar carta a los hombres [...] eso piensa mi papá. Por eso no quiere educar”.⁷⁹ La palabra escrita supone libertad y cambios radicales en el sentido y significado de la autoridad paterna. La cultura escrita modifica las relaciones entre hombres y mujeres, y entre padres e hijos, especialmente entre padre e hija. La gravitación de la palabra escrita supone cuestionar las fuentes de prestigio tradicionales, la renuncia al dominio y el resquebrajamiento del código de honor. La protección, y su complemento, la obediencia, pierden poder significativo. Las hijas que tienen acceso a la escritura amarán a otro que no es su padre.

Parecería que la sexualidad como fuente de prestigio descende en importancia en aquellas sociedades donde hay un mayor grado de diferenciación estatal, donde la administración es más sofisticada. Esto normalmente tendría que coincidir con el aumento de las interdependencias –las redes de interacción se vuelven más tupidas–, con la creciente complejización del espacio público, y con una mayor participación política. Es importante considerar que cuando no funcionan otras fuentes de prestigio o cuando éstas son reducidas, el control de la sexualidad femenina se

77 M. Petit, *op. cit.*

78 T. Velázquez, *op. cit.*, p. 37.

79 *Ibid.*, p. 36.

hace más perentorio, y cómo eso define las relaciones entre hombres y mujeres.

El deseo femenino –tanto en términos de ser parte de la cultura pública, como en relación a sus gustos y placeres más individuales– es adverso al código de honor y a la moral eclesiástica. El código de honor y su aversión a la presencia pública femenina recuerdan la exclusión de las mujeres de los puestos públicos de poder... y si están, deben ser portavoces de los mandatos asignados sin la consideración de sus voluntades.

No sólo el ejército y la iglesia católica sino la tutela patriarcal tienen que ser consideradas para la reflexión sobre el impulso sexual masculino. Todos quieren sustraer a las mujeres del espacio público, todos se oponen a la autoridad femenina, al placer de las mujeres.

La gradual pero reversible separación entre familia y Estado tiene inmensas y particulares implicaciones en el proceso de individuación de las mujeres; y simultáneamente, sin duda, en la estructura afectiva de una sociedad dada. La experiencia erótica y amorosa ensancha su terreno de experimentación. El mandato patriarcal familiar sobre el destino femenino disminuye, la libertad amorosa crea nuevos cauces.

María Jesús Alvarado y el amor

Como se ha señalado antes, la imprenta de María Jesús Alvarado fue destruida; luego de encarcelarla, fue deportada por el gobierno de Leguía en 1925. La utopía de María Jesús Alvarado encontraba serios obstáculos en la indisolubilidad del vínculo conyugal, agravados de paso con el falso concepto del matrimonio existente en la sociedad limeña de la época. Éste se fundaba en el interés y no en el amor. Una mujer pobre buscaba en el enlace conyugal su mejoramiento económico: salir de la miseria. Si era rica, prefería como marido un administrador de sus bienes, un compañero de diversiones, en fin, un hombre que aumentara su prestigio. Por su parte, el hombre se casaba por placer, para tener quien le cuide, por conveniencia social, por acaparar una fortuna. Así interpretaba María Jesús Alvarado los sentimientos que orientaban las opciones matrimoniales. Esto tenía una explicación para ella: la familia y el círculo de relaciones eran los que forjaban el ideal conyugal. Cuando una mujer rechazaba esos con-

vencionalismos y buscaba la dicha de acuerdo a sus sentimientos amorosos era anatémizada como loca. La deslegitimación de las voluntades juveniles con este tipo de argumentos se refiere a un tipo de estructura social y familiar donde el padre ha pasado a tener mucho poder y el Estado ha reforzado aquellos poderes privados.

La sofisticación amorosa iba de la mano con un patrón de desarrollo de la individualidad, lo que suponía cierto nivel de disciplinamiento de la sexualidad. Los fuertes visos puritanos de María Jesús Alvarado se entienden un poco más cuando se repara en la identificación entonces inquestionable de la sexualidad con la reproducción, con la maternidad. Su propuesta también hace pensar en la existencia de un tipo de sexualidad masculina con un escaso grado de autocontrol, y poco negociada con la pareja. El cuestionamiento de los vínculos jerárquicos entre hombres y mujeres, por un lado, y las nuevas ideas sobre la maternidad y la salud difundidas por la prédica higienista, por otro, creaban una atmósfera propicia para sensibilidades de esta naturaleza. El refinamiento emocional, entonces, tendría que convertirse en un valor dominante.

De acuerdo a Alvarado, la liberación femenina era prácticamente lo único que podía poner en jaque al matrimonio por conveniencia. A diferencia de lo que la opinión pública pensaba, la liberación de las mujeres no traería la disolución de la familia. Se trataba de cambiar la familia, y convertirla en el espacio del amor: ¡suficiente de odaliscas voluptuosas, de pacientes bestias de carga, de hermosas figuras de salón, de simples reproductoras de la especie!

Los postulados de María Jesús Alvarado atacaban uno de los cimientos más afianzados de la sociedad jerárquica y aristocrática; el empoderamiento femenino pasaba por una modificación de las estructuras de la relación. Enfatizaba, por medio de la imprenta y sus publicaciones, la necesidad de cambiar los términos del intercambio amoroso, pues las ideas de estima, respeto y consideración demandaban sujetos libres e individuos conectados con sus propios sentimientos.

REFLEXIONES FINALES

Un mundo público hostil y amenazante tendrá repercusiones concretas en las posibilidades vitales de las mujeres. El espacio extradoméstico se ha presentado como fuente de corrupción femenina. Las características del espacio público fueron definidas por el sistema del honor, que se funda en la palabra doméstica y oral del patriarca. En sociedades donde el honor masculino tiene gravitación en el ordenamiento social y en la adjudicación de jerarquías existen resistencias notorias para el desarrollo de lugares públicos homogenizadores en relación al género. Buena parte de la identidad masculina ha estado definida por los privilegios de los hombres, y estas prerrogativas tenían que ver con los espacios que éstos transitan y las reglas que allí se establecen; en la conformación excluyente del espacio público encuentran sustento los poderes masculinos. Mantener ese orden de cosas ha sido una condición para mantener sus privilegios y determinar exclusiones.

Si bien hasta ahora se han privilegiado los ámbitos privados como escenarios de la violencia, y pese a que se ha adelantado una propuesta explicativa que intenta ir más allá, es importante no olvidar la hostilidad pública y callejera, nuestro espacio público barbarizado. Sería interesante empezar a pensarlo como un rechazo masculino inconsciente a la presencia femenina en el espacio público; la salida cómoda de las mujeres remite a la pérdida del control masculino sobre éstas, un incumplimiento simbólico de las tareas domésticas y una erosión del código de honor inspirado en la obediencia y el servicio que las mujeres deben a los hombres. Cuando la ciudad permanece hostil a la presencia femenina, las posibilidades emancipatorias de las mujeres se restringen y los espacios para el despliegue del yo están reducidos.

En las sociedades tradicionales, sobre todo en aquéllas donde el parentesco tiene un peso político importante, el código de honor interpreta buena parte de los conflictos existentes y encauza la forma de procesarlos. Uno de los rasgos que definen el código de honor es su distancia frente a la palabra escrita; el código de honor se apoya de manera ostensible en los acuerdos orales. No sólo eso, sino que es la palabra masculina la que se expresa en él y lo organiza. La palabra oral femenina en esta clase de socie-

dades tiene un peso reducido y sirve poco para poner en cuestión o contrarrestar el juicio masculino.

El Perú parece insertarse en una tradición donde el acceso de las mujeres a la palabra escrita ha resultado incómodo para los hombres, pues funda un espacio de libertad para las mujeres en el que se hace más difícil su dominio, y el acceso indiscriminado a sus cuerpos y otros recursos; y para las mujeres, pues las catapulta a un mundo supuestamente público donde el poder de los patriarcas todavía marca la lógica de aquél, que aún es hostil a su presencia.

La ausencia de separación entre la unidad doméstica y las formas de poder político estatal puede explicar la discrecionalidad en el ejercicio del poder, y la presunta negligencia de la autoridad. De allí que la búsqueda femenina de autonomía sea aparentemente tan poco viable y conflictiva. Esta frontera poco definida tiene efectos en cómo la gente se trata; de estas configuraciones derivan autoridades personales inspiradas en lealtades que obedecen a racionalidades de la sangre. Es como si se reprodujera un orden natural en el que la creación de nuevas instituciones que ofrezcan nuevos sentidos no tiene mayor lugar. El espacio en donde adquiere sentido la escritura no tiene lugar, la palabra de los pequeños patriarcas organiza la vida social.

Las mujeres han estado por tanto más asociadas a lo doméstico, a la cultura oral, y más alejadas de lo público, de la lectura, de la palabra escrita. Los saberes femeninos son frágiles al estar circunscritos a la transmisión oral porque son recortadas sus capacidades de retención y difusión. Esto no quiere decir que se desconozca el valor de las redes femeninas fundadas en lo oral, ya que las mujeres puede acceder a donde lo escrito no puede hacerlo. Sin embargo, se trata de considerar la palabra escrita como un derecho cultural del que se ha privado a las mujeres, que ha significado la barbarización del mundo extradoméstico, y la proyección de la tutela de la sangre sobre éste.

No tener acceso a la palabra escrita —en toda su gama— excluye al sujeto de recursos sustanciales para el ejercicio de sus derechos individuales y de cualquier tipo. Podría decirse entonces que los más vulnerados son los que tienen menos relaciones con el texto escrito. Las mujeres tienen menores posibilidades de establecer vínculos fuera del mundo del paren-

tesco. La distancia de la palabra escrita acentúa el gregarismo y coacciona la autonomía, y las posibilidades de opción. En términos relativos al mundo interno, la distancia de la palabra escrita es la privación de una forma de pensamiento, y es limitar la capacidad de la persona para concentrar conocimientos y elaborar un proyecto vital. La ausencia de personas con acceso a la escritura empobrece a la *polis*, y fortalece a las autoridades tutelares. Sin palabra escrita la diferenciación de la experiencia y de la realidad es mucho menos fluida.

Hay que tener presente que la palabra escrita es fundamental para regular ciertas relaciones y conductas, sobre todo cuando se expande el ámbito público, y las transformaciones de la conducta sexual y el cuidado del cuerpo se convierten en cuestiones de administración pública. Considerar la palabra escrita permite apreciar las tensiones entre la tradición y la costumbre —elementos sobre los que se elaboraba el código privado— y los enunciados individualizadores, que buscan otras fuentes para la transformación de las emociones y el control del impulso.

BIBLIOGRAFÍA

- Ames, Patricia, “La escritura en la comunidad rural y las prácticas letradas de varones y mujeres”, en Patricia Ames, edit., *Las brechas invisibles*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2006.
- Amorín, Carlos, “Mujer rural en el Perú. Una eterna menor de edad, entrevista con Blanca Fernández”, en *Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines*, <<http://www.rel-uita.org/agricultura/peru/blancafernandez.htm>>.
- Anrup, Roland, *El taita y el toro. En torno a la configuración patriarcal del régimen hacendario cusqueño*, Estocolmo, Instituto de Estudios Latinoamericanos-Universidad de Gotenburgo, 1994.
- Arendt, Hannah, *La condición humana*, Barcelona, Seix Barral, 1974.
- Ariès, Philippe, *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*, Madrid, Taurus, 1987.
- Ariès, Philippe, y Georges Duby, *A History of Private Life*, vol. 5, Cambridge-Londres, The Belknap Press-Harvard University, 1992.
- Berg, Mary, “Clorinda Matto de Turner: periodista y crítica (Perú, 1852-1909)”, en Betty Osorio y María Mercedes Jaramillo, edit., *Las desobedientes. Mujeres de nuestra América*, Bogotá, Panamericana, 1997.

- Boswell, John, *Cristianismo, tolerancia social y homosexualidad*, Barcelona, Muchnik, 1993.
- Bourdieu, Pierre, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000.
- Calisaya, Emilia, *Voces de mujeres de Ancash. Género y salud reproductiva*, Lima, Movimiento Manuela Ramos, 2004.
- Cañeque, Alejandro, “De parientes, criados y gracias. Cultura del don y del poder en México colonial (siglos XVI-XVII)”, en *Histórica*, vol. 29, No. 1, Lima, Pontificia Universidad Católica de Perú, p. 7-42, 2005.
- Condori Mamani, Gregorio, *Autobiografía*, Cusco, Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas, 1979.
- Chartier, Roger, *Espacio público, crítica y desacralización en el siglo XVIII*, Barcelona, Gedisa, 1995.
- , *El mundo como representación*, Barcelona, Gedisa, 1995.
- Denegri, Francesca, *El abanico y la cigarrera. La primera generación de mujeres ilustradas en el Perú*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán / Instituto de Estudios Peruanos, 1996.
- Duby, Georges, *El caballero, la mujer y el cura*, Madrid, Taurus, 1996.
- Elias, Norbert, *El proceso de la civilización. Transformaciones sociogenéticas y psicogenéticas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- , *La civilización de los pobres y otros ensayos*, Bogotá, Norma, 1998.
- , *La sociedad cortesana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Espinoza, Janeth, *Voces de mujeres de La Libertad. Género y salud reproductiva*, Lima, Movimiento Manuela Ramos, 2003.
- Ghilhem, Claire, “La Inquisición y la devaluación del verbo femenino”, en Bartolomé Benassar, edit., *Inquisición española: poder político y control social*, Barcelona, Crítica, 1981.
- Goody, Jack, *Food and Love. The East and the West. A Cultural History of East and West*, Londres-Nueva York, Verso, 1998.
- , *La lógica de la escritura y la organización de la sociedad*, Barcelona, Alianza, 1989.
- Lavrin, Asunción, *Sexuality and Marriage in Colonial Latin America*, Lincoln, University of Nebraska, 1989.
- Lucich, Esther, “El incesto en Lima”, borrador de tesis para optar por el grado de Magíster en Género, Sexualidad y Políticas Públicas, Unidad de Posgrado, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 2008.
- Macera, Pablo, “Sexo y coloniaje”, en *Trabajos de Historia*, No. 3, Lima, Instituto Nacional de Cultura, p. 297-352, 1977.
- Mannarelli, María Emma, *Pecados públicos. La ilegitimidad en Lima en el siglo XVII*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 1993.
- , *Hechiceras, beatas y expósitas. Mujeres y poder inquisitorial en Lima*, Lima, Congreso del Perú, 1998.

- , *Limpias y modernas. Género, higiene y cultura en Lima del novecientos*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 1999.
- , “Sexualidad y cultura pública. Los poderes domésticos y el desarrollo de la ciudadanía”, en Santiago López *et ál.*, edit., *Estudios culturales: discursos, poderes, pulsiones*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales, p. 189-210, 2001.
- McEvoy, Carmen, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997.
- Nugent, Guillermo, *El laberinto de la choledad*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1990.
- , *El poder delgado. Fusiones, lejanías y cercanías en el diseño cultural peruano*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1996.
- Oliart, Patricia, “En busca del reconocimiento masculino: Justa Retamoso y su método para curar la alienación mental”, en Margarita Zegarra, edit., *Mujeres y género en la historia del Perú*, Lima, CENDOC Mujer, p. 275-286, 1999.
- , “Temas para la investigación y la reflexión en torno a la sexualidad adolescente en el Perú rural”, en María Emma Mannarelli *et ál.*, edit., en *Desarrollo rural y sexualidad. Reflexiones comparativas*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos / British Council Perú / Newcastle University, p. 43-75, 2008.
- Orvig, Helen, “También antes hubo algo”, en Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, edit., *25 años de feminismo en el Perú. Historia, confluencias y perspectivas*, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2004.
- Peristiany, John, *El concepto del honor en la sociedad mediterránea*, Barcelona, Labor, 1968.
- Petit, Michèle, *Lecturas: del espacio íntimo al espacio público*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Pitt Rivers, Julian, *Antropología del honor*, Barcelona, Crítica, 1979.
- Twinam, Ann, *Public Lives Private Secrets. Gender, Honor, Sexuality and Illegitimacy in Colonial Spanish America*, Stanford, Stanford University, 1999.
- Valdivia, Fátima, “Estado de la cuestión sobre avances y retrocesos en torno a la indocumentación de las mujeres rurales peruanas”. Informe final del proyecto “Increasing Quality and Impact of World Bank’s Lending and Non Lending Operations in the Andean Region Through Gender Mainstreaming”, Lima PROYECTO DFID / Banco Mundial / UNIFEM-RA, 2008.
- Velázquez, Tesania, *Vivencias diferentes. La indocumentación entre las mujeres rurales del Perú*, Lima, Demus / Oxfam / DFID, 2004.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, México-Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1977.

Sitios web

⟨<http://www.manuela.org.pe/politica.asp>⟩.

⟨<http://www.manuela.org.pe/mujerrural/mujercifras.htm#uno>⟩.

LOS MOVIMIENTOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPELINOS Y EL ACTUAL PROCESO HISTÓRICO BOLIVIANO

Jaime Quiroga y Petronilo Flores

INTRODUCCIÓN

Bolivia actualmente vive uno de los momentos más importantes de su historia, la asunción de un presidente indígena por primera vez al gobierno, ha significado un cambio radical en la correlación de fuerzas políticas que tradicionalmente excluyó a las grandes mayorías indígena originario campesinas. Sin embargo, este hecho sólo fue posible gracias a la larga y permanente lucha de los movimientos sociales por cambiar el actual modelo neoliberal, lograr una democracia profunda y sustantiva a través del proceso de refundación en marcha, y recuperar-nacionalizar los recursos naturales para el goce de todos los bolivianos y bolivianas.

En este contexto las organizaciones indígenas y campesinas, desde hace años, y con mayor fuerza a partir de las movilizaciones sociales que se inician en el año 2000, jugaron un rol protagónico en el oleaje de movilizaciones que sistemáticamente minaron las bases del orden neoliberal y derrocaron a los dos últimos gobiernos neoliberales de Sánchez de Lozada y Carlos Mesa. Las organizaciones indígenas y campesinas llevaron adelante un proceso de posicionamiento político de sus demandas a través de una serie de medidas y estrategias expresadas en marchas, bloqueos de caminos, huelgas, asambleas y paros, llegando a confluir en momentos decisivos con las movilizaciones multitudinarias que reclamaban un cambio fundamental en la forma de pensar y hacer política en el país.

En el año 2000, dos hechos centrales marcarían el resquebrajamiento del modelo económico liberal: el primero, la denominada “Guerra del Agua” ocurrida en Cochabamba contra el arbitrario incremento de tarifas de este servicio por parte de la empresa Aguas del Tunari, manejada por la transnacional Bechtel, y el segundo, la huelga radical y bloqueo campesino de carreteras ocurrido en septiembre, para exigir al gobierno el cumplimiento de acuerdos ya realizados, pero sobre todo la transformación del Estado y la economía.

La cúspide de este movimiento ascendente de movilizaciones sociales hallaría su máxima expresión en septiembre y octubre de 2003 (período denominado la “guerra del gas”), cuando una multitudinaria movilización popular demandaría un cambio radical en la política de hidrocarburos para beneficio de las mayorías desposeídas, pues esta riqueza se encontraba en posesión de las empresas transnacionales. Fueron parte fundamental de este movimiento las organizaciones indígena originario campesinas. Nuevamente el año 2005, junto a otras organizaciones sociales, el movimiento indígena y campesino, al constatar que la denominada “agenda de octubre” de 2003 no había sido cumplida, organizó en todo el país una nueva movilización masiva pidiendo la *nacionalización* de los hidrocarburos para todos los bolivianos y la refundación del país, a través de una Asamblea Constituyente.

De esta manera se constató la vocación nacional de este movimiento y su deseo de participar no sólo en lo que atañe a temas indígenas sino en las grandes decisiones nacionales. Ello tiene que ver en gran medida con el hecho de que la población indígena es mayoritaria en el país (62% de los mayores de 15 años según datos del último Censo Nacional realizado en 2001), por lo que su reivindicación es central para el conjunto de la nación, del mismo modo que su postergación económica, social y política ha significado un daño profundo a la viabilidad de un proyecto democrático de construcción nacional en el sentido más profundo e integrador del término.

Este aporte de los movimientos indígenas y campesinos casi siempre ha sido considerado desde un plano netamente político, ello, sin embargo, no está desvinculado de la necesidad histórica de construir la nación sobre la base de los principios de igualdad universal que plantea la concepción de ciudadanía construida a su vez sobre la universalidad de los

derechos humanos pero también a partir de los derechos indígenas, largamente buscados. En este sentido, destaca el rol protagónico de las organizaciones indígena originario campesinas en el posicionamiento del debate sobre sus derechos y sobre los derechos humanos en el contexto abigarrado de colonialismo interno que presenta la nación. En efecto, al afectar al conjunto del Estado, estas demandas no sólo reivindicaron derechos específicos (derechos indígenas), enmarcados fundamentalmente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, sino que fueron más allá para reivindicar derechos colectivos en beneficio de toda la población. En este marco, la investigación muestra que la lucha de las organizaciones indígenas y campesinas fue una lucha que involucró la conquista de sus derechos, pero fundamentalmente los de la nación, y que esta lucha ha puesto en marcha un proceso de descolonización del Estado sobre la base de la unidad de todos los movimientos sociales y de la sociedad civil en su conjunto.

ASPECTOS GENERALES

Descripción de Bolivia

Pocos países como Bolivia se cuentan entre los de mayor biodiversidad. De acuerdo con los datos del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, es uno de los quince países con mayor biodiversidad del mundo.¹ Posee además grandes riquezas naturales: gas, petróleo, oro, litio, plata, agua, madera, entre muchas otras. Éstas generalmente estuvieron ligadas a los ciclos económicos del país vinculados a los auges del estaño, la goma y la plata, sin que aquello se tradujera en el beneficio de su población. A la par con esta riqueza, Bolivia es también profundamente diversa en cuanto a su cultura, pues aquí conviven la más amplia gama de pueblos, etnias y nacionalidades, siendo las más representativas la aymara, la quechua, la chiquitana y la guaraní.

1 En <http://www.bolivia-internet.com/tamandua/biodiversidad.php>.

Como se mencionó, de acuerdo con los datos del Censo Nacional de Población de 2001, el 62% de la población boliviana mayor de 15 años se declara perteneciente a un pueblo indígena. Se observan aquí las diferencias entre las denominadas tierras altas y tierras bajas. En el primer caso, éstas tienen predominancia de aymaras y quechuas² y están ubicadas en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Chuquisaca, lo que se denomina el Occidente del país. Aquí encontramos un mayor porcentaje de autoidentificación indígena y de verdaderas macroetnias. Veamos: en Potosí, 83,9% se autoidentifica como indígena; en La Paz, 77,5%; en Oruro, 73,9%; en Cochabamba, 74,4%, y en Chuquisaca, 65,6%. Mientras que, en los departamentos denominados de Oriente, donde se ubican las tierras bajas, existe una menor adscripción indígena, aunque de todos modos altamente significativa: en Santa Cruz, 37,5%; en Beni, 32,8%; en Tarija, 19,7%, y, finalmente, en Pando, 16,2%.³ En el caso de estos departamentos, los pueblos indígenas están más dispersos.

A pesar de no tener información específica de los grupos indígenas, algunos datos generales demuestran que dichos grupos tienden hacia una mayor pobreza, aunque aquí cabe señalar que esta pobreza alcanza al conjunto de Bolivia, fruto especialmente de las políticas neoliberales impulsadas en los últimos años. De acuerdo con el Informe nacional del PNUD 2004:

en 20 años de reformas, la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) real “per cápita” en dólares pasó de 2% en el período 1990-1998 a -1,5% en el período 1999-2001, el coeficiente de Gini subió de 0,579 en 1999 a 0,606 en 2002. De 1999 hasta 2002 la incidencia de la pobreza pasó de 63% a 64% respectivamente, y la Tasa de Desempleo Abierta (TDA), de 4,33 aumentó a 5,54 para el mismo período 1999 y 2002 respectivamente.⁴

- 2 De acuerdo con datos del Censo 2001, el 31% de la población se considera quechua; el 25,23%, aymara; el 6,1%, de otros grupos indígenas, y el 37,95% no se autoidentifica con ninguna población indígena, probablemente, en este grupo están quienes se visualizan como mestizos, blancos u otros.
- 3 Ramiro Molina y Xavier Albó, *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*, La Paz, PNUD, 2006, p. 70.
- 4 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe nacional de desarrollo humano 2004. Interculturalismo y globalización. La Bolivia posible*, La Paz, PNUD, 2004.

La desnutrición y la mortalidad infantil y materna, son las más altas de la región, y la esperanza de vida al nacer es de 64,7 años. El informe de la sociedad civil al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, presentado en junio de 2005 y basado en los datos del Mapa de la Pobreza 2001, reporta que en el área rural, esencialmente indígena, el 90,8% es pobre. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el período 1990-2002, la pobreza en Bolivia abarcó al 62,7% de la población, y un 37% de ésta vive en la extrema pobreza. Del total de la población, 14,4% vive con menos de un dólar al día, y el 34,3% con menos de dos. Las condiciones de vida son, en general, de mala calidad: el 58% de la población tiene inadecuados servicios de agua y saneamiento, y el 48,3% tiene inadecuados insumos de energía. Todos estos datos son mayores en las zonas indígenas.

La tasa de mortalidad infantil antes de cumplir los cinco años, según dicho informe, es de 75 muertes por cada 1.000 nacidos vivos. De acuerdo con la misma fuente, el 36% de estas muertes corresponde a enfermedades diarreicas agudas (EDA); 20%, a neumonías e infecciones respiratorias agudas (IRA); 16%, a causas peri natales, entre las más importantes. Este avance no ha sido equitativo, mientras la tasa de mortalidad en menores de cinco años cayó en 27% en los hogares con mayores recursos, en los hogares más pobres sólo fue del 5%. El acceso a los servicios de salud entre grupos indígenas y no indígenas es significativamente desigual.⁵

En educación, el analfabetismo entre la población adulta alcanza el 13,3%.⁶ Advertimos, una vez más, las enormes diferencias entre el área urbana y el área rural, y entre hombres y mujeres. En el área rural el analfabetismo llega al 25,77%, y en el caso de mujeres del área rural esta tasa sube hasta el 37,91%. Por otra parte, según datos del mismo informe

sólo el 13% de niños y niñas de familias de bajos ingresos pertenecientes a grupos étnicos del área rural concluyen la primaria. Peor aún, el 8% de niños y niñas que están entre los 6 y 13 años de edad no logra asistir a la es-

5 En <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPA/ISES/LACINSPANISHEXT/BOLIVIAINSPANISHEXT/0,,menuPK:500419~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:500410,00.html>.

6 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, PNUD, 2007.

cuela [...]. Al llegar a los 15 años de edad sólo el 36% de niños y niñas de las familias más pobres asiste a la escuela, entre las razones están el elevado costo que implica la oportunidad de mantenerse en el sistema escolar.⁷

Por su parte, Álvaro García Linera en 2005, citando a Jiménez Zamora, menciona que:

el 67% de los empleos más vulnerables y precarios los ocupan indígenas, el 28% de los empleos semi calificados son para indígenas en tanto que sólo el 4% de los empleos calificados los ocupan indígenas [...]. Siguiendo con la misma fuente los migrantes no indígenas ganan tres veces más que los migrantes indígenas, en tanto que los indígenas por lo general, recibirán sólo el 30% del salario de los trabajadores no indígenas por cumplir el mismo trabajo.⁸

Como Nieves Zúñiga recuerda “existe una vinculación entre identidad étnica y situación de pobreza [...] el 25% de la pobreza en países como Bolivia [...] se debe en exclusiva a razones de raza y origen étnico”.⁹ Los datos evidencian entonces que en Bolivia se sigue discriminando por los rasgos faciales, por el apellido, por el color de la piel, agravándose esta situación en el caso de las mujeres y los niños. La discriminación es un factor causante de la pobreza. Con razón en Bolivia se afirma que la pobreza está caracterizada como una niña indígena.

El movimiento indígena originario campesino de Bolivia

Los términos movimientos indígena originario campesinos, en plural, o movimiento indígena originario campesino, en singular, se entienden como el accionar o la movilización conjunta de varias organizaciones

7 Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *Estado de situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Bolivia al año 2005. Informe alternativo de la sociedad civil al Comité del PIDESC de las Naciones Unidas*, La Paz, CBDHDD / CDH, 2005.

8 Álvaro García Linera, “Estado multinacional: una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades culturales”, La Paz, mimeo., 2005.

9 Nieves Zúñiga García-Falces, “Emergencia y pobreza indígena”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006, p. 654.

de alcance nacional, entre ellas los *ayllus* y *markas* de los dieciséis *suyus* de las tierras altas del país, organizados en el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) que se autodefinen como naciones originarias; los pueblos de las tierras bajas del país como pueblos indígenas organizados en la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CI-DOB) que alcanzan a un número de 34 organizaciones; la Confederación Sindical Única de Trabajadores de Bolivia (CSUTCB) que representa al movimiento campesino de los nueve departamentos del país; las organizaciones de los denominados colonizadores o colonos que migraron de las tierras altas de Bolivia a regiones del trópico y el oriente boliviano que están organizados en la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB); y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCIQB-BS), que representa a las mujeres campesinas del país.

A pesar de lo apuntado, cabe aclarar que la definición sobre quién es y quién no es indígena es una cuestión aún no resuelta en Bolivia por eso se ha prestado mayor atención a aquellas organizaciones que se autodenominan indígenas y campesinas. Sin embargo, la presente investigación parte de la idea general de que los movimientos sociales en Bolivia son esencialmente de raíz indígena: mineros, juntas vecinales, coccaleros, gremialistas, etc. Por otra parte, como aquí se demostrará fue innecesaria una separación que distorsione la unidad con la que lucharon los movimientos sociales por sus derechos.

Movimiento indígena originario campesino: una historia de lucha

La historia del movimiento indígena originario campesino de Bolivia es una historia de luchas, de resistencia y de traiciones. Desde la realidad del mundo quechua¹⁰ y aymara, los movimientos indígena originario campesinos de Bolivia para asumir cualquier acción o movilización polí-

10 La expresión del mundo quechua, entendida como una forma de pensamiento diferente a otras naciones y pueblos indígenas en Bolivia, principalmente por su concepción de explicar y entender los hechos, fenómenos y realidades a partir del *runa simi* o el idioma quechua.

tica frente a medidas que afecten su vida sólo miran la memoria corta del pasado como una realidad del presente, para proyectar nuevas acciones que conduzcan más allá de las aspiraciones del momento. No es que se olvide esa memoria larga, sino que está resumida en la memoria del presente, y sigue al movimiento indígena como la sombra a la persona.

Desde este enfoque, se presentan los hitos más importantes del movimiento indígena, expresados en rebeliones y levantamientos en contra de las políticas de sometimiento y despojo en la épocas colonial y republicana del país, que caracterizan esa memoria larga, resumida en la memoria presente del movimiento indígena originario campesino de inicios del siglo XXI.

Cuando las culturas se encontraban en pleno desarrollo y evolución en el territorio del Tahuantinsuyu del Abya Yala (continente americano en lengua indígena kuna), se produjo la denominada conquista. Este hecho histórico, desde la visión del movimiento indígena del país, se explica como la invasión sangrienta e injusta que utilizó la fuerza para imponer sus políticas de sometimiento, despojo y dominación a los pobladores originarios y el saqueo de los recursos naturales de esta parte del territorio. Sin embargo, a pesar de la imposición e implementación de políticas y medidas de desestructuración de las formas organizativas de los pueblos indígena originarios, éstos siempre emprendieron el camino de la reconstitución y la descolonización. Rodrigo Montoya, citado por Carmen Gómez P. y Juan Marchena E., refiriéndose a la conquista española, señala: “Les arrebataron todos sus bienes, les arrinconaron, los llevaron más arriba, pero, ahí donde quedaban, estos indios fueron capaces de seguir cantando, de seguir creando, por eso pudieron resistir como lo han hecho, porque la capacidad creadora del mundo andino es extraordinaria”.¹¹

Manuel Marzal, cuando se refiere a las políticas indigenistas en las historias de México y Perú, define el indigenismo político “como el proyecto de los ‘vencedores’ para integrar a los ‘vencidos’ dentro de la sociedad que nace después de la conquista”. Marzal encuentra que “en estos

11 Manuel Burga, edit., *Formación y apogeo del sistema colonial*, vol. 2, en Erique Ayala Mora, coord., *Historia de América Andina*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Libresa, 2000, p. 19.

cinco siglos, puede hablarse de tres grandes proyectos políticos” y resumirse así:

las sociedades y culturas indígenas deben “conservarse como tales” bajo el control (defensa-explotación) de la sociedad dominante (indigenismo colonial); deben “asimilarse” a la sociedad nacional para formar una sola nación mestiza (indigenismo republicano); o deben “integrarse” a la sociedad nacional, pero conservando ciertas peculiaridades propias (indigenismo moderno).¹²

A partir de esta identificación, las resistencias indígenas en Bolivia se presentan frente a tres grandes proyectos políticos indigenistas de sometimiento y dominación: el primero, frente a la política del *indigenismo colonial* que abarca desde 1532-1533 hasta 1825, es decir hasta la fundación del Estado boliviano. En este acápite se abordará la rebelión de Tupaj Katari de 1780-1781. El segundo proyecto frente a la *política indigenista de la época republicana* comprendida desde 1825 hasta 1985. Para el caso se abordan la fundamental rebelión de Zárate Willka de 1898 y la Revolución de 1952. Finalmente, el tercer y último proyecto es la *política indigenista moderna*, aproximadamente desde 1985 hasta el año 2000, época del modelo neoliberal y del indigenismo.

INDIGENISMO COLONIAL (SIGLOS XVI, XVII Y XVIII): COMIENZA EL SAQUEO

La política del indigenismo colonial en América comienza el 12 de octubre de 1492, cuando Cristóbal Colón llega del Puerto de Palos (España) a la isla centroamericana de Guanahaní a la que bautizan con el nombre de San Salvador. En este período se aplica la política de ocupación foránea y de despojo humano y económico, que implementará sistemáticamente mecanismos de dominación colonial, a través de medidas como: la

12 Manuel Marzal, *Historia de la antropología indigenista: México y Perú*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1981, p. 43.

imposición de *tributos* a los indígenas, la *mit'a*,¹³ la *encomienda*¹⁴ y los *repartimientos*¹⁵ que redujeron a los indígenas a la servidumbre y esclavitud.

Colón no sabía que había llegado a América sino que pensó que se hallaba en las “islas que bordeaban a la India verdadera y rodeaban a Cipango, pues desde allí habrían de navegar al occidente todavía para arribar a la esquivia Catay”.¹⁶ Después de la ocupación del territorio del Tahuantinsuyu, de acuerdo con María Rostworowski de Diez Canseco, “el 16 de noviembre de 1532 había terminado para siempre el Tahuantinsuyu, el Sapan Inca estaba cautivo, y con ello llegaba a su fin la autonomía del Estado indígena”.¹⁷ Hacia el año 1534, según Joseph María Barnadas, los conquistadores castellanos fueron bajando a las orillas del Titikaka,¹⁸ y comienzan a instaurar el régimen colonial en el territorio del Qullanasuyu, parte del territorio Inca, donde hoy se encuentra Bolivia.

Una vez ocupado el Qullanasuyu, los invasores impulsados por la ambición de encontrar oro y plata emprendieron viajes por todos los rincones del inmenso territorio incaico. Durante este proceso de conquista se fundan, en 1545, Potosí, como consecuencia del descubrimiento de los yacimientos de plata en el Cerro Rico del mismo nombre; en 1549, Nuestra Señora de La Paz; en 1561, Santa Cruz de la Sierra; en 1571, Villa Oropesa, actualmente Cochabamba, y en 1574, la Villa de San Bernardo de Tarija, lo que hoy es Tarija. En estos centros urbanos se impusieron e implementaron los sistemas de administración colonial, y por Cédula de 18 de

13 Institución social que consistía en el trabajo obligatorio de los indígenas en las minas.

14 Institución impuesta por las autoridades metropolitanas de España que consistía en repartir a los indios con la tierra. Los encomenderos utilizaron estos servicios personales para agricultura, ganadería y trabajos extractivos.

15 *Los repartimientos*, entendidos como la entrega de bienes o mercaderías como ropas, velas y otros, por parte de las autoridades coloniales en la América, a los caciques, y éstos a los jilaqatas y otras autoridades originarias, para que a su vez entreguen las mercaderías a los pobladores indígenas y paguen los precios fijados. Esta institución era una forma de vender cosas en forma obligatoria.

16 Juan Carlos Vedoya, *La explotación de América*, Buenos Aires, Astrea, 1973, p. 62.

17 María Rostworowski, *Historia del Tahuantinsuyu*, Lima, Tarea Asociación Gráfica Educativa, 4a. reimp. de la 2a. ed., 2006, p. 192.

18 Joseph María Barnadas, “Apuntes para una historia aymara”, en *Cuadernos de Investigación CIPCA*, La Paz, CIPCA, 1978, p. 9.

septiembre de 1559, se creó la Real Audiencia de Charcas, la instancia más alta de autoridad jurídica y administrativa del Alto Perú.

La reacción inmediata de los pobladores originarios fueron los levantamientos indígenas para recuperar y hacer respetar el gobierno propio de los incas, y rechazar los abusos, crímenes, asaltos, robos y otras medidas de sojuzgamiento y dominación colonial que se vivían. Todos los levantamientos fueron cruelmente sofocados. Al respecto, Marzal, en su estudio sobre las visitas de Francisco Toledo a Perú, La Paz, Potosí, La Plata, Cusco, Arequipa y Guamanga, entre los años de 1570 a 1575, indica:

Cuando llegó Toledo al Cuzco, todavía quedaba en Vilcabamba el último bastión de la resistencia indígena. La resistencia, que inició el Inca Manco, quién llegó a sitiar durante ocho meses la ciudad de Cuzco, y continuó su hijo Tito Cusi, era capitaneada ahora por otro hijo de Manco, Tupac Amaru. Aunque éste y los indios que le eran fieles en la región de Vilcabamba parece que no significaban ningún peligro para el dominio español, Toledo quiso terminar con la resistencia indígena, envió una expedición contra Tupac Amaru y ordenó luego la innecesaria muerte del inca vencido. Así terminaba la conquista española, a los cuarenta años de iniciada, y quien la consuma es precisamente Toledo, el organizador de la nueva sociedad colonial.¹⁹

La administración colonial en el actual territorio boliviano cobró mayor fuerza a partir de los años 1570-1575, quedando los indígenas reducidos a esclavos, considerados como personas inferiores, incivilizadas e idólatras. Sin duda esta historia de dominación y sometimiento no era posible sin la ayuda de algunos indígenas, en este caso de los caciques²⁰ indígenas que obedecían los mandatos de las autoridades españolas: corregidores y tenientes gobernadores. El historiador Sinclair Thomson expone detalladamente los conflictos institucionales coloniales e intracomunales de la época, explicando que los indígenas salieron en defensa de los mitayos por los abusos perpetrados por estos caciques. Se denunció la “exacción de servicios laborales y otras contribuciones”, la “usurpación de tie-

19 Noble David Cook, Alejandro Málaga Medina y Thérèse Bouysse-Cassagne, *Tasa de la visita general de Francisco de Toledo*, Lima, Universidad Nacional Mayor San Marcos, 1975.

20 Denominación equivocada que dieron los españoles a las autoridades indígenas.

rras, animales, rentas de la comunidad y otros recursos”, la “inconducta política” y los “castigos físicos o violencia”.

En algunos lugares, frente a estas injusticias los indígenas no utilizaron la fuerza de principio, sino que resolvieron interponer demandas jurídicas contra los corregidores, y, ante la falta de respuesta positiva a sus peticiones, resolvieron expulsarlos e incluso llegaron a quitarles la vida como medida extrema, guiados solamente por conseguir el respeto y la eliminación de los abusos de estas autoridades. Se sabe que los indígenas no se negaban a cumplir con el pago de tributos.²¹ Esta historia de injusticias sería el antecedente determinante para la rebelión de Tupaj Katari de 1780-1781.

El sometimiento al poder colonial se sustentó en la ideología del “justo título” que generó mucho debate entre los juristas de la época, entre ellos Francisco de Vitoria y Bartolomé de las Casas (conocido como el defensor de los indígenas). Sobre la base de este pensamiento del “justo título” se fundamentó el que los españoles adquirieran el derecho a dominar a los indígenas y explotar el oro y la plata en los territorios conquistados de lo que hoy conocemos como América, en beneficio del viejo continente. Este pensamiento colonial era compartido por la iglesia católica.

Como respuesta a la ideología colonial del opresor, y a partir de las denuncias contra los abusos de las autoridades coloniales y las instituciones fundadas para someter a los indígenas, maduró la idea de construir una ideología de defensa de los derechos de los pueblos originarios, como dueños legítimos del territorio del Qullasuyu.

Cerco a La Paz, la Rebelión de Tupaj Katari (1780-1781): heroísmo indígena

El cerco de Tupaj Katari a La Paz sería una de las rebeliones más importantes en la región que hoy denominamos Bolivia. Dos movimientos indígenas tuvieron decisiva influencia en esta rebelión: el movimiento de Tomás Katari de Chayanta (norte de Potosí) y el de Tupac Amaru de Tin-

21 Sinclair Thomson, *Cuando sólo reinasen los indios. La política aymara en la era de la insurgencia*, La Paz, THOA Aruwiyiri, 2007.

ta, Cusco (Perú). Precisamente, Julián Apaza, el verdadero nombre de Tupaj Katari toma una parte de cada uno de los nombres de los líderes que comandaron las rebeliones.

Con relación al primer hecho, Valcárcel sostiene que: “Desde 1776 los hermanos Tomás, Dámaso y Nicolás Katari provocaron ininterrumpidos alborotos en las provincias altoperuanas, como protesta contra los abusos cometidos por las autoridades de Chayanta”.²² Tomás Katari inició el movimiento de Chayanta demandando, ante las autoridades de Charcas, su ratificación como Cacique, que le correspondía por sucesión hereditaria del Inca.

Katari, con la certeza de que no lo conseguiría, decidió marchar a pie seiscientas leguas, desde Macha hasta Buenos Aires, con el fin de conseguir del Virrey una atención favorable a su demanda. Después de regresar de Buenos Aires es apresado por el Corregidor Alós por difundir lo conseguido ante el Virrey: “Ahora traigo nuevo mando del señor virrey, que ya no ha de ser como antes todo ladronico”,²³ refiriéndose al cobro de tributo y al reconocimiento como Cacique.

La proclama conseguida por Katari fue entendida como la concesión de rebaja de tributos otorgada por las autoridades de Buenos Aires, hecho que generó el apoyo y la adhesión al levantamiento de los originarios de Chayanta en contra de los corregidores y caciques provocando el descontento en algunas provincias altoperuanas. El levantamiento de este líder fue apagado con su muerte por parte de las autoridades coloniales de Chayanta, empujándolo a un barranco en el trayecto de Chayanta a la ciudad de Sucre el 9 de enero de 1781.

El otro levantamiento indígena que se relaciona con la rebelión de Tupaj Katari de 1780, fue el de Tupac Amaru, quien, al igual que Tomás Katari y sus hermanos, inició su movimiento con las reclamaciones jurídicas ante las autoridades virreinales en defensa de los originarios de Tinta, lugar de su nacimiento, pidiendo la exoneración de la *mit'a* de las minas de Potosí y declarándose en contra de los abusos de los corregidores y caciques.

22 Daniel Valcárcel, *La rebelión de Tupac Amaru*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 34.

23 Sinclair Thomson, *op. cit.*

El 2 de noviembre de 1780 en Tinta (Cusco, Perú) estalla la gran rebelión de Tupac Amaru (cuyo nombre verdadero era José Gabriel Condorcanqui), para algunos calificada como la conmoción más grande del Perú desde la invasión española. Después de la captura del Corregidor Antonio de Arriaga, Tupac Amaru ordena la muerte de esta autoridad en la horca, siendo ejecutado en Tungasuca, hecho histórico que impulsa decisivamente el levantamiento de indígenas de varias regiones del Alto Perú, acompañado de voces de abolición de la servidumbre. Cabe destacar que este levantamiento logró la adhesión de criollos y mestizos a la causa indígena. Al igual que la rebelión de Tomás Katari, el movimiento de Tupaj Amaru fue debilitado con su muerte, en abril de 1781, mediante una ejecución pública²⁴ por orden de las autoridades coloniales.

Estos hechos, como se ha anotado, inspiran la rebelión del movimiento aymara liderado por Tupaj Katari que se desarrollará con un enorme cerco a la ciudad de La Paz. Según cuenta Barnadas:

a comienzos de marzo de 1781 la insurrección india era patente: de Larikaja, de Umasuyus, de Pakaxa, de los mismos pueblos circundantes de La Paz llegaban noticias alarmantes para la clase colona. El 14 de aquel mes empezaba el cerco a la ciudad, que se prolongaría hasta el 1 de julio y, reiniciado a comienzos de agosto, no iba a acabar hasta el 16 de octubre.²⁵

De la lectura de los trabajos de Fausto Reinaga,²⁶ se colige que el primer cerco duró 109 días y el segundo 64. Una multitudinaria concentración de indios parapetados en lo que hoy conocemos como la Ceja de El Alto y lugares próximos cortó la provisión de alimentos a los pobladores criollos y mestizos de La Paz, provocando muchas muertes por falta de alimentos, a la que se sumaron las muertes por enfrentamientos. Cuando la insurrección indígena aymara se encontraba en su mayor intensidad, Tupaj Katari, ante la noticia de la aproximación del ejército auxiliar argentino a la cabeza de Reseaguín a la Paz, se retira al Santuario de Peñas para tomar contacto con Andrés Tupac Amaru, quien había organizado el cerco a Sorata, para preparar juntos la resistencia a Reseaguín; sin embargo, Andrés Tupac Amaru ya se había retirado y en ausencia de Tupaj Katari,

24 *Ibid.*

25 Joseph María Barnadas, *op. cit.*, p. 9.

26 Fausto Reinaga, *La revolución india*, La Paz, Talleres Gráficos WA-GI, 2007, 3a. ed.

el cerco de La Paz es vencido por parte del ejército argentino, provocando muchas pérdidas humanas.

Levantado el cerco a La Paz, Tupaj Katari es perseguido, capturado y sentenciado por el Oidor Francisco Tadeo de Diez Medina quien define a Katari como un “infame, aleve, traidor, sedicioso, asesino y hombre feroz o monstruo de la humanidad en sus inclinaciones y costumbres abominables y horribles”.²⁷ En el Santuario de Peñas se ordena su ejecución. La esposa de este líder, Bartolina Sisa, que también jugaría un rol fundamental en la rebelión y en la defensa de los derechos indígenas, corre la misma suerte, y es ejecutada en la plaza mayor de la ciudad de La Paz. Ambos mueren descuartizados por la fuerza de caballos y las partes de sus cuerpos son colgados en diferentes centros poblados, con el fin de escarmentar, amedrentar y eliminar definitivamente los levantamientos indígenas.

Tupaj Katari y Bartolina Sisa, conscientes del sufrimiento de sus hermanos y hermanas originarios, lucharon en contra de las medidas y abusos coloniales implementados y ejecutados principalmente por aquellos caciques que emergían de las familias indias y que obedecían solamente a los mandatos de los corregidores, sin defender los abusos a sus hermanos indígenas.

En términos de ejercicio de derechos, durante la época colonial, los indígenas prácticamente no tenían derechos, solamente deberes para con el régimen colonial. Ante esta realidad, surgió en la conciencia de los indígenas el deseo de ejercer derechos en su propio territorio, y como resultado de ese largo proceso, se generaron las rebeliones, una de ellas está visibilizada en la historia en la rebelión de Tupaj Katari.

Indigenismo republicano (siglos XIX y XX): una república sin indios

Los hechos históricos del 25 de mayo de 1809 en Chuquisaca y del 16 de julio del mismo año en la ciudad de La Paz marcarían el inicio del levantamiento de las provincias altoperuanas por la emancipación del régimen colonial y la instauración de un gobierno propio e independiente

27 Sinclair Thomson, *op. cit.*, p. 220.

que concluiría en la Batalla de Tumusla en el territorio indígena de los Chichas. Las guerrillas altoperuanas tuvieron una duración de casi dieciséis largos años, y a partir del Decreto del Mariscal Sucre del 9 de febrero de 1825, se inicia la organización de las estructuras institucionales del Estado boliviano. En la Asamblea Deliberante se aprueba la primera Constitución Política del Estado boliviano, proyectada y enviada por el Libertador Simón Bolívar al Alto Perú, en la que se define el marco jurídico general y fundamental de la República y se establece la estructura institucional pública.

La primera Constitución Política del Estado boliviano se sustenta en ideologías liberales influenciadas por el pensamiento de la Ilustración y la Revolución Francesa de 1789, heredando el pensamiento y las estructuras de la administración colonial, donde los indígenas siguen siendo considerados como personas inferiores e incivilizadas, pero obligadas a seguir cumpliendo con el pago del tributo. La posesión de tierras para lo indios significa la fuente de su vida, y es considerada como la madre tierra. Con el nuevo régimen, no lograron recuperar sus tierras, despojadas por el régimen colonial. Este despojo continuará bajo los gobiernos caudillistas civiles y militares que se sucedieron, manteniendo a los indígenas sojuzgados y sometidos a los patrones de las haciendas criollas.

La participación de los indígenas en las guerrillas por la independencia de Bolivia significó para los indígenas la liberación del yugo español y el control sobre su territorio, aunque esto en términos de ejercicio de derechos implica la recuperación del derecho a la tierra y territorio que ejercían antes de la llegada de los invasores al Qullasuyo.

La rebelión de Zárate Willka, “el Temible” (1898): historia de una traición

Pablo Zárate Willka, también conocido como “el temible Willka”, nació en Sica Sica, en la misma región que Tupaj Katari. Willka fue un líder indígena de gran carisma que luchó por la recuperación de las tierras ancestrales de sus hermanos indígenas. La rebelión que lidera tiene mayores connotaciones que la de Tupaj Katari porque además de La Paz, su influencia se amplió a las regiones de Oruro, Cochabamba y el norte de Potosí.

Los antecedentes que determinaron la rebelión de Zárate Willka en 1898 se encuentran en la Ley de Ex Vinculación, promulgada durante el gobierno de Mariano Melgarejo en 1874. A través de este instrumento jurídico, se ordena que las parcelas de tierra que poseían los indígenas debían ser compradas y las sobrantes venderlas en subasta pública. Con esta medida se restituían las haciendas agrícolas creando nuevos terratenientes latifundistas. En opinión de Antezana, “Melgarejo fue el representante ejecutivo de la corriente ideológica del antiproteccionismo industrial y el anticomunitarismo agrario. En síntesis, el ‘Melgarejismo’ representaba la destrucción de las fuerzas físicas y espirituales de Bolivia”.²⁸ Ante estas medidas, que en los hechos promovían el despojo de tierras de los indígenas en favor de los hacendados que pagaban sumas irrisorias bajo el pretexto de subasta pública, devinieron los levantamientos en muchos lugares del país, principalmente en los valles y el altiplano.

El ascenso económico y el crecimiento poblacional de la ciudad de La Paz en comparación con la de Sucre provoca que las élites de ambas ciudades se preocupen por generar un mayor crecimiento económico. Esta idea es utilizada políticamente por grupos de la corriente conservadora que toma cuerpo en Sucre, agregando a su discurso el tema de la capitalidad de la República (hasta ese momento Sucre era capital de la República y sede de gobierno). En tanto que los llamados liberales se aglutinaban en La Paz y abanderaban el discurso del federalismo. Los hechos desembocaron en la Guerra Federal de fines del siglo XIX. En este contexto, el “temible Willka” lidera una serie de rebeliones, principalmente en algunas regiones de La Paz, Oruro y Cochabamba, con el fin de extinguir el despojo de tierras y la servidumbre. Willka buscaba además la restitución y la instauración de un gobierno indígena. Willka, durante la Guerra Federal, se alió al liberal José Manuel Pando de La Paz para derrocar a su contrincante conservador Severo Alonso Fernández, representante de la élite chuquisaqueña (Sucre). Pando había ofrecido a Zárate Willka que, una vez ganada la guerra, los indígenas recuperarían sus tierras comunitarias. Lamentablemente, una vez más, como ocurrió a lo largo de la historia, es hábilmente utilizado y traicionado por Pando, quedando trunco, nuevamente, el proyecto de autodeterminación indígena.

28 Luis Antezana Ergueta, “Melgarejo y la reforma agraria”, en *El feudalismo de Melgarejo y la reforma agraria*, La Paz, s.e., 1970, p. 110.

No existen trabajos de investigación sobre la configuración de la reivindicación de los derechos de los indígenas en la historia del país, sin embargo, se puede deducir que a partir de las diferentes acciones de los indígenas, el derecho fundamental por el que lucharon fue el derecho a la tierra y al territorio, con una cosmovisión diferente.

La Guerra del Chaco y el Primer Congreso Indígenal: nacionalismo y un hito para el indigenismo

Las primeras décadas del siglo XX no significarán grandes cambios para los indígenas. La implementación de políticas y proyectos reflejaron la integración indígena a la cultura homogénea de la nación boliviana para imponer un sólo idioma, una sola religión, una sola forma de pensar y una sola forma de administrar justicia, que constituyen la vigencia de la mentalidad colonial de superioridad en desmedro y subordinación de la diversidad cultural de los pueblos indígenas, que es expresión del principio de la igualdad y libertad.

Sin embargo, un hecho a principio de los 30 cambiaría el rumbo del país: la Guerra del Chaco. Los intereses de empresas transnacionales por los recursos hidrocarburíferos de la región del Chaco derivarían en una guerra fratricida, de 1932 a 1935, entre dos repúblicas hermanas, Bolivia y Paraguay.

A pesar de que la situación de los indígenas continuaba siendo discriminatoria, la participación indígena en la conflagración bélica fue fundamental. A la conclusión de la guerra, la derrota caló hondo en la conciencia nacional produciendo un prominente nacionalismo que recorre toda la nación. Como consecuencia del contacto con dirigentes mineros y sindicales anarquistas, los indígenas tomaron mayor fuerza para organizar los levantamientos en contra de los explotadores. Es en este contexto, que se inicia la sindicalización de los indígenas y su *campesinización*, bajo la influencia de los discursos de izquierda y el pensamiento de la lucha de clases.

En 1936 se organiza el primer sindicato campesino en el valle alto de Cochabamba, concretamente en el lugar denominado Ana Rancho, que luego se expande a las comunidades de los valles y el Altiplano boliviano,

provocando la desestructuración del sistema de autoridades originarias de los *ayllus*, *markas* y *suyus*, pero fortaleciendo la organización de las luchas por conseguir la abolición de la servidumbre y la explotación inhumana e injusta a los indígenas.

El largo período de construcción de los sindicatos campesinos y sus luchas luego de la Guerra del Chaco se concretaría en uno de los hechos de mayor trascendencia política e histórica para los indígenas: el Primer Congreso Indígena, inaugurado el 10 de mayo de 1945 en la ciudad de La Paz. Se contó con la participación de representantes de todas las comunidades campesinas e indígenas de Bolivia. Un evento histórico nunca antes visto. Este congreso fue apoyado por el Presidente de la República de ese entonces, Gualberto Villarroel. Según anota Roberto Choque las resoluciones de este congreso fueron:

1. Decreto No. 00318, en contra de la prestación de servicios personales gratuitos y de especies y productos sin justa remuneración.
2. Decreto No. 00319, abolición de los servicios de pongueaje y mit'anaje.
3. Decreto No. 00320, aplicación de la educación indígena en base al Decreto Supremo de 19 de agosto de 1936 sobre el establecimiento de escuelas rurales.
4. Decreto No. 00321, medidas transitorias tendientes a obtener un máximo de producción en el país y facilitar las relaciones entre patrones y colonos evitando abusos de ambos.²⁹

La Revolución Nacional (1952): continuación del Estado monocultural

Las ideas de liberación y de nacionalismo influenciadas por el pensamiento sindical que nacieron de la Guerra del Chaco también generarían otras importantes rebeliones indígenas, como la de Ayopaya en 1947 y la del Altiplano en el mismo año.

²⁹ Roberto Choque Canqui, *Historia de una lucha desigual: los contenidos ideológicos y políticos de las rebeliones indígenas de la Pre-Revolución Nacional*, La Paz, Unidad de Investigaciones Históricas UNIH-Pakaxa, 1979, p. 116.

Sin embargo, la cúspide de este movimiento nacional hallaría su máxima expresión el 9 de abril de 1952 con la Revolución Nacional en la que todos los sectores pero especialmente mineros y campesinos se convertirían en la vanguardia de lucha bajo la égida del Movimiento Nacionalista Revolucionario, partido que lideró la movilización.

La Revolución logra establecer cuatro medidas trascendentales para los sectores sociales (en gran parte recogidas en las resoluciones del Primer Congreso Indígena de 1945):

1. La nacionalización de las minas, que pasaron de manos privadas a la administración estatal. Debilitó la fuerza política y económica de oligarquía minero feudal del país, expresada particularmente por los denominados “barones del estaño”.
2. La reforma educativa, que consistió en la implementación de la educación fiscal y gratuita, significó la apertura de escuelas en diferentes lugares del área rural del país, permitiendo la reducción del analfabetismo de los indígenas y la formación de maestros rurales.
3. El voto universal, que consigue el ejercicio del derecho de ciudadanía para participar en los procesos electorarios sin requisitos, como se exigía en el pasado.
4. La reforma agraria bajo el lema “la tierra es de quien la trabaja”.

No obstante estas reformas, se mantuvo y reforzó el Estado monocultural y monolingüe. Al respecto, Álvaro García Linera recuerda que:

Los procesos de democratización y homogenización cultural a raíz de la revolución de 1952, en parte transformaron el régimen de exclusión étnica y cultural del Estado oligárquico. El voto universal [...] la educación fiscal y gratuita [...] reforma agraria [...] nacionalización de las minas [...] se inscribían en una construcción del Estado, sin embargo la adquisición de conocimientos culturales legítimos por parte de los grupos indígenas quedó constreñida a la adquisición obligatoria de un idioma ajeno, el castellano, y de unas pautas culturales y monopolizadas por las colectividades mestizo-urbanas con lo que nuevamente los mecanismos de exclusión étnica se activaban, sólo que ahora de manera renovada y eufemistizada [...].³⁰

30 Álvaro García Linera, “Estado multinacional: una lectura...”, *op cit.*

La reforma agraria fue politizada en exceso por el Movimiento Nacionalista Revolucionario, y provocó la individualización de las propiedades agrarias, profundizando el debilitamiento de las tierras comunitarias de origen, ligadas a estructuras organizativas originarias.

Por otra parte, la reforma educativa y el sistema de administración pública implementados a partir de 1952 fortaleció la vigencia del proyecto político del indigenismo moderno en Bolivia, basado en el integracionismo cultural, manteniendo la marginación de los indígenas, ya no desde las haciendas agrícolas, utilizando la coerción como en el pasado, sino desde los centros urbanos y la administración pública instalada en las ciudades. Con relación a este tema, García Linera precisa que:

entre 1952 y 1976, del 60 al 65% de la población boliviana que tenía como lengua materna un idioma indígena sólo pudo ejercer sus derechos de ciudadanía por medio de un idioma extranjero [el castellano] ya que la educación oficial, el sistema universitario, el vínculo con la administración pública, los servicios, etc., únicamente podían realizarse por medio del castellano y no a través del uso del idioma quechua o aymara.³¹

La CSUTCB: una instancia propia de indígenas y campesinos

Luego del año 52, los indígenas en su organización de lucha sufren una fuerte influencia de la ideología izquierdista urbana, y particularmente del sindicalismo minero, existe la sensación de que son nuevamente utilizados políticamente para los intereses de una clase social minera. Ante la manipulación de las organizaciones de sindicatos campesinos por parte de personas no indígenas que respondían a intereses de partidos políticos que no reflejaban el pensamiento político de los indígenas, y particularmente al sentirse manejados por el Movimiento Nacionalista Revolucionario, los líderes campesinos residentes en las comunidades impulsan la fundación de una organización propia liderada por ellos mismos. Es así que en 1979 se funda la CSUTCB, como la máxima instancia de representación de todos los indígenas y campesinos del país.

31 *Ibid.*, p. 16.

Desde 1979, la CSUTCB pasa a liderar todas las acciones políticas y las luchas sociales. De esta forma, el movimiento campesino comienza a cobrar fuerza en la autodeterminación organizativa y propositiva. En este proceso de ascenso y fortalecimiento de la CSUTCB surge el movimiento político katarista impulsado por líderes de la región del altiplano boliviano, pero no consigue una aceptación plena en las organizaciones sindicales de los valles, la Amazonía, el Oriente, el Chaco y la región sur de Bolivia.

El movimiento campesino y la recuperación de la democracia

Desde 1964 hasta 1982, Bolivia vive una de las épocas más oscuras de su historia: la época militarista de las dictaduras. En este tiempo, sucesivos gobiernos militares dañarían gravemente la democracia. La dictadura dejó un saldo innumerable de muertes, entre ellas la del líder socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz, asesinado en instalaciones de la Central Obrera Boliviana, donde también quedaría inválido el dirigente de la CSUTCB, Genaro Flores. La participación del movimiento campesino para recuperar la democracia en este tiempo fue decisiva.

Finalmente, el 10 de octubre de 1982 se recupera la democracia y accede a la presidencia el Frente de Unidad Democrática Popular, a la cabeza de Hernán Siles Suazo, gracias al voto del pueblo boliviano. Durante este gobierno, el incumplimiento y atención a los pliegos de peticiones de los campesinos y sectores populares, y la debilidad institucional del Estado debido a las consecuencias ocasionadas por dictaduras militares llevan a una etapa de inflación económica, que provocó el acortamiento del mandato de Siles.

Luego de la salida de Hernán Siles Zuazo, vuelve al poder el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Víctor Paz Estenssoro, que inaugurará con decisión la etapa neoliberal. Como medida central dictará en 1985 el conocido Decreto Supremo 21060, instrumento jurídico que permitió la flexibilización laboral y la libre contratación, provocando el despido de miles de trabajadores mineros.

El Decreto Supremo 21060 fue calificado por los movimientos sociales bolivianos como el *decreto de la masacre*, porque provocó el debilita-

miento de las capacidades protagónica y movilizadora de los trabajadores mineros y campesinos y de todas las organizaciones afiliadas a la Central Obrera Boliviana. Los trabajadores mineros abandonaron los centros mineros buscando residencia en otras ciudades como Cochabamba, Santa Cruz, La Paz y Tarija. Uno de los aspectos a tomarse en cuenta, es el asentamiento de ex trabajadores mineros en el trópico de Cochabamba (Chapare) bajo la forma de colonización, que posteriormente contribuiría de manera decisiva al nacimiento del movimiento cocalero, del que proviene el actual Presidente de la República, Evo Morales.

Con la vigencia de este decreto se dio inicio a la privatización de las empresas estatales en Bolivia, coincidentemente se produce la fragmentación de las estructuras organizativas del movimiento campesino.

Pueblos indígenas del oriente boliviano (marcha de 1990): emerge un país oculto

En las tierras bajas del país, bajo el influjo de organizaciones no gubernamentales se creará la CIDOB como máxima instancia de representación de los pueblos indígenas de esta parte del país, asumiendo como base de sus estructuras organizativas indígenas, las lentas, capitanías y cabildos. El nuevo movimiento indígena asumirá el discurso de luchar contra la exclusión, y sobre esta base elaborará la plataforma de lucha bajo la consigna: “tierra, territorio y dignidad”. Esta organización matriz no seguirá la línea del movimiento campesino del país.

Una de las acciones de movilización más importante de los pueblos indígenas de tierras bajas en la historia de los movimientos indígenas de Bolivia se desarrollaría en 1990, durante el Gobierno de Jaime Paz Zamora: la marcha de pueblos indígenas del oriente boliviano. La población “descubre” a los pueblos indígenas del Oriente, un país oculto hasta entonces. Esta marcha indígena del Oriente duró aproximadamente un mes, partiendo desde el Beni hasta llegar a la ciudad de La Paz. La propuesta central de esta movilización fue la instalación de una Asamblea Constituyente, porque en la fundación del Estado boliviano en 1825 no habían participado. Este hito histórico será fundamental en la lucha de los pue-

blos indígenas por cambiar esta historia de exclusión, marginación y discriminación.

Esta marcha fue recibida por la CSUTCB y otras organizaciones sociales con un acto ritual en el lugar conocido como La Cumbre, ubicada en la carretera que une la ciudad de La Paz con los Yungas. La marcha ingresa a la ciudad consiguiendo el apoyo y sensibilidad de los pobladores. Las respuestas y atenciones del gobierno central a las propuestas de los marchistas fue el compromiso de la ratificación del Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo, a través de una Ley de la República y la entrega de decretos supremos de reconocimiento legal de tierras comunitarias de origen de varios pueblos indígenas, sin más trámite.

Las reformas constitucionales de 1994: indigenismo neoliberal

La llegada de un nuevo gobierno del MNR en 1993, esta vez bajo el mando de Gonzalo Sánchez de Lozada, iniciará la segunda ola de reformas neoliberales en el país. La reforma económica más importante en este período: la capitalización, que a la larga resultaría ser una simple privatización de las empresas estatales, permitió el traspaso de las principales empresas estatales a manos de empresas privadas, acorde con la ola privatizadora impulsada en Latinoamérica por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Las principales empresas estatales fueron capitalizadas: la de transporte aéreo y las de agua, electricidad, telecomunicaciones, hidrocarburos, entre otras. El Estado entregó todo a la iniciativa privada para que ésta fuera el motor de la economía del país. Abandonando así su papel productivo, y asumiendo un papel sólo de regulador a través de superintendencias.

En este escenario se deciden reformas constitucionales que consolidarán el discurso de la modernización del Estado boliviano. Una de las reformas incluye la incorporación de los derechos de los indígenas, pues este indigenismo apoyado por los organismos financieros no cuestionaba las estructuras sociales y económicas planteadas por el neoliberalismo. El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas es tomado en cuenta sólo en dos artículos, redactados en la línea de la inte-

gración, asimilación y subordinación de los pueblos indígenas. Los artículos señalaban:

Art. 1

- I. Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.
- II. Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la justicia.

[...]

Art. 171

- I. Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.
- II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.
- III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado.³²

Para los movimientos indígenas y campesinos las reformas constitucionales de 1994 fueron iniciativa de los partidos políticos. El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas se entiende como el simple reconocimiento del carácter sociocultural de la sociedad boliviana por la existencia de 36 etnias, sin tomar en cuenta sus instituciones económicas, sociales, políticas y jurídicas ligadas a su territorialidad en el marco de la autodeterminación de las naciones y pueblos indígenas. En concreto, se reconoce la simple existencia de varias etnias como culturas ancestrales,

32 Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, 2004.

no reconociéndolos como pueblos indígenas como se establece en el Convenio No. 169 de la OIT. Este reconocimiento no ha contribuido al desarrollo económico y social de las naciones y pueblos indígenas y comunidades campesinas. Pero, fundamentalmente, el reconocimiento de la personería jurídica de los pueblos indígenas, como fue redactado, ocasionó la fragmentación interna de las organizaciones, dividiendo a las comunidades en campesinas e indígenas.

Estos artículos fueron reconocidos en el marco del pensamiento de la política indigenista moderna de integración y asimilación de los pueblos indígenas a la cultura homogénea del Estado-nación boliviano.

A manera de balance de esta etapa histórica, se observa que frente a la opresión y sometimiento inhumanos a los originarios o nativos de estas tierras, sufridos desde el régimen colonial, fueron en muchos casos las autoridades originarias que cumplieron el papel de puente o vehículo entre la población indígena y las autoridades coloniales, y quienes enarbolaron o protagonizaron las reivindicaciones a través de demandas jurídicas, hasta llegar a los levantamientos y rebeliones en contra de la opresión colonial. Desde el enfoque de los derechos humanos, la mayor defensa girará en torno a la tierra, que significó y significa el respeto a la dignidad de los pueblos, y sobre la cual se vincularán otros derechos que hoy conocemos en el ámbito de los derechos humanos.

INSURGENCIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO Y LA TOMA DEL PODER (2000-2005)

Una vez descrita la perspectiva histórica y la resistencia de los movimientos indígenas y campesinos de Bolivia, el presente capítulo se concentra en los principales hitos históricos que le tocó jugar a este movimiento en defensa de sus derechos desde el año 2000 hasta 2005, que marcan claramente un ciclo de resistencias y toma de poder. Destacándose fundamentalmente su alianza con otros movimientos sociales para la reivindicación de derechos como bloque popular. Esta etapa está considerada como el inicio del proceso de cambio que vive hoy Bolivia.

En algunos puntos se analizan las peticiones de los movimientos indígenas y campesinos a partir de los derechos humanos y los derechos indígenas. Los otros puntos básicamente reivindican los mismos derechos.

La Guerra del Agua (2000): quiebre del neoliberalismo

Cuando parecía que se había consolidado un tipo de modelo económico y social en el país basado en las reformas constitucionales de 1994, irrumpen con fuerza los movimientos sociales de raigambre indígena el año 2000, interpelando al Estado y demandando urgentes cambios en la política. Se registra de esta manera el primer quiebre del modelo neoliberal implementado durante 20 años³³ y el comienzo de un proceso de cambio para el país.

Entre el 5 y 9 de abril, el Secretario Ejecutivo de la CSUTCB, Felipe Quispe conocido como el Mallku, había convocado a un bloqueo nacional de caminos en contra de la Ley de Aguas y el permanente incremento de los precios de los carburantes y en general el cansancio del modo de hacer política en el país. Los campesinos de todos los sectores bloquearon las vías fundamentales: La Paz-Oruro, Oruro-Cochabamba, Sucre-Montegudo, Cochabamba-Santa Cruz. Incluso se sumaron a esta medida campesinos del Beni, normalmente con otra ideología de lucha. Se realizaron permanentemente cabildos y asambleas de campesinos donde se discutía el fin de la democracia representativa y la necesidad de crear un *poder comunal*. Se hablaba ya de la *toma del poder* y de la constitución de un movimiento político centrado en la autodeterminación de los pueblos-naciones originarias.

33 Otra muestra de que el modelo que habían vivido los bolivianos y bolivianas se desmoronaba, fue el motín de las filas inferiores de la Policía Nacional, ocurrido en esta misma época. Los policías reclamaban aumento salarial, bono alimenticio, pago de salarios puntuales, víveres, mejora de la alimentación, seguro de vida en caso de muerte, sueldo a viudas. En suma, mejores condiciones de vida para los rangos inferiores de esta institución. Patzi cabalmente advierte que los policías de rango inferior también son indígenas, lo cual da una pauta de la estructuración colonial de la sociedad boliviana.

Los campesinos dejaron de abastecer los mercados de las ciudades, mostrando así la dependencia de estos centros del trabajo campesino. Así mismo, se constata el sacrificio de estos sectores por la construcción de nuevas condiciones sociales.

Frente a los acontecimientos, el gobierno del entonces Presidente Hugo Banzer Suárez,³⁴ decreta el 7 de abril el estado de sitio y el confinamiento de los dirigentes campesinos autores de los bloqueos. Como observa el sociólogo Félix Patzi, dos argumentos serían utilizados por el gobierno para tomar esta medida: la *defensa de la democracia* y la vigencia del *Estado de Derecho*.

Como respuesta a la medida de excepción, los indígenas de Omasuyos³⁵ reaccionaron con furia destrozando las instituciones del lugar: el Palacio de Justicia, la subprefectura y otras, demostrando que este Estado no los representaba, ni se sentían parte de él. Incluso se cometieron excesos cuando se mató a un capitán herido en el propio hospital en el que se encontraba. En la revuelta también murieron dos indígenas. La reacción militar fue devastadora: el 10 de abril se allanaron domicilios, se torturaron indígenas y se apresaron a otros. Los campesinos pedían a los soldados que por su condición indígena se sumaran a su lucha. Nuevamente se utilizaba la táctica de enfrentar a hermanos y hermanas contra hermanos y hermanas, padres y madres contra hijos e hijas. Vieja táctica utilizada desde la Colonia.

El momento histórico desnuda 175 años de vida republicana que no logró incluir a los indígenas. Surge entonces la tesis de las *dos Bolivias* que conviven en una misma nación. Una formada por los hijos de los españoles, criollos; y la otra de mayoría indígena, relegada de la toma de decisiones y condenada a la pobreza. Es en esta época cuando la justicia comunitaria reemplaza de manera total a la justicia ordinaria. Se establecen rondas indígenas en las comunidades para la seguridad de los pobladores.

Paralelamente, en Cochabamba, el 8 de abril, la Coordinadora por la Defensa del Agua –también de raíz indígena–, enfrentando el estado de sitio, pedía la rescisión del contrato con “Aguas del Tunari” por el alza des-

34 Gobernó de 1997 a 2001. Fue gobernante de facto entre 1971 y 1978, bajo una de las dictaduras más nefastas y largas de nuestra historia.

35 En la provincia Omasuyos se encuentra el famoso y temido pueblo de Achacachi.

medida de las tarifas de agua hasta en un 200%, y por el cambio de la Ley de Aguas que privatizaba este elemento y las instalaciones de servicios, acorde con la políticas privatizadoras en el mundo. Se observa ya la defensa del agua como un recurso natural estratégico.

En la reyerta se quemaron una oficina prefectural, vagonetas y motocicletas del Grupo Especial de Seguridad de la Policía. Muere un joven de 17 años. Se prende fuego a las instalaciones de la Policía Técnica Judicial y al palacio prefectural, y se logra la toma de este último. Situación de alto significado simbólico al tratarse de la principal institución del Estado en el departamento. Finalmente, la defensa indígena campesina y social logra la expulsión de la transnacional Bechtel que era quién manejaba a Aguas del Tunari al ser la accionista mayoritaria.³⁶ A este período se denominó la Guerra del Agua.

El Estado, construido en los últimos años bajo un modelo que permitió la corrupción generalizada, el patronazgo, el “cuoteo” político y el gobierno de algunas familias, comenzaba a desmoronarse. El resultado lamentable: tres indígenas y un joven mestizo muertos.

Esta primera revuelta de abril de 2000 demanda la reconstitución de un nuevo Estado, el “primer grito de la nación comunitaria”, como señala Patzi. El movimiento logró juntar a grupos sociales indígenas, campesinos, regantes, ambientalistas, sindicalistas, grupos urbanos, profesionales, obreros, etc.³⁷ Cabe destacar que el accionar de los movimientos indígenas y sociales logró la adhesión de los movimientos populares urbanos en su demanda de rechazo al modelo neoliberal.

No sólo se pedía una nueva ley de aguas, sino que la demanda guardaba interpelaciones más profundas. Cinco meses después se demostraría lo afirmado con una nueva revuelta indígena y social de mayor envergadura.

36 Durante la Guerra del Agua no se sabía exactamente quiénes conformaban Aguas del Tunari. Posteriormente, Bechtel iniciaría una demanda arbitral contra Bolivia por la rescisión del contrato.

37 La Guerra del Agua además permitió a los movimientos sociales crear y consolidar vínculos y redes con otros actores sociales y de defensa de los recursos naturales a nivel mundial.

En efecto, en septiembre de 2000, la falta de una adecuada lectura del momento político que se vivía provocó que el gobierno vuelva a proponer la privatización del agua, incluyendo esta vez las vertientes y ríos. En respuesta, del 11 de septiembre al 7 de octubre, se inicia nuevamente el bloqueo de caminos por parte de los campesinos de las 20 provincias de La Paz, reivindicando la lucha de Tupac Katari. Esta vez, los campesinos amenazaban con avanzar a la ciudad de La Paz y tomar el poder. Algunas frases recordadas por Patzi, testimonian el momento: “No queremos pagar por el agua, no queremos pagar por nuestra tierra, la coca sembraremos de por vida, la coca es nuestra madre, somos dueños de este territorio”. Se reivindica lo indígena, se propone estructurar el Estado desde la propia estructura política indígena en función de los *ayllus* (modelo de organización indígena de tierras altas).

El bloqueo de caminos demuestra una organización importante, se hacen turnos por comunidad. El desabastecimiento de los mercados de la ciudad, nuevamente, crea pánico en los sectores urbanos. Lo indígena una vez más se privilegia en el discurso, el “Mallku” habla de un proyecto indígena en términos de construir la nación de los oprimidos. En Santa Cruz, el empresariado reclama, se alzan pañuelos blancos pidiendo la “pacificación del país”. El 1 de octubre, en la cúspide de la protesta, se encontrarían las dos Bolivias, una comandada por el “Mallku”, basada en la memoria histórica centrada en la soberanía colectiva comunitaria, y la otra representada ese momento por el gobierno boliviano, fundamentalmente de origen criollo.³⁸

Patzi recuerda las palabras del “Mallku” en ocasión de este encuentro, de un profundo valor histórico:

Nosotros les hemos llamado a ustedes, les hemos dado nuestro territorio, les hemos alojado a ustedes, extranjeros ¿Y ahora? Nos matan, ¡carniceros! Y ahora ¿por qué no me matan a mí?, ¿por qué matan a mis hermanos quechuas?, ¿por qué matan a mis hermanos aymaras?, ¿¿por qué?! [...]. El único delito que hemos cometido es de reclamar justicia y libertad, el único delito que hemos cometido es reclamar el poder político que nos devuelvan a nosotros [...]. Nos han manejado, hemos sido sus instrumentos,

38 Félix Patzi Paco, *Insurgencia y sumisión. Movimientos sociales e indígenas, 1983-2007*, La Paz, Yachaywasi, 2007, 2a. ed.

hemos sido masas votantes y escalera política de estos *q'aras* [...] denominación que se suele dar al hombre blanco). Yo no voy a arrodillarme ni bajarme el pantalón para ustedes [...]. Si a Tupaj Katari ustedes han descuartizado con cuatro caballos, a mí me descuartizarán con cuatro tanques o aviones y esa sangre va ha derramarse en esta población boliviana. Quisiera que sepa el pueblo, basta de votar por estos señores ADN, MIR, UCS. Yo no voy a mirarles a sus ojos a ustedes, porque sus ojos están manchados de sangre indígena [...]. Yo no soy *pongo* (situación similar a la esclavitud) político, me duele esto porque ustedes, inquilinos, se han adueñado de nuestra tierra.³⁹

En respuesta, la “otra” Bolivia, representada por el Ministro de Gobierno, defendiendo la “bolivianidad”, expresó que “sólo había una Bolivia y un sólo Presidente, y un país de trabajadores que buscaban sacar a Bolivia adelante”.⁴⁰ El Mallku después sería encarcelado. Se observa ya un claro antagonismo entre dos proyectos políticos de país. Finalmente, con la mediación de algunas instituciones, las partes llegarían a los siguientes acuerdos:

- Sustitución de la Ley INRA (ley de tierras).
- Archivo de la Ley de Aguas y no exportación de aguas.
- Modificación de las leyes forestal, de medio ambiente, minera y civil.
- Administración compartida en áreas protegidas.
- Intervención del Gobierno en cumplimiento del convenio con Transredes por afectados de derrame de petróleo.
- Fomento plan integral de desarrollo rural.
- No erradicación de la coca en las zonas de los Yungas donde tradicionalmente se la cultiva.

En la misma época, el movimiento cocalero a la cabeza de Evo Morales también organizó otro bloqueo de caminos en la carretera Cochabamba-Santa Cruz. Dadas las características del país, el gobierno consideró que el bloqueo cocalero sería más importante que el bloqueo campesino de Felipe Quispe. De todas maneras, las reivindicaciones del movimiento campesino cocalero fueron:

39 *Ibid.*

40 *Ibid.*

- No instalación de cuarteles.
- Permiso para cultivar un cato de coca por familia (el equivalente a un cuarto de hectárea).
- Creación de una universidad agraria y mercados para los productos de desarrollo alternativo.

La lucha contra este bloqueo dejó un saldo lamentable de nueve muertos.

Análisis desde los derechos humanos y los derechos indígenas

En perspectiva, la movilización campesina del año 2000 muestra la primera fisura del modelo neoliberal. Se advierte el ocaso de la democracia representativa, el desmoronamiento del modelo económico vigente y un proceso de autodeterminación para tomar el poder y cambiar el Estado luego de 175 años de vida republicana que no logró que los indígenas y campesinos sean parte de él. El año 2000 marca el primer hito con el que comienza esta historia de cambio desde los movimientos sociales, y en particular desde los movimientos indígenas y campesinos.

Los acuerdos a los que se llegaría al final del conflicto, reivindicarían derechos indígenas como el de la tierra y el territorio, el aprovechamiento y la protección de los recursos naturales, el cambio de las leyes que se orientaron para favorecer a las empresas privadas y no a las poblaciones, y el derecho al agua. De parte del movimiento cocalero, la no instalación de cuarteles y la creación de una universidad. Todos derechos comprendidos en los instrumentos de derechos humanos. En resumen, se concretaría la demanda histórica de los derechos indígenas, que evidencia el significado de su relación con la tierra, el territorio y los recursos naturales desde su cosmovisión distinta a la occidental, a la vez que se comenzaría a generar una conciencia para la toma del poder.

Por otra parte, también es evidente que, si bien existían planteamientos iniciales de algunos sectores campesinos, como la reconfiguración de la nación aymara basada en lo ancestral, esta propuesta sería luego superada por un planteamiento mayor de lucha indígena originario campesina. En resumen, el año 2000 marcaría el inicio de la búsqueda de la transformación del Estado colonial y monocultural basada en la unión de los movimientos sociales.

Pacto de unidad indígena campesino: la unidad de los movimientos

Una de las movilizaciones importantes en este período fue la marcha de autoridades originarias del Qullasuyu y pueblos indígenas de las tierras bajas por una Asamblea Nacional Constituyente. Esta marcha se inició en dos regiones del país: la primera, desde la ciudad de Santa Cruz encabezada por la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC) y la Coordinadora de Organizaciones del Bloque Oriente, conformada por las federaciones sindicales departamentales, las federaciones de colonizadores y la organización de mujeres campesinas Bartolina Sisa; la segunda, partió desde las ciudades de Sucre y Potosí bajo la conducción del CONAMAQ. Estas marchas se dirigían a la ciudad de La Paz. Antes de su llegada, una masiva concentración en la localidad de Caracollo daría lugar a lo que se denominó el “Encuentro histórico de los pueblos indígenas originarios de tierras altas y bajas del país”, nunca antes producido en la historia de luchas de los movimientos indígenas. En el trayecto de la marcha, por primera vez, aunque de manera general, los dirigentes y autoridades de los movimientos indígena originario campesinos de las tierras altas y bajas del país discuten y analizan los alcances de una Asamblea Constituyente.

Esta multitudinaria marcha de indígenas, originarios y campesinos arriba a la ciudad de La Paz el 20 de junio de 2002, con la propuesta principal de la modificación del art. 230 de la Constitución Política del Estado, que permita la modificación de texto total de dicha Constitución a través de una Asamblea Nacional Constituyente, para la refundación del actual Estado. La propuesta fue presentada y expuesta a los representantes del Parlamento.

A pesar de la firma de un compromiso para viabilizar la tramitación de la aprobación de una Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, ni el Parlamento ni el Ejecutivo cumplieron. Frente a este hecho, las organizaciones que encabezaron la marcha se pronunciaron calificándolo como una agresión, desprecio y discriminación a los pueblos indígenas.

Ante el incumplimiento de la firma del compromiso, los representantes del CONAMAQ, CPESC, CSUTCB y FNMC-BS, después de varios intentos para organizar acciones entre las representaciones de las organi-

zaciones que habían dirigido la marcha, en señal de unidad realizarían un acto ritual en la ciudad de La Paz, con la participación de representantes de varias organizaciones. De esta forma surgiría lo que denominamos el Pacto de Unidad del Movimiento Indígena Originario Campesino de Bolivia, con los siguientes planteamientos:

1. Los grupos de la oligarquía y terratenientes del Oriente boliviano organizados en partidos políticos siempre han vivido con privilegios, a costa del sacrificio y sufrimiento de las mayorías empobrecidas, ocasionando divisiones y manipulaciones en las organizaciones indígenas y campesinas.
2. Es necesario trabajar por la unidad de las organizaciones indígenas, originarias y campesinas y otros sectores sociales del área rural y urbano, sobre la base de propuestas de cambio total del texto de la Constitución, para que luego sea aprobada en una Asamblea Nacional Constituyente con participación de indígenas y de los sectores sociales.

El apelativo de *indígena* se aplica sobre todo para los habitantes de las tierras bajas, el nombre de *originario* representa sobre todo a los *ayllus*, *markas* y *suyus* del Qullasuyu de las tierras altas, y el término *campesino* representa a las comunidades campesinas de Bolivia. El Pacto, en principio, es encabezado por el CONAMAQ, la CPESC, la CSUTCB, la CSCB y la FNMCIQB-BS, a la que posteriormente se sumaron otras organizaciones intermedias, dejando abierta la posibilidad de que se sumen otras organizaciones sociales del área rural y de las ciudades como las juntas vecinales. El principal compromiso, como se reitera, fue cambiar el Estado boliviano por otro Estado: incluyente, participativo y democrático. El Pacto sería decisivo para las movilizaciones de septiembre y octubre de 2003.

La revuelta de Sacaba (2001): fortalecimiento de los movimientos

Un hecho que no puede pasar desapercibido y que fue parte de este conjunto de movilizaciones sociales indígenas y campesinas es la revuelta de Sacaba el año 2001. En ese año, el movimiento del trópico de Cochabamba rechazaba la vigencia del Decreto Supremo 26415 que penalizaba la comercialización de la hoja de coca producida en Chapare. Las organi-

zaciones del lugar organizaron contra esta medida un gran bloqueo de caminos en el tramo carretero de Cochabamba a Santa Cruz. Esta medida llegaría hasta Sacaba, centro principal de comercialización de la hoja de coca del Chapare.

El bloqueo de caminos y las acciones de protesta del movimiento campesino de Chapare fueron duramente reprimidos en Sacaba por las fuerzas del Gobierno, y concluyeron con la detención de más de cien campesinos. Las autoridades gubernamentales de ese entonces inculparían a Evo Morales Ayma, entonces diputado uninominal, como el autor de las movilizaciones de Sacaba. Posteriormente, los partidos tradicionales, con estas argumentaciones, conseguirían su expulsión del Parlamento.

Este hecho y las formas de represión policial dirigidas por el Gobierno provocarían el rechazo generalizado de los movimientos sociales. En respuesta se organizarían los bloqueos de caminos, casi en todas las regiones del país, dos de ellos, con mayor intensidad, en la región del norte de Potosí y Qaqachacas y del Lago Titikaka. Todas estas movilizaciones generarían un sentimiento común de solidaridad con el líder cocalero, que representaba la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y campesinos de Bolivia.

Pese a la expulsión de Evo Morales, la revuelta de Sacaba lograría la derogatoria del decreto supremo de reducción de la comercialización de la hoja de coca del Chapare. Los cocaleros del trópico de Cochabamba, en su mayoría migrantes de las regiones de las tierras altas del país, impulsados por efectos de la política neoliberal implementada con mayor fuerza a partir de 1985, demostrarían su alta capacidad de organización y movilización en defensa de la sagrada hoja de coca. Hecho que también es importante porque fortalecerá la lucha contra las medidas neoliberales ya iniciadas con la Guerra del Agua.

Las elecciones de 2002: el poder está cerca

En el año 2002 llegarían las elecciones generales luego de un intenso trajín que cuestionó el modelo neoliberal, y una crisis institucional en ciernes. En las discusiones políticas de la CSUTCB, la posición mayoritaria demandaba liberarse de los partidos políticos y construir un instru-

mento político propio, para no seguir de pongos de estas instancias políticas.

Debe recordarse que ya el movimiento cocalero del Chapare (trópico de Cochabamba) participó en las elecciones generales de 1997 bajo la denominación de Izquierda Unida, logrando la representación de cuatro diputados uninominales, entre ellos el actual Presidente de la República, Evo Morales Ayma. Este logro significó para el movimiento campesino de Bolivia un triunfo electoral, sin embargo, aún no se vislumbraba la verdadera toma de poder. La crisis institucional y del modelo económico repercutieron en las comunidades y los centros urbanos. Finalmente, se fundaría el Movimiento al Socialismo (MAS) no como partido político sino como el instrumento por la soberanía de los pueblos.

Después de varias reuniones internas y ampliados departamentales y nacionales, el instrumento político por la soberanía de los pueblos-MAS, que agrupaba a un gran número de organizaciones indígenas y campesinas, decidió participar en las elecciones nacionales de 2002 con la candidatura de Evo Morales a la presidencia de la República. Las elecciones demostrarían la demanda de cambio de la población. Se logra un sorprendente resultado de 20,9% de votos sobre el total de votos computados, constituyéndose en la segunda fuerza política de país. A partir de este hecho comienza a vislumbrarse la auténtica posibilidad de toma del poder de los indígenas y el cambio del modo de hacer política.

La Guerra del Gas (2003): la cúspide del proceso y de los movimientos sociales

Esta historia contemporánea del movimiento indígena y campesino en la lucha por sus derechos encontrará su máxima expresión en septiembre y octubre de 2003, en la llamada “guerra del gas”. El movimiento indígena y campesino, junto a otras organizaciones sociales –mineros, comerciantes, juntas de vecinos y transportistas– formarán el movimiento social protagonista central que promoverá los profundos cambios políticos y sociales en el país.

La información sobre el potencial hidrocarburífero, la cesión inconstitucional de las reservas de gas nacionales a las más grandes empresas pe-

troleras (British Gas, Total, Repsol, Maxus, Shell, Enron, Petrobras, etc.) y la configuración de una economía basada en grandes beneficios para estos consorcios transnacionales con ínfimos beneficios para el país, fueron calando en la conciencia nacional. Un hecho, sin embargo, sería el detonante en esta historia: la venta de gas boliviano a Estados Unidos y México a través de un puerto chileno, aunque una vez más se constata que las demandas primeras escondían reivindicaciones más profundas relacionadas con la construcción de un nuevo Estado. En efecto, el 16 de septiembre de 2003, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada anunciaba que, técnicamente, el puerto más viable para la exportación de gas boliviano era un puerto chileno. El anuncio causó el rechazo generalizado de la población al tratarse del país con quien actualmente se tienen rotas las relaciones diplomáticas, por la confrontación bélica –Guerra del Pacífico (1874-1884)– que dejaría sin mar a Bolivia.

La defensa del gas conseguiría unir a todas las organizaciones sociales: federaciones de mineros, vecinos de la ciudad de El Alto⁴¹ organizados en la Federación de Juntas Vecinales y en la Central Obrera Regional (COR), campesinos y campesinas, estudiantes, cocaleros y cocaleras, rentistas, fabriles, vendedoras de mercados, choferes, y más. Dispuestos a defender el último recurso que les quedaba: el gas, para que no se repitan ciclos como el de la goma, el estaño o la plata, que no dejarían beneficios al pueblo.

La Federación de Campesinos de la Paz en coordinación con la CSUTCB iniciaron el levantamiento junto a otras organizaciones sociales. La alianza entre campesinos, transportistas y magisterio rural para el bloqueo de caminos tendría gran éxito.

En septiembre comienza la violencia. Centenares de campesinos del Altiplano iniciaron una huelga de hambre en radio San Gabriel, mientras que los mineros bloqueaban las carreteras. Un hecho significativo fue que, como producto de los bloqueos, varios turistas se habían quedado varados en la localidad de Sorata, sin poder regresar a la ciudad de La Paz. An-

41 El Alto es una ciudad eminentemente aymara. Su población, mayoritariamente conformada por familias de relocalizados mineros, desocupados e informales, recibe además una gran migración de las zonas rurales. Las cifras del Censo de 2001 revelan que ocho de cada diez alteños viven en condición de pobreza.

te esta situación, el entonces Ministro de Defensa, Carlos Sánchez Berzaín, organizó un operativo de “rescate” que dejó un saldo de seis muertos en la localidad indígena de Warisata. El ejército allanó las casas de los campesinos del lugar y tomó por la fuerza la localidad. Los campesinos se defendieron haciendo explotar dinamita y usando fusiles máuser.

Se utilizó, una vez más, la táctica de enfrentar hermanos contra hermanos, pues el ejército también era de extracción aymara. En los relatos de esa jornada se da cuenta de que el Ministro de Defensa insultó de “indios” a los dirigentes campesinos, demostrando la mentalidad colonial del gobierno de ese entonces. Los hechos luctuosos radicalizaron las medidas, dejando parcialmente paralizada a la ciudad de La Paz. Por su parte, el MAS había convocado para el 19 de septiembre una marcha para rechazar la exportación de gas a Estados Unidos. La consigna sería clara para indígenas rurales y urbanos: el gas no se vende.

En octubre, los vecinos y las organizaciones de El Alto iniciaron un paro cívico, se multiplicaron las huelgas, los bloqueos de las principales carreteras y las marchas en todo el país, quedando totalmente paralizada la sede de gobierno, el conflicto era nacional. Además de solicitar la no venta de gas a Chile, se pidió la renuncia del presidente Sánchez de Lozada (conocido como Goni). El Ejecutivo minimizaba los hechos y señalaba que lo que existía era un “movimiento subversivo que pretendía interrumpir el proceso democrático”.⁴² Sobre la renuncia, Sánchez de Lozada se burlaba de los movimientos, expresando: “yo no me voy a ir porque mi mujer no me va a dejar, porque ella quiere ser primera dama”.⁴³

A pesar de ello, el Gobierno ordenó alerta máxima en la Policía y dispuso el acuartelamiento de tropas militares. Los sectores sociales se preparaban para lo que ellos denominaban la “madre de las batallas”. El 9 de octubre murieron, durante una de las protestas, dos marchistas mineros en la zona de Ventilla. La falta de alimentos y el desabastecimiento de gasolina en la ciudad sede de gobierno, La Paz, se convirtió en el principal foco de conflicto. Los pobladores de El Alto no dejaron salir a los camio-

42 Declaración del ex Ministro de Salud, Jorge Tórrez Goitia.

43 Alex Contreras Baspineiro, “Lección de dignidad: rebelión popular en Bolivia”, en ALAI, *América Latina en movimiento*, 4 de noviembre de 2003, en <http://alainet.org/active/5472&lang=es>.

nes cisterna de la planta de Senkata, ubicada en esa misma ciudad, que se hallaba custodiada por tanques y tanquetas. Los vecinos habían cavado zanjas en la puerta principal de la planta. El sábado 11 de octubre policías y militares respondieron con ráfagas de ametralladora desde las tanquetas. Los vecinos se defendieron con barricadas, piedras, petardos y cachorros de dinamita. Murieron otras dos personas, una de ellas un niño. El domingo 12 de octubre fue el día más sangriento, los efectivos militares acribillaron a 26 personas. Los vecinos cantaban la última estrofa del himno nacional: “morir antes que esclavos vivir”. Estos hechos provocaron la renuncia de algunos ministros y el distanciamiento del Vicepresidente, aunque no su renuncia. Se conoció que quien había dirigido el desbloqueo de caminos y los disparos contra la población fue, nuevamente, el Ministro de Defensa.

En los días siguientes, Gonzalo Sánchez de Lozada, antes opuesto a estas medidas, ofreció un referéndum consultivo sobre el gas, dejar en suspenso la venta de gas hasta diciembre, la convocatoria a la Asamblea Constituyente para 2007 y conexiones de gas domiciliario para El Alto. Pero ya era tarde, la movilización se desbordó, mientras que la embajada de Estados Unidos advertía que no toleraría ninguna interrupción del orden constitucional, y no apoyaría ningún régimen que se instaurara por medios no democráticos. No obstante, las protestas continuaron; la consigna nacional pedía la renuncia del Presidente. Se organizaron marchas de protesta de sectores indígenas campesinos en Cochabamba, Sucre, Potosí, Santa Cruz.

Frente a la magnitud de los hechos y la soberbia del Gobierno, algunos sectores de las clases medias se incorporaron a la protesta y al pedido de renuncia de Sánchez de Lozada a través de ayunos masivos, piquetes de huelga en iglesias y marchas nocturnas. Aún así, el gobierno no cedía, continuó calificando de narcos y anarquistas a quienes se movilizaban, asegurando que se trataba de una confabulación internacional. En el ínterin varios medios fueron acallados, mientras otros ocultaban información. Desde el análisis de Patzi la capacidad organizativa en el Alto fue guiada por las lógicas comunitarias,⁴⁴ por asambleas barriales, donde los

44 Félix Patzi Paco, *op. cit.*, p. 267.

individuos se sometían a la autoridad de la asamblea, obedientes de la autoridad colectiva.

El descontento siguió avanzando, una enorme concentración de personas se dio cita en la Plaza de los Héroes de la ciudad de La Paz, demostrando su rechazo al Gobierno. Se habló incluso de la formación de ejércitos indígenas; sin embargo, el 17 de octubre, Sánchez de Lozada finalmente renunció. A la misma hora en la que escapaba rumbo a Miami junto a otros miembros de su gabinete, su Vicepresidente juraba como nuevo Presidente.

Los movimientos sociales exigieron la industrialización del gas, el referéndum sobre el mismo tema, gas para los bolivianos, la convocatoria a la Asamblea Constituyente y el rechazo al Acuerdo de Libre Comercio (ALCA). Muchos dirigentes tuvieron un papel preponderante, empero el conflicto social de octubre no tuvo un liderazgo visible, fue un movimiento nacido esencialmente de las organizaciones sociales, indígenas y campesinas. No obstante, el gobierno acusó al diputado cocalero Evo Morales y al dirigente campesino Felipe Quispe de los levantamientos, aunque en rigor éstos sólo tuvieron intermitentes apariciones en escena. Los mismos dirigentes señalaron que fueron desbordados por la movilización popular. El analista político Roger Cortez, al respecto, explicó:

contrariamente a la idea de que la caída de Sánchez, respondió a un cuidadoso plan, dirigido por el MAS y el MIP, el análisis muestra que el movimiento fue básicamente espontáneo y que el mayor mérito de algunos dirigentes políticos que participaron, fue el de adaptar flexiblemente sus tácticas y consignas al desarrollo de los hechos. El centro social de la sublevación social que obligó a Sánchez a renunciar, se ubica en la ciudad de El Alto, y en ex mineros expulsados en los años 80 de sus fuentes de trabajo.⁴⁵

Oficialmente se reconoció que hubo 60 muertos, pero la Asamblea Permanente de Derechos Humanos señaló que hubo 67 muertos y más de 200 heridos, otras organizaciones establecieron esta cifra en más de 80 muertos y en casi 300 heridos, pero no fueron reconocidos.

45 Roger Cortés Hurtado, "El desconcierto como espacio vital de la democracia y la rebelión de masas en Bolivia", en *Foro de Análisis Político. Democracia y conflicto social en Bolivia: dilemas, percepciones y perspectivas políticas*, No. 1, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung / Asociación Boliviana de Ciencia Política / The State University of New York, noviembre de 2003, <<http://www.abcp.org.bo/abcp.php>>.

Peticiones desde los derechos humanos

Octubre de 2003 marcó el momento cumbre de la lucha del pueblo boliviano contra las transnacionales petroleras y los funcionarios locales a su servicio, con el gran propósito de recuperar sus hidrocarburos y, sobre todo, industrializarlos en beneficio de los bolivianos. A la vez significó el derrumbe del régimen neoliberal que sólo trajo mayor pobreza y desigualdad. También expresó el final de la democracia “cuoteada” y de los partidos tradicionales, y el inicio del proceso hacia la nueva Constitución.

Las jornadas de octubre mostraron la fuerza de los movimientos sociales y la lucidez de éstos cuando se unieron bajo una misma consigna, lo que les permitió derrocar a un gobierno fuertemente apoyado por los organismos internacionales. Se pone en evidencia la valentía y determinación de las organizaciones por el derecho a la dignidad. Una nación que nunca se había rendido en más de cinco siglos. Como resalta Patzi se escucharon las consignas “somos hermanos” y “la sangre aymara jamás será derrotada”.

Octubre será, como apunta también Patzi, “una muestra de cómo podría ser una revolución llevada por los indígenas que luchan por superar la colonialidad, la economía capitalista y la democracia liberal”.⁴⁶

En síntesis, desde los derechos humanos y desde los derechos indígenas, octubre de 2003 significó:

- La lucha contra el colonialismo interno, como muestra cabe recordar al Ministro Sánchez Berzaín que insulta de “indios” a la movilización popular. La reacción, entre otras, es la quema de las instituciones de ese Estado colonial y excluyente. Es una defensa del derecho a la no discriminación, principio y derecho transversal de los derechos humanos. Es, como bien manifiesta Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, “el derecho al reconocimiento y la preservación de sus culturas en el marco de sociedades hegemónicas que históricamente han dictaminado lo contrario”.⁴⁷

46 Félix Patzi Paco, *op. cit.*, p. 284.

47 Rodolfo Stavenhagen, “Los derechos de los pueblos indígenas: esperanzas, logros y reclamos”, en Mikel Berraondo, comp., *op. cit.*, p. 27.

En este contexto, los indígenas originario campesinos recurren al incremento de los “niveles de movilización política en los escenarios electorales, como también en la construcción de alternativas institucionales autonómicas”, como señala este mismo autor, para emerger como “nuevos actores sociales”. En perspectiva, Stavenhagen considera que “las primeras décadas del siglo XXI serán una oportunidad para que los pueblos indígenas consoliden su esencia visible y activa en los procesos sociales y políticos contemporáneos, y logren definitivamente obtener los derechos humanos que durante tanto tiempo les fueron sustraídos”.⁴⁸

- Dejar de ser vendedores de materias primas. Dejar de vender los recursos naturales sin beneficio para la población. Es una muestra clara de la defensa de los recursos naturales, el derecho a la libre disposición de los recursos naturales como base para la mejora de las condiciones de vida de los países, fundamentada en el principio y derecho sobre la soberanía permanente de los pueblos y naciones sobre sus recursos naturales, reconocido en el ámbito internacional de los derechos humanos a través de varias resoluciones y, fundamentalmente, en el art. 1 de los dos pactos internacionales de derechos humanos.
- El cambio del sistema neoliberal. Cimentado también en el derecho la autodeterminación de los pueblos. Como señala Stavenhagen, las organizaciones indígenas desde hace tiempo vienen presentando a las Naciones Unidas “sólidos alegatos en torno a las violaciones históricas de sus derechos a la libre determinación como pueblos, cometidas por los imperios coloniales, los Estados poscoloniales y más recientemente por actores no estatales como las grandes empresas transnacionales”.⁴⁹ El cambio de modelo neoliberal que otorgó amplias ventajas a las corporaciones transnacionales fue el clamor de los indígenas, de los campesinos y del todo pueblo boliviano.

48 *Ibid.*, p. 28.

49 *Ibid.*, p. 25.

Nacionalización y Asamblea Constituyente ¡Ya! (2005): consolidación de los movimientos sociales

A pesar de que en octubre de 2003 se logró la salida de Sánchez de Lozada, se puso en jaque a los partidos tradicionales y se tuvo la opción de tomar el poder de facto, los movimientos sociales, indígenas y campesinos optaron por la salida constitucional al permitir al Vicepresidente de la República, Carlos Mesa, asumir la primera magistratura del país. La ventaja de Mesa era que no pertenecía a ningún partido tradicional. Inmediatamente asumida la presidencia, los sectores movilizadros le exigieron el cumplimiento de lo que se llamó la “agenda de octubre”: nacionalización de los hidrocarburos, Asamblea Constituyente y juicio a Sánchez de Lozada por los muertos de octubre. A los pocos días, Mesa se presentó en El Alto y prometió cumplirla.

Meses después la alegría por la victoria lograda comenzó a disiparse, pues Mesa no fue otra cosa que la continuación de la política neoliberal gonista, pero sin violencia. Un primer hecho demuestra lo afirmado, en diciembre de 2003 cambió al delegado presidencial para la revisión de la capitalización, Juan Carlos Virreira, quien había denunciado las ventajas y las irregularidades cometidas por las empresas petroleras. El delegado advirtió al gobierno que la empresa Enron había causado un daño al país de por lo menos 130 millones de dólares, y que había que iniciar las acciones pertinentes.⁵⁰ La respuesta del Presidente fue destituirlo.

En el tema del gas, Mesa ofreció un referéndum que la gente esperó, confiando en que este mecanismo permitiría una salida a la crisis del país. La consulta fue fijada para el 18 de julio de 2004. Durante el camino hacia el referéndum la población tuvo mayor información sobre las petroleras, y las enormes ventajas concedidas por los gobiernos neolibe-

50 Dos años antes de la Capitalización (1994), el entonces presidente de YPFB, firmó en Estados Unidos un acuerdo con la empresa Enron que concedía a esta empresa la exclusividad en la construcción de futuros gasoductos. En concreto, se distribuyeron acciones de la empresa Enron en el gasoducto Bolivia-Brasil. El delegado denunció las irregularidades. Entre ellas, primero, el contrato debió firmarse en Bolivia; segundo, la Enron no financió ni construyó ni desarrolló el gasoducto, de manera que participó de forma irregular y gratuita del 17% del ducto del lado boliviano y del 4% del lado brasileño.

rales, y se fue afianzando la consigna de la nacionalización como única respuesta. El Presidente Mesa, en respuesta, afirmó que no nacionalizaría los hidrocarburos y que si tuviera que hacerlo dejaría el cargo. El MAS de Evo Morales apoyó el referéndum, su estrategia proponía utilizar los resultados del mismo para pedir la recuperación de los hidrocarburos en boca de pozo. De las cinco preguntas planteadas en las boletas del referéndum, el MAS propuso dos entre ellas la de la recuperación de los hidrocarburos en boca de pozo. Mesa sostenía que su propuesta era una nacionalización “responsable”, burlándose de lo que con convicción pedía la gente. Los resultados del referéndum le dieron la victoria a Mesa, pues la gente respondió Sí a todas las preguntas, aunque los porcentajes serían muy distintos en cada pregunta. La primera medida luego del referéndum fue aumentar y continuar la exportación de gas a la Argentina a *precio solidario*.⁵¹

A partir del referéndum se inició una confrontación entre el Ejecutivo y el Legislativo, particularmente con los parlamentarios del MAS. El Ejecutivo envió más de nueve propuestas de Ley de Hidrocarburos basadas, según decía, en los resultados del referéndum. Todas ellas contemplaron, nuevamente, un favoritismo a las empresas transnacionales y el pago de un impuesto llamado Impuesto Complementario a los Hidrocarburos (ICH), que gravaría con el 50% a las grandes empresas sólo si éstas exportaban enormes cantidades de gas. Lo que en resumidas cuentas significó continuar con la lógica de exportación de materias primas a bajos precios y sin ninguna perspectiva de industrialización. El descontento de los movimientos indígenas y campesinos y de los movimientos sociales en general, fue en aumento.

Ante la nueva situación de crisis, Mesa renunció en dos ocasiones; en ninguno de los casos el Parlamento aceptó su renuncia, incluso habló de adelantar las elecciones. En la primera renuncia recibió el apoyo de las clases medias, en la segunda de casi nadie. Frente a los hechos el MAS rompió con Mesa, acusándolo de haberse vendido a las transnacionales, Evo

51 El precio de venta de gas en boca de pozo que se fijó fue de US \$ 0,98 el MMBTU (millón de unidades termales británicas). En la actualidad, la misma cantidad tiene un precio de alrededor de US \$ 5. Las ventajas concedidas en ese momento implicaron una ganancia de millones de dólares para las empresas inmersas en ese negocio.

Morales pasó a las filas del movimiento social indígena y campesino, del que se había alejado por apoyar al gobierno. El “pacto revolucionario de unidad” es sellado por la Central Obrera Boliviana, las federaciones de colcaleros, las juntas vecinales de El Alto, la CSUTCB, la Coordinadora de Defensa del Gas y otros dirigentes campesinos del altiplano y los valles, antes alejados por disputas internas. Este momento histórico fortaleció en gran medida a los movimientos sociales, que lograron su articulación en torno a un proyecto nacional de defensa de los recursos naturales.

El descontento social era general, la situación se descontrolaba. Otro hecho agrava el panorama social: la negativa del Ejecutivo de promulgar o vetar la nueva Ley de Hidrocarburos propuesta por el Parlamento, especialmente por la bancada del MAS. Este hecho obligó a esta última instancia a promulgar por sí misma la Ley en mayo de 2005.⁵² La situación se tornó insostenible, los movimientos sociales indígenas y campesinos se organizaron en todo el país; la consigna era: ¡Nacionalización ya! Era claro el enfrentamiento de los movimientos sociales, integrados por indígenas, contra los sectores conservadores cruceños que proponían una autonomía departamental. Mesa continuó la política neoliberal y, más grave aún, permitió que el programa nacional propuesto en octubre se retrasara y los sectores conservadores se reorganizaran bajo la bandera de autonomías y la elección de prefectos.

La revuelta se inició con una marcha, protagonizada por el MAS, que partió de Caracollo el 16 de mayo y que exigía el aumento del 18 al 50% de las regalías establecidas en el Proyecto de Ley de Hidrocarburos. Sin embargo, el 23 de mayo los movimientos sociales endurecían su posición: no pedían mayores regalías sino la nacionalización de los hidrocarburos, exigían la convocatoria a una Asamblea Constituyente y rechazaban el referéndum autonómico planteado por Santa Cruz. Se reeditaban, así, los planteamientos de El Alto.

Los piquetes de huelga, las multitudinarias marchas, los paros cívicos, la toma de pozos petroleros, los más de 80 puntos de bloqueos de las carreteras, paralizaron el país. Y aunque en un principio no se pedía la renuncia de Mesa, la incapacidad del gobernante para llevar adelante las demandas de la población obligó a que los movimientos sociales nuevamen-

52 Figura contemplada en la Constitución Política del Estado.

te plantearan esa posición extrema; en rigor, a la población no le interesaba si Mesa se iba o se quedaba, reclamaba un gobernante capaz de nacionalizar los hidrocarburos y convocar a la Asamblea Constituyente. El 6 de junio, una gigantesca concentración de más de 400 mil personas entre mineros, indígenas, campesinos, vecinos y estudiantes, tuvo lugar en la histórica Plaza de San Francisco en la ciudad de La Paz, la nacionalización de los recursos naturales, la expulsión de las transnacionales y la conformación de una Asamblea Nacional Popular fueron demandadas.

Acorralado por el levantamiento popular, Mesa renuncia el 6 de junio de 2005. El temor a que, de acuerdo a la sucesión constitucional, asumiera el poder el Presidente del Senado (representante de los partidos tradicionales), mantuvo al pueblo movilizado. La ambición del Presidente del Senado por alcanzar la primera magistratura desató una movilización de imprevisibles consecuencias. Por seguridad, el Congreso cambió de sede, de la ciudad de la Paz a la de Sucre, capital de la República, creyendo equivocadamente que en este lugar podrían sesionar sin inconvenientes, aceptando la renuncia de Mesa y posesionando al Presidente del Congreso, sin embargo, las organizaciones de esa región también se movilizaron, especialmente mineros y campesinos.

El Gobierno trasladó tropas militares; en ese momento se habló de una intervención a Bolivia y la instalación de un gobierno cívico militar. La convicción de los movimientos sociales se enfrentó con los militares, y cayó muerto un minero. Este hecho fue determinante para que Vaca Díez, Presidente del Senado, desistiera de la presidencia. Lo propio hizo el Presidente de la Cámara de Diputados, quedando la presidencia en manos del último en la sucesión constitucional, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé, quien según el texto constitucional estaba obligado únicamente a llamar a elecciones presidenciales en seis meses. A pesar de la fuerza de los movimientos sociales indígenas originarios y campesinos, y su pedido de nacionalización, éstos aceptaron la última salida constitucional, el llamado a elecciones generales. En todo caso quedó en evidencia que la fuerza de hoy son los movimientos sociales. Cabe destacar que por segunda vez los movimientos sociales indígenas y campesinos no optan por la toma del poder de facto sino por la salida constitucional, fortaleciendo la democracia por la que siempre apostaron, pero por una democracia que sirva para beneficiar a las grandes mayorías.

Peticiones desde los derechos humanos

Los levantamientos de mayo y junio de 2005 dejan muy clara la madurez de los movimientos sociales indígenas y campesinos: la construcción de un nuevo país basado en:

- La *nacionalización de los hidrocarburos* y, por ende, de todos los recursos naturales. Para que redunden en el mejoramiento de las condiciones de vida, la educación, la salud, etc. de la población. En este marco, como ya se ha mencionado, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los instrumentos de derechos humanos de poblaciones indígenas, numerosas resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, en particular la Resolución 1803 y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en su conjunto, fundamentan esta petición.
- La *industrialización de los recursos naturales*, para dejar de ser proveedores de materias primas y evitar los ciclos de la goma, el estaño o la plata, que no dejaron beneficios al país.
- La *Asamblea Constituyente* para la refundación del país con la participación de los indígenas originario campesinos, desde siempre excluidos. Es preciso recordar que la necesidad de una Asamblea Constituyente nace de la “enorme falencia, comparable a una falla geológica” que consistió en la exclusión del 90% de la población boliviana conformada por indígenas en la fundación de la República.⁵³ En la misma línea, Álvaro García Linera recuerda que la República boliviana “se fundó dejando en pie los mecanismos coloniales que consagraban prestigio, propiedad y poder en función del color de la piel, del apellido, el idioma y el linaje”.⁵⁴
- *Juicio de responsabilidades a Gonzalo Sánchez de Lozada* por las muertes de octubre de 2003. Se trata de una demanda contra la impunidad y de un juicio al modelo de exclusión.

53 Andrés Soliz Rada, “Entre petroleras y ONG”, en *Bolpress*, diciembre de 2007, <<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007121801>>.

54 Álvaro García Linera, “Estado multinacional: Una lectura...”, *op. cit.*

En tres planos diferentes, desde la acumulación de las luchas sociales y desde la perspectiva de los derechos humanos, los movimientos sociales demandaron: 1. la reconciliación con su pasado a través de un juicio a la colonialidad, al modelo de desarrollo impuesto y a los partidos tradicionales que los impulsaron; 2. la consolidación del presente con la nacionalización e industrialización de los hidrocarburos y de los recursos naturales, y 3. la construcción del futuro a través de la instalación de una Asamblea Constituyente.

Las elecciones de 2005 y la toma de poder: primer gobierno indígena

El gobierno de seis meses de Rodríguez Veltzé permitió la reconfiguración de los sectores tradicionales, pero también permitió a las organizaciones reunificarse en torno a un proyecto político en el que participen todos los sectores sociales. Luego de largos debates y reflexiones optaron por el apoyo al MAS del dirigente cocalero indígena Evo Morales. La salida democrática de las elecciones permitió que el MAS se acercara a las organizaciones indígenas y campesinas, consciente de que los cambios venían de estos sectores y del movimiento social en general. La propuesta electoral del MAS mejoró sustancialmente. Un claro ejemplo se da en el tema de hidrocarburos, la idea primigenia del instrumento en este tema consistía sólo en la recuperación de los hidrocarburos, mientras que los movimientos sociales demandaban la nacionalización.

Diez puntos resumirían el programa de gobierno del MAS, acorde con las demandas de las luchas sociales:

1. Nacionalización de los hidrocarburos.
2. Asamblea Constituyente.
3. Ley Andrés Báñez para las Autonomías.
4. Plan de Desarrollo Productivo.
5. Ley Marcelo Quiroga Contra la Corrupción e Impunidad.
6. Ley de Austeridad Estatal.
7. Ley de Tierra Productiva.

8. Plan Eficaz de Seguridad Ciudadana.
9. Soberanía social.
10. Ley Elizardo Pérez para la Transformación de la Educación y Revalorización de la Cultura.

Una despiadada guerra de medios contra el MAS y las organizaciones sociales fue librada durante la etapa preelectoral. Los partidos conservadores se agruparían en torno a otras siglas pero con las mismas personas, descargando toda su artillería contra los cambios en el país. Entre los argumentos se mencionaba que el país está al borde del colapso social y económico, y que la ayuda internacional abandonaría el país y, en consecuencia, no habría inversiones. En este tiempo también se fortalecieron las demandas contra los movimientos sociales, como las autonomías departamentales. Quienes dirigieron el país durante la época neoliberal y lo “subastaron” se atrincheraban en el Oriente del país con el afán de “crear” otro Estado dentro del Estado con la facultad de controlar fundamentalmente tierras, recursos naturales y, sobre todo, mantener privilegios.

Finalmente, el día de las elecciones, el 18 de diciembre de 2005, el contundente triunfo de Evo Morales con un 53,7% de votos a favor, jamás logrado en los últimos 50 años, confirmó que se vivía un proceso de cambio histórico en el país. Los movimientos sociales demostraron su unión y su total apoyo a este proceso, porque era claro que éste era un triunfo de todos ellos, la ansiada toma de poder para cambiar el Estado había llegado.

El discurso de Evo Morales, luego de conocer el triunfo, el mismo día de las elecciones demostró lo afirmado: “Éste es el gobierno de los movimientos sociales [...]. Gobernaré bajo el ejemplo del mandar obedeciendo”, parafraseando al movimiento zapatista de México.

La posibilidad de construcción del Estado plurinacional y el inicio de la descolonización

De esta forma se cierra un ciclo histórico, iniciado el año 2000, en el que los movimientos sociales pasan *de la resistencia a la toma del poder*. Cuando se concluye esta investigación, muchos hechos, como la nacionalización de los hidrocarburos, la instalación de la Asamblea Constituyente y las autonomías indígenas han sido conseguidos, pero ésta es otra historia, parte de un nuevo ciclo que se sigue escribiendo. Lo que se buscó en

esta investigación es mostrar que desde los derechos humanos y desde los derechos indígenas se logró la toma de poder para transformar el Estado profundamente, desde las visiones indígenas y desde los valores ancestrales, en el marco de un Estado plurinacional.

Son evidentes los grandes desafíos para los grupos indígenas y sociales en general: la toma del poder, la construcción de una nueva sociedad, la gestión de la cosa pública, etc. implican en suma la capacidad de transformar el débil Estado en beneficio y con la participación de todos.

Un gobierno del primer presidente indígena significa el inicio de la descolonización interna y externa, y la implantación de un modelo de desarrollo integral, distinto al imperante en los países en desarrollo, basado no en el vivir mejor, sino en el *Suma Qamaña* (vivir bien), de profunda raíz indígena.

A MODO DE CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Desde el año 2000, la lucha del movimiento indígena originario y campesino de Bolivia ha pasado a formar parte fundamental del movimiento social boliviano que ha cuestionado el modelo neoliberal, ha exigido la instalación de una Asamblea Constituyente y ha demandado la nacionalización de los recursos naturales. En síntesis, este devenir histórico es lo que actualmente se conoce como el “proceso de cambio”. Este hecho de ningún modo ha significado la renuncia de los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas y campesinos, fundamentalmente establecidos en el Convenio 169 de la OIT, en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en otros instrumentos internacionales, sino todo lo contrario, ha permitido a dicho movimiento ser parte activa de la transformación del Estado mediante la toma del poder. Éste es el aporte en derechos humanos más significativo que el movimiento indígena originario y campesino ha dado a Bolivia, a Latinoamérica y al mundo.

La defensa de los recursos naturales, eje de la movilización

Como se ha constatado a lo largo de la investigación, el eje central de las movilizaciones en el período 2000-2005 estuvo marcado por la defensa de los recursos naturales con el cuestionamiento al modelo económico vigente, lo que a su vez permitirá la demanda de una Asamblea Constituyente que sea capaz de refundar el país con las inclusión de los sectores mayoritarios.

Sobre el modelo neoliberal, de manera clara los pueblos indígenas y naciones originarias de Bolivia y Latinoamérica afirman:

venimos construyendo un largo proceso de organización, movilización y lucha por una sociedad equitativa, justa y solidaria, basada en el respeto a la Pachamama como alternativa al modelo de acumulación neoliberal y de libre comercio. Respaldando, en este marco, las luchas crecientes por construir alternativas al modelo neoliberal de Estado, autoridad, vida y desarrollo [...] porque siguen hundiendo a Sudamérica en la súper concentración de riquezas y poder, extrema polarización social, subordinación nacional, degradación de la Pachamama o madre naturaleza.⁵⁵

Frei Betto complementará esta idea afirmando que “el proceso de privatización provocado por el neoliberalismo [...] fue una liberalización que no fue sólo del patrimonio público, sino de nuestros valores personales”.⁵⁶

De manera coincidente, la visita a Bolivia del Relator Rodolfo Stavenhagen, permitió evidenciar las graves violaciones contra indígenas de las empresas transnacionales. Stavenhagen identificó varios tipos de vulneración de derechos, entre ellas los daños medioambientales y los atropellos de las transnacionales en el país.⁵⁷ Otras importantes vulneraciones identificadas fueron las agresiones racistas, todavía existentes en Bolivia,

55 Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, “Llamamiento y propuestas desde la visión de los pueblos indígenas y naciones originarias”, Cochabamba, 6-9 de diciembre de 2006, en <http://movimientos.org/noalca/integracionpueblos/show_text.php3?key=8714>.

56 En <<http://www.pobremundorico.org/blog/>>.

57 AFP, “Persiste racismo en Bolivia pese a tener presidente indígena”, en *¡Resiste Vilcamba resiste!*, La Paz, 26 de diciembre de 2007, <<http://www.willkapampa.org/noticias/index.php?pageid=1064>>.

especialmente a mujeres indígenas, y la falta de acceso a la tierra. Sobre este último punto es indudable la preocupación pues todavía “el 7% más rico de los terratenientes bolivianos aún controla el 85% de las tierras cultivadas, en tanto que millones de agricultores de subsistencia luchan por producir alimentos suficientes para sustentar a sus familias en pequeñas parcelas”.⁵⁸

La lucha por los recursos naturales y la forma de un modelo económico que no benefició a las mayorías, se inscribe manifiestamente en el ejercicio del derecho a la autodeterminación contemplado en el art. 1 de los pactos internacionales de derechos humanos⁵⁹ y en numerosas resoluciones de las Naciones Unidas. De manera específica para los pueblos indígenas, el derecho a la libre determinación se encuentra en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ésta es una muestra de que la autodeterminación también puede ser aplicada de modo distinto al que muchos temen: la división del país. No obstante, ni siquiera este temor debería ser válido pues como recuerda James Anaya “los pueblos indígenas en la articulación de sus demandas sobre la autodeterminación han rechazado, casi de manera universal, las aspiraciones a un Estado independiente”.

Resaltamos este último aspecto pues ya no se habla simplemente de las reivindicaciones de los grupos indígenas y campesinos (éstos son parte de los movimientos sociales) sino del beneficio de los recursos naturales para todo un país. En suma, la transformación y reconstrucción del Estado.

58 Jean Ziegler, “Informe sobre el derecho a la alimentación en Bolivia”, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, junio de 2007, p. 3.

59 Ambos documentos establecen de manera expresa en su art. 1, num. 2, que “para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales [...]. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”. Se amplía y refuerza este derecho con los art. 25 del PIDESC y 47 del PIDCP, que establecen “ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales”.

Proceso histórico por la unidad del país en marcha

El proceso de cambio que inició Bolivia y que aún está en marcha ha sido construido, como aquí se ha demostrado, por los movimientos sociales indígenas y campesinos, pero no sólo desde la simple resistencia sino a través de la toma de poder. Este postulado coincide con lo que hace tiempo vienen buscando estos actores: “Se acabó el resistir por resistir, es la hora de la toma del poder para cambiar”.⁶⁰

En esta línea se escribe lo denunciado por las mismas organizaciones indígenas y campesinas: “los Estados latinoamericanos y los sistemas de gobierno se han caracterizado por mantener una política permanente de exclusión, discriminación e impunidad, manteniéndonos alejados de las instancias de poder y de la toma de decisiones”. En este sentido, fijan una clara posición: “no somos el folklore de las democracias ni sólo pedimos derechos sectoriales. Somos actores para lograr cambios estructurales que logren ‘para todos todo’”.⁶¹

El reconocimiento de este postulado para los derechos humanos, pasa por entender lo que Asier Martínez apunta:

todo proceso multicultural es fruto de las luchas sociales, no del consenso pacífico analizado en el laboratorio de las ciencias políticas del multiculturalismo liberal a la occidental [...]. Sin la articulación de los movimientos sociales, la sociedad civil perece y se extingue [...] sin la pertinencia crítica y movilizadora de los movimientos sociales indígenas, en cuanto activadores fundamentales de estas reivindicaciones.⁶²

Lo afirmado coincide con lo que este mismo autor describe: “gran parte del dinamismo latinoamericano –versionado en forma de movimientos de liberación, libertarios o de izquierdas y activado frente a las hegemonías coloniales o imperiales– ha bebido y se ha valido del discurs-

60 Encuentro Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala, “Declaración de La Paz: Se acabó el resistir por resistir, llegó nuestro tiempo”, en *Movimiento Boliviano por la Soberanía y la Integración solidaria de los pueblos: Contra el TLC y el ALCA*, <http://www.boliviasoberana.org/blog/_archives/2006/10/12/2410727.html>.

61 Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, *op. cit.*

62 Asier Martínez de Bringas, “Los pueblos indígenas ante la construcción de los procesos multinacionales”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006, p. 98.

so practicado por los movimientos indígenas, sin reconocer estos préstamos”.⁶³

Martínez además remarca una cuestión fundamental, demostrada precisamente por la presente investigación, el “potencial emancipatorio” desde las “reivindicaciones indígenas” no debe verse como una limitación para la “construcción de un discurso emancipador global y unificador para todas las diferencias en resistencia”.⁶⁴

Aún más, frente a la preocupación infundada de muchos de que estos planteamientos serían parte de un fundamentalismo indígena que podría derivar en la escisión del país, recordamos la respuesta de las organizaciones indígenas y campesinas al relator especial “nosotros no somos vengativos, queremos un país unido, un país incluyente, un país para todos, queremos convivir en paz con los que nos han, incluso, humillado y discriminado durante tanto tiempo”.⁶⁵

Construcción de un Estado plurinacional y descolonizado

La llegada al poder de los movimientos sociales, indígenas y campesinos, representados por el primer presidente indígena de Bolivia, plantea la posibilidad de construir un Estado plurinacional, o lo que es lo mismo, la transformación del Estado actual, basado en la unidad de los sectores, no desde un discurso fundamentalista indígena, ni desde un conjunto de premisas occidentales sino sobre la base de los valores indígenas: la *reciprocidad*, la *complementariedad*, la *dualidad*. Un Estado en el que pueden expresar su cultura, reivindicar su historia. Esta posibilidad concuerda con lo que Xavier Etxeberria dice:

[e]l Estado [...] consciente de las opresiones que ha ejercido [...] para hacer dominante la cultura llamada nacional, [debe reconfigurarse] de tal modo que deje espacio adecuado para que puedan, a su vez, afirmarse públicamente otras etnoculturas, las indígenas en este caso. Con lo que se acaben postulando derechos de autogobierno de identidades etnonacionales y Estados pluriétnicos y plurinacionales.⁶⁶

63 *Ibid.*, p. 97.

64 *Ibid.*

65 AFP, *op. cit.*

66 Xavier Etxeberria, “La tradición de los derechos humanos y los pueblos indígenas: una interpelación mutua”, en Mikel Berraondo, comp., *op. cit.*, p. 74.

Coincidentemente, los movimientos sociales e indígenas demuestran lo anotado por Asier Martínez:

no reducir lo cultural indígena a mera política que transversaliza [...] todos los contenidos que se aborden y traten en el marco del Estado [...] sino es la exigencia de construcción de nuevos marcos políticos en la globalización: marcos plurinacionales, pluriculturales, pluriconstitucionales [...] para abordar el reto de la plurinacionalidad indígena en la globalización.⁶⁷

En efecto, las organizaciones indígenas originario campesinas plantean la construcción del nuevo Estado o la transformación del actual desde un planteamiento amplio, nacido de las bases, distinto a aquel Estado paternalista, asimilacionista o integracionista donde prevalece una cultura sobre las otras. Distinto también a aquel Estado que adopta una política de mestizaje basada en la concepción de que “todos somos mestizos” y de que “existen pocos indígenas”, desconociendo todo el proceso de colonización aún vigente en nuestro país.

Constatamos lo afirmado cuando analizamos la propuesta para la nueva Constitución Política del Estado, cuyo lema es: “Por un Estado plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas”, presentada por la Asamblea Nacional de Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores de Bolivia:⁶⁸

hoy tenemos el desafío de participar en la refundación de Bolivia, construyendo un nuevo país fundamentado en los pueblos como sujetos colectivos, hacia la construcción de un Estado plurinacional, que trascienda el modelo de Estado liberal y monocultural cimentado en el ciudadano individual [...]. Bolivia, como los demás Estados de América Latina, ha construido un modelo liberal caracterizado por la imposición de la cultura occidental que ha marginado y debilitado nuestras culturas originarias y nuestros sistemas políticos y jurídicos. La división político administrativa ha impuesto fronteras que han roto las unidades territoriales tradicionales, resquebrajando la autonomía y control sobre la tierra y recursos naturales. Se han impues-

67 Asier Martínez de Bringas, *op. cit.*, p. 98.

67 *Ibid.*, p. 100.

68 Documento presentado a la Asamblea Constituyente el 5 de agosto de 2006 por la CSUTCB, la CIDOB, la CSCB, la FNMCIQB-BS, el CONAMAQ, la CPESC, el Movimiento Sin Tierra de Bolivia (MST), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y la Confederación de Pueblos Étnicos Moxeños de Beni (CPEMB).

to un sistema jurídico uniforme, modelos de gobierno y administración de justicia ajenos, que favorecen los intereses del mercado y privan a los pueblos de sus medios de subsistencia, y por lo tanto deterioran nuestra calidad de vida. Pero a pesar de siglos de imposición hemos resistido y mantenido nuestras identidades, por eso en Bolivia hoy habitamos diversas naciones, pueblos y culturas con derecho a una convivencia solidaria y pacífica, por eso proponemos fundar un Estado plurinacional unitario. Entendemos que el Estado plurinacional es un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial, para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria, y de esta manera ser los motores de la unidad y el bienestar social de todos los bolivianos, garantizando el ejercicio pleno de todos los derechos.

La transformación del Estado monocultural permite además la posibilidad no sólo de construir un nuevo Estado con valores distintos, sino de trascender el ámbito nacional para construir una Latinoamérica impregnada de los valores indígenas. Tarea que los indígenas originarios y campesinos impulsan en la actualidad en el Aby Yala.

Concepción multicultural de los derechos humanos

El conjunto de las afirmaciones demuestra que la lucha de los movimientos indígenas y campesinos de Bolivia, durante el período 2000-2005, va más allá de los derechos establecidos en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de las Naciones Unidas para Pueblos Indígenas, pues éstos se complementan en un todo: los derechos humanos del conjunto de la población se entrelazan con los derechos indígenas.

En esta línea, no sólo se trata de ver el aporte del movimiento indígena campesino desde la tradicional visión de los derechos humanos, sino desde una nueva concepción, transformadora, acorde con lo que algunos estudiosos afirman: “Debe rescatarse el carácter autónomo, colectivo, popular, emancipatorio y articulador de las luchas por los derechos humanos”.⁶⁹ Es preciso, entonces, como han planteado los movimientos so-

69 Colectivo Quinta Sinfonía, “Hacia una nueva concepción, revolucionaria y latinoamericana de los derechos humanos”, La Paz, 2006, en *Bolpress*, <<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006110114>>.

ciales en Bolivia, reconocer que su lucha es una lucha por la *dignidad* y por tanto por los derechos humanos.

De manera que el aporte de los movimientos indígenas originario campesinos de Bolivia se adscribe a lo que Boaventura de Souza Santos llama *la concepción multicultural de los derechos humanos*, que potencia la capacidad emancipatoria de la política de los derechos humanos en el actual contexto de la globalización y fragmentación de culturas e identidades.⁷⁰

En este sentido, los movimientos indígenas y campesinos recuperan lo que Andrés Soliz Rada reclama “la toma de conciencia ciudadana de los indígenas” sobre la base de la “unidad y patriotismo” cuya senda unitaria y liberadora debe recuperarse.⁷¹ O, en síntesis, como afirma el mismo Soliz Rada, “terminar con la exclusión indígena, revalorizar nuestras culturas milenarias [...] pero sin destruir las bases de la convivencia nacional”.⁷²

Aporte a la democracia

Otro de los importantes logros de la lucha indígena campesina junto a los movimientos sociales, que esta investigación ha resaltado, fue la capacidad de conservar la democracia en los momentos más críticos, y no sólo conservarla sino fortalecerla. Los ejemplos más notorios se vivieron en octubre de 2003 y en mayo-junio de 2005, cuando, a pesar de la crisis institucional del Estado, optan por la salida democrática, pero para transformar la democracia, distinta a la del “cuoteo” político de los partidos tradicionales. Marcando de esta manera, el fin de la democracia representativa como única alternativa. Estamos frente a una nueva construcción: la democracia popular y participativa. En palabras de Frei Betto, ante “la oportunidad pacífica, legítima y legal de cambiar las cosas. Estamos construyendo una democracia popular”.⁷³

70 Boaventura de Souza Santos, *Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos*, Bogotá, Uniandes, 1995.

71 Andrés Soliz Rada, “Entre petroleras...”, *op. cit.*

72 Andrés Soliz Rada, “Los fogoneros del odio”, 2008, en *Bolpress*, <<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2008010504>>.

73 En <http://www.pobremundorico.org/blog/?p=425&lang_view=gl>.

BIBLIOGRAFÍA

- AFP, “Persiste racismo en Bolivia pese a tener presidente indígena”, en *¡Resiste Vilcabamba resiste!*, La Paz, 26 de diciembre de 2007, <<http://www.willkapampa.org/noticias/index.php?pageid=1064>>.
- Anaya, James, “Los derechos de los pueblos indígenas”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006.
- Antezana Ergueta, Luis, *El feudalismo de Melgarejo y la reforma agraria*, La Paz, s.e., 1970.
- Asamblea Nacional de Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores de Bolivia, “Propuesta para la nueva Constitución Política del Estado. Por un Estado plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas”, Sucre, 2006, en CIPCA, <http://cipca.org.bo/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=16&dir=DESC&order=date&Itemid=35&limit=5&limitstart=40>.
- Barnadas, Joseph María, “Apuntes para una historia aymara”, en *Cuadernos de Investigación CIPCA*, La Paz, CIPCA, 1978.
- Burga, Manuel, edit., *Formación y apogeo del sistema colonial*, vol. 2, en Enrique Ayala Mora, coord., *Historia de América Andina*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Libresa, 2000.
- Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *Estado de situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Bolivia al año 2005. Informe de la sociedad civil al Comité del PIDESC de las Naciones Unidas*, La Paz, CBDHDD / CDH, 2005.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Jank’arixapxapña kaspapati, *para que no nos mientan. Los hidrocarburos en la historia de Bolivia*, La Paz, CEDLA, 2005.
- Colectivo Quinta Sinfonía, “Hacia una nueva concepción, revolucionaria y latinoamericana de los derechos humanos”, La Paz, 2006, en *Bolpress*, <<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006110114>>.
- Componente de Transversalización de los Derechos de los Pueblos Indígenas, *Declaración de las Naciones sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Convenio 169 de la OIT*, La Paz, Ministerio de la Presidencia, 2007.
- Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, 2004.
- Contreras Baspineiro, Alex, “Lección de dignidad: rebelión popular en Bolivia”, en *América Latina en movimiento*, 4 de noviembre de 2003, en <<http://alainet.org/active/5472&lang=es>>.
- Cook, Noble David, Alejandro Málaga Medina y Thérèse Bouysson-Cassagne, *Tasa de la visita general de Francisco de Toledo*, Lima, Universidad Nacional Mayor San Marcos, 1975.
- Cortés Hurtado, Roger, “El desconcierto como espacio vital de la democracia y la rebelión de masas en Bolivia”, en *Foro de Análisis Político. Democracia y conflicto social en Bolivia: dilemas, percepciones y perspectivas políticas*, No. 1, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung / Asociación Boliviana de Ciencia Política / The State University of New York, noviembre de 2003, <<http://www.abcp.org.bo/abcp.php>>.

- Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, “Llamamiento y propuestas desde la visión de los pueblos indígenas y naciones originarias”, Cochabamba, 6-9 de diciembre de 2006, en http://movimientos.org/noalca/integracionpueblos/show_text.php3?key=8714.
- Choque Canqui, Roberto, *Historia de una lucha desigual: los contenidos ideológicos y políticos de las rebeliones indígenas de la Pre-Revolución Nacional*, La Paz, Unidad de Investigaciones Históricas UNIH-Pakaxa, 1979.
- Daes, Erica-Irene, “Informe final sobre el estudio ‘La soberanía permanente de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales. Informe final de la Relatora Especial’”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección, 9 de agosto de 2004, http://ap.ohchr.org/documents/S/SUBCOM/resolutions/E-CN_4-SUB_2-RES-2004-9.doc.
- De las Casas, Bartolomé, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, Madrid, Tecnos, 2004.
- Encuentro Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala, “Declaración de La Paz: Se acabó el resistir por resistir, llegó nuestro tiempo”, en *Movimiento Boliviano por la Soberanía y la Integración solidaria de los pueblos: Contra el TLC y el ALCA*, http://www.boliviasoberana.org/blog/_archives/2006/10/12/2410727.html.
- Etxeberria, Xavier, “La tradición de los derechos humanos y los pueblos indígenas: una interpelación mutua”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006.
- Falcoff, Mark, “¿Los últimos días de Bolivia?”, 2004, en *Latin American Outlook*, http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=641.
- García Linera, Álvaro, *Estado multinacional. Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indígenas*, La Paz, Malatesta, 2005.
- , “Estado multinacional: una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades culturales”, La Paz, mimeo., 2005.
- , “La capitalización boliviana: el fracaso de una ilusión liberal”, en *El Dipló, Le Monde Diplomatique*, noviembre de 2004.
- Gavaldá, Marc, *La recolonización, Repsol en América Latina: invasión y resistencia*, Cochabamba, Kipus, 2005.
- Instituto Nacional de Estadística, “Censo Nacional de Población y Vivienda 2001”, La Paz, 2001, en *Instituto Nacional de Estadística*, en <http://www.ine.gov.bo/BusquedaExtenvida.aspx?Criterio=censo%202001>.
- Martínez-Cobo, José, *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, Nueva York, Naciones Unidas, 1981-1984.
- Martínez de Bringas, Asier, “Los pueblos indígenas ante la construcción de los procesos multinacionales”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006.
- Marzal, Manuel, *Historia de la antropología indigenista: México y Perú*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1981.
- Molina, Ramiro, y Xavier Albó, *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*, La Paz, PNUD, 2006.

- Montenegro, Carlos, *Nacionalismo y coloniaje*, La Paz, Juventud, 2005.
- Orgaz García, Mirko, *La Guerra del Gas*, La Paz, C & C, 3a. ed., 2004.
- , *La nacionalización del gas*, La Paz, C & C, 2005.
- Patzi Paco, Félix, *Insurgencia y sumisión. Movimientos sociales e indígenas, 1983-2007*, La Paz, Yachaywasi, 2a. ed., 2007.
- Prada Alcoreza, Raúl, *Largo octubre*, La Paz, Plural, 2004.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, PNUD, 2007.
- , *Informe nacional de desarrollo humano 2004. Interculturalismo y globalización. La Bolivia posible*, La Paz, PNUD, 2004.
- Quiroga Carvajal, Jaime M., *Bolivia en la agenda mundial: recursos naturales, empresas transnacionales y derechos humanos*, La Paz, Mágica, 2006.
- Quiroga Santa Cruz, Marcelo, *Oleocracia o Patria*, La Paz, Plural / CID, 1977.
- Reinaga, Fausto, *La revolución india*, La Paz, Talleres Gráficos WA-GI, 3a. ed., 2007.
- Rostworowski, María, *Historia del Tahuantinsuyu*, Lima, Tarea Asociación Gráfica Educativa, 4a. reimp. de la 2a. ed., 2006.
- Santos, Boaventura de Souza, *Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos*, Bogotá, Uniandes, 1995.
- Thomson, Sinclair, *Cuando sólo reinasen los indios. La política aymara en la era de la insurgencia*, La Paz, THOA Aruwiyiri, 2007.
- Soliz Rada, Andrés, “Entre petroleras y ONG”, en *Bolpress*, diciembre de 2007, en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007121801>.
- , “Los fogoneros del odio”, 2008, en *Bolpress*, <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2008010504>.
- Stavenhagen, Rodolfo, “Los derechos de los pueblos indígenas: esperanzas, logros y reclamos”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006.
- Valcárcel, Daniel, *La rebelión de Tupac Amaru*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Vedoya, Juan Carlos, *La explotación de América*, Buenos Aires, Astrea, 1973.
- Villegas, Carlos, *et ál.*, “La industria petrolera en Bolivia: situación actual y perspectivas”, en *Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico*, Año 8, No. 15, Santa Cruz de la Sierra, CEJIS, 2004.
- Zavaleta Mercado, René, *Lo nacional popular en Bolivia*, México, Siglo XXI, 1986.
- Ziegler, Jean, “Informe sobre el derecho a la alimentación en Bolivia”, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, junio de 2007.
- Zúñiga García-Falces, Nieves, “Emergencia y pobreza indígena”, en Mikel Berraondo, comp., *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006.

II

EXPERIENCIAS EN ECUADOR: RETORNO A LA DEMOCRACIA Y AVANCES EN DERECHOS HUMANOS

César Duque, Gardenia Chávez y Mario Melo

INTRODUCCIÓN

El retorno a la democracia en 1979, abrió en el país una alta expectativa de días mejores para sus habitantes. Sin duda, contar con gobiernos democráticos es por hoy, la forma más generalizada en el mundo y deseable en comparación con los regímenes autoritarios. No obstante, en una buena parte de países, entre ellos el Ecuador, la democracia es todavía un reto por lograrse, pues no se limita a los aspectos formales de elección periódica de gobernantes, sino a una efectiva democratización de la sociedad, marcada por profundas inequidades y lógicas de subordinación; sólo en la medida en que las brechas sean transformadas, se puede hablar con propiedad del cumplimiento del ideal democrático.

Los derechos humanos, son precisamente un parámetro clave para mirar el alcance del desarrollo democrático de una sociedad. Además, no se trata de mirar solamente los derechos civiles y políticos, sino la integridad e indivisibilidad del conjunto de derechos humanos. Así también, es mirarlos no sólo en lo que respecta al marco normativo, sino en los alcances logrados para su goce efectivo, que generalmente son resultados de las demandas de la sociedad.

En este sentido, el presente estudio busca resaltar cuatro procesos destacados de lucha por la garantía de derechos en el Ecuador durante el período democrático 1979-2008. Dichos procesos están relacionados con la protección de los derechos civiles, los derechos de las mujeres, de los pueblos indígenas y el derecho a un medio ambiente sano. Cabe señalar

que en el país hay muchos otros casos importantes que reivindican derechos, como son los derechos de los pueblos afrodescendientes, derechos sexuales y derechos reproductivos, entre otros; que esperamos en lo posterior sean tratados.

Los procesos analizados fueron trabajados por César Duque (derechos civiles), Gardenia Chávez (derechos de las mujeres) y Mario Melo (derechos de pueblos indígenas y derecho a un medio ambiente sano).

La exposición está organizada en cuatro numerales. El primero trata los principales avances en derechos humanos específicamente de los derechos civiles; además, esta sección ofrece una vista panorámica de la sucesión de los distintos gobiernos desde el retorno democrático y sus implicaciones en los derechos analizados. Continúa una segunda parte donde se abordan los avances en la defensa de los derechos de las mujeres desde el caso del derecho a una vida libre de violencia. En el tercer numeral se expone lo respectivo a los derechos de los pueblos indígenas a partir de los casos de defensa más destacados. En similar forma, la cuarta parte analiza la situación del derecho a un ambiente sano. Los cuatro procesos se enmarcan en el análisis contextual de los últimos 30 años de democracia y buscan plantear algunos puntos para la discusión. Finaliza el trabajo con unas conclusiones generales.

PRINCIPALES AVANCES EN DERECHOS HUMANOS EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS DE DEMOCRACIA. LOS DERECHOS CIVILES

César Duque

INTRODUCCIÓN

La República del Ecuador se constituyó formalmente en 1830 tras su independencia de la Gran Colombia. Desde su inicio, los fundamentos de la Revolución Francesa y el modelo constitucional norteamericano inspiraron la formación del Estado ecuatoriano: un gobierno democrático, popular, representativo y responsable; la elección de las autoridades a través de elecciones directas y secretas; el reconocimiento de garantías o libertades individuales, y el establecimiento de tres funciones del Estado: ejecutiva, legislativa y judicial, que en papel al menos gozan de autonomía.

A lo largo de 178 años de vida republicana, en el país se han promulgado 20 Constituciones, lo cual significa que, en promedio, se aprobó una Constitución cada nueve años, y la última, vigente hasta octubre de 2008, se promulgó en 1998.

La historia republicana muestra como las constantes luchas por el poder buscaban perpetuar en el gobierno a determinados grupos, ya sea como dictadores de procedencia civil o militar, o como grupos de poder político o económico que captaron la votación popular por medio de una estructura electoral previamente diseñada. Esto llevó muchas veces a la elaboración de una nueva Constitución o a reformas que respondían a intereses particulares, con lo cual no se avanzó en el establecimiento de po-

líticas públicas a favor de la sociedad, provocando fragilidad en las instituciones políticas. Algunos gobiernos convocaron Asambleas Constituyentes para elaborar el marco constitucional que daría viabilidad a su proyecto de gobierno, así por ejemplo tenemos a Juan José Flores, Vicente Rocafuerte, Ignacio de Veintimilla, Eloy Alfaro, Velasco Ibarra, Clemente Yero y Rafael Correa, que poco auspiciaron una cultura de diálogo y negociación.

Un gobierno es legítimo cuando se fundamenta en una legalidad que se establece a través del acuerdo de los asociados,¹ lo que en Ecuador no siempre ocurrió, pues muchas veces los gobiernos se ejercían por encargo o eran elegidos por Asambleas Constituyentes o dictaduras,² lo que afectó al desarrollo de las instituciones democráticas y precarizó la institucionalización del sistema político, y dio por resultado un Estado que se caracteriza por la fragilidad de todas sus formas de autoridad. El líder carismático, la junta militar, el régimen parlamentario, el dictador populista, se suceden de modo impredecible, por lo que ha sido difícil evaluar los efectos que cada Constitución o sus reformas produjeron en la gobernabilidad.

CONTEXTO DEL RETORNO DEMOCRÁTICO

La Asamblea Constituyente de 1945, que tuvo la participación de los más diversos sectores sociales, elaboró una Constitución que buscó un consenso hacia una orientación social; reconoció al kichwa y otras lenguas aborígenes en la educación; incluyó un catálogo de derechos sociales relacionados con: la familia, el trabajo, la propiedad, la educación y la cultura para los sectores marginados, los asuntos agrarios e indígenas, el debido proceso, la representación de las minorías en el Congreso a través de la asignación de escaños por cocientes electorales; estableció un Tribunal Electoral independiente del Ejecutivo, permitiendo a futuro disminuir los fraudes, y estableció el Tribunal de Garantías Constitucionales encargado

1 Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, edit., *Origen y fundamentos del poder político*, México, Grijalbo / Enlace, 1984, p. 52-56.

2 Osvaldo Hurtado, *El poder político en el Ecuador*, Otavalo, Gallo capitán, 1979.

de interpretar la Constitución, dirimir conflictos entre los poderes del Estado, y determinar la constitucionalidad de las leyes, por ello dentro del mundo del Derecho Constitucional se la denomina como la “Carta de la Democracia”.

En julio de 1963 hubo un golpe militar contra Velasco Ibarra, dentro de la iniciativa Alianza para el Progreso. En este gobierno se inició la reforma agraria, que no logró los objetivos esperados, pues lejos de transformar el latifundio lo preservó, provocando una alta migración campesina hacia las ciudades, y comenzó una época muy dura que incluyó clausura de universidades, tortura, encarcelamiento y destierro de líderes de izquierda. Acciones que encontraron su tope al afectar los intereses de la oligarquía exportadora que, aprovechando la ocupación de la universidad estatal en marzo de 1966, derrocó a los militares.

En 1967 la Asamblea Constituyente emite una nueva Constitución que se la llamó “Carta de las Garantías”, por cuanto tenía un extenso catálogo en materia de derechos humanos, así, prohibía la discriminación racial, sexual, religiosa, etc.; estableció la indemnización a los particulares que resultaren afectados por las actividades del Estado o sus funcionarios; contempló la doble nacionalidad; consagró el plebiscito; exigió que los partidos políticos que deseen participar en la vida política se inscriban en el Tribunal Electoral, y estableció las condiciones necesarias para que los habitantes lograran el desarrollo económico, social y cultural tan deseado.

Esta Constitución no duró mucho, pues en 1972 los militares nuevamente dieron un golpe de Estado, contando a su favor con fuertes ingresos provenientes de la explotación petrolera hasta que cayeron sus precios; lo que provocó irreconciliables divergencias al interior de la cúpula militar que devinieron, a su vez, en la asunción al poder en 1976 de un triunvirato militar (Ejército, Marina y Aviación) que ofreció en dos años devolver el poder a los civiles, ofrecimiento que fue cumplido en 1978 cuando ¿se sometió a referéndum dos proyectos:³ la Constitución reformada de 1945 y una nueva Constitución elaborada por un grupo de personalidades.

3 “[E]l referéndum constitucional [...] era una cosa extraña a la tradición política ecuatoriana, pues de las 16 Constituciones hasta entonces existentes, sólo una, la de 1869, había sido aprobada directamente por el pueblo”. Osvaldo Hurtado, *Política democrática: los últimos veinte y cinco años*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales / Corporación Editora Nacional, 1990, p. 33.

Para ello fue necesario conformar tres comisiones que fueron presididas por Carlos Cueva Tamariz, Ramiro Borja y Borja, y Osvaldo Hurtado. La primera elaboró el proyecto de nueva Constitución en que por primera vez se incluyó la elección presidencial por mayoría en la segunda vuelta y la no reelección de esta dignidad, la elección de diputados nacionales, y el voto para los analfabetos. La segunda comisión se encargó de elaborar las reformas a la Constitución de 1945, en las que se contemplaba la elección presidencial por simple mayoría, la elección de diputados funcionales, la reelección inmediata de los legisladores y la no consecutiva del presidente. En tanto la tercera comisión elaboró la Ley de Referéndum para que puedan efectuarse consultas populares; la Ley de Elecciones con el fin de garantizar un proceso democrático y participativo, y la Ley de Partidos que buscaba establecer reglas para la inscripción y participación de los partidos políticos.⁴

En ese contexto, un influyente sector de la oligarquía de Guayaquil, liderado por León Febres Cordero, se opuso a la consulta. La izquierda, que estaba debilitada y fragmentada por las escisiones sufridas en años pasados, no fue capaz de presentar una opción. En tanto los partidos políticos de reciente aparición (Democracia Cristiana, Izquierda Democrática y Frente Radical Alfarista) apoyaron abiertamente la propuesta. El referéndum se llevó a cabo el 15 de enero de 1978, con una participación masiva del 90% del electorado, que eligió la propuesta de nueva Constitución, siendo ésta, de alguna manera, la primera derrota de los partidos tradicionales.

Se convocó a elecciones el 17 de julio de 1978, resultando ganador, pero no con mayoría absoluta, el binomio Jaime Roldós-Osvaldo Hurtado, haciéndose necesaria una segunda vuelta. Este sorpresivo triunfo llevó a los partidos tradicionales (Conservador, Social Cristiano y Liberal) a realizar maniobras para impedir la transición, incluso en esta época fue asesinado un ex candidato, lo que constituyó un hecho intimidatorio a nuevos actores políticos.⁵ Nueve meses más tarde, se desarrolló la segun-

4 Osvaldo Hurtado, *Gobernabilidad y reforma constitucional*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1993.

5 Las investigaciones demostraron que el entonces Ministro de Gobierno de la dictadura, General Bolívar Jarrín Cahueñas, fue el autor intelectual del asesinato del líder del

da vuelta, ratificándose el triunfo del binomio Roldós-Hurtado –que obtuvo el 62% de apoyo del electorado–, y el 10 de agosto de 1979, el régimen militar entregó el mando constitucional al nuevo gobierno.

En aquella época, en muchos países de América Latina existían dictaduras en las que se perpetraban graves violaciones de derechos humanos, lo cual llevó a que en el ámbito internacional haya una condena especialmente al fenómeno de la desaparición forzada. Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió varias resoluciones contra esta práctica,⁶ al igual que el Consejo Económico y Social,⁷ y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU.⁸ La Comisión de Derechos Humanos de la ONU, mediante resolución de 29 de febrero de 1980, creó el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, y los informes de los relatores o enviados especiales de dicha Comisión muestran su interés por que: esa práctica cese, aparezcan las personas afectadas y se sancione a los responsables. En esa misma línea, en el ámbito americano se calificó a estos actos como delitos en contra de la humanidad,⁹ sosteniendo la Asamblea General que “es una afrenta a la conciencia del hemisferio y constituye un crimen de lesa humanidad”,¹⁰ ya que es “un cruel e inhumano procedimiento con el propósito de evadir la ley, en detrimento de las normas que garantizan la protección contra la detención arbitraria y el derecho a la seguridad e integridad personal”.¹¹ De igual forma lo ha hecho la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en diversos informes en que exige haya

Frente Radical Alfarista, Abdón Calderón Muñoz, por lo que fue condenado por la Corte Suprema de Justicia.

6 Resolución 33/173, de 20 de diciembre de 1978.

7 Resolución 1979/38, de 10 de mayo de 1979.

8 Resolución 5B (XXXII), de 5 de septiembre de 1979.

9 Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1985, p. 369, 687 y 1.103, en <scm.oas.org/Reference/spanish/CIDH/U.%20Publicaciones-S.doc>.

10 AG/RES.666, de 18 de noviembre de 1983.

11 AG/RES.742, del 17 de noviembre de 1984, ver además AG/RES.443(IX-0/79), de 31 de octubre de 1979; AG/RES.510(X-0/80) de 27 de noviembre de 1980; AG/RES. 618 (XII-0/82), de 20 de noviembre de 1982 y AG/RES.890(XVII-0/87), de 14 de noviembre de 1987.

una investigación imparcial, se sancione a los responsables y que se ponga fin a tales situaciones.¹²

Aunque a las dictaduras ecuatorianas se las ha denominado como dictablandas por cuanto no cometieron las mismas arbitrariedades que otras del Cono Sur, sin embargo, durante la última dictadura que gobernó Ecuador —entre el 12 de enero de 1976 y el 10 de agosto de 1979— hubo represión a sectores que protestaban por las condiciones económicas o por el retorno a la democracia. Se persiguió y encarceló a dirigentes sindicales. Fue apresado Leonidas Proaño, obispo de Riobamba y sembrador de la reivindicación indígena de los años 90. También fueron expulsados sacerdotes extranjeros que comulgaban con la Teología de la Liberación que defendía monseñor Proaño. Protestas de estudiantes, maestros y trabajadores fueron silenciadas por el aparato militar; el hecho más grave ocurrió el 18 de octubre de 1977, cuando en el ingenio Aztra una huelga de jornaleros fue sofocada a sangre y fuego, por lo que el país se conmocionó, provocando que en 1978 se unan organizaciones sociales e indígenas y colegios profesionales (médicos, abogados, periodistas), incluida la iglesia, y para mayo de ese año, estructuren la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU)¹³ con la finalidad de realizar acciones de educación, difusión, sensibilización, denuncia y defensa de los derechos humanos. Es el inicio del surgimiento de organizaciones de derechos humanos en el país que, en los primeros años, apoyan procesos de integración de extranjeros que huyen de las dictaduras, especialmente chilenos que se encuentran en el Ecuador buscando protección a causa de la dictadura de Pinochet.

Esta organización ecuatoriana nace también como resultado de la experiencia Latinoamericana, cuando las dictaduras empiezan a ser enfrentadas por la sociedad civil que, consciente de que existen derechos

12 En ese sentido, ver Informe Anual, 1978, p. 22-24a; Informe Anual, 1980-1981, p. 113-114; Informe Anual, 1982-1983, p. 49-51; Informe Anual, 1985-1986, p. 40-42; Informe Anual, 1986-1987, p. 299-306 y en muchos de sus informes especiales por países como OEA/Ser.L/V/II.49, doc. 19, 1980 (Argentina); OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 17, 1985 (Chile) y OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 16, 1985 (Guatemala).

13 La Comisión Ecuménica de Derechos Humanos se constituye en mayo de 1978, obteniendo personería jurídica en el Ministerio de Educación el 1 de febrero de 1980 mediante registro oficial No. 119.

fundamentales que el Estado debe respetar, comienza a exigir con acciones públicas el respeto a la población y el retorno a la democracia; situación que provoca una fuerte presión internacional que permite que en los países de la región las dictaduras vayan cediendo, y entreguen el poder a gobiernos civiles nacidos de la expresión popular en procesos electorales.

El 10 de agosto de 1979 señala el comienzo de la democracia en el Ecuador, como una nueva forma de gobierno, que se enmarca en el fortalecimiento del Estado de Derecho radicando entre uno de sus fines el respeto a los derechos humanos de las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción.

RETORNO A LA DEMOCRACIA Y LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Una vez posesionado el Gobierno de Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado,¹⁴ se inicia un nuevo período en la frágil democracia ecuatoriana, en 1981 se presenta un conflicto bélico con el Perú (conflicto de Paquisha) y luego de un acto público realizado en el estadio Atahualpa de la ciudad de Quito, Jaime Roldós fallece en un polémico y nunca aclarado accidente aéreo, en mayo de 1981, asumiendo el mando su Vicepresidente.

Durante el gobierno de Osvaldo Hurtado, a pesar de que la nueva Constitución ya incorpora el respeto a los derechos humanos, el aparato de control creado durante la dictadura continúa operando con normalidad y se siguen cometiendo violaciones graves a los derechos fundamentales de las personas, en el campo económico se produce lo que se denominaría la sucretización de la deuda, lo cual provoca una grave crisis económica que necesariamente conllevó al descontento popular debido a la escalada del alza de los precios de los productos de la canasta básica.

14 Jaime Roldós gobierna del 10 de agosto de 1979 hasta mayo de 1981, en que asume el gobierno Osvaldo Hurtado, hasta el 10 de agosto de 1984. Según datos de la CEDHU, de 1980 a 1983 se registran 21 casos de homicidio, 57 de tortura, 69 de agresiones físicas, y 84 de arrestos arbitrarios.

Gobierno de León Febres Cordero

El 10 de agosto de 1984 asumió la presidencia de la República el Ing. León Febres Cordero,¹⁵ quien desde el inicio de su mandato tuvo una actitud de irrespeto a la ley y la Constitución. En efecto, en 1984 ordenó que las Fuerzas Armadas, con tanques blindados, impidieran que los magistrados de la Corte Suprema asumieran sus cargos. Posteriormente, en septiembre de 1986, se negó a aceptar una amnistía otorgada por el Congreso Nacional a favor del General Frank Vargas Pazos, que se había sublevado por los constantes abusos del gobierno. En la misma línea, en septiembre de 1987, el Ejecutivo logró que la Policía, bajo las órdenes del Ministerio de Gobierno, no cumpla una orden de detención dictada por la Corte Suprema de Justicia en contra de Joffre Torbay Dassun, ex Secretario de Administración Pública, acusado de peculado.

Este gobierno declara una guerra sin cuartel a los grupos Alfaro Vive Carajo y Montoneras Patria Libre, a los cuales calificó como subversivos, por lo que se inició una campaña de persecución a muerte a sus integrantes e incluso a sus simpatizantes, llegándose a ofrecer recompensas a quienes dieran información sobre sus miembros y actividades; igual se pagaba si se los detenía o asesinaba. Dentro de dicha campaña, el gobierno creó en la Policía Nacional el grupo denominado SIC 10, especializado en combatir a la guerrilla, cuyos integrantes no reparaban en ejecutar, torturar o desaparecer sospechosos; mientras que, al interior de las Fuerzas Armadas, especialmente en la Marina, se fortalecieron los departamentos de inteligencia para especializarlos en recopilar información sobre los supuestos subversivos, y cuando los detenían eran objeto de crueles torturas, las cuales muchas veces culminaban en asesinatos o desapariciones forzadas.

En ese contexto, la profesora Consuelo Benavides,¹⁶ luego de ser absuelta en abril de 1985, en un proceso por asociación ilícita, es objeto de

15 El Gobierno de León Febres Cordero se inició en agosto de 1984 y finalizó en agosto de 1988. Según datos de la CEDHU, de 1984 a 1988 se denunciaron 100 casos de homicidio, 290 de tortura, 380 agresiones físicas, 505 arrestos arbitrarios y siete detenidos desaparecidos.

16 En el Informe de la Comisión Multipartidista del H. Congreso Nacional Encargada de Estudiar las Solicitudes de Amnistía y la Desaparición de Consuelo Benavides Ceva-

persecución y amenazas contra su vida, hasta que el 4 de diciembre del mismo año, en Esmeraldas, elementos de la Marina la detuvieron, torturaron y asesinaron. Posteriormente, se desarrolló un tortuoso proceso judicial que culminó en la absolución de la mayoría de los responsables —especialmente altas autoridades que tenían responsabilidad, por lo menos intelectual, en los hechos—. Este caso, debido a la lentitud de la administración de justicia, fue presentado a la CIDH. Esta instancia emitió un informe de fondo contra el Estado y lo demandó ante la Corte Interamericana, ante lo cual el Estado aceptó su responsabilidad internacional.

Arturo Jarrín, acusado de ser el líder del movimiento Alfaro Vive Carajo, fue asesinado por la Policía. En el proceso penal presentado por la familia, la administración de justicia, sin mayor investigación para descubrir la verdad de los hechos e identificar a sus responsables, sobreesayó la causa. Este proceso permitió conocer que, con anterioridad, en forma secreta, en un juzgado policial, se había seguido un proceso por dicho asesinato que concluyó con la absolución de los responsables.¹⁷ En ese mismo contexto, Juan Carlos Acosta fue detenido por agentes de Policía, y en agosto de 1985, a causa de las torturas a la que fue sometido, falleció.

Como consecuencia de aquel sistema de represión adoptado y fortalecido por el gobierno, en forma generalizada se cometían abusos contra personas que nada tenían que ver con el “terrorismo”, pues se convirtió en práctica de los aparatos de represión estatal la violación de los derechos humanos. Como el caso de la detención ilegal, torturas y desaparición forzada de Manuel García Franco,¹⁸ en Guayaquil, lo atestigua: debido a la

llos, de 20 de enero de 1989, se sostiene que: en todo el territorio nacional se había llevado adelante un plan sistemático de represión diseñado para luchar contra la “subversión terrorista”; se habían convertido en hechos cotidianos los arrestos arbitrarios, allanamientos domiciliarios, torturas y ejecuciones extrajudiciales, y, finalmente, “las órdenes impartidas dieron lugar a la comisión de un gran número de delitos de privación ilegal de la libertad, tormentos y homicidios, fuera de otros cometidos por los subordinados, que pueden considerarse consecuencia del sistema adoptado”.

17 El argumento esgrimido fue que el día de los hechos, en horas de la noche, en una calle de Carcelén, los policías vieron caminando a un individuo a quien reconocieron como prófugo de la justicia, y que, al ordenarle que se detuviera, fueron atacados con disparos, por lo que se vieron forzados a repeler el ataque, y en el enfrentamiento él falleció.

18 Ver Informe de Fondo No. 1/97, caso 10.258, de 18 de febrero de 1998, en CIDH, <www.cidh.oas.org>.

lentitud de la administración de justicia, culminó en la impunidad tras declararse la prescripción de la acción penal. La CEDHU interpuso una demanda ante la CIDH, que en su informe de fondo estableció la responsabilidad estatal, y posteriormente el Estado suscribió con sus familiares un acuerdo de cumplimiento de la decisión internacional.

Por aquella fecha, en Esmeraldas, Stalin Bolaños fue detenido por marinos que buscaban al responsable del asesinato de un compañero de armas. A causa de las torturas, Bolaños murió en la Base Naval de Balao. Por este hecho, se presentó una demanda ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, y en esta causa se conoció que en forma secreta se siguió un proceso militar que absolvió a los responsables,¹⁹ por lo cual, la CEDHU demandó al Estado ante la CIDH, que concluyó con el establecimiento de la responsabilidad estatal y con la suscripción de un acuerdo de cumplimiento con los familiares de la víctima.²⁰

La CEDHU presentó ante las autoridades y la opinión pública nacional e internacional denuncias documentadas (1986 y 1987) de por lo menos 61 ejecuciones extrajudiciales, 172 personas torturadas, 181 personas agredidas físicamente, 125 personas incomunicadas, 53 violaciones de domicilio y 292 arrestos arbitrarios, lo cual generó que haya una fuerte presión internacional exigiendo del gobierno el respeto a los derechos humanos.

Los informes del Departamento del Estado indican que durante aquel gobierno hubo un alto número de asesinatos, torturas y ejecuciones extrajudiciales, y que era práctica normal de los miembros de la Fuerza Pública el abuso en contra de la población. Por otra parte, los informes de Amnistía Internacional reconocen que numerosas personas fueron detenidas por razones políticas, torturadas y mantenidas en lugares secretos, y que muchos de los detenidos –y posteriormente desaparecidos– eran estudiantes, líderes indígenas y niños. Por su parte, America's Watch²¹ señaló que el problema más grave de derechos humanos que se enfrentaba entonces era el trato de los detenidos por la Policía Nacional. La Policía, por

19 Para ello se consideró un fraudulento protocolo de autopsia que, como causa de la muerte, determinaba “intoxicación alcohólica”.

20 Informe 10/95, 1995, en CIDH, <www.cidh.oas.org>.

21 Este informe se publicó en español en Fellner, Jamie, Wendy Gimbel y Diego García-Sayán, *Derechos humanos en Ecuador: problemas en democracia*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1988.

atrapar a los acusados de delitos de subversión, e inclusive de delincuencia común, detiene ilegalmente y tortura. Muchos homicidios en los que los agentes estatales son responsables sugieren el uso indiscriminado y sin reparos de crueldad.

En el régimen de Febres Cordero fue famoso un cuartel de Policía llamado FUMISA, ubicado en Quevedo, que sembró el terror en el campo. Los policías eran investigadores, jueces y ejecutores en los procesos, pues muchas veces terminaban con la muerte del detenido. Los predios del cuartel se convirtieron en cementerios clandestinos.

Debido a la grave escalada de irrespeto a los derechos humanos, y las constantes denuncias presentadas por las víctimas, sus familiares y organismos no gubernamentales de derechos humanos, el 1 de octubre de 1987, el Congreso Nacional censuró y destituyó al Ministro de Gobierno, e inclusive solicitó la renuncia del Presidente de la República, por cuanto él y sus ministros de Gobierno y Defensa eran los artífices y autores intelectuales de la política de represión que se vivía en el Ecuador. Pese a dicha decisión, León Febre Cordero no permitió que se cumpla con aquella destitución y mantuvo en el cargo a los ministros hasta fines de enero de 1988.

A pesar de las graves denuncias, el aparato creado para reprimir no se detuvo, y el 8 de enero de 1988 agentes de Policía detienen y desaparecen a los menores Carlos Santiago y Pedro Andrés Restrepo Arismendi, en Quito. Tras ser buscados en varios lugares, la familia presentó, el 10 de enero, la denuncia en el SIC-P. La investigación la asume la subteniente Doris Morán; se encuentran restos del automotor en la quebrada Pacha, y el 28 de junio de 1990, la Policía concluye que la causa de la muerte fue un accidente de tránsito, y que los cuerpos desaparecieron por acción de la fauna “fluvio marina”, situación que es desmentida por el DAS de Colombia –entidad que interviene por ser colombianos los padres de los jóvenes–, que responsabiliza del hecho a la Policía ecuatoriana.

A pesar de los temores y amenazas de la Policía, los padres junto a la CEDHU y otros organismos de derechos humanos hacen público el hecho, e inician cada miércoles frente al Palacio Presidencial una protesta pacífica que permitió atraer la opinión pública sobre la gravedad de los hechos, a la cual se sumaron otros familiares y víctimas de la represión estatal, dando origen a un gran movimiento ciudadano exigiendo conocer la verdad.

Gobierno de Rodrigo Borja

En agosto de 1988 asume la presidencia Rodrigo Borja,²² quien presionado por la opinión pública creó una comisión especial para investigar el caso Restrepo. El 2 de septiembre de 1991, esta comisión, en su informe, establece la responsabilidad de varios agentes de la Policía en la detención, torturas y posterior ocultamiento de los cadáveres de los dos hermanos en la Laguna de Yambo, por lo cual, tras resolverse el conflicto de competencias²³ a favor del fuero ordinario, asume el juicio el Presidente de la Corte Suprema, ante quien se presentó la acusación particular en contra de varios miembros de la Policía Nacional, iniciándose así un calvario que terminará años más tarde con la sentencia condenatoria de algunos de los responsables y de la absolución de otros tantos implicados, que por su posición política la Corte no se atrevió a juzgarlos.

Es importante mencionar que el Fiscal General, en su dictamen emitido el 28 de junio de 1993, señala que:

es una triste realidad al momento del asesinato de los menores Restrepo, la práctica de la tortura como método de investigación por la policía Nacional [...]. Los policías más que nadie, están obligados a garantizar y respetar la dignidad y la integridad personal y que al aplicar la tortura, acaban por desnaturalizar y pervertir la esencia misma de la función que desempeñan [...]. No se puede invocar como causa de justificación el terrorismo político, el mismo que no puede ser combatido con el terrorismo policial, uno y otro son execrables.

Continúa manifestando dicho dictamen que en los delitos investigados son responsables no sólo los ejecutores materiales, también lo son los jefes superiores de la Policía, que dieron su consentimiento o aquiescencia para usar la tortura como método de investigación policial.²⁴

22 Rodrigo Borja gobernó entre agosto de 1988 y agosto de 1992. Según datos de la CEDHU, de 1989 a 1992 se denunciaron 100 homicidios, 250 casos de personas torturadas, 869 agresiones físicas, 1.030 detenciones arbitrarias y dos casos de detenidos desaparecidos.

23 Decisión de competencia de la Segunda Sala de la Corte Suprema de Justicia, 11 de octubre de 1991.

24 Dictamen del Fiscal General Fernando Casares Carrera emitido el 28 de junio de 1993, dentro del recurso de apelación al auto de apertura al Plenario. Ver archivo CEDHU.

La lentitud judicial en sancionar a los responsables obligó a que la situación se denuncie ante la CIDH, el Estado reconoció su responsabilidad, e indemnizó a los padres de las víctimas comprometiéndose a efectuar una búsqueda en la Laguna de Yambo, lugar descrito por el testigo Hugo España como el sitio en que se arrojaron los cuerpos sin vida de los hermanos Restrepo.

Durante el gobierno de Rodrigo Borja, el grupo Alfaro Vive Carajo entrega las armas, y los aparatos de represión redirigen su accionar hacia el combate al narcotráfico, sin embargo, continúan persiguiendo a supuestos integrantes del ese grupo. En 1990 detienen y desaparecen al escritor Gustavo Garzón, presuntamente relacionado con grupos subversivos.²⁵

El aparato de represión instaurado en el Gobierno de Febes Cordeiro no se desmantela, y por el contrario sus acciones continúan vigentes en el gobierno de Borja, en el que las detenciones ilegales, torturas bajos largos períodos de incomunicación, e, incluso, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas continúan. Las violaciones a los derechos humanos se dieron luego en el contexto del combate al narcotráfico; se emite una nueva Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, y la Policía en junio de 1992 efectúa su primer y más sonado golpe antinarcóticos, denominado Operativo Ciclón, que *a posteriori* sería el más grande fracaso policial y de manejo corrupto de bienes incautados. En aquella fecha se detuvo a más de 80 personas, a las que se les somete a torturas e incomunicación en malsanos calabozos policiales, sin el más mínimo control judicial, de las cuales sólo cinco han sido condenadas y el resto fueron absueltas tras permanecer alrededor de seis años en prisión.

Estos hechos, que suman detención ilegal, incomunicación en calabozos policiales y lentitud de la administración de justicia, llevaron a que Iván Suárez Rosero, uno de los detenidos en el operativo mencionado, presente una demanda contra el Estado ante la CIDH, demanda que culminó en noviembre de 1997 con una sentencia de la Corte Interamericana en contra del Estado, en la que se dictaminó que hubo lentitud judicial

25 En 2003, en una información del diario *El Comercio*, se sostuvo que un alto oficial de la Policía sabía dónde se encontraban los restos del escritor, sin que el Ministerio Público haya investigado la verdad sobre lo ocurrido y dado con los responsables de tan execrable crimen.

para resolver la causa, que la incomunicación a la que fue sometido constituye un grave atentado a la integridad psíquica, que hubo detención arbitraria y que no se otorgó a la víctima un recurso adecuado y efectivo.

Esta sentencia internacional forzó a que el Tribunal Constitucional declare en diciembre del mismo año la inconstitucionalidad de varias normas de la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, cuya demanda fue presentada en 1994 por varios organismos de derechos humanos y universidades. Este caso generó además varias demandas internacionales; así, en 1998 hubo informes de fondo de la Comisión Interamericana en el caso Garcés, y en 2001, en el caso Levoyer, en los que la CIDH determinó violación al principio *nom bis in ídem*, lentitud judicial, incomunicación y detención arbitraria, y el mismo Tribunal Constitucional ordenó la libertad de varios detenidos por haberse excedido el plazo de juzgamiento; posteriormente, los detenidos fueron absueltos, lo que ha llevado al Estado a suscribir varios acuerdos de solución amistosa para evitarse más sentencias internacionales condenatorias.

Este caso, y en general el resto de casos efectuados en el marco del combate al narcotráfico, significó el enriquecimiento ilícito de ciertas personas que se aprovecharon de los bienes incautados a los detenidos, sin que hasta el momento el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) haya entregado los bienes a las personas absueltas. Cabe mencionar que muchos bienes ya no existen y otros están destruidos por la negligencia en su cuidado.²⁶

En este período, la administración de justicia pasa a cumplir un rol fundamental en las violaciones a los derechos humanos de los acusados, pues —basada en informes policiales en que no se respeta el derecho al debido proceso, sin asistencia jurídica ni presencia de fiscal, sin ningún control judicial, y a pesar de claras evidencias de torturas—, se encarcela y pro-

26 Autoridades del CONSEP han llegado a inscribir la sentencia condenatoria emitida contra Jorge Hugo Reyes Torres en predios de personas que fueron absueltas, incluso en el predio de una persona que nunca estuvo vinculada a dichos procesos judiciales ni hubo en su contra medidas cautelares de carácter real, y sin que a la fecha el proceso de narcotráfico se encuentre ejecutoriado, por ende sin contar con la orden de comiso definitivo emitida por el Presidente de la Corte Superior y notificada al Registrador de la Propiedad, causando grave daño a las personas que encuentran ahora que sus propiedades no les pertenecen.

cesa a los acusados en múltiples delitos relacionados con la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, ya que de acuerdo a esta ley, el informe policial constituye presunción grave de responsabilidad.²⁷ Además sostiene que no se dejará en libertad y tampoco se entregarán los bienes incautados mientras el auto de sobreseimiento o la sentencia absolutoria no hayan sido consultados y confirmados por el superior con anuencia del Ministerio Público, lo cual constituye un claro atentado al principio de presunción de inocencia; por el contrario, no se investigan los actos cometidos por los agentes de Policía, que resultan encubiertos por el Ministerio Público y los jueces.

En el contexto de esta actuación estatal, en noviembre de 1989, el ciudadano colombiano Rigoberto Acosta es detenido en Lago Agrio acusado de tráfico de drogas; en su declaración ante la Policía, sin asistencia de un abogado defensor ni la presencia del fiscal, se declara culpable, aunque la supuesta droga jamás apareció. Tras una larga demora, se lo absuelve en primera instancia y, en segunda, la Corte Superior revoca el fallo, sosteniendo que ante la Policía se declaró culpable, por lo cual el Tribunal Penal, argumentando que no hay prueba material del delito pero que el informe policial establece su culpabilidad –lo cual constituye presunción grave de responsabilidad–, lo condena a nueve años de reclusión. Esta situación provocó que la CEDHU demande al Estado ante la CIDH. En junio de 2005, la Corte Interamericana dicta sentencia condenatoria contra el Ecuador por detención arbitraria, lentitud judicial y falta de comunicación al cónsul colombiano.²⁸

Por otro lado, en 1990 el movimiento indígena hace sentir su presencia en el país al realizarse un fuerte levantamiento para presionar al gobierno a que reconozca su presencia y aporte en el desarrollo nacional, y a que legalice y garantice la tenencia tradicional de la tierra, consiguiendo que el gobierno titularice a favor de las comunidades 1'115.574 hectáreas.

27 Esta disposición legal posteriormente fue derogada.

28 Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Acosta Calderón contra Ecuador*, Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas), de 24 de junio de 2005, en <www.cortidh.or.cr>. Incluso por la demora judicial en resolver este tipo de casos, una petición fue presentada por la CEDHU ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU en el caso Villacrés, en que dicho organismo emitió informe en contra del Ecuador por la lentitud de la administración de justicia.

De aquí en adelante el movimiento indígena está presente en el escenario nacional, incluso participando en política a través del movimiento político Pachacutik, lo que le ha permitido acceder a cargos de elección popular en la Legislatura y en los gobiernos autónomos (municipios, consejos provinciales y juntas parroquiales).

Gobierno de Sixto Durán Ballén

En agosto de 1992 asume el gobierno el Arq. Sixto Durán Ballén²⁹ sin que el aparato de represión instaurado haya sido cambiado. En 1995 se desata el conflicto bélico entre Ecuador y Perú (conflicto del Cenepa), que genera una férrea unidad nacional. Terminado dicho conflicto, se acentúa la crisis económica, y crece el descontento popular. En este marco, se declaran estados de emergencia y el Gobierno llega al extremo de decretar que los actos cometidos en contra de la población por los miembros de la Fuerza Pública en los períodos de excepción no debían acarrear ninguna responsabilidad legal, con lo cual se deja en la impunidad las violaciones a los derechos humanos, fortaleciendo de esta forma aún más el aparato de represión instaurado por el Estado desde años atrás.

Se reforma la legislación penal³⁰ estableciendo plazos a la prisión preventiva de los detenidos, si es que no habían recibido auto de llamamiento a juicio o sentencia condenatoria, beneficios a los que no acceden los acusados de delitos de drogas. Esta norma posteriormente fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, luego de emitida la sentencia Suárez Rosero por la Corte Interamericana.

En abril de 1993, en Esmeraldas, en un baile popular se produjo una pelea en la que resultó herido un integrante de la Policía que muere de sangrado. La Policía realizó un operativo para detener a tres miembros de la familia Cañola, supuestamente implicados en el hecho, quienes posteriormente aparecieron muertos. Al realizarse la investigación, la Policía

29 El período de gobierno de Sixto Durán Ballén inició en agosto de 1992 y finalizó en agosto de 1996. Según datos de la CEDHU, de 1993 a 1996 se denunciaron 122 homicidios, 346 casos de personas torturadas, 1.271 agresiones físicas, 1.502 detenciones arbitrarias y tres desapariciones.

30 Ley 04 reformativa del art. 111 del Código Penal.

argumentó que los tres individuos se encontraban armados y que murieron durante un enfrentamiento cuando se les pretendía capturar. El Presidente de la Corte Superior de Esmeraldas dictó auto de sobreseimiento definitivo a favor de los miembros de la Fuerza Pública acusados. Este auto fue revocado por apelación, y se ordenó la detención y enjuiciamiento de los policías. En el juicio, éstos fueron condenados una vez que se probó que las víctimas habían sido detenidas, esposadas y ejecutadas. Esta sentencia fue apelada por los condenados, y confirmada por la instancia superior. Los sentenciados interpusieron recurso de casación, argumentando la prescripción de la acción por haber transcurrido más de diez años desde el inicio del juicio. Por este caso la CEDHU presentó una demanda ante la CIDH y se suscribió un acuerdo de solución amistosa.

El fenómeno del narcotráfico en Colombia y Perú, que involucra al Ecuador como ruta de tránsito de los alcaloides hacia los Estados Unidos y Europa, sumado al temor en los militares del resurgimiento de grupos subversivos, llevaron a las Fuerzas Armadas, amparadas en un decreto de estado de emergencia dictado por Durán Ballén en septiembre de 1992, a efectuar un operativo conjunto de las tres ramas de las Fuerzas Armadas en un populoso sector de Guayaquil en marzo de 1993 con más de 1.200 militares a bordo de camiones, lanchas y helicópteros, quienes allanaron viviendas y ejecutaron a tres personas luego de torturarlas. Ante los reclamos de la ciudadanía, de organismos de derechos humanos, de varias personalidades y del Congreso Nacional, las Fuerzas Armadas argumentaron legítima defensa, lo cual fue contradicho por testimonios de los pobladores que negaron el enfrentamiento armado y manifestaron que los tres muertos estaban sometidos, y que tras torturarlos a mansalva, los asesinaron.

Ante la falta de investigación, la CEDHU demandó al Estado ante la CIDH, y ésta, tras encontrar la responsabilidad del Estado, acudió en demanda ante la Corte Interamericana, pues se demostró que no hubo enfrentamiento armado, y que, por el contrario, las víctimas estaban bajo custodia de los militares, y fueron torturadas antes de ser asesinados. Además, fue desmentida la versión de que eran delincuentes con un largo historial delictivo ya que incluso uno de ellos estaba inválido debido a que meses antes había sufrido una grave lesión en su pierna. Por todo ello, en julio de 2007, la Corte condenó al Estado por violación del derecho a la vida y por falta de investigación, exigiendo que proceda a una reforma de

la Ley de Seguridad Nacional, instando al Estado a que no haga uso de declaratorias de emergencia que facultan al personal militar a combatir la delincuencia común; estableció el pago de indemnizaciones a favor de los familiares, y conminó al Estado a pedir disculpas públicas. En junio de 2008, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de varias normas de la Ley de Seguridad Nacional; se han pagado las indemnizaciones; se han iniciado las investigaciones para determinar los responsables, y se ha publicado la sentencia en el Registro Oficial y en un diario de amplia circulación.

Las acciones en el ámbito doméstico, a las que se suman los informes de organismos internacionales, determinaron que continuaban suscitándose graves violaciones a los derechos humanos, a pesar de que se habían elegido dos gobiernos después del de Febres Cordero. Esta situación lleva a que en noviembre de 1994, por primera vez en nuestra historia republicana, la CIDH realice una visita *in loco* al Ecuador.

La visita del organismo de protección internacional generó una gran expectativa en la población víctima de los abusos estatales, por lo que se presentaron numerosas denuncias de violaciones graves, tales como asesinatos, torturas, detenciones arbitrarias, desapariciones, además de información sobre la situación de mujeres, niños, indígenas, afroecuatorianos, sistema carcelario, etc. Información que permitió que en el año 1997 se emita un amplio informe sobre la situación en Ecuador que efectuaba una serie de recomendaciones al gobierno para mejorar el respeto a los derechos civiles y políticos de la población, a más de realizar ciertas acciones que le permitieran mejorar las condiciones de vida en los campos social y económico.

Graves denuncias en contra del economista Alberto Dahik, Vicepresidente del Gobierno de Durán Ballén, permitieron que se inicie en su contra un juicio penal. Dahik abandonó el país, sin que hasta la fecha se haya resuelto la causa en forma definitiva.

CRISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA

Gobierno de Abdalá Bucaram

En agosto de 1996 asume el gobierno el Abg. Abdalá Bucaram³¹. Su ascenso marca la agudización de la desinstitucionalización del Estado y por ende una grave crisis democrática de la cual no es fácil salir, y que lleva al cambio y sucesión de varios gobiernos en el lapso de diez años, como lo veremos más adelante.

Bucaram creó la Comisión Verdad y Justicia, mediante Acuerdo Ministerial de 17 de septiembre de 1996, a fin de investigar los hechos ocurridos durante el Gobierno de Febres Cordero. Esta Comisión no duró mucho tiempo debido a la falta de recursos económicos, pues el gobierno al crearla no tuvo en mente hacer una verdadera investigación, sino tenerla como elemento de presión contra su mayor enemigo político.³²

31 El gobierno de Abdalá Bucaram inició en agosto de 1996 y terminó en febrero de 1997. Según datos de la CEDHU, en 1997 se denunciaron 35 homicidios, 70 personas torturadas, 211 agredidas físicamente, 613 arrestadas arbitrariamente y tres detenidas desaparecidas. Solamente en enero de 1997 hubo un homicidio, 13 personas torturadas, 16 incomunicadas, una detenida desaparecida, ocho agredidas físicamente, 23 arrestos arbitrarios y tres violaciones de domicilio. Desafortunadamente, en la CEDHU no hay datos desagregados de 2006, entre los meses de agosto y diciembre, para determinar el número total de hechos graves ocurridos en este gobierno.

32 Esta Comisión contemplaba como objetivos: “a) Recoger denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, especialmente desapariciones, torturas y demás agresiones contra la vida y la integridad personal ocurridas en el Ecuador desde 1979, sean éstas atribuibles a agentes del Estado o a particulares. Esta investigación incluirá las denuncias sobre violación de los derechos humanos contra policías que durante el desempeño de sus funciones resultaren muertos o afectados en su integridad personal. b) Investigar denuncias por todos los medios a su alcance. Cuando la Comisión reúna los indicios suficientes que den cuenta de la existencia de delitos, pondrá el caso en conocimiento de las autoridades pertinentes. La Comisión podrá aportar nuevas evidencias y coadyuvar a la acción de la justicia. c) La Comisión elaborará el informe “Verdad y Justicia” en el que se sistematizará la información, denuncias e investigaciones realizadas, así como sus antecedentes, conclusiones y recomendaciones en el plazo de un año. Este informe será ampliamente divulgado para conocimiento y la memoria del país”, en <http://www.derechos.org/koaga/xi/2/curbelo.html>.

En 1996, el Congreso procede a realizar varias reformas a la Constitución, introduciendo la Defensoría del Pueblo, cuyo titular es elegido por el Congreso y debe reunir los mismos requisitos que los magistrados de la Corte Suprema, debiendo intervenir en acciones de amparo y protección de la población.

El gobierno de Bucaram, para enfrentar la crisis económica, anuncia que debe aplicarse la convertibilidad del sucre con el dólar, siguiendo el modelo argentino, situación que provocó reacciones contrarias de la población, que además manifiesta su descontento popular en las calles por la subida de los precios de los productos de primera necesidad y la pérdida de su capacidad adquisitiva, y el gobierno acude al uso de la fuerza en contra de la población a fin de combatir las protestas sociales.

Además, sobre el gobierno y sus colaboradores pesan graves acusaciones de actos de corrupción, como los del caso “Mochila Escolar”; prepotencia y abuso de varios funcionarios, y el nepotismo;³³ enfrentó una fuerte oposición política en el Congreso, y a los siete meses de haber sido elegido, en febrero de 1997 fue destituido del cargo de Presidente, y abandonó el país para refugiarse en Panamá.

Asume el mando del gobierno su Vicepresidenta, Rosalía Arteaga, que ejerció el cargo por un día, pues el Congreso, en una maniobra política, designó al Dr. Fabián Alarcón como gobierno interino.

Gobierno de Fabián Alarcón

Una vez asumido el mando, Fabián Alarcón³⁴ convocó a una consulta popular que lo ratificó en el cargo. En esta consulta, realizada en mayo de 1997, el pueblo se pronunció, además, porque el Congreso Nacional no

33 A ello se sumó la noticia de que uno de sus hijos realizó una fiesta para celebrar la obtención de su primer millón de dólares.

34 Según datos de la CEDHU, durante el gobierno de Fabián Alarcón, desde febrero de 1997 a agosto de 1998 hubo 39 homicidios, 84 personas torturadas, 42 incomunicadas, cuatro detenidas desaparecidas, 191 agredidas físicamente, 376 arrestos arbitrarios y tres violaciones de domicilio. Y en 1998 se denunciaron 17 homicidios, 45 casos de personas torturadas, 138 agresiones físicas, 323 arrestos arbitrarios y dos detenidos desaparecidos.

vuelva a designar a los magistrados de la Corte Suprema, los cuales ejercerían su cargo sin límite de tiempo.

Este gobierno convoca a las organizaciones de la sociedad civil para trabajar en el Plan Nacional de Derechos Humanos que, una vez consensuado, es aprobado por el Ejecutivo,³⁵ lo cual permite que tanto el Estado como la sociedad civil comiencen a trabajar en varios planes operativos en torno a: detenidos, administración de justicia, indígenas, trabajadores, mujeres, niños, grupos GLBT, etc. Lastimosamente, la mayoría de planes operativos no se concretaron y poco a poco han quedado en el olvido, siendo utilizados por los diferentes gobiernos únicamente en su informes ante organismos internacionales.

Al mismo tiempo, el Tribunal Constitucional, ante la demanda interpuesta por varias organizaciones, declara inconstitucional el art. 516 del Código Penal, que penalizaba el homosexualismo como delito, considerándolo discriminatorio en razón de la orientación sexual y contrario a los pactos internacionales de derechos humanos.³⁶

De igual manera, en 1997 se reforma la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, según la cual los narcodependientes o consumidores que hubieren sido detenidos en posesión de sustancias destinadas a su propio consumo serían considerados enfermos y no podrán ser recluidos en un centro carcelario, sino sometidos a tratamiento de rehabilitación en un centro de salud, y se deroga la disposición que establecía que el informe policial constituía presunción grave de responsabilidad, con lo cual se viabiliza la salida de muchas personas que estaban detenidas por consumo, y se avanza en la garantía del derecho al debido proceso, pues los jueces debían resolver las causas basados en las pruebas que se practicarán en el proceso, y no en base al informe policial que se realizaba sin ningún control judicial.

Fabián Alarcón deja sentadas las bases para que el próximo gobierno suscriba el acuerdo de Paz con el Perú y, de esta forma, dar por terminado el conflicto limítrofe con el vecino país. Una vez que terminó su gobierno debió enfrentar una acusación penal realizada por la diputada alfarista Cecilia Calderón, quien lo acusó de “piponazgo” por la contrata-

35 Decreto Ejecutivo No. 1527, en RO No. 346, de 24 de junio de 1998.

36 Tribunal Constitucional, Resolución No. 106, de 27 de noviembre de 1997.

ción personal cuando era Presidente del Congreso, por lo cual fue detenido, encarcelado y posteriormente declarado inocente de los cargos, al no haberse demostrado la acusación.

En junio de 1997, se convoca, además, a una Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución, trabajo que culmina con la publicación de la nueva Carta Política en el Registro Oficial de agosto de 1998, en que asume el gobierno el Dr. Jamil Mahuad.³⁷

Gobierno de Jamil Mahuad

La Constitución que entró en vigencia con la posesión del Dr. Jamil Mahuad como triunfador del proceso electoral, es considerada como una de las mejores de América Latina, pues contiene un amplio catálogo de derechos humanos, contando por ende con un marco jurídico de avanzada, ya que se define al Estado como un “Estado social de Derecho”, dando pie a una democracia constitucional y a que la estructura organizativa del Estado tenga una finalidad social, expresada en el reconocimiento y protección igualitaria de todos los derechos humanos, incluyendo la libertad y la propiedad, pero en función social, es decir, en la medida que contribuyan a satisfacer las necesidades básicas de la gran mayoría excluida, debiendo el Estado a través de sus instituciones y sus autoridades tomar medidas que permitan a todos los habitantes ejercer y gozar de todos y cada uno de los derechos establecidos. Esto significa que existen unos valores superiores que debe preservar y garantizar, esos valores son, indiscutiblemente, los derechos humanos, conforme reza su art. 3.³⁸

Así, el Estado da un paso importante en el tema de los derechos civiles al reconocer que las acciones y penas por genocidio, desaparición

37 El Gobierno de Mahuad se inició en agosto de 1998 y concluyó en enero de 2000, lapso en que, según datos de la CEDHU, se denunciaron 62 homicidios, 105 casos de personas torturadas, 589 incomunicadas, 859 agresiones físicas, 1.979 arrestos arbitrarios, 55 violaciones de domicilio y un detenido desaparecido. En 1999, se denunciaron 48 homicidios, 87 casos de personas torturadas, 882 agredidas físicamente y 1559 arrestos arbitrarios.

38 Art. 3 de la Constitución dice: “Son deberes primordiales del Estado: 2. Asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social”.

forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas y de conciencia son imprescriptibles y no pueden ser objeto de indulto o amnistía, y que la obediencia de órdenes superiores no exime de responsabilidad, además de que está prohibida toda forma de tortura o cualquier trato cruel, inhumano y degradante,³⁹ con lo cual se cristaliza una larga lucha de los movimientos de derechos humanos. Además, el Estado se compromete a respetar los derechos y libertades, y a garantizar su libre y pleno ejercicio sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, orientación sexual, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición social.⁴⁰

Este reconocimiento que hace la Constitución 1998 de no discriminación en razón de la orientación sexual constituye un avance fundamental en la reivindicación de los derechos civiles y sociales de la comunidad LGBT, lo cual permite que posteriormente hayan actos públicos como la Marcha del Orgullo Gay, realizada en 2001, y que en junio de 2002 se presentara el “Plan de igualdad y no discriminación por orientación sexual”, que incluía conferencias nacionales con temas de diversidad sexual, festivales y marchas del orgullo LGBT en las calles y plazas de Quito, permitiendo con ello que las personas de la comunidad LGBT, que antes permanecían ocultas y ocultos debido a la total discriminación y marginación de que eran objeto, salgan a la luz pública.

Esa Constitución señala además que las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas deberán ser motivadas, que no habrá incomunicación y que ninguna autoridad judicial, administrativa o de cualquier índole podrá interrogar a una persona si no está presente su abogado defensor; determina que una persona sólo podrá ser detenida por delito flagrante o con orden de juez, y que la autoridad que proceda al arresto deberá identificarse, informar de las razones del arresto y la autoridad que lo ordena, del derecho del detenido a permanecer en silencio y a comunicarse con un abogado o un familiar; establece que los procesados deberán permanecer en centros de detención provisional y sólo los conde-

39 Ver art. 23 de la Constitución de 1998.

40 La nueva Constitución añadió a esta disposición constitucional: “sin discriminación alguna”, con lo que reafirma el carácter universal que tienen los derechos humanos.

nados en centros de rehabilitación social, y dispone el derecho a la defensa en cualquier grado o estado del procedimiento y a que la causa se resuelva dentro de un plazo razonable, el derecho ha impugnar ante el superior las decisiones y que las pruebas obtenidas o actuadas con violación a la Constitución o la ley, no tendrán validez alguna,⁴¹ manteniendo una importante garantía para la defensa de la libertad como es el hábeas corpus.

La dura realidad constatada por los organismos de derechos humanos y constantemente denunciada nacional e internacionalmente respecto a que las personas permanecían durante años detenidas sin resolución judicial, en muchos casos, siendo inocentes, dio lugar a demandas contra el Estado ante el Sistema Interamericano y el de Naciones Unidas; por otra parte, llevó a conseguir que en la Constitución se incluyera la caducidad de la prisión preventiva, estableciendo que quien no haya sido sancionado dentro del plazo de seis meses en delitos de prisión y un año en delitos de reclusión, salga en inmediata libertad sin perjuicio de recursos pendientes,⁴² con lo cual se busca garantizar el derecho a la presunción de inocencia de los detenidos, y se logran reducir los niveles de hacinamiento carcelario.

La lucha de los organismos de derechos humanos y varios informes internacionales como los de Amnistía Internacional y la CIDH también permitieron que en la Constitución de 1998 se estableciera la unidad jurisdiccional,⁴³ con lo cual las violaciones a los derechos humanos deben tramitarse en el fuero ordinario y no en tribunales policiales o militares, que no gozan de los requisitos de independencia e imparcialidad establecidos en el art. 8 de la Convención Americana.⁴⁴

41 Ver art. 24 de la Constitución de 1998.

42 Art. 24, num. 8, y la disposición transitoria vigésima octava de la Constitución de 1998.

43 Art. 191 y la disposición transitoria vigésima sexta de la Constitución de 1998.

44 En ese sentido, ver el Informe de la CIDH de 1997 sobre la situación de los derechos humanos en el Ecuador, y el párr. 80 del cap. V del Informe de 1998 del mismo organismo. Sin embargo, esta norma en la práctica no entró en vigencia por cuanto no se emitieron las normas secundarias para reforzar la legislación policial y militar. La Constitución, en su art. 187, establece que los miembros de la Fuerza Pública estarán sujetos a fuero especial para el juzgamiento de las infracciones cometidas en el ejercicio de sus labores profesionales. En caso de infracciones comunes, estarán sujetos a la

En el sistema de administración de justicia se incorpora la oralidad como medio para acelerar el trámite de los procesos, además de incorporar sanciones alternativas a las penas de privación de la libertad, de conformidad con la naturaleza de cada caso, la personalidad del infractor y la reinserción social del sentenciado, buscando lograr una efectiva rehabilitación del procesado, la reducción del hacinamiento que existe en las cárceles y un mayor respeto al derecho al debido proceso de los detenidos, lo que llevó a que el Congreso Nacional en 2000 emita el nuevo Código Procesal Penal con el que se garantizan los principios de concentración, inmediación, oralidad y cadena de custodia, debiendo avanzarse en reformas para que el procedimiento sea eminentemente acusatorio.

Además, establece: la obligación del Estado de crear defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas, de los trabajadores, de las mujeres, de las víctimas de la violencia intrafamiliar, y de toda persona que no disponga de medios económicos, y el derecho de toda persona a ser oportuna y debidamente informada en su lengua materna de las acciones iniciadas en su contra, a fin de garantizar un adecuado derecho a la defensa.

Introduce el hábeas data, que es el derecho de toda persona de: acceder a los archivos públicos o privados para obtener información sobre sí misma o sobre sus bienes; conocer el uso que de ellos se hace; solicitar su actualización, eliminación, corrección o no divulgación, y accionar el aparato de justicia, a través del amparo, cuando, por acción u omisión ilegítima de cualquier autoridad pública o de alguien que actúa por delegación o concesión estatal, atente o pretenda atentar contra derechos constitucionales, provocando en el recurrente un grave daño, excepto en caso de decisiones judiciales.

Tan importante es el rol estatal para la protección de los derechos fundamentales, que afirma que: “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Cons-

justicia ordinaria. Esta norma constitucional ha sido arbitrariamente interpretada por tribunales policiales y militares e incluso judicaturas comunes al considerar que todo lo que haga el miembro de la Fuerza Pública en servicio activo corresponde al fuero especial, sin considerar que los principios del Derecho Internacional establecen que el fuero será exclusivamente para el cometimiento de delitos de funciones, y es evidente que la violación a los derechos humanos no puede considerarse una función policial.

titución”,⁴⁵ reconociendo al ser humano como una figura central y anterior al Estado, y establece: “Los derechos y garantías señalados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales no excluyen otros que se deriven de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material”,⁴⁶ dando un carácter supra legal a los derechos humanos, con lo que esta Constitución pasó a ser un texto normativo abierto a todos los avances y progresos ulteriores, que vayan de la mano de las grandes conquistas sociales e incluso de avances jurisprudenciales.

Pues señala que: “Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad. En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia”,⁴⁷ con lo cual se restringe el ejercicio del poder estatal en beneficio de la vigencia de los derechos humanos.⁴⁸

Esta Constitución consagra al juez como garante de los derechos de la ciudadanía mediante la aplicación directa de las normas constitucionales que protegen tales derechos, para vigilar la arbitrariedad de las accio-

45 Art. 16 de la Constitución de 1998.

46 Art. 19 de la Constitución de 1998.

47 Art. 18 de la Constitución de 1998.

48 Ver párr. 21 de la Opinión Consultiva OC-6/86 de la Corte Interamericana, la que además ha sostenido en múltiples fallos que el Estado está obligado a organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras del poder público, para que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, el Estado debe prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos humanos; además, si es posible, debe restituir el derecho vulnerado y reparar los daños producidos. Dentro del deber de prevención está su obligación de adoptar aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la defensa de los derechos humanos y aseguren que las eventuales violaciones sean tratadas como un hecho ilícito, susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas. En este contexto el Estado tiene la obligación de otorgar a las personas un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos. Una justicia eficaz que proteja los derechos de las personas se convierte en un pilar básico del Estado de Derecho.

nes de las otras funciones del Estado, mediante el control de la constitucionalidad de las leyes, función que de manera general la cumple el Tribunal Constitucional, y, en particular, los jueces comunes, al aplicar la ley en casos individuales mediante el control difuso de la constitucionalidad, conforme reza el art. 274,⁴⁹ lo cual los dota de un poder excepcional, pues los jueces se convierten en garantes de la armonía del ordenamiento jurídico, mediante el control de la conformidad de las leyes con la Constitución, teniendo la potestad de no aplicar una norma contraria a la norma suprema o a los convenios internacionales, facultad que se amplía con lo señalado por el art. 273,⁵⁰ que obliga a una aplicación de oficio de la norma suprema, permitiendo una creatividad progresista a los jueces, mecanismo que lastimosamente ha sido muy poco utilizado.

Este avanzado catálogo de derechos constitucionales, en la práctica fue mínimamente respetado por diversas autoridades. Así, el 3 de diciembre de 1998, en Latacunga, es encontrado en una quebrada dentro de un saco de yute, el cuerpo de Saúl Cañar Pauta (dirigente laboral de la CEDOCUT) que había desaparecido de Quito el 26 de noviembre del mismo año. La fuerte reacción de organismos de derechos humanos y de trabajadores lleva a que se inicie una investigación en el Juzgado Segundo de lo Penal de Cotopaxi, el cual, tras varios años de investigación y debido a la falta de colaboración de la Policía, sobresee en forma provisional la causa, auto que transcurrido el tiempo establecido en el Código Procesal Penal, se transforma en definitivo, decisión que fue ratificada por la Corte Superior de Latacunga, quedando en la impunidad el delito, por lo cual la CEDHU presentó una demanda ante la CIDH, que al momento está en trámite, en etapa de admisibilidad.

El 17 de febrero de 1999, el diputado y dirigente sindical Jaime Hurtado González, su sobrino Wellington Rojas y el diputado alterno Joel Tapia, todos ellos militantes del Movimiento Popular Democrático, fueron

49 Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido.

50 Las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas tendrán la obligación de aplicar las normas de la Constitución que sean pertinentes, aunque la parte interesada no las invoque expresamente.

asesinados en las cercanías de la Corte Suprema de Justicia; ante la presión ejercida por organismos de derechos humanos, el Congreso Nacional y la opinión pública, se inicia una investigación, estableciendo indicios de que los autores serían colombianos, y habrían fugado al exterior. Posteriormente, se crea una comisión, integrada por su hijo y representantes de organizaciones derechos humanos, encargada de investigar los hechos, llegando a obtener importante información que fue entregada al Presidente de la Corte Suprema para que continúe la investigación. Como resultado de ésta, se detuvo a varias personas, entre ellas a un empresario manabita, y se descubrió además que uno de los sindicatos había participado años antes en otros asesinatos en Manabí, por orden del mismo empresario. Tras varios años y constante lucha de la familia y la sociedad, se emitió sentencia condenatoria a la pena de 16 años contra pocos acusados.

En 1998, Jamil Mahuad suscribe con el Perú el protocolo de paz que soluciona de manera definitiva el conflicto limítrofe existente, que causaba tantos problemas a nuestro país, incluso en lo económico pues debía invertir grandes sumas de dinero para equipamiento militar y así estar preparado para la defensa de la integridad territorial.

Más adelante, Heinz Moeller, en su calidad de legislador y Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, consigue que se emita un informe señalando que no es necesario análisis, debate ni autorización del Congreso para la suscripción del Convenio de la Base de Manta, y, en noviembre de 1999, Benjamin Ortiz, en su calidad de Ministro de Relaciones Exteriores, suscribe dicho convenio por el lapso de diez años, en que se la cede a las fuerzas militares norteamericanas para que efectúen control antidrogas. Se ha denunciado reiteradamente que esta base también ha sido utilizada para el combate a grupos insurgentes de Colombia. Con este instrumento el país renuncia a la jurisdicción sobre los militares americanos y demás personal de la base que cometan delitos en nuestro territorio. Este convenio fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad por organizaciones sociales y de derechos humanos ante el Tribunal Constitucional, pero éste la negó manifestando que la Constitución no le otorgaba competencia para declarar la inconstitucionalidad de un convenio internacional, pues constitucionalmente no podía hacer un control constitucional *a posteriori*.

La normativa secundaria es incompatible con la Constitución debido a la labor desempeñada por los políticos que impulsaron proyectos de “modernización” del Estado y reformas tendientes a dar apertura a las concesiones, privatización de sectores estratégicos y liberalización de los mercados, sumados a la flexibilización laboral, recortes presupuestarios en áreas sociales, servilismo a la deuda externa y demás medidas programadas desde los centros del manejo económico mundial. Estas medidas fueron ejecutadas por las élites nacionales cobeneficiarias del sistema, apoyadas por la labor legislativa que viabilizó estas propuestas mediante la expedición de leyes que sustentaron sus propios intereses. Lo que produjo que, a pesar de este marco constitucional protectorio, la población no goce de la efectiva protección de los derechos fundamentales, entre otras cosas por: el aumento cada vez mayor y hasta ahora incontrolable de la pobreza a consecuencia de la acumulación de la riqueza en pocas manos, el aumento cada vez mayor del abuso de poder, e incluso el pretendido control militar y comercial de poderes foráneos en detrimento de nuestra soberanía.

Esta situación lleva a una grave crisis económica que necesariamente provoca el aumento de la delincuencia común, que el Estado no sabe resolver por la ineficacia de las instituciones encargadas de garantizar la seguridad ciudadana. Como los gobiernos anteriores, se recurre a estados de emergencia para combatir a la delincuencia y aminorar las protestas sociales, lo que significa recurrir a la Ley de Seguridad Nacional emitida durante la dictadura; en algunas ocasiones se militarizan las ciudades, pues las Fuerzas Armadas pasan a controlar el orden interno, y se cometen una gran cantidad de abusos en contra de la población; la Fuerza Pública llega incluso al asesinato de presuntos infractores de la ley, como en los casos de Michel Zambrano Gilces y de Carlos Jurado Villegas, Víctor Hugo Avilés Vásquez ocurridos en Guayaquil. Entre el 9 de enero y el 20 de mayo de 1999, 5.253 personas fueron detenidas; de éstas, 1.600 por no portar documentos. Entre enero y abril fueron denunciados en Guayas 40 arrestos arbitrarios de homosexuales, que incluyeron castigos y vejámenes. Por otro lado, hubo 17 denuncias por tortura a manos de la Fuerza Pública. Durante los operativos contra la delincuencia, ocho personas murieron a causa de disparos de la Policía, entre ellas dos menores de edad. Adicionalmente, se produjo la muerte, bajo custodia policial, de tres

personas en condiciones de extrema crueldad. El 5 de marzo de 1999, Jimmy Contreras fue detenido por militares, acusado de sospecha de robo, y conducido a las celdas de la Policía Judicial. Luego de dos días fue trasladado al Centro de Detención Provisional. El 13 de marzo, debido a una hemorragia, fue llevado al Policlínico de la Penitenciaría, y murió después de una hora. En el mes de mayo, siete pobladores del sector urbano de Las Malvinas fueron acribillados en acciones llevadas a cabo por hombres armados y encapuchados.

Estas declaratorias de estados de excepción llevaron a que la CIDH llame la atención al gobierno, manifestando que el Estado no debe recurrir a la declaratoria de estados de emergencia para combatir la delincuencia y aminorar el descontento popular, pues aquello constituye una trasgresión del art. 27 de la Convención Americana, que el Estado debe usar otros medios dentro de un Estado de Derecho para combatir dicho fenómeno, y que no debe utilizar a los militares para efectuar control del orden interno pues ellos están entrenados para combatir al enemigo y no para interactuar con la población. Además exigió que cualquier abuso a los derechos humanos sea investigado por el fuero ordinario, pues los tribunales militares en la materia no gozan de competencia, ya que siendo actores activos, no pueden juzgar imparcialmente a miembros de su institución que hayan cometido abusos, por lo cual no hay la debida independencia que es un requisito ineludible del administrador de justicia.⁵¹

La grave crisis económica producida por el fenómeno del niño, la caída de los precios del petróleo, los problemas económicos en Brasil y la inflación anual del 43% de 1998 provocan un fuerte impacto negativo en la economía, pues la inflación llega al 60,7% durante 1999, siendo la más

51 Párr. 44 y 45 del cap. V del Informe Anual de 1998 de la CIDH; además, en los párr. 46 y 48, se señala que las normas de la Ley de Seguridad Nacional son especialmente incompatibles y violatorias de la Convención Americana, en cuanto significan la suspensión de aquellos derechos inderogables en toda circunstancia, como son las garantías judiciales consagradas en los art. 8 y 25 de la Convención Americana, constituyendo por ende violación del art. 27.2 de la Convención. En ese sentido, ver además los párr. 50, 69 y 70 del cap. IV del Informe Anual de 1999 de la CIDH. Dicha calificación de incompatibilidad con la Convención la realizó también la Corte Interamericana contra Ecuador en el caso Zambrano y otros, sentencia de julio de 2007, por lo cual estas normas fueron declaradas inconstitucionales en junio de 2008 por el Tribunal Constitucional.

alta del hemisferio, y durante el mes de enero de 2000, al 78,1%, constituyendo la más alta inflación mensual en 32 años. El producto bruto interno se contrajo siete puntos en 1999. La moneda cayó ese año un 67%, la recesión fue del 7,5%, y la deuda externa sobrepasó los US \$ 13.000 millones. La tasa de desempleo ascendió al 17%, y el 62,5% de los habitantes vivía bajo la línea de pobreza,⁵² por lo cual en septiembre de 1999 el gobierno anunció una moratoria de la deuda externa.

En ese contexto, el sistema financiero nacional entra en crisis, por lo cual el gobierno declara, en marzo de 1999, un feriado bancario, y anuncia una serie de medidas de austeridad como la subida de la gasolina, que provoca un paro nacional de taxistas,⁵³ al que se suma el transporte público cerrando carreteras y el comercio; el movimiento indígena anuncia que se sumaría al paro, lo que provoca que el gobierno levante el estado de emergencia y deje insubsistente la subida de la gasolina. El sucre se devaluó en forma precipitada, cayendo en un año de 7.000 a 25.000 sucres por dólar, por lo que en enero de 2000 el gobierno propone la dolarización de la economía.

La población clama contra la abrupta pérdida de su capacidad adquisitiva, la especulación y el encarecimiento de la vida causados por la nueva paridad, y contra la corrupción bancaria y los sucesivos fracasos gubernamentales. Esta situación de descontento se agravó entre finales de 1999 y comienzos de 2000. El 15 de enero de 2000, los movimientos sociales y el movimiento indígena inician una movilización para tomarse Quito, exigiendo no sólo la renuncia del Gobierno de Mahuad sino también de los directivos de las otras funciones del Estado, y que no se dolarice la economía; sin embargo, en días anteriores ya se realizaban mani-

52 Párr. 4 del cap. IV del Informe Anual de 1999 de la CIDH, en que se analiza la situación de los derechos humanos en Ecuador, debido a la grave crisis institucional que enfrenta y a la suspensión total o parcial de derechos que afecta el libre y eficaz disfrute de los derechos humanos por parte de la población.

53 Muchos de los detenidos durante la paralización de los taxistas fueron sometidos a juicio en tribunales militares luego de que la justicia ordinaria se negará a tomar conocimiento, bajo el argumento de que estaba vigente un estado de emergencia, y por ende la Ley de Seguridad Nacional. Tras varias acciones realizadas ante diferentes bloques del Congreso Nacional, se consigue que se declare una amnistía a su favor, por lo cual se archivan las causas y ellos salen en libertad.

festaciones en la capital, en las que fueron detenidas 152 personas, de las cuales 83 eran menores de edad.

Desde el lunes 17 de enero los militares, cobijados por el estado de emergencia decretado, han procedido a detener a una gran cantidad de indígenas que se dirigían a Quito, y en otros momentos los han obligado a bajarse de los buses de transporte público para que no lleguen a la capital. Sin embargo, unos quince mil indígenas llegan a la ciudad, produciéndose el día 19 una multitudinaria marcha por diversas calles céntricas. La mañana del 21 de enero, miles de indígenas y campesinos se tomaron el Congreso Nacional y el edificio de la Corte Suprema, llegando posteriormente al lugar varios oficiales del ejército, comandados por el Coronel Lucio Gutiérrez, que se sumaron a la medida de hecho, y posteriormente declararon la destitución de Jamil Mahuad,⁵⁴ quien se vio forzado a abandonar el Palacio Presidencial y refugiarse en la Embajada de Chile.

Asume el mando del gobierno la “Junta de Salvación Nacional”, conformada por un indígena, un jurista guayaquileño y un militar, los mismos que renuncian a pocas horas, haciendo que culmine la efímera vida del primer golpe de Estado, desde la vuelta a la democracia,⁵⁵ efectuado

54 El viernes 21 de enero, el Consejo Permanente de la OEA emitió la Resolución 763, mediante la cual condenó “firmemente el atentado contra el orden democrático legítimamente constituido”. Ver, además, la resolución 764, del miércoles 26 de enero, en que la OEA reitera “de manera categórica el rechazo a cualquier acción para quebrantar el orden democrático y constitucional de Ecuador o de cualquier Estado miembro de la Organización” y resuelve respaldar al Gobierno del Presidente Gustavo Noboa.

55 La CIDH, en el cap. IV de su Informe Anual de 1999, en el párr. 32 y s., sostiene que “tanto la Convención Americana como la Carta de la OEA descansan sobre la premisa de un hemisferio compuesto por países democráticos. En el marco de dictaduras militares, los derechos humanos no pueden desarrollarse. No importa qué tan razonables puedan ser los argumentos de un determinado sector social que desea cambiar los lineamientos del gobierno, en una sociedad democrática las reglas del juego deben ser respetadas”, y en el párr. 35 “que hay ocasiones en las cuales los Presidentes mismos provocan crisis institucionales (por ejemplo, cuando, sin atribuciones para ello, clausuran el Congreso o avasallan la independencia del Poder Judicial). En esos casos, la restitución del Estado de Derecho puede hacer necesario el reemplazo del Presidente, siempre que se haga conforme los mecanismos previstos en la Constitución [...] compatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos”, situación que no se ha dado en el presente caso por lo que califica de golpe de estado el realizado por civiles y militares sin respetar el procedimiento de sucesión presidencial, en <http://www.cidh.org/annualrep/99span/capitulo4a.htm>.

contra un gobierno legítimamente electo. El Congreso Nacional, reunido en la ciudad de Guayaquil el 22 de enero de 2000, designa como Presidente al hasta entonces Vicepresidente Gustavo Noboa.

Gobierno de Gustavo Noboa

El Congreso Nacional declara amnistía a los militares sublevados, y el gobierno debe asumir la tarea de reestructurar el sistema financiero y mejorar las condiciones de vida de la población, situación bastante difícil en la que Gustavo Noboa⁵⁶ también hace uso de los estados de emergencia para acallar las protestas sociales, especialmente en las provincias del Oriente que exigen obras sociales y participación en la riqueza petrolera que genera la zona.

En febrero de 2002, se ratifica el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, estatuto que fue suscrito en julio de 1998 y entró en vigor luego de que 60 Estados lo ratificaron. Este tribunal internacional tiene su sede en La Haya, ejerce jurisdicción universal, es de carácter permanente y conoce de crímenes de guerra, genocidio, delitos de lesa humanidad y de agresión internacional.⁵⁷

Durante el Gobierno de Noboa, el argumento de legítima defensa para asesinar a presuntos infractores de la ley continúa siendo utilizando por grupos especiales de la Policía a fin de que sus actos no se investiguen, tal como ocurre con varias ejecuciones extrajudiciales cometidas por el Grupo de Apoyo Operacional de la Policía (GAO) que por su accionar durante años se puede deducir que es un grupo de exterminio creado por el

56 El Gobierno de Noboa se inicia en enero de 2000 y concluye en enero de 2003, lapso durante el cual, según datos de la CEDHU, se cometieron 149 homicidios, 1.282 arrestos arbitrarios, 117 violaciones de domicilio, 160 casos de tortura, 96 de personas incomunicadas, 1.332 de agredidas físicamente y 13 de detenidos desaparecidos. De 2000 a 2002 se denunciaron 151 homicidios, 160 casos de tortura, 1.342 agresiones físicas, 1.446 arrestos arbitrarios y 13 detenciones desapariciones.

57 La Corte Penal Internacional está conociendo de las situaciones en República Democrática del Congo, República Centro Africana y Uganda que fueron remitidas por sus propios gobiernos y la situación de Darfur al norte de Sudan que fue remitida por el Consejo de Seguridad de la ONU, existiendo personas detenidas a órdenes de la Corte, que están a la espera de juicio.

Estado. Igual situación ocurría con el Grupo Antidelincuencial de la Policía de Tungurahua, muchos de los ejecutados no estaban armados y los que lo estaban tenían sus armas enfundadas en la cintura, sin que hayan hecho uso de las mismas para supuestamente enfrentarse con los agentes del orden.

En este contexto, la detención, tortura y posterior desaparición de Elías López, en Ambato, en noviembre de 2000, a manos del grupo antidelincuencial y posterior detención del principal testigo Luis Shinin, llevó a la familia y a la CEDHU a una cruzada de acciones de protesta pública exigiendo sanción para los responsables. En un inicio, los policías del lugar manifestaron que no están involucrados agentes de Policía; sin embargo, la posterior investigación desarrollada por la Inspectoría en Quito determinaría que son agentes de Policía los responsables de las dos desapariciones forzadas, y se dio de baja a todos los policías de bajo rango.

Éste es el inicio de un largo proceso judicial, pues resuelto el conflicto de competencias por la Corte Suprema a favor del fuero ordinario, el Presidente de la Corte Superior de Ambato, por los hechos contra López, emite sentencia condenatoria por homicidio preterintencional al considerar que él murió producto de las torturas, entonces se interpone una apelación, porque se trataría de muerte bajo custodia, y se presenta un conflicto de competencias entre los titulares y conjuces de la Segunda Sala de dicha Corte, lo cual es resuelto por la Corte a favor de los conjuces, quienes absuelven a la mayoría por considerar que no hay cuerpo del delito al no aparecer el cadáver, y sólo condenan a unos pocos por detención ilegal. Interpuesto el recurso de casación, en septiembre de 2006, la Segunda Sala Penal de la Corte Suprema revoca la sentencia y condena a todos los acusados.

En tanto la situación del testigo Luis Shinin fue derivada a la justicia de Guaranda, y el juez acusó a los policías de asesinato, auto que fue apelado por éstos, siendo confirmado por la Corte Superior, por lo que el proceso fue remitido al Tribunal Penal, al cual comparecieron sólo tres de los acusados pues el resto había salido en libertad por la caducidad de la prisión preventiva. El tribunal los condenó por delito de asesinato, sentencia por la cual los policías interpusieron el recurso de casación, pero la Corte Suprema, en 2006, rechazó el recurso y confirmó la sentencia.

Las amenazas realizadas contra la familia, los abogados y los testigos llevaron a la CEDHU a pedir medidas cautelares a la CIDH; posteriormente, debido a la demora en resolver la causa y frente al hecho de que la mayoría había salido en libertad por la caducidad de la prisión preventiva, se presentó una demanda contra el Estado, que fue admitida por la CIDH en 2007, y al momento está en etapa de fondo, con lo cual la situación pasará a la Corte Interamericana.

En Quito, en marzo de 2001, fue detenido Juan Carlos Jahuaco. Su familia lo buscó en el CDP y la Policía Judicial sin encontrarlo. Días después, su cadáver apareció en el fondo de la quebrada del Manchángara. Se inició el proceso en el fuero ordinario. El juez llama a juicio a los policías que lo detuvieron, y éstos apelan. La Corte Superior anula el proceso por considerar que los implicados gozaban de fuero especial, remitiendo el proceso al fuero policial. Posteriormente, se ordena la libertad de los policías, y luego se los llama a juicio, lo cual es confirmado por la I Corte Distrital.

En el Tribunal Penal de la Policía, tres policías en servicio activo que fungen de jueces resuelven la inocencia de los acusados, argumentando que la causa de la muerte es por trauma contuso indirecto, es decir por el impacto del cuerpo al estrellarse contra el fondo de la quebrada.⁵⁸ La familia apela y la I Corte Distrital en fallo de mayoría confirma la sentencia, el voto salvado sostiene que el protocolo de autopsia señala lesiones producidas en vida al occiso. Sobre este fallo, se interpone recurso de tercera instancia, que es negado, argumentando que si el fallo de la Corte Distrital es confirmatorio del fallo inferior, que declara la inocencia, no se concederán más recursos, con lo cual se deja en la indefensión a la familia, por lo que, la CEDHU presentó este caso ante la CIDH.

El 26 de julio de 2002, en la ciudad de Guayaquil, los cinco presidentes de los países de la región andina (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) firman la Carta Andina de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que se constituye en la primera manifestación integral de la Comunidad Andina en materia de derechos humanos, y complementa la normativa nacional, interamericana y universal en el tema.

58 Según el razonamiento del tribunal policial, si una persona lanza a otra de un quinto piso, no es responsable penalmente de dicha muerte, pues dicha persona no muere por el acto del lanzamiento sino por el impacto del cuerpo contra el piso.

Una vez que termina el gobierno de Gustavo Noboa, por presión de León Febres Cordero, se inicia en su contra un juicio penal por peculado, relacionado con la deuda externa, esta situación provoca que Noboa se refugie en la Embajada de la República Dominicana y que posteriormente viaje a dicho país en calidad de asilado político, posteriormente retorna al país permaneciendo bajo arresto domiciliario hasta que, en 2008, la Asamblea Constituyente otorga a su favor una amnistía.

Gobierno de Lucio Gutiérrez

En enero de 2003, Lucio Gutiérrez,⁵⁹ ex coronel del ejército que encabezó las acciones contra Mahuad, gana las elecciones y asume el gobierno en medio de una grave crisis económica y la esperanza del pueblo por mejores días.

Esta esperanza muy pronto se ve traicionada por cuanto este Presidente comienza a gobernar, como todos los anteriores, a favor de determinados sectores y no de la población en general, declarándose aliado incondicional del gobierno norteamericano; sin embargo, no cede a las presiones que se ejercieron para que firme un convenio mediante el cual no se entregaría a miembros de la tropa norteamericana involucrados en violaciones a los derechos humanos para que sean juzgadas por la Corte Penal Internacional.

En el caso Fybeca, en el año 2003 en Guayaquil, agentes de Policía ejecutan a ocho personas y desaparecen a tres. El argumento de los policías fue que cuando estaban asaltando a esa farmacia, se hicieron presentes y fueron repelidos con armas de fuego, por lo que actuaron en legítima defensa. Además indicaron que no llegaron a detener a ningún hombre sino sólo a una mujer. Posteriormente, se descubre que los únicos que dispararon son los policías, quienes incluso llegaron a ejecutar al mensajero del lugar y a un cliente, que sí quedó registrada la detención de una

59 El gobierno de Lucio Gutiérrez inició en enero de 2003 y concluyó en abril de 2005. Según datos de la CEDHU, en su mandato hubo 44 homicidios, 58 personas torturadas, 79 incomunicadas, seis desaparecidas, 1.425 agredidas físicamente, 397 arrestos arbitrarios y 72 violaciones de domicilio. En los años 2003 y 2004 se denunciaron 40 homicidios, 42 casos de personas torturadas, 919 agresiones físicas, 335 arrestos arbitrarios y seis detenciones desapariciones.

persona, y que hubo otras dos detenidas, sin que hasta la fecha aparezcan estas tres personas.

La presión de la opinión pública y de organismos de derechos humanos, y la lucha emprendida por los familiares de uno de los desaparecidos, del mensajero y del cliente, permitieron se inicie la investigación judicial en el fuero ordinario y en el policial. La II Corte Distrital Policial de Guayaquil, arrogándose competencia, concluyó absolviendo a los policías. La investigación sobre las muertes en el fuero ordinario concluyó archivándose frente a la falta de acusación fiscal. La causa por las desapariciones también fue archivada por la falta de acusación fiscal, porque, según el fiscal, ellos no estaban desaparecidos sino prófugos, ya que en su contra se había dictado auto de llamamiento a juicio.

En 2004, se aprueba la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estableciendo que toda información que esté en poder de funcionarios públicos pertenece a la ciudadanía, disponiendo que la misma sea colocada en portales web a fin de que sea de fácil acceso para la población y estableciendo mecanismos para acudir en solicitud de dicha información.

La débil economía provocó que a partir de junio de 2004 ancianos y jubilados se declaren en huelga de hambre exigiendo un aumento en las pensiones y que se mejore las condiciones de atención médica en las instituciones de seguridad social, lucha reivindicatoria que provocó la pérdida de 18 vidas.

En noviembre de 2004, los partidos Social Cristiano, Izquierda Democrática y Pachacutik preparaban, ante el Congreso Nacional, un juicio político al Presidente, a quien acusaban de malversación de fondos públicos.⁶⁰ Sin embargo, el gobierno de manera ágil recompone una nueva mayoría en el Congreso, cerrando el paso al juicio político, y el 25 de noviembre consigue que el Congreso Nacional cese en sus funciones a los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral (TSE),⁶¹ y designe en un solo acto a nuevos vocales. Los vocales destituidos, posteriormente, fueron enjuiciados políticamente, y fueron absueltos, con lo

60 Comisión Andina de Juristas, *La ruta del descontento. Informe anual sobre la región andina*, Lima, CAJ, 2005, p. 25.

61 Resolución 25-160 adoptada por el Congreso Nacional el 25 de noviembre de 2004, RO No. 485 de 20 de diciembre de 2004.

cual se trastocó el procedimiento, ya que primero se los destituyó, para luego enjuiciarlos y terminar absolviéndolos. Sin embargo, los abusos del Gobierno y su acomodado Congreso no terminaron, pues en diciembre se destituyó a todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia,⁶² en franca violación a la Constitución, y se procedió a designar magistrados alineados con el gobierno.

El Dr. Ramón Rodríguez es designado Presidente de esta inconstitucional Corte, y el 12 de enero de 2005 renuncia al cargo, por lo que asume la presidencia Gustavo Castro Dager, amigo de Abdalá Bucarín. Esta Corte, a la que el ingenio popular denominó “Pichi Corte”, por el apodo que éste tenía, el 1 de abril declaró la nulidad de los juicios penales contra los ex Presidentes Abdalá Bucaram y Gustavo Noboa, y el ex Vicepresidente Alberto Dahik. Al día siguiente, retornó al país Abdalá Bucaram. Lo cual evidenció que el único interés para remover a la Corte Suprema fue dejar en la impunidad los graves delitos cometidos por estos personajes.

Esta situación fue el detonante de la radicalización de la protesta ciudadana y de la oposición política concentrada en Quito, en la que adquirieron protagonismo los denominados “forajidos”, intensificándose las marchas multitudinarias y, al mismo tiempo, incrementándose la represión por parte de la Policía. En la tarde del 15 de abril, el gobierno declaró estado de emergencia en el Distrito Metropolitano de Quito y dispuso el uso de la Fuerza Pública para controlar el orden, destituyendo además a los miembros de la Corte Suprema elegida el 8 de diciembre,⁶³ quedando el país sin Corte Suprema a partir de este momento.

Al siguiente día, varias organizaciones sociales y de derechos humanos interponen una acción de amparo para dejar insubsistente dicho decreto, porque suspende varios derechos constitucionales, ante lo cual, y frente a la gran presión social, el Gobierno se ve forzado a declarar terminado el estado de emergencia.⁶⁴

A pesar de ello, las manifestaciones continuaron en las principales calles de Quito, que fueron acordonadas por miembros de la Fuerza Pú-

62 Resolución 25-181, adoptada por el Congreso Nacional el 9 de diciembre de 2004, RO No. 485 de 20 de diciembre de 2004.

63 Decreto Ejecutivo No. 2752, de 15 de abril de 2005.

64 Decreto Ejecutivo No. 2754, de 16 de abril de 2005.

blica para reprimirlas. El saldo de esta represión fue: más de 360 personas atendidas por asfixia, golpes, traumas y problemas en las vías respiratorias, personas que perdieron sus ojos y la muerte del periodista chileno Julio García. Durante los primeros meses de 2005 se dan actos de violencia, hostigamiento y amenazas contra líderes sindicales, sociales, indígenas, políticos y estudiantiles que habían expresado su oposición pública, por lo que la CIDH adoptó medidas cautelares a favor de periodistas y líderes de organizaciones de la sociedad civil.⁶⁵

El 17 de abril el Congreso cesó en sus funciones a la Corte Suprema de Justicia elegida el 8 de diciembre del año anterior,⁶⁶ ratificando con ello el decreto emitido por el Ejecutivo, sin que tampoco se designaran a los nuevos integrantes.⁶⁷

El 20 de abril el Congreso Nacional se reúne en las instalaciones de CIESPAL, destituye a su presidente Omar Quintana –asumiendo la presidencia del Congreso la diputada socialcristiana Cynthia Viteri–, y declara el abandono del cargo de Presidente Constitucional de la República por parte de Lucio Gutiérrez, y que sus acciones estaban al margen de la Constitución y la ley,⁶⁸ designando en el cargo a Alfredo Palacio, quien hasta ese momento se había desempeñado como Vicepresidente.

Ante esta noticia, la población eufórica se dirige a Carondelet, de donde fuga Lucio Gutiérrez en un helicóptero militar con destino al aeropuerto, siendo impedido de abordar un avión, porque la gente ingresa a la

65 Párr. 165, cap. IV, y el cap. III del Informe Anual 2005 de la CIDH, para una relación de los beneficiarios de las medidas cautelares.

66 Resolución del Tribunal Constitucional No. R-26-021, de 17 de abril de 2005.

67 En este contexto, la CIDH manifestó su “honda preocupación por la situación del Ecuador, en donde se han producido hechos que incluyen protestas en las calles, decreto y suspensión de estado de emergencia, y disolución de la Corte Suprema de Justicia [...] y recuerda que el Estado ecuatoriano deber mantener el orden público dentro del marco de los derechos humanos”. Comunicado de Prensa CIDH-15/05, 19 de abril de 2005, en <http://www.oas.org/oaspage/press_releases/press_release.asp?sCodigo=CIDH-1505>. De igual forma, “el Secretario General Interino de la OEA, Embajador Luigi Einaudi, hizo un llamado a la estabilidad democrática en el Ecuador, enfatizando la importancia de los principios de separación y equilibrio de poderes del Estado”. Organización de Estados Americanos, Comunicado de Prensa C-075/05, 20 de abril de 2005, en <<http://www.cidh.org/annualrep/2005sp/cap.4b.htm>>.

68 Sobre el abandono del cargo, ver num. 6 del art. 167 de la Constitución ecuatoriana de 1998.

pista para impedirselo. Finalmente, se refugió en la Embajada del Brasil, de donde salió con refugio político a dicho país, para luego dirigirse a los EUA, esparciendo la noticia de que hubo en su contra un golpe de Estado. Todo lo anterior dio lugar a que se inicie un proceso penal en su contra por atentados contra el Estado. Más tarde, regresa al país y es detenido, para luego ser absuelto.

De esta manera, Gutiérrez es el tercer Presidente de la República destituido en ocho años,⁶⁹ lo que demuestra que el sistema político ecuatoriano ha sido uno de los más inestables de la región en el último período.

Gobierno de Alfredo Palacio

Ya en ejercicio de funciones el nuevo gobierno de Palacio,⁷⁰ el 26 de abril de 2005 el Congreso declaró nula la resolución de 2004 por la que se designó a los miembros del Tribunal Constitucional y del TSE,⁷¹ y el 4 de mayo designó a los nuevos vocales del TSE,⁷² posponiendo la designación de los vocales del Tribunal Constitucional, y reformó la Ley Orgánica de la Función Judicial, estableciendo un comité para la designación de ma-

69 Ante la gravedad de los hechos, la OEA emitió un comunicado en el que convocaba a todos los sectores políticos, sociales y económicos del Ecuador para que, mediante el diálogo y la participación constructiva, fortalecieran la gobernabilidad y aseguraran el pleno respeto del orden democrático, en el marco constitucional y del Estado de Derecho, llamando a que se alcance un clima de entendimiento que contribuyera a la paz. Resolución OEA/Ser.G., CP/Res. 880 (1478/05), de 22 de abril de 2005.

70 Alfredo Palacio gobernó desde abril de 2005 hasta enero de 2007. En ese período, según datos de la CEDHU, hubo 54 homicidios, 49 personas torturadas, 59 incomunicadas, 2.780 agredidas físicamente, 1.414 arrestos arbitrarios, 130 violaciones de domicilio y 4.179 víctimas de la represión a protestas sociales. En los años 2005 y 2006 se denunciaron 60 homicidios, 65 casos de personas torturadas, 3.286 casos de personas agredidas físicamente y 1.476 arrestos arbitrarios.

71 “Congreso Nacional dejó sin efecto la integración de los tribunales constitucional y supremo electoral”, noticia aparecida en *Congreso Nacional del Ecuador*, <http://www.congreso.gov.ec/pages/noticias/contenido.asp?codigo_bol=849&sitio=noticias>.

72 “Congreso posesionó a nuevos integrantes del Tribunal Supremo Electoral”, noticia aparecida en *Congreso Nacional del Ecuador*, <http://www.congreso.gov.ec/pages/noticias/contenido.asp?codigo_bol=768&sitio=noticias>.

gistrados. Dicho comité creó un reglamento que fijó los lineamientos a seguirse, y se convocó a la participación de veedurías de la OEA, las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Comunidad Andina, a más de veedurías nacionales.

Finalmente, el 30 de noviembre de 2005, los 31 nuevos magistrados seleccionados bajo el procedimiento, de los cuales dos eran mujeres tomaron posesión de su cargo, reinstalando después de siete meses a la Corte Suprema de Justicia.

En octubre de 2005, el gobierno remitió al TSE una solicitud de convocatoria a una consulta popular para que la ciudadanía responda si estaba o no de acuerdo con la conformación de una Asamblea Constituyente. El Tribunal rechazó el pedido aduciendo que era materia que implicaba reformas constitucionales, y que la solicitud debería ir dirigida al Congreso, situación que generó una nueva tensión entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El Gobierno de Palacio debe enfrentar constantes conflictos sociales, especialmente en las provincias de Sucumbíos y Orellana, donde se realizaron manifestaciones públicas debido a las afectaciones a la salud e integridad física de la población causadas por la explotación de petróleo, en las que se exigía que se inviertan los recursos obtenidos de las exportaciones de crudo en las propias localidades donde éste es extraído. Como medio para reprimir la protesta social, el Gobierno declara estados de emergencia en ambas provincias y ordena que las Fuerzas Armadas tomen el control, llegándose incluso a utilizar tribunales militares para juzgar a las personas que participaban en dichos actos.

En ese contexto, es detenido y agredido Wilman Jiménez, defensor de derechos humanos de la zona, por documentar los abusos que cometían los militares en contra de la población. Se interpone hábeas corpus, que es aceptado por el Alcalde, pero no acatado por el General Gonzalo Meza, Comandante de la IV Brigada Amazonas, quien ordenó el traslado del detenido a un cuartel militar, donde se inicia un proceso en el juzgado segundo de dicha brigada militar. Esta situación provoca una fuerte reacción de organismos de derechos humanos nacionales e internacionales. La causa posteriormente pasa a la jurisdicción ordinaria, por cuanto la Corte Suprema de Justicia –en una de tantas causas tramitadas en con-

tra de civiles en tribunales militares, al presentarse conflicto de competencias— señaló que, en estricto apego a la Constitución y a convenios internacionales, los tribunales competentes para juzgar a personas civiles son los tribunales comunes.

En agosto de 2005, Henry Cevallos y un amigo, al retirarse de una cabina telefónica al sur de Quito, son abordados por dos policías y obligados a subir en un vehículo en el que fueron conducidos a un terreno por la ciudadela La Ecuatoriana; en ese lugar, los hacen descender y obligan a acostarse boca abajo, y les disparan, provocándole la muerte a Henry y su amigo queda herido. La lucha iniciada por la familia del occiso con el apoyo de la CEDHU permite que el 21 de julio de 2008 el Primer Tribunal Penal de Pichincha condene al policía Byron Pinzón Chamba, del Grupo de Intervención y Rescate, a la pena de 16 años de reclusión, y al otro policía Edgar Cabrera a ocho años.

En los últimos días del gobierno de Palacio, en enero de 2007, en la ciudad de Quito, dos jóvenes, Paúl Alejandro Guanuña Sanguña y Cristian Ávila, son detenidos por elementos de la Policía. El siguiente día, el cadáver de Paúl Guanuña es encontrado en el fondo de la quebrada de Zámbriza, tanto la familia como organismos de derechos humanos exigen una investigación independiente e imparcial que permita identificar a los responsables. A esta lucha se suman grupos de jóvenes y la prensa nacional, lo cual permite que la investigación avance y se identifiquen a los autores del hecho. Tras un conflicto de competencias, que es resuelto por la Segunda Sala Penal de la Corte Superior de Quito a favor del fuero ordinario, el Juez Primero de lo Penal dicta auto de llamamiento a juicio en contra de tres policías, auto que es confirmado por la Corte Superior y el proceso es remitido al Tribunal Penal que, luego de evacuada la prueba, en la audiencia respectiva, dicta sentencia condenando a los responsables a 20 años de prisión, decisión que es impugnada ante la Corte Suprema que al momento está en espera del dictamen fiscal.

Esta sentencia —en especial la pena impuesta— constituye un verdadero avance en el tema de defensa de los derechos humanos, pues con ella los jueces están diciendo que no están dispuestos a aceptar que quienes están por ley obligados a proteger, en el ejercicio de sus funciones vulneren derechos y cometan graves crímenes. La sentencia se suma a las dictadas recientemente por la administración de justicia, en especial la de Pichin-

cha, en las que se aplica la ley sin importar quienes son los acusados. Como ocurrió cuando el Tribunal Segundo de lo Penal de Pichincha condenó a un policía a doce años de reclusión, por el delito de violación sexual cometido en contra de una mujer a quien investigaba, causa que al momento está en casación ante la Corte.

LA HORA DE LA “REVOLUCIÓN CIUDADANA”

Gobierno de Rafael Correa Delgado

A finales de 2006, la población acude nuevamente a las urnas y elige como Presidente a Rafael Correa,⁷³ quien durante el gobierno de Palacio ocupó la cartera de Finanzas. Este economista asume el mando en enero de 2007, prometiendo acabar con la corrupción y la partidocracia, no firmar el TLC, concluir el Convenio de la Base de Manta y convocar a una Asamblea Constituyente para diseñar una nueva Constitución que permita el tan anhelado desarrollo nacional.

Enfrentado a una fuerte oposición política en el Congreso Nacional, solicita al TSE la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, decisión que es remitida por dicho tribunal al Congreso Nacional, para su pronunciamiento. Posteriormente, el TSE, con una hábil maniobra, destituye a 57 integrantes del Congreso Nacional, decisión que inicia una crisis institucional, pero que cuenta con el apoyo de la población cansada de las acciones arbitrarias del Parlamento, y así el gobierno logra conseguir una mayoría en el Congreso.

Siguiendo el ejemplo de otros países de América del Sur, y con la finalidad de que haya verdad no sólo para los familiares de las víctimas sino para la sociedad en general, crea la Comisión de la Verdad, que se en-

⁷³ Rafael Correa asume la presidencia en enero de 2007, según datos de la CEDHU, en ese año se denunciaron 45 homicidios, 35 personas torturadas, 46 incomunicadas, una detenida desaparecida, 215 agredidas físicamente, 194 arrestos arbitrarios, 42 violaciones de domicilio y 316 víctimas de la represión a la protesta social.

cargará de investigar las graves violaciones a los derechos humanos ocurridos durante el mandato de Febres Cordero y otros gobiernos.⁷⁴

El gobierno crea además el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con el fin de mejorar las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, por medio de defensorías públicas gratuitas, la asignación de mayores recursos al sector, la construcción nuevos centros penitenciarios y el mejoramiento de los existentes, y de brindar mejor salubridad a los detenidos. De igual forma, en 2008 se procede a la incautación de los bienes del grupo Isaías, banqueros responsables de la quiebra del Filanbanco, y el anuncio de no renovación del Convenio de la Base de Manta con los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual otorga una mayor popularidad al gobierno, que públicamente aparece cumpliendo sus ofertas de campaña.

En marzo de 2008, la Corte Nacional de Justicia Policial emite la Resolución No. 53, que declara que el fuero policial a los miembros de la Policía Nacional en servicio activo solo se aplica en delitos relacionados con sus actividades profesionales específicas, tipificados y sancionados por el Código Penal, dando respuesta a la demanda y pronunciamientos que por varios años emitieron organismos de derechos humanos nacionales y organismos internacionales de control.⁷⁵

Durante el primer año de gobierno, la crisis económica logra ser superada debido al aumento de los precios internacionales del petróleo, permitiéndole mantener los subsidios a favor de la población. Además, se cumplen algunas de sus promesas de campaña, como el aumento del bono de solidaridad, la no suscripción del TLC, la salida de la empresa nor-

74 La Comisión de la Verdad está integrada por la Hna. Elsie Monge, Monseñor Alberto Luna, Dr. Julio César Trujillo y Pedro Restrepo, además de un Comité de apoyo integrado por tres familiares de víctimas, dos representantes de organismos de derechos humanos y un delegado del gobierno. Los Comisionados aprueban su reglamento, estableciendo que investigarán homicidios, tortura y desaparición forzada, eligen a Elsie Monge como Presidenta y proceden a la elección del secretario ejecutivo y demás funcionarios que se encargarán de recibir y documentar las denuncias de violaciones ocurridas y solicitar a las diversas instancias de gobierno proporcionen información que permita esclarecer los hechos.

75 En <http://www.superley.ec/SUMARIOS/INDICES%202008/MARZO/indicEB.J.R.O.289_6mar08.doc>.

teamericana OXI y la presión a las petroleras para que haya un nuevo reparto de los ingresos extraordinarios del petróleo; sin embargo, durante el segundo año de gobierno, el manejo económico deja sentir su peso en el bolsillo de la población, la crisis alimentaria a nivel mundial no logra ser superada ni siquiera con los grandes ingresos que obtiene el fisco, por lo cual la inflación sube a un ritmo acelerado, en contraste con lo que ocurre en los países vecinos que enfrentan el mismo problema.

En abril de 2007 se convoca a las elecciones para la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente, en las cuales Correa obtiene una abrumadora mayoría que le permite, una vez instalada, desarrollar con tranquilidad las reformas constitucionales que persigue. La Asamblea decide declarar en vacancia al Congreso Nacional y se emiten varios mandatos, como la eliminación de la tercerización laboral; las amnistías a favor de luchadores sociales que por defender a la naturaleza eran objeto de criminalización, y a favor de las denominadas mulas del narcotráfico, y la destitución del Defensor del Pueblo, que era ampliamente cuestionado en su trabajo. Además se aprueban varias leyes como la de Equidad Tributaria o la de Tránsito y Transporte Terrestre.

La nueva Constitución, aprobada vía referéndum en septiembre de 2008, mantiene el catálogo de derechos de la anterior Constitución, con ciertos avances. Así, el derecho de las personas a ser asistidas gratuitamente por un traductor o interprete, si no comprenden o no hablan el idioma en el que se sustancia el procedimiento legal; a no ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria; a contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad, y a que se atiendan sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.

En el art. 76 se señala que el detenido tiene derecho a: contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; a que los procedimientos sean públicos, salvo en las excepciones previstas por la ley; a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido, y a replicar los argumentos de las otras partes. En similar sentido, en el art. 77 se plantea que la privación de la libertad será excepcional cuando sea necesaria para garantizar la comparecencia en el proceso o para asegurar el cumplimiento de la pena, debiendo apli-

carse sanciones y medidas cautelares alternativas a la privación de libertad; que, si la persona detenida fuere extranjera, debe informarse inmediatamente al representante consular de su país, y que en las localidades donde exista un centro de rehabilitación social, existirá al menos un juzgado de garantías penitenciarias.

Por su parte, el art. 203 señala que los cuarteles militares, policiales o de cualquier otro tipo no están autorizados para la privación de la libertad de la población civil. En los centros de rehabilitación social y en los de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos, de capacitación laboral, de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación, estableciendo condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad.

En tanto, el art. 436.5 establece que la Corte Constitucional deberá conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.

Además, amplía el horizonte de derechos, incluyendo el derecho al agua y los de la naturaleza; introduce la acción de cumplimiento y amplía la acción de amparo, al disponer que se puede acudir a esta vía cuando una decisión judicial viola derechos constitucionales; declara la plurinacionalidad y que el kichwua y el shuar son idiomas de interrelación cultural; declara al Ecuador libre de bases militares extranjeras; establece la jurisdicción constitucional creando la Corte Constitucional, y se da cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la CIDH⁷⁶ al disponer que el hábeas corpus sea conocido y tramitado por un juez. En la parte orgánica realiza el cambio de nombres de Función Legislativa a Asamblea Nacional y de Corte Suprema a Corte Nacional de Revisión, pero en esta materia contie-

76 En este sentido, en el Informe de Fondo sobre el caso *Levoyer contra Ecuador*, la CIDH sostuvo que el hábeas corpus debía ser tramitado por un juez, conforme lo dispone el art. 7 de la Convención Americana y no por el gobierno local (alcalde) como lo dispone la Constitución ecuatoriana, determinando una violación al art. 2 de la Convención por no adecuar la legislación doméstica.

ne un retroceso, pues se declararán caducados los períodos para los cuales fueron elegidos en 2005, en forma independiente e imparcial,⁷⁷ los magistrados de la Corte Suprema, y el Consejo Nacional de la Judicatura designó a los nuevos, repitiendo los viejos vicios de la politización de la justicia.

Esta Constitución posibilita: la reelección inmediata del gobierno y que éste pueda disolver a la Asamblea Nacional; que el Consejo Electoral convoque a elecciones presidenciales y legislativas, y que la ciudadanía pueda revocar el mandato de sus gobernantes, incluido el del Presidente. Se extiende el derecho al voto facultativo a los jóvenes entre los 16 y 18 años, a los miembros de la Fuerza Pública, a los extranjeros que hayan vivido en el país los cinco años previos a la elección, y a la población ecuatoriana en el exterior. Se amplían las funciones del Estado de tres a cinco, pues se incrementa la Función Electoral, en la que se separa la administración de los procesos electorales de la justicia electoral, al crearse el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, y la Función de Transparencia y Control Social que busca fomentar la participación ciudadana, a más de garantizar la probidad en la designación de las autoridades de control, compuesta por el Consejo de Participación Ciudadana y comisiones ciudadanas de selección.

Puede mencionarse como algo negativo que el gobierno no ha buscado el diálogo con aquéllos que públicamente han demostrado oposición a algunas de sus decisiones, pues los ha tachado de enemigos de la “Revolución Ciudadana”, traidores o infiltrados, incluso ha calificado a algunos defensores de la naturaleza de “soñadores trasnochados”. Esta situación de intolerancia llevó a que a finales de noviembre de 2007 declare en estado de emergencia a la provincia de Orellana y ordene que las Fuerzas Armadas entren en el poblado de Dayuma a fin de acabar con las manifestaciones de dicha población, que exigía el cumplimiento de acuerdos suscritos en años anteriores. La intervención militar llevó al abuso contra varias personas, a la militarización del pequeño poblado y al enjuicia-

77 El proceso de selección de magistrados de la Corte Suprema realizado en 2005 fue uno de los más transparentes para elegir a los magistrados en el Ecuador. Contó con veedurías de la OEA, la ONU y la CAN, y de la sociedad civil. Aunque no fue perfecto, pues debió habérselo fortalecido y buscado que los procesos de autodepuración sean rigurosos, totalmente transparentes y con vigilancia de la ciudadanía, garantizando, de esta forma, total independencia de los magistrados y un mejor servicio a la colectividad.

miento penal de varias personas por el delito de sabotaje. El estado de emergencia culminó luego de una reunión en Carondelet con varias organizaciones de derechos humanos, y los detenidos recuperaron su libertad al recibir a su favor amnistía por la Asamblea Constituyente.

En abril de 2008 en el Azuay, una manifestación pacífica en contra de las mineras llevó a una fuerte represión de la Fuerza Pública en contra de la población, y a la detención y posterior enjuiciamiento penal de los manifestantes por supuesto sabotaje. Un acto muy similar ocurrió en el mes de julio en el poblado de Yamanunka, en Sucumbíos, cuando la población exigía a la empresa estatal petrolera que efectúe la consulta a la población establecida en la Ley. Esta intervención ventajosamente no terminó con detenidos y enjuiciados.

Frente a estas intervenciones de la Fuerza Pública, los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos han exigido del gobierno un irrestricto respeto a los derechos humanos de la población que, en el legítimo uso del derecho a la libertad de expresión, manifiesta su desacuerdo con el gobierno y exige ser atendida en sus necesidades básicas, recomendando además que no se haga uso excesivo de la fuerza durante las intervenciones, pues militares y policías, al igual que en gobiernos anteriores, intervenían con gases lacrimógenos, balas de goma y golpes en contra de la población, sin hacer distinción de la presencia de mujeres, niños y ancianos.

A pesar de las declaraciones no sólo del Presidente sino de muchos de sus funcionarios sobre el respeto de los derechos humanos, la Policía Nacional continúa cometiendo graves violaciones en contra de personas acusadas de cometer delitos comunes, pues se denuncian públicamente –y se investigan– varios asesinatos y detenciones ilegales bajo incomunicación y torturas.

BALANCE DEL PERÍODO

Desde el retorno a la democracia se ve una clara identificación del poder económico con el poder político, generando un concepto errado de autoridad y de poder como dominación. La mayoría de quienes detentan

poder se consideran por encima de la ley, lo cual conduce a cometer todo tipo de abusos y violaciones a los derechos de los demás, pues consideran que ellos no están al servicio del Estado, sino que el Estado está al servicio de ellos, para satisfacer sus intereses particulares, sin importar el grave daño que se causa a la población que vive en el país.

El Estado no busca soluciones de fondo a los problemas de la población, y controla los brotes de delincuencia, descontento popular e insurgencia por medio de acciones que llevan a la violación de los derechos civiles de la población, pues se restringen derechos fundamentales a través de declarar estados de emergencia para combatir el delito y las luchas sociales. Se crean grupos especiales en la Fuerza Pública para combatir a aquéllos que atentan contra la seguridad pública, a los cuales no les importa cometer graves violaciones a los derechos de la población con el fin de cumplir sus cometidos.

Se recurre con naturalidad al uso excesivo de la fuerza para aplacar protestas sociales, se detiene y enjuicia, como escarnio, para que no se vuelva a protestar. En el combate al delito, las fuerzas de seguridad no reparan en sus acciones: la práctica cotidiana de la tortura para investigar a las personas detenidas por delitos comunes,⁷⁸ muchas veces ha llevado a su muerte o desaparición, no hay control judicial y las autoridades no emprenden investigaciones serias sobre dichos actos violatorios de los derechos humanos, evidenciando una debilidad institucional del Estado para combatir este tipo de prácticas al interior de sus aparatos de seguridad. Se suma a esto, una falta de control y regulación de los cuerpos de seguridad privados, existiendo una incapacidad de llevar a cabo profundas reformas estructurales en el sistema de administración de justicia, lo cual provoca un verdadero atochamiento judicial.

El Gobierno de Febres Cordero refuerza los aparatos represivos creados durante las dictadura, e institucionaliza la violencia de la Fuerza Pública en su interacción con la sociedad civil. Son cotidianas las denuncias de abusos cometidos contra la población en el control del orden interno.

78 En ese sentido, ver el Informe sobre la Situación General de los Derechos Humanos en el Ecuador, 1997, CIDH; los informes de seguimiento 1998, 1999 y 2005, de la misma organización; el Informe del Comité Contra la Tortura, 2005, ONU; el Informe del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de la ONU tras su visita al Ecuador en 2006, y los informes de Amnistía Internacional y de la OMCT.

El juicio político a Luis Robles Plaza, Ministro de Gobierno de ese entonces, y la investigación que el Congreso adelantó en 1987 en el caso Benavides dieron por probado que en todo el territorio se había llevado adelante un plan sistemático de represión para luchar contra la subversión, que los arrestos arbitrarios, allanamientos domiciliarios, torturas y ejecuciones extrajudiciales se convirtieron en hechos cotidianos, pues las órdenes impartidas dieron lugar a la comisión de un gran número de delitos de privación ilegal de la libertad, tormentos y homicidios, fuera de otros cometidos por los subordinados, que pueden considerarse consecuencia del sistema adoptado.

Como resultado de dichos informes, el Gobierno de Rodrigo Borja clausuró el SIC y en su lugar creó la Oficina de Investigación del Delito (OID). Sin embargo, en la práctica, sólo fue un cambio de denominación pues a dicha unidad fueron transferidos los mismos policías con las mismas prácticas de detención ilegal e investigación fuera del marco jurídico, por lo que continuarían existiendo detenciones ilegales, torturas, ejecuciones y desapariciones forzadas —a pesar de que dicha oficina posteriormente se pasó a denominar Policía Judicial—, con lo cual este clima de violencia y abusos no se supera a pesar del advenimiento de nuevos gobiernos o del cambio de denominaciones a las unidades encargadas de realizar el combate al delito. Se registra un alto número de personas ejecutadas extrajudicialmente, de detenidos arbitrariamente o torturados bajo períodos de incomunicación, y graves abusos durante el control de manifestaciones populares, en que no se mide el uso de la fuerza, que en muchas ocasiones provoca la muerte de los participantes o cronistas de medios, o de terceros inocentes, como ocurrió cuando, producto de la asfixia, fallecieron dos neonatos en la Maternidad Isidro Ayora de la ciudad de Quito.

Durante el período revisado, se vuelve frecuente la declaratoria de estados de emergencia para combatir el delito o reprimir legítimas aspiraciones de la población, con lo cual se desoyen llamados de la comunidad internacional que recuerdan al Estado que debe cumplir con los convenios internacionales en materia de suspensión de derechos. Se criminaliza la protesta social, pues los detenidos son sometidos a la administración de justicia bajo cargos de sabotaje o terrorismo.

El sistema carcelario entra en crisis y existen muchos paros realizados por las organizaciones de internos e internas de los centros peniten-

ciarios, exigiendo un mejor trato y que hayan condiciones adecuadas de salubridad y agilidad en la justicia a fin de que disminuya el hacinamiento. Las personas que son detenidas y encarceladas, día a día sufren tratos inhumanos y degradantes, y son sometidos a largos procesos judiciales en que no se respetan normas mínimas del debido proceso.

Entre los años 1995 y 2000, el Ecuador experimentó el empobrecimiento más acelerado en la historia de América Latina. En cinco años el número de pobres creció de 3,9 a nueve millones, la pobreza extrema dobló su número de 2,1 a 4,5 millones de personas,⁷⁹ y hubo una mayor concentración de la riqueza debido, en mucho, a la especulación del sistema bancario. Esta inequidad demuestra cómo las políticas de Estado, en lugar de priorizar el desarrollo humano, favorecen la revalorización del capital, con lo que violan derechos fundamentales de la población que no tiene acceso al derecho al trabajo, alimentación, salud, educación, vivienda, entre otros.

Otro factor que impide garantizar una vida con dignidad para la población es la deuda pública tanto interna como externa, pues un alto porcentaje del presupuesto del Estado se destina a su pago. Los gobiernos no consideran los programas sociales, que incluyen educación, salud y vivienda, como garantía de derechos sino como gasto, y cuando necesitan disminuirlo, los programas sociales son recortados.

La política de los diversos gobiernos –que llevó a grandes manifestaciones populares y a la destitución de tres presidentes– refleja problemas estructurales de mayor alcance, relacionados con una grave inestabilidad política, la imposibilidad de procesar democráticamente los conflictos –vía consensos amplios y perdurables–, y la falta de políticas públicas inclusivas, necesarias para el respeto y goce efectivo de todos los derechos humanos.

Los hechos descritos, sobre todo aquéllos relacionados con la interferencia en las funciones del poder Judicial, han sido objeto de profunda preocupación y crítica en el ámbito internacional por parte de organis-

79 Causas del reciente proceso migratorio ecuatoriano, en Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, *Causas del reciente proceso migratorio ecuatoriano, Cartillas sobre migración*, No. 3, enero de 2003, en <<http://www.ildis.org.ec/docs/publicaciones/migracion3.pdf>;jsessionid=2DDB5D83D5EAAE2FDC288EB65319C525>.

mos e instituciones que tienen bajo su mandato la labor de vigilar la protección y la permanencia de las instituciones democráticas, así como el respeto a los derechos humanos.

Esta situación de permanente violación a los derechos humanos lleva al apareamiento de nuevos movimientos en diversas provincias del país, los que en 1984 se aglutinan en el Frente Ecuatoriano de Derechos Humanos (FEDHU) y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos (APDH),⁸⁰ y, posteriormente, en la Fundación Regional de Derechos Humanos (INREDH),⁸¹ entidades que trabajarán por el respeto a los derechos humanos de la población en general, lo cual ha permitido el pronunciamiento de varios organismos internacionales como Amnistía Internacional, Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH), Organización Mundial Contra la Tortura, America's Watch, CIDH y varios organismos de Naciones Unidas.

Estas entidades también han solicitado medidas cautelares a favor de personas que corren grave riesgo ya sea en cuanto a su vida o a su integridad personal, y han presentado peticiones individuales a nivel americano o del Sistema de Naciones Unidas, permitiendo que hayan informes de admisibilidad y de fondo en los que se llama severamente la atención del gobierno, e incluso sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, acciones de concientización colectiva que permiten que los derechos humanos se vayan introduciendo como temas de estudio de instituciones de educación superior —o de la misma Fuerza Pública—, y existan más actores que trabajen por su vigencia.

Lo expuesto permite establecer que a pesar de ser un período en que el aparato de represión establecido por el Estado no ha sido suprimido y ha continuado actuando, sin embargo la lucha por el respeto a los derechos humanos realizada por varias organizaciones nacionales y los familiares de las víctimas ha permitido una mayor conciencia de la ciudadanía respecto a la exigibilidad de estos derechos, lo cual ha posibilitado que se

80 La APDH se constituye durante los primeros meses de 1984, obteniendo su personería jurídica el 15 de agosto del mismo año ante el Ministerio de Educación.

81 El INREDH se constituye el 19 de febrero de 1993 y obtiene su personería jurídica el 28 de septiembre de 1993 ante el Ministerio de Bienestar Social, actual MIES mediante acuerdo No. 5577.

ejerza una mayor presión sobre las autoridades para efectuar cambios constitucionales o legislativos, y que de manera categórica establezcan un catálogo de derechos fundamentales a ser respetados por todas las autoridades o funcionarios estatales. A esta lucha por la plena vigencia de los derechos humanos se han sumado los informes emitidos por diversos organismos de protección internacional y, en especial, los informes generales o sobre casos individuales emitidos por la CIDH o el Comité de Derechos Humanos de la ONU, o las sentencias emitidas por la Corte Interamericana que han provocando cambios legislativos al establecer normas que protegen a la población y que necesariamente llevarán a un cambio de actitudes de las autoridades, cuando éstas comprendan que no puede haber democracia sin respeto a los derechos humanos de la ciudadanía.

El trabajo de los organismos de derechos humanos está articulado a un crecimiento en el conocimiento y conciencia de la población sobre sus derechos, que el Estado se encuentra en la obligación de respetarlos, iniciando así un período de exigencias y reclamos por diversos medios, a fin de que haya una investigación independiente e imparcial tanto en el ámbito administrativo como en el judicial que permita la identificación, enjuiciamiento y sanción de los responsables, para que brille la verdad como un derecho no sólo de la víctima o de su familia, sino de toda la sociedad que tiene el derecho a saber por qué ocurrieron los hechos y cuales son sus responsables.

Cuando no se ha obtenido justicia en el ámbito interno, se ha buscado justicia ante instancias internacionales de protección, generando pronunciamientos y sentencias de carácter general y sobre casos específicos, buscando que el Estado organice el aparato estatal de tal forma que sea capaz de garantizar el libre y eficaz ejercicio de los derechos humanos de la población, pues muchas de sus recomendaciones han sido paulatinamente asumidas por el Estado, llegando a realizar reformas jurídicas, y a establecer acciones para cambiar la conducta de los funcionarios a través de establecer programas de formación en derechos humanos.

En general, a la grave crisis económica y política de la población, se suma un alto nivel de escepticismo respecto a las instituciones democráticas, por la falta de legitimidad de los partidos políticos y por la incapacidad de las instancias del Estado de tutelar los derechos humanos, también se suman los efectos del Plan Colombia, el rechazo de la población

a la presencia de militares extranjeros acantonados en la Base de Manta, y la oposición a la firma del TLC, porque aumenta el enriquecimiento de las transnacionales mientras se deterioran las condiciones de vida de la población. Se configura así un cuadro difícil, en el que, sin embargo, la persistencia de la lucha por la defensa de derechos, en lo nacional e internacional, es constante y permite avances importantes en la ampliación del reconocimiento de éstos y la sanción a las violaciones cometidas en varios casos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los gobernantes no han aprendido que para construir una real democracia hace falta un Estado social de Derecho fuerte, que represente el interés general y no intereses particulares.

El restablecimiento del sistema democrático en el Ecuador, a partir de 1979, no implicó necesariamente que se haya desmantelado el aparato de control creado durante la dictadura, al contrario, en determinados momentos se fortaleció y especializó, llegando a cometer graves actos en contra de la población que manifiesta su descontento con las políticas económicas de los gobernantes de turno o que exige la provisión de servicios básicos.

Si la población que protesta es sometida a un uso indiscriminado de la fuerza por parte de elementos de la Policía y, en algunos casos, de los militares, mucho más lo es aquélla que de una u otra forma es considerada como infractora de la ley, pues no se la considera como titular de derechos, sobre la cual incluso la misma ciudadanía exige mano dura.

Aún existe la creencia de que quienes están tras las rejas son sujetos que no gozan de derechos, no se considera siquiera que muchos de ellos saldrán en libertad una vez que se determine su inocencia. Por lo general, sólo hay preocupación cuando aparecen como muertos, torturados o desaparecidos personas que no tienen ningún antecedente o que estaban en el lugar sólo de casualidad y fueron víctimas inocentes.

A pesar de esto, el trabajo de denuncia pública realizado por los organismos de derechos humanos, a los que se han sumado medios de co-

municación social y, en casos específicos, grupos de jóvenes, movimientos de trabajadores, mujeres, indígenas o ecologistas, ha permitido crear conciencia en un cada vez más amplio sector de la población de la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos fundamentales, y de que no hay excusa para su violación.

Este nivel de conciencia ciudadana ha permitido que hayan cambios legislativos no sólo a nivel de leyes sino de la misma Constitución, en los que se reconoce como uno de los objetivos del Estado el respeto a los derechos humanos que contiene la misma Carta Política y los convenios e instrumentos internacionales.

Esta presión igualmente ha obligado a que el tema de derechos humanos forme parte de la capacitación que deben recibir los agentes de la Fuerza Pública, tarea que debe ser permanente y dirigida a todos sus integrantes y no sólo a determinados grupos. Es importante también que se amplíen los programas de capacitación y se dirijan hacia agentes del Ministerio Público, administración de justicia y más funcionario públicos.

Cuando ocurren casos de impunidad o denegación de justicia en los tribunales internos, la única esperanza para las víctimas de obtener justicia es un litigio a nivel internacional ya sea ante el Sistema Interamericano o ante el Sistema de Naciones Unidas e incluso se convierten en el último recurso al que acuden los propios organismos de derechos humanos, pues en los casos hasta la fecha tramitados se ha conseguido que el Estado, en cumplimiento de decisiones internacionales, proceda a efectuar acciones de reparación en favor de las víctimas o sus familiares, e incluso proceda a cambios legislativos, lo cual va en beneficio de toda la población que vive en el Ecuador. Esto es lo que motiva a seguir litigando en el Sistema Internacional en la búsqueda de decisiones que obliguen a cambios legislativos o de conducta de las autoridades, para que haya un mayor respeto a los derechos de la población.

Es importante que tanto la sociedad como el Estado trabajen juntos en la difusión y capacitación de los derechos humanos en general y de grupos específicos, como mujeres, niños, niñas y adolescentes, privados de la libertad, indígenas, trabajadores, etc., pues sólo cuando haya una población mayormente capacitada sobre sus derechos y obligaciones se podrá buscar un mejor Ecuador, y exigir a las autoridades que organicen el

aparato estatal de tal forma que pueda garantizar los derechos de la población.

Actualmente, existe gran expectativa, pero al mismo tiempo desconcierto, hacia el Gobierno de Rafael Correa, ya que un amplio sector de la población aún espera saque al país de la situación de estancamiento en la que por años ha vivido, pero no se cristalizan las medidas necesarias para construir una nueva sociedad basada en la promoción de los derechos de todas las personas, en la que las autoridades trabajen para la mayoría de la población y no para determinados sectores.

Hacen falta cambios estructurales para que se materialice lo que señala la actual Constitución. El factor subjetivo es igualmente imprescindible a la hora de implementar los cambios deseados y, obviamente, ello se logrará con personas e instituciones que piensen y actúen de manera distinta, que se preocupen por las grandes causas del país, que promuevan el bienestar de la colectividad, más allá del bienestar individual, y que busquen en todo momento el respeto a los derechos humanos como una conducta necesaria en un Estado social de Derecho.

En este proceso, los derechos humanos tienen un importante papel que jugar para el rescate de los valores éticos que se han ido diluyendo. De igual manera una educación de calidad puede desarrollar una mentalidad crítica y preparar una nueva ciudadanía que contribuya eficazmente a la transformación del país. A la par, es necesario que los organismos de derechos humanos y la población estén vigilantes de la actuación de las autoridades, y que realicen su labor de denuncia de forma independiente del poder cuando hayan abusos en contra de los derechos de la población, en la búsqueda de una sanción a los responsables.

Sólo cuando exista una real vigencia del Estado democrático y social de Derecho en que la administración de justicia en forma independiente e imparcial emita decisiones judiciales, la conducta de las autoridades cambiará, pues la sanción es parte de las estrategias para que los hechos no se repitan y creen una conciencia colectiva de respeto a los derechos de los demás, para que pueda desmantelarse el aparato de represión estatal, y los agentes de la Fuerza Pública se conviertan también en agentes de cambio, por una sociedad menos violenta y más respetuosa de los derechos humanos.

EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA: AVANCES EN LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Gardenia Chávez

CONTEXTO INTERNACIONAL Y NACIONAL

En el campo internacional, la preocupación del Sistema de Naciones Unidas por la situación de las mujeres, sus derechos y formas de protección, se evidencia a partir de 1960. Las reflexiones sobre la desigualdad, exclusión y subordinación de las mujeres, y el accionar de diversos movimientos y organizaciones interesados en este campo inciden en las instancias de Naciones Unidas y se expresan en temas concretos como son la discriminación y violencia contra las mujeres.

Así, en 1967 la Asamblea General de Naciones Unidas proclama la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; en 1975 establece el Decenio de la Mujer (1975-1985), y designa el 8 de marzo como el Día Internacional de la Mujer; doce años después de la Declaración, en 1979, adopta la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, creando el instrumento más importante para la defensa de los derechos de las mujeres con el objetivo de eliminar las barreras que ocasionan la discriminación política y económica. En este período el tema de la violencia no se hace presente como algo específico.

Será seis años después –en 1985, con la realización en Nairobi de la Conferencia Mundial para Revisar y Evaluar los Logros de la Década de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz–, que el te-

ma de la violencia contra las mujeres adquiere un trato específico (párr. 258, estrategias). Durante la década de 1990 se dan una serie de iniciativas¹ que permiten avanzar en el tratamiento de esta problemática, destacándose: la adopción, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, en 1994, conocida como Convención de Belem do Pará; la Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, en 1995; la Campaña Mundial “Una vida sin violencia es un derecho nuestro”, organizada en forma conjunta por varias agencias del Sistema de Naciones Unidas; el reconocimiento de actos de violencia contra las mujeres en contextos de conflictos armados, incluyendo los crímenes por cuestión de género contemplados por la Corte Penal Internacional, 1998, y la resolución de la Asamblea General, en 1999, que establece el 25 de noviembre como Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

A la par se establecen los respectivos órganos encargados del seguimiento y promoción del cumplimiento de los tratados,² así como el conjunto del Sistema de Naciones Unidas paulatinamente empieza a incorporar el abordaje específico de la situación de las mujeres y la lucha por erradicar las diversas formas de discriminación y de violencia doméstica. Los esfuerzos del Consejo Económico y Social y de la Comisión de Derechos Humanos se expresan en seguimientos periódicos y múltiples resoluciones y orientaciones al respecto.

- 1 Ver Resolución 1990/15 del Consejo Económico y Social; Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento al Delincuente; Resolución II de la trigésima quinta sesión de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer; Resolución 1991/18 del Consejo Económico y Social; Reunión Internacional en Viena, 1991; XI reunión de la CEDAW, 1992; Trigésima séptima reunión de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer, 1992; Resolución 1993/46 de la cuadragésima novena sesión de la Comisión de Derechos Humanos; Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos y Programa de Acción, Viena, 1993; Resolución 1993-10 del Consejo Económico y Social; Resolución 84/104 de la cuadragésima octava sesión de la Asamblea General, 1993; Resolución 1994/45 de la quincuagésima sesión de la Comisión de Derechos Humanos; Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Cairo, 1994, entre otras.
- 2 Principalmente el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (creado en 1982) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

De hecho, los diferentes instrumentos jurídicos e instancias conformadas significan un punto de llegada y también de partida, pues permiten a su vez impulsar varias acciones orientadas a la protección de las mujeres, especialmente en torno a la violencia de la cual es objeto; así, se producen estudios que permiten dar cuenta, por un lado, de la gravedad de la problemática en diversas partes del mundo, y, por otro, de los avances y limitaciones de las acciones emprendidas. También se producen materiales destinados a comunicar la problemática a diversos sectores de la sociedad y propiciar la educación en alternativas de atención y prevención, principalmente sobre las primeras. Una línea importante es la incidencia y asesoría a los Estados para el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

Sin duda, en la década de 1990, el tema de la violencia contra las mujeres logra colocarse no sólo en el Sistema de Naciones Unidas, sino también en las agendas de diversas instancias gubernamentales y no gubernamentales, convirtiéndose en un campo de acción ineludible, y comprometiéndolo importantes recursos. Aunque todo esto continúe siendo insuficiente ante la envergadura de la violencia contra las mujeres, los avances son significativos.

A partir de 2000, continúan las acciones, especialmente para dar seguimiento a la aplicación efectiva de los instrumentos e iniciativas antes mencionados, tanto en el ámbito normativo, como en el de políticas públicas. La producción de informes específicos, balances y recomendaciones proliferan. Una característica de la presente década es la diversificación de las temáticas tratadas: se abordan cada una de las diferentes formas de discriminación contra las mujeres en lo económico, político y cultural; en cuanto a la violencia contra las mujeres, se especifican las modalidades en que ésta se expresa en la pareja, la comunidad y aquéllas en que los Estados continúan siendo permisibles. Los balances establecidos muestran la complejidad a escala global. Es evidente la falta de voluntad política de la gran mayoría de Estados, pues no designan los recursos suficientes ni se adoptan todas las medidas en el campo de la justicia para la sanción de los delitos contra las mujeres.

Cabe señalar que el proceso referido se da en medio de una serie de transformaciones económicas, políticas y culturales, inscritas en el reordenamiento mundial, con predominio del modelo neoliberal, que ocasiona una polarización profunda. Dinámicas globales que generan una serie

de paradojas y tensiones en todo plano y ante las cuales surgen nuevas y diversas reivindicaciones que rebasan las tradicionales luchas impulsadas por lo general desde organizaciones de izquierda.

Los nuevos ámbitos de interés y de acción social para demandar e impulsar procesos de una real democratización de las sociedades girarán en torno a diversidades de género, generacionales, étnicas, nacionales, junto al impulso integral de los derechos humanos, la equidad y la economía justa.

En el Ecuador, el interés por la situación de las mujeres como grupo específico es débil hasta antes de 1980. Este tema era abordado de manera inicial y puntual; más bien, las referencias se manifestaban en la vinculación de las mujeres en el ámbito laboral, en programas de desarrollo, especialmente rural, y en las principales organizaciones existentes en esa época: sindicatos, organizaciones barriales y campesinas. Esto es, las mujeres eran consideradas en tanto eran parte del trabajo remunerado y de las reivindicaciones de los distintos sectores de la sociedad, y no como movimiento específico con sus propias demandas.

Tomando en cuenta que las organizaciones de derechos humanos surgen a finales de 1970 y que su accionar estaba centrado en las violaciones de derechos civiles y políticos en el contexto de dictaduras, los derechos de las mujeres, la violencia doméstica o la subordinación de género no eran asumidos por dichas organizaciones, sino que más bien se restringían a núcleos pequeños: movimientos de izquierda, asociaciones de profesionales y mujeres feministas. El cuestionamiento al orden patriarcal y machista no estaba planteado –menos aún impulsado– públicamente.

Poco se puede decir del interés desde el Estado y los diferentes gobiernos por la situación específica de las mujeres, pues las acciones eran limitadas a la función reproductiva, especialmente en salud y educación; no existían legislación específica ni una institucionalidad al respecto. En síntesis, ni el Estado ni las organizaciones sociales –incluyendo las propias mujeres– impulsaron acciones específicas en torno a sus derechos.

Con el retorno a la democracia en 1979, en el país se abren altas expectativas en diversos ámbitos; el tema de las mujeres, su situación y derechos son parte de ellos. Durante el gobierno de Jaime Roldós, su esposa Martha Bucaram implementa acciones que permiten nuevas posibilida-

des; así, en 1980, en el Ministerio de Bienestar Social (MBS) se crea la Oficina Nacional de la Mujer y el Plan Nacional de Desarrollo (1980-84) que incluía un Programa de Promoción Popular, en el cual se estableció un subprograma para mujeres y jóvenes.

Esto generó interés en varias mujeres organizadas, especialmente de escasos recursos, y en otras que poco a poco se organizaron. Varios grupos se presentaron para acceder a las ofertas del programa, que estaba destinado a mejorar la situación económica de las mujeres mediante el apoyo a proyectos productivos. La fuerza de dicha iniciativa gubernamental fue troncada por el fallecimiento del mandatario y de su esposa, y por los cambios de énfasis de los siguientes gobiernos.

En 1986, la Oficina Nacional de la Mujer fue transformada en Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), continuó siendo parte del MBS y constituyó un adelanto significativo por su carácter de Dirección y por los recursos y programas destinados al adelanto de las mujeres.

La autonomía institucional y el poder de decisión para influir al más alto nivel y contribuir a la vigencia de la igualdad de oportunidades y de los derechos humanos de las mujeres, fue una preocupación permanente tanto de los movimientos de mujeres como de las diferentes directoras de la DINAMU.

Desde las organizaciones sociales hay un paulatino avance en el fortalecimiento organizativo y en la elaboración de propuestas; cabe considerar que las organizaciones de mujeres eran diversas, según la condición de clase social, la postura política e ideológica y las finalidades de sus acciones. Así, se evidencia que las mujeres de estratos socioeconómicos medios y altos por lo general se organizan en función de voluntariados y acciones hacia los más pobres. Las mujeres con menores condiciones socioeconómicas (populares) tienden a organizarse básicamente para solventar demandas barriales como agua, luz, alcantarillado, transporte, etc. En ambos casos, predominan las organizaciones mixtas: de hombres y mujeres.

También las mujeres estaban presentes en otras organizaciones, entre ellas: asociaciones estudiantiles, de profesionales y políticas, siendo mayor la participación de mujeres en organizaciones de izquierda. Precisamente es en este sector de donde surgen nuevas posturas y acciones, con

influencia feminista, que van a elaborar cuestionamientos sobre la condición de subordinación de las mujeres y propuestas para contrarrestar situaciones que les afecta seriamente, como la violencia de género. Una buena parte de estas iniciativas toma cierta distancia de las organizaciones a las que pertenecían, para dar paso a propuestas y organizaciones específicas.

El pensamiento feminista está presente en esta década, principalmente desde la acción de tres organizaciones: el Centro de Acción por la Mujer (CAM), en Guayaquil; el Centro de Investigación y Acción por la Mujer (CIAM), en Quito, y el Frente Amplio de Mujeres (FAM), en Cuenca. Entre 1981 y 1986, se realizaron tres encuentros feministas (en Guayaquil, Ballenita y Jambelí), y en 1985 se efectuó en Quito la Vigilia por la No Violencia. Las mujeres buscaban “‘la liberación’ de las mujeres y la búsqueda de autonomía [...] liberarse de la tutela masculina y la sujeción que no les dejaba crecer en plenitud, que las veía como eternas menores de edad, por lo tanto incapaces de relacionarse con el ámbito público (no exclusivamente político)”³

Durante estos años se destaca también la conformación de la Organización de Mujeres Indígenas (1980),⁴ de la Secretaría de la Mujer de la ECUARUNARI (1983), de la agrupación Mujeres por la Democracia⁵ (1984), Mujeres de Sectores Populares,⁶ (1989), entre otras.

Continuando el proceso, en la década de los 90 se expresa un avance importante en la organización y en la movilización de las mujeres, que más allá de la discusión de si existe un movimiento orgánico de mujeres o si lo que hay son mujeres en movimiento, se puede más bien hablar de un movimiento cada vez más amplio en pro de las mujeres, sus reivindicaciones y derechos. Movimiento en el cual confluyen mujeres organiza-

3 Raquel Rodas Morales, “Muchas voces demasiados silencios”; en Raquel Rodas Morales, edit., *Las propias y los ajenos. Miradas críticas sobre los discursos del movimiento de mujeres del Ecuador*, Quito, FIG-ACDI / Abya-Yala, 2007, p. 60.

4 Se conforma luego de la realización de dos encuentros nacionales: Riobamba (1979) y Otavalo (1980).

5 Primera agrupación en impulsar la participación de las mujeres en la política.

6 Agrupación urbana a nivel de barrios populares, posteriormente surgieron similares en Guayaquil y Loja.

das, mujeres que activan individualmente, mujeres que inciden desde ONG, otras desde instituciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y también algunas desde entidades del Estado, aunque en menor medida. Cabe indicar que la confluencia en algunos momentos y temas es mayor y en otros es menor.

Es claro que los avances de la década a nivel internacional en torno a la violencia contra las mujeres se expresa en el país, sin que esto implique que no se abordaron otros temas, entre ellos: roles tradicionales como una de las bases de la subordinación de las mujeres, reconocimiento del valor productivo del trabajo doméstico, derechos sexuales y derechos reproductivos, diversidad sexual, participación política y cuotas de participación, equidad laboral, políticas públicas para la equidad de género. El enfoque de género y de derechos humanos se posiciona paulatinamente en el accionar del movimiento de mujeres.

Es así que durante la década de 1990, surgen varias organizaciones de mujeres, unas con repercusión nacional y otras con incidencia más local, entre las más destacadas: Foro Nacional de la Mujer (1994), Red de Mujeres del Azuay (1994), Movimiento de Mujeres de Guayaquil (1994), Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas, CPME (1995), Feministas por la Autonomía (1997), Coordinadora de Mujeres Afroecuatorianas (1997).

En cumplimiento a los acuerdos asumidos en la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer (Beijing, 1995), en 1997 la DINAMU se transforma mediante Decreto Ejecutivo No. 764, en el Consejo Nacional de las Mujeres Ecuatorianas (CONAMU), como entidad de alto nivel del Estado adscrita a la presidencia de la República, encargada de la rectoría de las políticas públicas con enfoque de género que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. El CONAMU es una entidad bipartita entre Estado y representantes de las principales organizaciones nacionales de mujeres, con tres representantes de cada sector.

Precisamente, es la confluencia de esfuerzos político-técnicos y financieros nacionales e internacionales la que permite los avances registrados en esta década en lo normativo, en la institucionalidad y en políticas públicas. Un hecho significativo que plasmará gran parte de las demandas de las mujeres es el proceso de elaboración de la Constitución de 1998, que incorporó un importante cuerpo de derechos de las mujeres, especialmente en torno a la no discriminación, los derechos sexuales y los dere-

chos reproductivos, abriéndose un nuevo período de ampliación de los derechos de las mujeres.

Hay que recordar que dicho avance se da en un contexto económico, político y cultural del país, marcado por la implementación de medidas de ajuste estructural como parte del modelo neoliberal, que ocasiona un fuerte debilitamiento del Estado y del aparato productivo, y una mayor polarización socioeconómica que sumerge al país en un proceso de crisis económicas constantes, alta inestabilidad política y deterioro de la institucionalidad democrática, llegando a su mayor expresión entre 1997 y 1998, cuando colapsa el sistema financiero, se dolariza la economía y el costo de la crisis se traslada a los sectores bajos y medios, mientras que los estratos más altos se ven altamente beneficiados. Las consecuencias de la crisis no han sido superadas y se experimentan hasta la actualidad. Efectos que sin duda inciden de manera diferenciada en las mujeres, aumentando sus niveles de vulnerabilidad.

A partir de 2000 el Ecuador vive un período poscrisis en el marco de la nueva Constitución en el que se registra una diversificación de demandas y búsquedas por recuperar cierto piso común como país que le permitan superar los impactos negativos. Proceso largo que desembocará en la adopción de una nueva Carta Constitucional en octubre de 2008. Esta Constitución, en general, amplía el catálogo de derechos y garantías constitucionales, aunque varios planteamientos de las mujeres —especialmente en derechos sexuales, aborto y matrimonio homosexual— no tuvieron cabida. Una vez más, las reivindicaciones específicas de las mujeres están en segundo plano, pues se priorizan intereses generales bajo el argumento de ser más importantes que los planteados por las mujeres.

A finales de la década el movimiento de mujeres presenta nuevas características y evidencia una complejidad diferente; por un lado, continúa el accionar de las agrupaciones más antiguas y, por otro, cobran fuerza otras temáticas, surgen nuevas expresiones organizativas, se incursiona en nuevos escenarios de acción, y existe una creciente reflexión en varios campos.

En dicho sentido, cabe señalar la visibilización de las mujeres lesbianas, las discusiones y propuestas sobre derechos sexuales, el abordaje del feminicidio, la trata y tráfico de mujeres, la activa presencia de las mujeres jóvenes y la organización de mujeres en torno a la exigibilidad de de-

rechos relacionados con los servicios públicos, como son los comités de usuarias de la Ley de Maternidad Gratuita.

Un resultado claro de los avances en materia de participación política ha sido la creación de asociaciones de mujeres vinculadas a los gobiernos seccionales. Desde la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (AMUME), la Asociación de Mujeres Consejeras Provinciales del Ecuador (ACOPE) y la Asociación de Mujeres de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador (AMJUPRE) se impulsan cambios en las políticas públicas, incorporando el enfoque de género, inclusive en la elaboración de presupuestos.

Por su parte, el movimiento de mujeres indígenas logra una estructuración nacional, con la creación, en el año 2002, del Consejo Nacional de Mujeres Indígenas del Ecuador (CONMIE), que plantea de manera específica su lucha autónoma por los derechos de las mujeres indígenas, e incorpora el enfoque de género. La organización de las mujeres afroecuatorianas logra una creciente presencia en diversos ámbitos. No obstante, hay serias limitaciones en el tratamiento de las diferencias culturales y falta diálogo intercultural.

Temas en torno a la movilidad humana presentan un creciente interés, precisamente porque las transformaciones del país lo configuran como lugar de salida, destino, tránsito y retorno de migrantes, a lo que se suma la permanente migración interna y el surgimiento del fenómeno del desplazamiento forzoso. La feminización de la movilidad humana y sus repercusiones, es una temática en la que se empieza a trabajar.

Así también, se crea una multiplicidad de agrupaciones de mujeres con diversas finalidades, que en común guardan una crítica a las inequidades de género; muestra de ello es el dato que proporciona el CONAMU sobre la Plataforma de Acción para el período 2004-2009, pues fue elaborada con la consulta a 109 organizaciones de base y 320 organizaciones territoriales en 17 provincias.⁷

Esta multiplicidad del movimiento de mujeres, en donde se hace constante lo lúdico, el arte, las autoconvocatorias, las redes, las alianzas, entre otras innovaciones, no se tradujo en una consolidación del creci-

7 Raquel Rodas Morales, *op. cit.*, p. 90.

miento del movimiento de la década de 1990; más bien son generalizadas las visiones de debilitamiento, dispersión, reflujo, falta de articulación y dependencia a las agendas internacionales y a la cooperación.

No obstante, lo anterior sólo muestra parte del recorrido del movimiento de mujeres, pues, más bien, frente a las nuevas realidades en el contexto de la globalización, la multiplicidad existente invita a una lectura renovada de las respuestas dadas.

En síntesis, en estas tres décadas, hay un proceso sostenido de lucha por la visibilización de las demandas de las mujeres, cuyas conquistas se han plasmado en reformas jurídicas, modificaciones institucionales y construcción de políticas públicas orientadas a la equidad de género. Proceso, que si bien marca la diferencia, tiene un alcance nacional y visibiliza la diversidad de las mujeres en lo público, aún carece de reconocimiento entre ellas. Las conquistas alcanzadas marcan hitos en la historia ecuatoriana y abren la puerta a transformaciones, pero requieren constituirse en rupturas del orden para que existan transformaciones profundas en la equidad de género.

Los enfoques de derechos humanos, género y feminismos, fueron incorporados en las distintas acciones del movimiento de mujeres, en unos casos articulándose a otros ámbitos de análisis y acción, como clase, etnia y cultura; sin duda, ello ha presentado un sinnúmero de críticas que giran sobre la utilidad política para el movimiento, especialmente en la capacidad emancipadora de los abordajes. El repensar las miradas, es una tarea urgente.

EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Los derechos humanos, en tanto construcción histórica, son un campo complejo en su fundamentación y acción. Una tensión constante se expresa entre las dimensiones universal y particular; si bien la primera sentó las bases de que toda persona es sujeto de derechos, no contempló en su inicio varias especificidades, una de ellas la situación de las mujeres y de sus derechos.

Son los movimientos de mujeres y feministas a nivel mundial quienes impulsaron la crítica al respecto y formularon la necesidad de que los derechos humanos para ser tales deben incorporar el tratamiento de las situaciones particulares de las mujeres. Este proceso logró el reconocimiento formal de sus demandas en la realización de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos efectuada en Viena en 1993. Así, tanto en la Declaración como en su Programa de Acción, se estableció la universalidad de los derechos de las mujeres como derechos humanos, y se instó a los Estados a implementar todas las medidas necesarias para erradicar la violencia de género; las acciones que a partir de esto se impulsaron dieron lugar a la posterior Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer.

El reconocimiento de las diversas formas de subordinación –como por ejemplo el patriarcado y el machismo– a las que las mujeres han sido sometidas a lo largo del desarrollo de la humanidad, ubica la reflexión en las condiciones de poder, económicas, culturales, étnicas, religiosas que estructuran o configuran las sociedades, y no en las situaciones puntuales de ciertas mujeres.

Esta argumentación es clave en la fundamentación de los derechos humanos de las mujeres, pues las acciones orientadas a mejorar las condiciones y calidad de vida de las mujeres dejan de ser políticas y programas que solventan necesidades focalizadas, para constituirse en derechos que deben ser garantizados. Las mujeres dejan de ser destinatarias de acciones, para ser consideradas personas sujetas de derechos, con quienes interlocutar; dejan de ser medios para ser ellas, en sí mismas, un fin.

Así también, permite replantear la dicotomía público-privado, pues evidencia cómo el orden doméstico responde al orden político de las sociedades, y ruptura la división al poner en el tapete de lo público lo privado, que es por tanto responsabilidad del Estado.

Implica también, repensar el principio de igualdad y no discriminación de los derechos humanos, pues uno de los aportes del movimiento de mujeres a nivel mundial fue mostrar que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que perpetúa el orden de dominación de lo masculino y las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, lo que amplía la concepción inicial, haciéndolos más incluyentes y complementando la noción de igualdad con el de equidad de género.

El reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos dio paso a configurar el *derecho a una vida libre de violencia*, a partir de lo cual se dieron una serie de intervenciones internacionales y nacionales. Si bien la lucha se inició dando énfasis al campo familiar, en poco tiempo, se amplió para considerar diversas formas de violencia en lo público y privado; esto es, en los espacios de la familia, la comunidad y la violencia cometida o tolerada por los Estados.

El reconocer que la violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos implica que el derecho a una vida sin violencia es un derecho protegido jurídicamente y que, por tanto, son los Estados los que tienen la responsabilidad de prevenir, erradicar y sancionar los hechos de violencia, así como de promocionar la no violencia contra las mujeres. En este sentido, el derecho a una vida sin violencia es parte del Sistema Internacional de los Derechos Humanos y se articula al conjunto de instrumentos internacionales y regionales en el marco de la integralidad que los caracteriza, y la necesaria intervención multidimensional y multisectorial.

Efectivamente, en la actualidad se cuenta con un amplio campo de instrumentos y estándares internacionales que, en conjunto, apuntan a garantizar el derecho a una vida sin violencia, sobre los cuales los Estados deben rendir informes periódicos de su cumplimiento ante los Comités establecidos.

Por su parte, el Sistema de Naciones Unidas, por medio de una Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias⁸ y de relatoras especiales,⁹ en varias de sus instancias adelanta estudios temáticos y globales de carácter periódico que den cuenta de la situación de las mujeres y de los cambios efectuados, para incidir en la concientización mundial sobre la temática.

Partiendo del reconocimiento de que la violencia contra las mujeres responde a la desigualdad de poder entre hombres y mujeres, histórica-

8 Creada en 1994, a partir de la Conferencia de Viena, desde la Comisión de Derechos Humanos, contempla los mecanismos para garantizar la periodicidad de los estudios.

9 Posteriormente se han creado relatoras especiales para realizar estudios específicos, por ejemplo sobre explotación sexual. Y en las relatoras especiales establecidas dentro de los mandatos respectivos de las agencias del Sistema, también se viene incorporando el estudio específico de la situación las mujeres, por ejemplo, respecto a ejecuciones extrajudiciales, independencia de los jueces, tortura, salud, etc.

mente construida y estructurada en un régimen patriarcal; y de su interrelación con dimensiones culturales, de clase, pertenencia étnica, diferencias en capacidades físicas y mentales, diversidad étnica, nacionalidad, religiosa y de otras condiciones sociales, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, en su art. 1, define como violencia contra la mujer a “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño 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”.

En este sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, en su Recomendación General No. 19, establece que la violencia contra la mujer por motivos de género es:

La violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad.

La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del Derecho Internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención.

Internacionalmente, se plantea la particular preocupación por grupos de mujeres que presentan mayor vulnerabilidad en la garantía de sus derechos, ya que por ser parte de grupos minoritarios y/o aminorados socialmente están más propensas a múltiples formas de violencia, como las mujeres indígenas, las mujeres en condición de refugio, aquellas que se encuentran privadas de la libertad, o las adultas mayores.

Respecto a las mujeres que se encuentran en conflictos armados internos o internacionales, un hito constituye la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, relativa a las mujeres, la paz y la seguridad (2000), en la cual se establecen medidas especiales para precautelar los derechos de mujeres y niñas durante y después de los conflictos armados, y la responsabilidad de los Estados para sancionar a los culpables.

En cuanto a las formas de violencia, éstas son múltiples, convergentes y en muchos casos son reiterativas, se configuran en los ámbitos polí-

ticos, económicos y culturales, se expresan en lo físico, psicológico, emocional, sexual y económico, a lo que habría que añadir la dimensión espiritual, poco abordada, para referir a la integridad de las mujeres. Suceden en la familia, en la comunidad, en la sociedad en general y en espacios de actuación del Estado. Por tanto, la violencia en sus distintas manifestaciones tiene como principal efecto la restricción o anulación del pleno goce del conjunto de los derechos universales y específicos de las mujeres.

Ilustran lo anterior prácticas como: la violencia intrafamiliar, los matrimonios forzados y/o precoces, la ablación o mutilación genital femenina, el infanticidio femenino, la violación sexual (incluyendo el de la pareja), el acoso sexual, el feminicidio, las prácticas discriminatorias en la alimentación, la iniciación sexual violenta, la trata de mujeres, la explotación y esclavización sexual, la esterilización forzada, los abusos de las diversas autoridades gubernamentales hacia las mujeres, y las prácticas médicas “correctivas” a lesbianas y a mujeres con discapacidades o con padecimientos mentales. A esto se suma todo obstáculo, económico, político y cultural que impida a las mujeres el goce de sus derechos y libertades.

En su gran mayoría, la violencia contra las mujeres es ejercida por un infractor masculino, pero hay casos en que son las mujeres quienes comenten actos de violencia contra otras mujeres, por ejemplo en actos de trata, en las relaciones de pareja, en explotación laboral o en conflictos armados. Si bien estos hechos son minoritarios, se hace necesario considerarlos. Tomando en cuenta que la mayoría de actos de violencia contra las mujeres son cometidos por actores privados individual y/o institucionalmente, los Estados deben desplegar acciones que permitan una eficaz protección a las mujeres, incluyendo reformas en el sistema de justicia, a fin de que las violaciones no queden en la impunidad y cuenten con el derecho a la reparación.

De lo expuesto, y para resumir, el derecho a una vida libre de violencia es un derecho humano de las mujeres, que exige la promoción de la no violencia contra las mujeres, la prevención, la erradicación y la sanción de los hechos que las violentan, porque éstos son una forma de discriminación por condición de género. Es un derecho protegido jurídicamente y parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por tanto son los Estados quienes tienen la responsabilidad de garantizarlo efectiva-

mente. El marco de protección y sus estándares internacionales están dados por los instrumentos universales y los específicos de las mujeres.

Este derecho evidencia de manera singular la integralidad e interdependencia de los derechos humanos, pues al reconocer las diversas formas de violencia contra las mujeres y que éstas son un impedimento para el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, requiere para su cabal cumplimiento de la efectiva garantía de los otros derechos, por ejemplo, a la vida, las libertades, la seguridad e integridad personal, la salud, la vivienda, la paz, etc.

En el país, además de un marco normativo ajustado al marco internacional y en general a los avances en derechos humanos, se requieren una adecuada institucionalidad, y políticas, programas y recursos efectivos y suficientes que en conjunto permitan crear un contexto favorable para el ejercicio de los derechos por parte de sus titulares, las mujeres. A ellas, por su parte, como un aspecto clave de la exigibilidad de sus derechos, les corresponde la acción veedora del cumplimiento de los compromisos estatales.

Ahora bien, ¿cómo se expresó en el Ecuador el derecho a una vida libre de violencia? Retomando los elementos referidos en el contexto internacional y nacional, es el movimiento de mujeres, que avanza a partir del retorno a la democracia y en medio de un contexto internacional favorable, el que activa la lucha por los derechos de las mujeres. Siendo el tema de la violencia intrafamiliar el que cobra mayor relevancia como una experiencia sostenida que logra incidir en el ámbito normativo, en la institucionalidad del Estado y de la sociedad civil y en las políticas públicas.

Los antecedentes de la exigibilidad del derecho a una vida libre de violencia, específicamente en torno a la violencia intrafamiliar, se inician en la década de 1980, con el surgimiento de algunas ONG que actúan en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, que en estrecha coordinación con el movimiento de mujeres impulsan la temática de la violencia contra la mujer, como un tema de interés público.

Es así que en 1983 se crea el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM),¹⁰ entidad que se constituye en pionera en

10 Iniciativa de varias profesionales, algunas de ellas procedentes de una militancia de izquierda cristiana y un amplio compromiso con los sectores populares.

el trabajo específico en el tema de la mujer, actuando en estrecha relación con el movimiento de mujeres, inicialmente con una cobertura local en barrios del sur de Quito, posteriormente desarrolla varias estrategias para impulsar una acción con repercusión nacional, precisamente se conforma el CEPAM Guayaquil, que en los años iniciales constituían una sola institución y posteriormente actúa de forma independiente.

En sus primeros años, el CEPAM impulsa iniciativas de organización, formación política y de respuesta a necesidades de las mujeres en temas de desarrollo barrial, en salud y educación, e iniciativas económicas. En 1985 ofertan un servicio legal gratuito para mujeres de escasos recursos, al que paulatinamente suman servicios médico, social y psicológico, lo que les permite una visión más integral. Estas acciones permiten al equipo de profesionales interrogarse y ensayar alternativas frente a las problemáticas detectadas. En 1986, conjuntamente con Instituto Latinoamericano de Ciencias Sociales (ILDIS), realizan el Primer Foro Nacional sobre la Violencia a la Mujer.

En 1988, junto con el Comité Pro Mejoras del barrio El Carmen en el sur de Quito, la Dirección Provincial de Salud de Pichincha y el Programa Salud Familiar y Comunidad, impulsan la creación de un Centro de Salud en el cual se implementa un modelo de atención alternativo para las mujeres. A la par, desarrollan un proceso de formación a mujeres de barrios populares como orientadoras legales en torno a la violencia contra las mujeres.

Así, a las líneas de trabajo iniciales del CEPAM se incorporan los temas de atención y prevención de la violencia contra las mujeres, y la salud sexual y reproductiva, que paulatinamente serán abordados desde los enfoques de derechos humanos y de género. La organización pasa de intervenciones puntuales y distantes del Estado, al diseño de intervenciones orientadas a la institucionalización de dichas temáticas en el aparato estatal.

Por esta época, en 1986, el área de la mujer del Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES) también abre el servicio jurídico y psicológico para mujeres víctimas de violencia, e inicia la serie *Cuadernos de la Mujer*; además realiza estudios, cuyos resultados son expuestos en un seminario nacional efectuado en 1989.

En ese mismo año tiene lugar el Primer Encuentro de Servicios de Asesoría Legal a Sectores Sociales del Ecuador, auspiciado por el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

Estas experiencias, especialmente de los servicios implementados por las ONG, generan una reflexión que establece el vínculo entre la condición de clase social y la subordinación de las mujeres por condición de género y varias formas de violencia, especialmente a nivel familiar, temáticas que a la época no eran abordadas. Ello motiva a la realización de una serie de estudios que indagan sobre dichas problemáticas, elaboran propuestas y generan espacios de reflexión-acción, lo que dinamiza el propio movimiento de mujeres.

Es relevante la realización, en 1988, de la primera Asamblea de Acción por el Movimiento de Mujeres, con la participación de delegadas de varias provincias del país, en la cual acuerdan demandar que el Estado destine, en cada una de las provincias, a una de las Comisarías existentes, a la atención exclusiva de demandas de mujeres.

En noviembre de 1989 se da otro hecho importante: la realización del Seminario Nacional sobre el Código Penal organizado conjuntamente por el CEPAM, el CEPLAES y el CIAM, con el apoyo del Comité de América Latina y el Caribe para los Derechos de la Mujer (CLADEM). Los resultados del seminario son entregados a la Comisión del Niño y la Familia del Congreso Nacional. Acompaña a estas iniciativas una campaña de prevención impulsada por la DINAMU. Cierra este intenso período, la marcha al Congreso Nacional para pronunciarse sobre las reformas al Código Penal, y presentar la propuesta para la creación de las comisarías de la mujer y albergues para mujeres víctimas de violencia.

Como se puede observar, la década de 1980 tiene su particular importancia en la puesta en escena en lo público de la temática de la violencia contra las mujeres. Trabajo que se sustenta en una relación directa con organizaciones de mujeres, en la implementación de servicios jurídicos, de salud física y psicológica, y en múltiples iniciativas de capacitación y fortalecimiento organizativo, acciones acompañadas de estudios específicos –muchos publicados y difundidos–, de actos políticos, de movilizaciones y de la adopción de estrategias políticas orientadas a la institucionalización del tratamiento de la violencia. Será, en la década siguiente, en que

se plasmarán varias de las conquistas impulsadas por el movimiento de mujeres.

En 1990 se crea el Centro de Estudios e Investigaciones de la Mujer Ecuatoriana (CEIME), el cual abre servicios de capacitación, legales y terapéuticos a mujeres víctimas de violencia, e impulsa el trabajo en derechos humanos de las mujeres y la reflexión sobre género; en coordinación con la Fundación María Guare, creada en este mismo año en la ciudad de Guayaquil, se impulsa un estudio en juzgados y comisarías sobre la violencia doméstica y el delito sexual, y, en 1993, se propicia la conformación del Foro de Mujeres.

También en 1990, se crea la casa Refugio para Mujeres y Menores, con la finalidad de brindar acogida y apoyo a mujeres de escasos recursos económicos víctimas de violencia.

En Cuenca, en 1993, adquiere la personería jurídica la ONG Servicios para un Desarrollo Alternativo del Sur (SENDAS), que venía trabajando desde finales de la década de 1980, y que incorpora para esta fecha el enfoque de género y la temática de la violencia contra las mujeres en su quehacer.

Al acumulado de la década de 1980 y a las acciones continuas durante los primeros años de la década de 1990, se suman las desplegadas desde la Organización Panamericana la Salud (OPS) —que impulsa el tema de la violencia contra las mujeres como un asunto de salud pública—, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) —que enfatiza su acción sobre la salud de las mujeres—, y el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) —que en 1994 establece su oficina regional en Ecuador—. También se juntan iniciativas estatales, especialmente desde la DINAMU y la creación en 1994 de la Oficina de Defensa de los Derechos de las Mujeres y la Familia (OSMU).

El proceso aproximadamente de 15 años crea una base organizativa, de evidencias y argumentos sobre la situación de las mujeres ecuatorianas en el tema de la violencia de género que permite sustentar varias demandas y articular voluntades, dando lugar, en 1994, a la creación de las Comisarías de la Mujer, seis años después de la primera propuesta pública.

Precisamente, como respuesta a la demanda de la Fundación María Guare, de Guayaquil, se conforma en dicha ciudad la primera Comisaría

de la Mujer, que en un año recibió 7.363 denuncias, de las cuales el 96% fueron de mujeres.¹¹

Las Comisarías de la Mujer y la Familia se crean en 1994, mediante Acuerdo Ministerial 3548, en el gobierno de Sixto Durán Ballén. También se conforman cinco Comisarías piloto en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Esmeraldas y Portoviejo. Durante un primer momento operan bajo un modelo mixto, esto es, con la participación de un grupo de ONG y el Estado.

Para ello se efectuó un proceso de calificación de ONG para establecer su capacidad técnica y seleccionar a las más idóneas para sumir la labor de apoyo técnico en las Comisarías. Las entidades seleccionadas fueron: CEPAM, en Quito; María Guare, en Guayaquil; Corporación Mujer a Mujer, en Cuenca; Foro de la Mujer y la Familia (FODIMUF), en Esmeraldas, y Fundación Nuevos Horizontes, en Portoviejo. Las instituciones del Estado designadas para el proceso fueron: Ministerio de Gobierno y Policía, Ministerio de Bienestar Social y DINAMU.

Posteriormente, en 1995 se dicta la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia (Ley 103), que permitió contar con un marco jurídico específico que respalde la formulación de políticas públicas, con la finalidad de: “proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y la sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia. Sus normas deben orientar las políticas del Estado y la comunidad sobre la materia” (art. 1).

A partir de la Ley, las Comisarías dejaron de ser juzgados de instrucción, y su potestad se enmarcó en la aplicación de ésta en los aspectos de su competencia y en emprender acciones preprocesales en casos de delito, que luego son remitidos a los juzgados penales.

En 1997 se realiza una autoevaluación del proceso piloto emprendido por las cinco Comisarías, con la cual se ratifica la pertinencia de las acciones, y se ubican avances y límites existentes. El CEPAM plantea al Ministerio de Gobierno una propuesta para que el presupuesto de las Comisarías sea asumido por el Estado en forma permanente, y se amplíe la co-

11 OPS, *Violencia contra las mujeres. La ruta crítica en el Ecuador*, Quito, OPS, 1999, p. 25.

bertura. Esto se concreta a finales de ese año, y hasta 1999 se crean varias Comisarías.

En 1998, el CEPAM pone en funcionamiento una nueva modalidad de trabajo: las Comisarías Itinerantes, con la finalidad de extender el nexo de acción entre las Comisarías de la Mujer y los barrios populares y/o sectores rurales, acortando la brecha en el acceso a dichos servicios. En 2000 se crea la Dirección Nacional de Comisarías.

Para el período 2000-2002 el modelo mixto ONG-Estado se flexibiliza, y tres de las cinco contrapartes de las Comisarías iniciales continúan participando en Guayaquil, Esmeraldas y Cuenca, y en Quito y Portoviejo se retiran las ONG contrapartes. El CEPAM prioriza el trabajo de las Comisarías Itinerantes, aspirando a que esta iniciativa se difunda a nivel nacional, pero éstas no fueron asumidas por el Estado. Hasta 2008 existían 30 Comisarías en 17 de las 22 provincias del país.

En los últimos años, se destaca la incorporación del tema de violencia contra las mujeres en los gobiernos seccionales. En Quito y Cuenca se impulsan importantes procesos de institucionalización del tema de prevención y atención a víctimas de violencia intrafamiliar, siendo el caso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, además de una experiencia pionera en el país, la más avanzada; mientras en Cuenca se activan redes intersectoriales en torno al tema.

Como se puede apreciar, el tratamiento de la violencia contra las mujeres, en el marco de la exigibilidad del derechos a una vida libre de violencia, cuenta con una importante trayectoria en el nivel del tratamiento de la violencia intrafamiliar, en la que la creación de las Comisarías de la Mujer, la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia y la adopción de políticas públicas son los avances más significativos.

El énfasis en la violencia intrafamiliar no implica que no se hayan abordado otros aspectos de la violencia contra las mujeres, en tanto forma de discriminación. Entre éstos están las acciones en el ámbito laboral, en la participación política, y más recientemente, en los aspectos económicos y culturales. Surgen también nuevos temas con tratamiento específico: mujeres lesbianas y de otras diversidades sexuales, mujeres privadas de la libertad, mujeres en diversas situaciones de movilidad humana, los derechos sexuales y derechos reproductivos, la explotación sexual, y los feminicidios, que cada vez más cobran presencia en la escena pública. Otros

aspectos relevantes son: la incidencia de la transversalización del enfoque de género en las diversas políticas públicas y en la elaboración de presupuestos; las estrategias para incidir en aspectos macroeconómicos, y la elaboración del segundo Plan de Igualdad de Oportunidades para el período 2004-2009.

Los avances logrados en las tres décadas del accionar del movimiento de mujeres también se expresan en otras leyes que garantizan varios derechos: Ley de Fomento, Apoyo y Protección a la Lactancia Materna (1995); Ley de Derechos y Amparo del Paciente (1995); Ley de Amparo Laboral a la Mujer (1997); Ley de Elecciones (2000); Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (2006); Ley Orgánica de Salud (2006), y Ley de Educación para la Democracia (2006). Sin olvidar la activa participación en los dos procesos Constituyentes, que permitieron importantes avances en materia de derechos humanos de las mujeres, especialmente en la Constitución de 1998.

En cuanto a cambios institucionales, a más de los señalados, está la creación de la Comisión Permanente de la Mujer, Niñez y Juventud del Congreso Nacional (actual Asamblea Nacional), la Dirección Adjunta de la Mujer y la Niñez en la Defensoría del Pueblo, y la Dirección Nacional de Género del Ministerio de Gobierno (DINAGE); mientras que en los gobiernos seccionales se establecen comisiones u oficinas para impulsar en tema de la mujer, por lo general junto a los de la familia y la niñez, en las que se incorporan de manera creciente los enfoques de género, de derechos humanos y de equidad.

En este proceso son importantes las actorías del Estado, el Sistema de Naciones Unidas y otros organismos internacionales; pero el movimiento de mujeres en su multiplicidad es, sin duda, el principal sujeto de las transformaciones logradas.

LOS DESAFÍOS

No obstante las conquistas logradas, el pleno goce del derecho a una vida sin violencia está aún lejos de ser garantizado para la gran mayoría de mujeres en el país. La situación de extrema pobreza, la persistencia de

la violencia intrafamiliar, la inequidad en el acceso a servicios por parte de las mujeres, y en general, las relaciones de desigualdad y subordinación de éstas, son formas de violencia y realidades que vulneran los derechos de las mujeres cotidianamente.

Lo anterior se enmarca en la tensión constante de los derechos humanos por lograr un mayor desarrollo en su formulación política y jurídica, mientras son menores los avances en su aplicación, pues no sólo que persisten las violaciones que busca evitar, sino que muchas veces hay nuevas expresiones o aumenta su magnitud. El desafío consiste, precisamente, en potenciar la dimensión emancipadora de los derechos humanos en el día a día, lo que demanda movilización de pensamiento y acción constantes.

Es importante considerar que situaciones naturalizadas por miles de años, como lo es la violencia contra las mujeres, impide el propio reconocimiento como problemática social, menos aún como un derecho humano. Transformar las barreras culturales demanda que se destinen mayores recursos, intervenciones globales y perdurables en el tiempo. Sería totalmente ingenuo pensar que con las acciones descritas, las transformaciones sustanciales están dadas.

En este sentido, cobra especial importancia el debate en el seno del movimiento de mujeres sobre la politicidad de sus acciones. Para varias mujeres y organizaciones, la priorización del enfoque de género en detrimento del análisis de clase y del étnico cultural, la restricción de las acciones en torno a Estado y la ingerencia de la cooperación internacional, han disminuido la fuerza emancipadora, subversiva y liberadora del accionar de las mujeres. Para otras, el énfasis está en nuevas condiciones, lecturas y enfoques que presentan otras oportunidades a ser aprovechadas.

Más que posturas antagónicas, las reflexiones apuntan a construir un análisis crítico y autocrítico del quehacer frente a la complejidad del mundo globalizado, que requiere articular diversas entradas para la transformación del orden patriarcal. La simultaneidad de intervenciones son necesarias para conformar un espectro amplio de lucha en lo nacional, subnacional y supranacional, en donde a la par de considerar el ámbito normativo, la institucionalidad y las políticas públicas, se requiere trabajar en otros espacios de poder, como son los medios masivos de comunicación, la educación, la organización del trabajo, las iglesias y otros, que son piezas centrales en la reproducción simbólica y material de la subor-

dinación de las mujeres. Abordaje que no puede darse sin la consideración de las diversidades y, por tanto, de sus problemáticas específicas.

La experiencia sobre la erradicación de la violencia intrafamiliar durante los doce años de existencia de las Comisarías de la Mujer y la Familia, y los once de la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, hace notorio que el objetivo de dar atención a víctimas de violencia y hacer justicia abrió un camino cuyos resultados son parciales. Proceso que requiere ser revisado, pues las Comisarías deberían ser parte de la administración de justicia, la cual debe incorporar integralmente en su estructura y función los enfoques de derechos humanos y equidad de género, para dar un tratamiento correcto a las diversas formas de violencia que enfrentan las mujeres.

El trabajo de las Comisarías debe avanzar no sólo en la ampliación de su cobertura, sino en la facilitación del acceso y la mejora de la calidad del servicio, una modalidad ya planteada es la figura de las Comisarías Itinerantes. Debe superar el énfasis legal, para concretar y generalizar el servicio integral, que incorpore la atención médica y psicológica. Al respecto las ONG que trabajan en el tema cuentan con un acumulado significativo, que comprende conocimientos, metodologías y procedimientos. Los temas de la diversidad cultural, étnica y etárea, que son incipientemente considerados, son fundamentales para asegurar la calidad del servicio y garantizar los derechos humanos.

En suma, el desafío crucial se expresa en responder al interrogante de cómo consolidar el proceso avanzado en la exigibilidad del derecho a una vida libre de violencia. Para ello se requiere superar las limitaciones existentes, principalmente la de la falta de voluntad política del Estado y de otras formas de poder, para asumir con la fuerza necesaria la magnitud de la problemática de las mujeres; esto es: la designación de recursos suficientes, la lucha contra la impunidad de la violación de los derechos de las mujeres, entendidos en su integralidad, y dar paso a la reparación integral de la multiplicidad de formas de subordinación, discriminación y violencias que vulneran los derechos de las mujeres. Sólo así se puede decir que los derechos humanos sí contribuyen a procesos emancipatorios.

PRINCIPALES PROCESOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS INDÍGENAS A PARTIR DEL RETORNO A LA DEMOCRACIA

Mario Melo

CONTEXTO JURÍDICO POLÍTICO

La Constitución de 1978

Esta Carta Fundamental incorporaba al constitucionalismo ecuatoriano algunas figuras jurídicas innovadoras en su momento. Así, fortaleció el régimen de partidos políticos, estableciendo la afiliación obligatoria para poder participar en elecciones, lo que pretendía prevenir el advenimiento de nuevos caudillismos, luego de una larga etapa de más de cuatro décadas en la que la política ecuatoriana había sido protagonizada por el gran caudillo Velasco Ibarra. Se buscó la modernización del sistema político, ensayando un legislativo unicameral y la elección presidencial en dos vueltas. Propició la incorporación efectiva a la vida política nacional de sectores tradicionalmente excluidos, mediante la eliminación de la restricción de la ciudadanía a los mayores de 18 años “que saben leer y escribir”, como rezaba la Constitución de 1967. A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1978, todos los mayores de edad podían eventualmente elegir, con lo cual se abrían las puertas a la participación política de sectores populares, especialmente indígenas. Para ser elegidos, en cambio, se debía “tener título académico”, requisito claramente restrictivo que fue eliminado en la reforma constitucional de 1983.

Al amparo de esta Constitución y respondiendo a los cambios ideológicos, sociales y económicos que trajo consigo el retorno a la democracia es que el movimiento indígena comenzó a fortalecer su organización y concretar su agenda nacionales para incidir en las políticas públicas que le afectaban. Antes de ese momento histórico, el país, la clase política y los legisladores constitucionales vieron y comprendieron a los indígenas como un problema nacional –denominándolo el “problema indígena”–,¹ merecedores del favor público para lograr su integración efectiva a la nación ecuatoriana.

Así por ejemplo, la Constitución de 1967, en una disposición no exenta de racismo, al hablar de la educación de campesinos e indígenas disponía que: “En la educación se prestará especial atención al campesino. Se propenderá a que los maestros y funcionarios que traten con él, conozcan el idioma quichua y otras lenguas vernáculas. En las escuelas establecidas en las zonas de predominante población indígena se usará de ser necesario además del español, el quichua o la lengua aborígen respectiva, para que el educando conciba en su propio idioma la cultura nacional y practique luego el castellano” (art. 38). Implícitamente, el texto constitucional planteaba que para concebir de manera genuina a la “cultura nacional”,¹ se requería practicar el idioma castellano.

En cambio, la Constitución de 1978, respecto a la educación de los sectores indígenas disponía que en “los sistemas de educación que se desarrollen en las zonas de predominante población indígena, se utilizará como lengua principal de educación el quichua o la lengua de la cultura respectiva; y el castellano, como lengua de relación intercultural” (art. 27). Evidentemente, hay un avance con la introducción de la noción de interculturalidad en el texto constitucional, aun cuando fuere sólo en este tema específico.

Más aún, la Constitución de 1978 da un paso adelante en el reconocimiento y valoración de las formas económicas de las comunidades, cuando reconoce como uno de los cuatro sectores básicos de la economía el del “sector comunitario o de autogestión, integrado por empresas coo-

1 Ver Marc Becker, “La historia del movimiento indígena escrita a través de las páginas del *Ñucanchi Allpa*”, en Ximena Sosa-Buchholz y William Waters, comp., *Estudios ecuatorianos, un aporte a la discusión*, Quito, FLACSO / Abya-Yala, 2006.

perativas, comunales o similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas” (art. 46). Si bien al hablar de “empresas” se está restringiendo a las formas comunitarias de producción orientadas al mercado, por lo menos concibe como jurídicamente aceptable la propiedad colectiva sobre los medios de producción, sin excluir la de la tierra. Dicha forma de propiedad colectiva comunitaria, inalienable e indivisible de las tierras comunitarias, base fundamental de la territorialidad, la cultura y la identidad indígenas era proscrita en la Constitución de 1967, que establecía que “No habrá bienes inmuebles que a perpetuidad sean inalienables o indivisibles” (art. 52).

En el ámbito de los derechos humanos, ya en la Constitución del 67 se hablaba del reconocimiento, garantía y promoción “de los derechos del hombre como individuo y como miembro de la familia y demás sociedades que favorezcan el desarrollo de su personalidad” (art. 23), prefigurando la distinción entre derechos individuales y colectivos, pero en el catálogo de derechos que incluía, todos estaban formulados como derechos individuales. No había en aquella Carta Magna una referencia específica al medio ambiente ni protección especial a los derechos económicos, sociales y culturales aún cuando sí se regulaba la propiedad, la educación, el trabajo y la seguridad social, así como el régimen de familia.

En cambio, la Constitución de 1978 era explícita en concebir como titulares de derechos a “los individuos, hombres y mujeres” a quienes el Estado garantiza “el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes” (art. 44). Con esta disposición, la Carta Magna de 1978 incorporaba al bloque constitucional los derechos enunciados en los instrumentos internacionales, incluyendo aquéllos como las declaraciones jurídicamente no vinculantes.

En el ámbito de los derechos sociales, se introdujeron “el derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”; y el derecho “a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente” (art. 19).

Respecto a la familia, la Constitución protegía a la familia como célula fundamental de la sociedad, e igualmente protegía el matrimonio, la maternidad y el haber familiar (art. 22). Fueron avances importantes el reconocimiento constitucional de la igualdad de derechos, obligaciones y capacidad legal de los cónyuges (art. 24), y el de la unión libre como generadora de sociedad de bienes (art. 23).

El art. 27 reconocía a la educación como deber primordial del Estado. La educación oficial se declaró laica y gratuita en todos sus niveles, garantizándose la educación particular.

Para mayo de 1996, las sucesivas reformas que había sufrido la Constitución de 1978 llevaron a que el plenario de las comisiones legislativas realizara y pusiera en vigencia una codificación. En ella aparecen avances importantes, fruto, sin lugar a dudas, de casi dos décadas de intensas movilizaciones sociales en las que el movimiento indígena había tenido un papel protagónico.²

Las principales reivindicaciones indígenas habían logrado posicionarse en el tapete de la discusión política, fruto de lo cual el art. 1 de la Codificación de 1996 ya incorpora la definición del Estado ecuatoriano como “soberano, independiente, democrático, unitario, descentralizado, pluricultural y multiétnico”. Que la Carta Magna reconociera al Ecuador como un país de pluralidad de culturas y de multiplicidad de etnias, no sólo que consagraba lo evidente, sino que constituyó un salto adelante en la afirmación de la identidad de país. Su incorporación en el discurso jurídico oficial negaba el mito predominante en el imaginario nacional hasta finales de los 80, de que los indios son una raza vencida en vías de extinción.³

Sólo en la Asamblea Constituyente de 1997-1998, el movimiento indígena logró incorporar en la discusión y luego incluir en el texto constitucional aprobado un conjunto de derechos colectivos cuya titularidad corresponde a los pueblos indígenas “que se autodefinen como nacionalidades” y al pueblo afroecuatoriano.

2 Desde luego dichas movilizaciones son a su vez fruto de un largo accionar de las organizaciones indígenas en décadas anteriores.

3 Ver Erika Silva, *Identidad nacional y poder*, Quito, Abya-Yala, 2005, 2a. ed.

La Constitución de 1998 y los derechos colectivos

La Constitución Política, que marcó la vida jurídica del país desde 1998 hasta octubre de 2008, fue resultado del proceso político marcado por la crisis política de 1997, originada en la destitución de Abdalá Bucaram de la presidencia de la República, y el vacío de poder generado por la ausencia de apoyo político para la asunción del mando por parte de la Vicepresidenta de la República, Rosalía Arteaga, que devino en el interinazgo del Presidente del Congreso, Fabián Alarcón.

Es fruto, entonces, de una coyuntura de gran efervescencia política y movilización social. Varios movimientos sociales de distinto signo y movilizados por diversas causas estaban en capacidad de incidir en el trabajo de los asambleístas. El movimiento indígena había llegado a un punto culminante de su proceso político. Luego de las emblemáticas jornadas de lucha en 1990, 1992 y 1995 eran vistos como un referente de los sectores populares a nivel nacional.

En relación a los derechos colectivos indígenas, la Constitución de 1998 incorpora algunos avances importantes, que se ponen de manifiesto desde el Preámbulo de la Carta Fundamental, en donde se señala que el pueblo del Ecuador “Proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas”. Consecuente con esta voluntad, en el art. 1 del la Constitución, se define al Ecuador como un “Estado social de Derecho, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico”.

Este reconocimiento explícito de la pluriculturalidad y multiétnicidad del Estado ecuatoriano, incluido ya en la codificación de 1996, no fue gratuito sino fruto de la intensa lucha del movimiento indígena que a partir de la última década del siglo XX se convirtió en indiscutible protagonista de la política nacional. Sin embargo, la Asamblea Constituyente no llegó a dar paso al reconocimiento de la multinacionalidad, como era la aspiración del movimiento indígena.

Aun así, la Constitución reconoce la existencia de pueblos indígenas “que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales” y forman parte del “Estado ecuatoriano único e indivisible” (art. 83).

En ese contexto, el art. 84 de la Constitución, consagra un conjunto de derechos colectivos cuya titularidad corresponde a los pueblos indígenas, referidos a territorio, identidad, participación, autonomía interna, ejercicio de la autoridad, justicia propia. Entre los derechos colectivos indígenas reconocidos por el art. 84 de la Constitución podemos mencionar los siguientes:

El derecho a “mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico” (num. 1), por el cual la Constitución garantiza el respeto y la promoción de las costumbres e identidad de los pueblos indígenas en todos los ordenes de la vida: en sus expresiones espirituales (creencias acerca del mundo, mitos, leyendas, etc.); en sus expresiones culturales (cantos, ritmos, artes, diseños, vestuario, etc.); en sus expresiones lingüísticas (uso cotidiano y oficial de los idiomas propios); en sus expresiones sociales (formas internas de organizarse en comunidades, asociaciones, federaciones, etc.); en sus expresiones políticas (formas de designación de sus autoridades y representantes); en sus expresiones económicas (mingas, cambio de manos, y otras formas desconocidas por la sociedad nacional).

También se reconoce el derecho a “Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad” (num. 7).

El territorio es la base material sobre la que se sustentan los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Esto quiere decir que sin territorio, los pueblos tienen muy pocas posibilidades de subsistir. El art. 84 de la Carta Magna garantiza los siguientes derechos vinculados con las tierras y territorios indígenas:

1. Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables, e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declararlas de utilidad pública y [...] (num. 2).
2. Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley (num. 3).
3. No ser desplazados, como pueblos, de sus tierras” (num. 8), todos ellos vinculados con la tierra y el territorio.

Las características de inalienables, inembargables e indivisibles tienen como salvedad “la facultad del Estado para declarar su utilidad públi-

ca”. Ésta es una de las debilidades de los derechos territoriales indígenas en la Constitución ecuatoriana sobre la que hay necesidad de seguir trabajando. El Estado puede declarar de utilidad pública las tierras comunitarias, es decir puede expropiarlas, quitárselas a sus legítimos dueños, cuando considere que hay razones de “interés público” que lo justifiquen.

Realmente, no logramos imaginar una situación que justifique esta medida. El Estado está moralmente impedido de quitar las tierras a las comunidades indígenas porque con ello pone en serio peligro la sobrevivencia de los pueblos y las culturas.

En todo caso, esta atribución del Estado está condicionada por el propio art. 84 de la Constitución que en su num. 8 establece, de manera muy clara, el derecho de los pueblos indígenas a “no ser desplazados de sus tierras como pueblos”.

Está también el “Derecho a ser consultados y participar de los beneficios de los recursos naturales no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible, y recibir indemnización por los perjuicios socioambientales que les causen”. (art. 84, inc. 5). Los pueblos indígenas tienen derecho a que el Estado les consulte antes de decidir realizar planes y programas para explorar y explotar recursos naturales no renovables (petróleo, minería, madera, etc.) que se encuentren en sus tierras.

Dicha consulta debe ser *previa*, es decir antes de que se decida realizar el proyecto; *informada*, es decir que, antes de que los consultados se pronuncien, se les debe brindar toda la información necesaria para que su pronunciamiento sea válido; *oficial*, es decir, debe ser hecha por el Estado o por entidades privadas que actúen oficialmente a nombre del Estado; *formal*, es decir cumpliendo pasos y requisitos, y, sobre todo, *respetuosa* de la cultura y los derechos de quienes van a ser consultados.

También tienen derecho a *participar en los beneficios* que estos proyectos generen. Es decir que si se realizan estas actividades en sus territorios, los pueblos indígenas tienen derecho a parte de las ganancias que generen. Además, a más de la participación en los beneficios, los pueblos indígenas tienen derecho a que se les indemnice por cualquier daño que sufran por causa de las actividades que se desarrollen en sus territorios.

Lamentablemente, los cuerpos legales secundarios que se refieren a los derechos de las nacionalidades y pueblos indígenas son escasos. Sucesivos esfuerzos por lograr la aprobación de leyes que promuevan la aplicación de los derechos colectivos han fracasado. El caso más relevante es el del Proyecto de Ley Orgánica de los Pueblos Indígenas, que habiendo sido aprobado por el Congreso fue vetado totalmente por el Presidente de la República en el mes de diciembre de 2002.

Algunos avances de política pública han tenido que ver con la consolidación de cierta institucionalidad orientada al cumplimiento de los derechos colectivos. Así, mediante Decreto Ejecutivo No. 386, publicado en el RO No. 86, de 11 de diciembre de 1998, se creó el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), como organismo del sector público encargado de la elaboración, aprobación y ejecución de políticas, planes, programas y acciones que tengan por objeto el desarrollo humano y la satisfacción de los derechos de las nacionalidades y los pueblos indígenas del Ecuador, y mediante Decreto No. 180, de 13 de junio de 2005, fue reformado.

De igual manera, por Decreto Ejecutivo No. 01642 publicado en el RO No. 284, de 24 de septiembre de 1999, se creó la Dirección Nacional de Salud de las Nacionalidades y los Pueblos Indígenas, como una dependencia del Ministerio de Salud Pública, con autonomía técnica, administrativa y funcional, y por Decreto Ejecutivo No. 436 publicado en el RO No. 90, de 2 de junio de 2000, se creó el Fondo de Desarrollo Indígena del Ecuador (FODEPI).

De acuerdo al Decreto Ejecutivo 180, RO No. 37, de 13 de junio de 2005, el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador tiene competencia para promover y reconocer la constitución legal de las formas de organización social, económica, cultural, política y espiritual de las nacionalidades y pueblos del Ecuador; así como para registrar los estatutos, debidamente aprobados de conformidad con la ley, de los pueblos y nacionalidades del Ecuador y de las diferentes formas de organización social que vayan a funcionar en el seno de la respectiva nacionalidad o pueblo para colaborar con éstos en el desarrollo de la colectividad y en la búsqueda del bienestar de sus miembros (art. 4).

El 18 de abril de 2007, el Presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa, presentó la política pública que orientará las acciones del Es-

tado ecuatoriano en relación a los pueblos indígenas aislados de la Amazonía. La nueva política constituye una buena noticia por algunas razones:

1. Porque manifiesta voluntad política para orientar acciones hacia el pleno reconocimiento y valoración de la multiétnicidad y pluriculturalidad, que de acuerdo a la Constitución son elementos que configuran la nación ecuatoriana.
2. Porque reconoce explícitamente el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas: “La política nacional de pueblos en situación de aislamiento voluntario tiene como retos: que se respete su derecho a la autodeterminación como pueblos y su voluntad de permanecer aislados”.
3. Porque reconoce y asume la responsabilidad internacional del Estado frente a los instrumentos internacionales de derechos humanos y sus órganos de supervisión. Expresamente reconoce como antecedentes legales para su formulación las medidas cautelares dictadas por la CIDH el 10 de mayo de 2006 y las recomendaciones del Informe sobre la visita al Ecuador del Relator Especial sobre los Derechos y Libertades de los Pueblos Indígenas de la ONU, realizada en mayo de 2006.

En cuanto al contenido de la política, su visión vincula la sobrevivencia física y la preservación de la cultura de los pueblos en situación de aislamiento voluntario con la construcción de un país más equitativo y justo. Los principios que plantea –intangibilidad, autodeterminación, reparación, *pro homine*, no contacto, diversidad cultural, precaución, igualdad y respeto a la dignidad humana– orientan líneas estratégicas de acción:

1. Consolidar y potenciar el principio de intangibilidad.
2. Asegurar la existencia e integridad física, cultural y territorial de estos pueblos.
3. Equilibrar la presencia de actores externos en sus zonas de influencia.
4. Detener las amenazas externas.

Esas líneas incluyen algunas medidas que vale la pena destacar:

La aplicación del principio de responsabilidad por omisión para aquellas autoridades que permiten la extracción de madera en el Parque Nacio-

nal Yasuní, en la Zona Intangible y en su zona de influencia, aunque no sean las directamente competentes para controlar la explotación forestal.

El respeto de las prácticas consuetudinarias de los pueblos indígenas, siempre que no afecten la integridad física de los pueblos en situación de aislamiento voluntario.

En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Ecuador ratificó el Convenio 169 de la OIT, principal instrumento internacional de derechos indígenas, el 15 de mayo de 1998.

La consulta previa

La Constitución Política de la República de 1998 consagró el derecho difuso a la consulta previa informada en materia ambiental y el derecho colectivo de los pueblos indígenas a la consulta previa en materia de explotación de recursos naturales no renovables en su territorio. Lo primero lo establece en el art. 89, que dispone que toda decisión estatal que pueda afectar al ambiente deba contar previamente con el criterio de la comunidad para lo cuál ésta deberá ser debidamente informada.

Respecto a la explotación de productos del subsuelo en tierras y territorios indígenas, el art. 84, num. 5 consagra el derecho colectivo de los pueblos indígenas a “Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental y culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socioambientales que les causen”.

Desde la puesta en vigencia de la Constitución en 1998, transcurrieron casi cuatro años y medio sin que exista la normatividad secundaria de aplicación de estos derechos. Sin embargo, la actividad hidrocarburífera siguió expandiéndose por territorios indígenas y no indígenas, con sus impactos socioambientales correlativos.

Pese a que la Ley de Gestión Ambiental prescribe nulidad absoluta e inejecutabilidad para los contratos y proyectos que contravengan el derecho a la consulta previa, ésta no se cumplió de manera idónea, incluso en proyectos tan grandes y trascendentes como la construcción del OCP

(Oleoducto de Crudos Pesados, construido entre 2001 y 2002). Decenas de otros proyectos hidrocarburíferos entre medianos y pequeños se ejecutan sin que haya precedido la consulta a las comunidades afectadas prescrita por la Constitución.

El 19 de diciembre de 2002, a 27 días de fenecer el gobierno de Gustavo Noboa, apareció publicado en el RO No. 278, el Decreto Ejecutivo No. 3.401, de 2 de diciembre de 2002, que contiene el Reglamento de Consulta y Participación para la Realización de Actividades Hidrocarburíferas. Dicho Reglamento ha sido severamente cuestionado por las organizaciones indígenas, pues estiman que no garantiza el pleno ejercicio del derecho a la participación.

FACTORES QUE HAN DESATADO PROCESOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS INDÍGENAS

La dependencia crónica de la economía ecuatoriana a la renta petrolera ha llevado a que el Estado defina y ejecute una política pública de priorización de la actividad petrolera por sobre cualquier otro interés nacional. Eso implica una actitud benevolente con el desastre ambiental provocado por esta industria en la Amazonía norte y un afán de ampliar indiscriminadamente las fronteras extractivas en territorios indígenas amazónicos y en la península de Santa Elena. Los casos de defensa territorial frente a la actividad petrolera son muchos, pero destacan: el caso Texaco, el caso Sarayaku y el caso del Bloque 24.

El despojo sistemático y centenario de tierras a los indígenas por parte de conquistadores y colonos llevó a que desde que se dieron los primeros gérmenes de organización indígena moderna en la década de los 30 del siglo XX, la consigna de lucha haya sido la legalización de tierras y territorios. Tres momentos clave han habido en esta lucha: el levantamiento de 1990, la gran marcha amazónica de 1992 y la incorporación de los derechos colectivos en la Constitución de 1998.

Los afanes privatizadores de la década de 1990 llevaron a que el Gobierno de Sixto Durán Ballén impulse una reforma a la Ley de Aguas que

permitía la entrega en concesión a empresas privadas de cuencas y subcuencas hídricas. La movilización indígena de 1994-1995 consiguió detener dicho proyecto. Sin embargo, la creciente demanda del recurso por el crecimiento de las grandes urbes y el desarrollo de modalidades agroindustriales para la exportación han hecho que arriesguen los esfuerzos para despojar del acceso y control a las fuentes de agua a sus dueños ancestrales, campesinos e indígenas. Tres casos emblemáticos son: el canal de riego Tabacundo, la presa La Esperanza y el de las fuentes de agua de Oyacachi.

La firma del TLC con los EUA fue vista por los campesinos e indígenas como una amenaza capital para la actividad agrícola nacional. El trabajo de incidencia política y movilización de esos sectores consiguió revertir una opinión pública favorable al TLC y despertar a un país que miraba impávido una negociación internacional altamente inconveniente para sus intereses.

La deforestación masiva de los bosques tropicales del norte de Esmeraldas ha provocado la pérdida de los medios de vida tradicionales para las poblaciones afroecuatorianas e indígenas de esa zona, así como la disputa por los territorios que aún conservan sus bosques. La movilización de pueblo awá en defensa de su territorio ancestral en 2007 es un caso emblemático digno de ser analizado a profundidad.

La firma del Tratado de Itamaratí, que en 1998 puso fin al conflicto de límites ecuatoriano-peruano, implicó la incorporación a la economía nacional de la extensa región de la cordillera del Cóndor, importante prospecto para la gran minería metálica. La amenaza de la gran minería a cielo abierto en territorios indígenas que constituyen bosques amazónicos megadiversos se convierte día a día en una realidad. Los casos de Warints y Tundaime en la cordillera del Cóndor y el de Intag en la Sierra norte son representativos de la firme posición de las comunidades locales frente a las grandes mineras transnacionales.

La industria petrolera y la actividad maderera ilegal cercan a los pueblos Tagaeri, Taromenane y otros que viven aislados en la vasta región del Yasuní. Ni la declaratoria de área natural protegida, ni la de zona intangible garantizan una efectiva protección de estos pueblos sometidos adicionalmente a la persecución interétnica por parte de algunos clanes familia-

res Waorani. Los esfuerzos de política pública hechos por el Estado aún no parecen dar frutos.

El acceso a lugares sagrados de los pueblos indígenas a menudo es impedido por actores públicos y privados interesados en explotarlos en su beneficio. Tal es el caso de la Playa de Oro, lugar sagrado de las comunidades de Salango en la provincia de Manabí, cuyo acceso está ilegalmente vedado por un ciudadano extranjero que se ha apropiado ilegalmente de esa playa con interés de explotarla turísticamente. Los comuneros han sufrido amenazas, agresiones e incluso detenciones ilegales por pretender acceder a una playa que por mandato legal es un bien de uso público.

CASOS EMBLEMÁTICOS DE DEFENSA DE DERECHOS COLECTIVOS

Sin lugar a dudas, las políticas públicas que con mayor severidad han afectado al territorio y los derechos colectivos de los pueblos indígenas en las últimas décadas han sido las que se refieren a los recursos naturales. La ampliación indiscriminada de la frontera hidrocarburífera en el nororiente de la Amazonía ecuatoriana durante el *boom* petrolero de 1960 provocó el desplazamiento forzoso y la paulatina desaparición de los pueblos que habitaban los lugares donde se ubicaron las instalaciones petroleras y las ciudades surgidas en su entorno: Lago Agrio, Shushufindi, Coca.

Cuando, en 1980, se pretendió integrar al centro-sur de la Amazonía al modelo petrolero, a través de la sexta, séptima y octava rondas petroleras, los pueblos indígenas, cuyos territorios serían afectados, se encontraban en distintas y mejores condiciones que sus hermanos del norte para enfrentar la amenaza petrolera. A partir de la década de los 70 se venía gestando un proceso organizativo que, con todas sus debilidades, les permitió plantear estrategias que a la larga han resultado exitosas.

Así, los shuar y los achuar que emprendieron su organización en 1970 a través de la emblemática Federación Interprovincial de Centros Shuar y Achuar (FICSHA), de la que años más tarde surgirían la Nacionalidad Achuar del Ecuador (NAE) y la mayor de las organizaciones shuar, Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), pudieron articu-

larse con la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE), organización shuar nacida bajo la égida de la misión protestante para constituir el Comité Interfederacional que desde fines de 1990 se ha constituido en el instrumento político para defender los territorios del Transkutukú frente a la amenaza del proyecto petrolero del Bloque 24.

En esa lucha, la FIPSE tomó la iniciativa de explorar las acciones legales como mecanismo de defensa del territorio, y hacer uso de los recientemente reconocidos derechos colectivos. Así, en 1999 plantea el primer recurso de amparo que se interpuso en el Ecuador a partir de los derechos reconocidos en el art. 84 de la Constitución de 1998. La victoria legal alcanzada con ese amparo fue el precedente que inspiraría luego a Sarayaku para ensayar también la poderosa combinación de estrategias políticas y jurídicas en defensa de sus derechos frente al proyecto petrolero del Bloque 23.

La FIPSE fue también pionera en hacer uso de los mecanismos legales internacionales para la defensa de sus derechos colectivos. Así, en 1999 propone una queja en contra del Estado ecuatoriano ante la OIT por violación al derecho a la consulta previa consagrado en el Convenio 169 que había entrado en vigencia ese mismo año en el Ecuador.

Cuando entre 2002 y 2003 estalla el conflicto entre Sarayaku y la empresa CGC, operadora del Bloque 23, la comunidad logra capitalizar su experiencia política, alcanzada en el largo e intenso proceso organizativo de su organización matriz, la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP), que en 1992 había sido capaz de presionar para la legalización de territorios ancestrales mediante una marcha sobre Quito que partió, precisamente, de Sarayaku, así como los recientes éxitos de sus vecinos shuar y achuar del Bloque 24.

De esa manera, Sarayaku emprende la defensa de su territorio mediante acciones políticas: movilizaciones, cabildeo, denuncias por los medios de comunicación; a la vez que interpone acciones legales, primero ante los jueces nacionales y luego, debido a la demora injustificada de la justicia nacional, ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La internacionalización del caso Sarayaku lo convierte en un referente de defensa de los derechos indígenas dentro y fuera del país. Su desenlace crea expectativas por los aspectos jurídicos y políticos que entran en

juego, entre ellos, la propiedad estatal de los recursos naturales estratégicos y el derecho al consentimiento informado previo, en el contexto de un país cuya economía se sostiene, en gran parte en la extracción de recursos naturales.

El anuncio del ingreso de la minería de escala industrial a cielo abierto en el Ecuador se constituye hoy por hoy en la amenaza emergente para los territorios indígenas en varios lugares del país. El caso de la comunidad de Warints, en territorio shuar de la cordillera del Cóndor, es un ejemplo del accionar de las transnacionales mineras, que no se detienen al provocar divisiones y conflictos internos e intercomunitarios para debilitar la resistencia de estos pueblos. Sin embargo, hasta el momento, la minera no ha podido iniciar la explotación de cobre en Warints debido a las acciones de hecho con las que la comunidad se ha opuesto a tal pretensión.

De igual manera, las medidas políticas, fundamentalmente la movilización y el trabajo de medios, han resultado ser eficaces para influir en una política pública de reconocimiento de los territorios awá por parte del Ministerio del Ambiente, el cual ha mostrado un comportamiento sinuoso, detrás del cual se ven venir concesiones madereras.

En todos estos casos, la capacidad de las organizaciones para construir estrategias de alianzas amplias con diferentes actores nacionales e internacionales que apoyen su lucha con financiamiento, recursos técnicos y políticos ha resultado ser clave para la defensa de derechos.

Más aún, en el caso de los pueblos ocultos del Yasuní, han sido los actores externos comprometidos con la causa de los derechos indígenas los que han llevado adelante acciones políticas y jurídicas en salvaguarda de su vida e integridad. Varias ONG, instituciones académicas, misioneros y expertos han presionado para que el Estado cumpla mínimamente con la protección de estos pueblos frente a las amenazas emergentes que les acechan, especialmente frente a la actividad maderera ilegal y los proyectos petroleros en su territorio. Las organizaciones indígenas, en cambio, hasta 2007, han tenido pocas iniciativas al respecto.

PRINCIPALES PROCESOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS AMBIENTALES A PARTIR DEL RETORNO A LA DEMOCRACIA

Mario Melo

CONTEXTO JURÍDICO POLÍTICO

La Constitución de 1978

La década de los años 70 del siglo pasado fue determinante para la configuración del Derecho Ambiental moderno. A nivel global, confluyendo con los movimientos pacifistas que se oponían a la guerra de Vietnam, Mayo del 68 y el movimiento *hippie*, hay un vuelta de mirada hacia la naturaleza, inspirada además en la constatación de que el modelo económico que identificaba el desarrollo con el crecimiento económico estaba provocando secuelas de contaminación y sobreexplotación de los recursos naturales que empezaban a impactar negativamente en la calidad de vida de la población.

Para 1972, estas preocupaciones se concretan en una posición común de los países del mundo frente al deterioro del medio natural fundada en el reconocimiento de la responsabilidad de las actividades humanas en la crisis ambiental. Ése es el tono de la Declaración de Estocolmo que fue producto de la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano, celebrada en ese año con el auspicio de las Naciones Unidas.

En el país, la década de 1970 fue la del inicio del *boom* petrolero: esa etapa de la historia económica del Ecuador en la cual la explotación inten-

siva del recurso hidrocarburífero en el nororiente de la Amazonía provocó un crecimiento acelerado de la economía nacional. Precisamente, en 1972, cuando la explotación petrolera empieza a ser la actividad económica protagónica, los militares toman el poder del Estado y lo conservan hasta 1979 cuando se produce la transición hacia una nueva etapa democrática.

La Constitución del 78, influida por los compromisos asumidos por la comunidad internacional en la Conferencia de Estocolmo, introdujo “el derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”; y el derecho “a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente [...]” (art. 19).

Dicha Carta Fundamental consagra tempranamente el derecho a vivir en un medio ambiente sano, pero sólo en la Codificación de 1996, luego del impacto mundial que produjo la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992, da inicio a la protección jurídico constitucional del ambiente, mediante la incorporación de la Sección VI, Del Medio Ambiente. En esta sección se vincula el derecho a vivir en un medio ambiente sano con la garantía del desarrollo sustentable, se definen materias ambientales como de interés público, y se establecen algunos principios básicos del Derecho Ambiental, como el de responsabilidad frente al daño ambiental y la acción popular para la protección del ambiente.

La Constitución de 1998 y los derechos ambientales

La Constitución Política de 1998 fue fruto de una coyuntura de gran efervescencia política y movilización social. Varios movimientos sociales de distinto signo, movilizados por diversas causas, estaban en capacidad de incidir en el trabajo de los asambleístas. Movimientos emergentes, como el de mujeres, el ambientalista y el de los defensores de derechos humanos, con gran capacidad de cabildeo y propuesta, se sumaban al movimiento indígena, protagónico en la política nacional, y al de los sindicatos públicos.

Es de entenderse que en esa coyuntura fue posible que la composición de la Asamblea refleje los intereses y las agendas de varios de esos sectores de avanzada. Por ello, en el texto constitucional se lograron introducir algunos derechos fundamentales, especialmente en el ámbito de los económicos, sociales y culturales, con una amplitud y alcance inéditos en la historia del constitucionalismo ecuatoriano.

Así, se reconoce expresamente el derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios (art. 23, num. 20), y a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación (art. 23, num. 6).

Derecho y política ambiental

La Constitución Política de la República de 1998 incorpora importantes avances en materia ambiental. Así, una primera línea queda marcada cuando la Constitución incorpora entre los “deberes primordiales” del Estado “Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente” (art. 3, num. 2). Esta línea debe orientar a las autoridades estatales respecto al nivel de prioridad que deben tener las políticas de protección del ambiente y el patrimonio natural y cultural.

Consecuente con ese lineamiento, la Constitución, en el marco del deber estatal de garantía del derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable (art. 86), declara de interés público, entre otras materias, “la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país” (num. 1) y “[e]l establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales” (num. 3). En esta norma constitucional, se ubica el sistema de áreas naturales protegidas dentro de los intereses específicos del Estado en materia ambiental, trascendiendo con el uso de la noción “sistema nacional” al concepto de “patrimonio de áreas naturales del Estado”, contemplado hasta el momento en la Ley Forestal, con lo cual abrió espacio a formas de manejo no estatal de áreas de conservación de pro-

propiedad privada y comunitaria, articuladas sistémicamente con las de propiedad del Estado.

La Constitución reserva para el Estado el derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales (art. 248). No es muy acertada la redacción de este artículo, pues cuando dice: “El Estado tiene derecho soberano sobre [...]” no especifica a qué derecho se refiere. ¿Debe entenderse que se refiere al derecho de propiedad? No necesariamente.

El Convenio de Diversidad Biológica sienta el principio de que, conforme a la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de “explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental” (art. 3), lo que nos permite interpretar que el derecho de los Estados sobre la diversidad biológica consiste en ejercer sobre ella su soberanía, entendida como la potestad de definir políticamente su destino o, en otras palabras, ejercer “gobierno con autonomía e independencia”.

El art. 248 de la Constitución señala además que:

El Estado tiene derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales. Su conservación y utilización sostenible se hará con participación de las poblaciones involucradas cuando fuere del caso y de la iniciativa privada, según los programas, planes y políticas que los consideren como factores de desarrollo y calidad de vida y de conformidad con los convenios y tratados internacionales.

La frase “cuando fuere del caso” parecería ubicar a la participación ciudadana en la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad y de las áreas protegidas en un estándar más bien bajo, prácticamente sujeta a la discrecionalidad del Estado. Quién sino la autoridad pública tendría la atribución de determinar en cada situación cuándo y de qué manera la participación “viene al caso”. Sin embargo, una interpretación de este artículo en el contexto de la norma constitucional obliga a leerlo en conjunto con el art. 88, que refiriéndose a la participación de la comunidad en decisiones ambientales, prescribe el derecho difuso a que toda decisión estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser previamente consultada a la comunidad para lo cual ésta deberá ser debidamente informada.

Entonces, en las decisiones que, tratándose de biodiversidad y áreas naturales protegidas pudieran afectar al ambiente, la participación ciudadana “siempre viene al caso” por vía de la consulta previa o de la aplicación de un sinnúmero de mecanismos de participación social establecidas en la ley y los reglamentos pertinentes.

Más aún, de acuerdo a la Ley de Gestión Ambiental, que desarrolla el tema de la participación en la gestión ambiental, el incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el art. 88 de la Constitución torna inejecutable la actividad de que se trate y es causal de nulidad de los contratos respectivos.

La mencionada Ley, en su art. 28, establece el derecho de toda persona natural o jurídica a participar en la gestión ambiental, a través de un conjunto de mecanismos que deben ser establecidos reglamentariamente y entre los cuales están: consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y el privado, concediendo legitimidad a la acción popular para denunciar a quienes violen esta garantía.

La expedición de la Ley de Gestión Ambiental en 1999 fortalece la gestión pública ambiental y las potestades estatales para la conservación de la biodiversidad. En este cuerpo legal se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, como organismo asesor del Presidente de la República en la definición de las políticas ambientales, y se estableció el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, compuesto por todas las autoridades y organismos con competencia en materia ambiental, bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente.

El objeto de este cuerpo legal es la gestión pública ambiental, respecto a la cual busca establecer principios, instrumentos de gestión, una institucionalidad nacional y mecanismos de coordinación. El Sistema Único de Manejo Ambiental es la herramienta central establecida en la Ley para el otorgamiento de licencias ambientales a actividades u obras con riesgo ambiental.

Respecto a las áreas naturales protegidas, el art. 6 de la Ley de Gestión Ambiental establece un régimen de excepción para el aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables, en función de los intereses nacionales, dentro de las áreas naturales protegidas del Estado,

así como en ecosistemas frágiles. Al efecto prescribe que previamente se cuente con un estudio de factibilidad económica y evaluación de impacto ambiental.

El Ministerio del Ambiente puso en vigencia, a mediados de 2006, un cuerpo reglamentario que desarrolla mecanismos para llevar a la práctica procesos de participación ciudadana, y en especial consulta previa informada, en materia ambiental. Este Reglamento busca precisar los mecanismos a ser utilizados en la aplicación de los procedimientos de participación ciudadana y consulta previa, en el marco del ejercicio del derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación (art. 3).

El Reglamento define la participación ciudadana como una *facultad*, que a la luz del art. 88 de la Constitución debe ser entendida como el derecho a acceder adecuadamente a la información que manejan las autoridades públicas sobre el ambiente, incluida la que se refiera a materiales y actividades que encierren peligro; así como la *oportunidad*, que también deber ser entendida como un derecho, de participar en los procesos de adopción de decisiones ambientales (art. 1).

La consulta, como mecanismo fundamental de participación ciudadana, debe ser realizada por la autoridad encargada de tomar decisiones de riesgo ambiental, es decir aquellas que puedan afectar a la comunidad o al ambiente (art. 1 y 12).

Cabe destacarse que el Reglamento obliga a la autoridad competente a incorporar los criterios, acuerdos y alternativas recomendadas en el proceso de consulta previa de preejecución, dentro de la correspondiente decisión de riesgo ambiental (art. 23), pero el Reglamento es muy claro al señalar que no regula el procedimiento del consentimiento fundamentado previo, previsto en diferentes instrumentos internacionales que en materia ambiental ha ratificado el Estado Ecuatoriano, como por ejemplo el Convenio de Diversidad Biológica y el Convenio 169 de la OIT, ni el procedimiento de consulta para acceso a recursos genéticos que posean un componente de conocimientos tradicionales (art. 42).

La Constitución, desde 1998, incluye a los tratados y convenios internacionales, de los que el Ecuador es parte, dentro del ordenamiento jurídico de la República con una jerarquía jurídica superior a la de las leyes

y otras normas de inferior categoría jurídica (art. 163). Consecuentemente, la importancia de dichos instrumentos y su influencia en la vida social ecuatoriana deberían ser enorme en el país. Sin embargo, en la práctica, poco se los conoce, y menos se los aplica.

Los principales tratados internacionales en materia de biodiversidad vigentes en el país son:

1. Convención sobre la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas y Naturales de los Países de América (RO No. 990, 17 de diciembre de 1943).
2. Convenio sobre la Protección de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (RO No. 184, de 15 de noviembre de 1972, (UICN).
3. Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (RO No. 581, de 25 de junio de 1974), (UNESCO).
4. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) (RO No. 746, de 20 de febrero de 1975).
5. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas (RO No. 755, de 24 de agosto de 1987).
6. Convenio de Diversidad Biológica (RO No. 647, de 6 de marzo de 1995).
7. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación (RO No. 775, de 6 de septiembre de 1995).
8. Decisión 391 del Acuerdo de Cartagena sobre Acceso a los Recursos Genéticos (RO No. 5, Suplemento, de 16 de agosto de 1996).
9. Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de Biotecnología sobre la Diversidad Biológica (RO No. 704, de 14 de noviembre de 2002).
10. La Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (firmada el 23 de junio de 1979 en Bonn, Alemania).

Como se puede ver, no son pocos los instrumentos internacionales de los que el Ecuador es parte, ni son pocos los compromisos asumidos en ellos.

Probablemente el tratado que en materia ambiental ha influido de manera más importante la política pública ecuatoriana es el Convenio de Diversidad Biológica (CDB). Como señalamos más adelante, el Estado ecuatoriano ha realizado esfuerzos sostenidos, desde la década del 90 del siglo XX, para poner a tono sus políticas, estrategias y legislación ambiental con el CDB.

Los recursos naturales estratégicos en la Constitución

La propiedad y el control sobre el acceso a los recursos naturales considerados como estratégicos es una cuestión de gran relevancia para los derechos sociales y ambientales.

La Constitución de 1998 establece un régimen de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado sobre los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial (art. 247). Establece, además, que su exploración y explotación racional y en función de los intereses nacionales podrá ser llevada a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley.

Sobre las aguas, la Constitución dispone que sean bienes nacionales de uso público y su dominio inalienable e imprescriptible, así como su uso y aprovechamiento correspondan al Estado o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la ley.

EL CONTEXTO ECONÓMICO Y LOS RECURSOS NATURALES

Desde la década de los años 70 del siglo pasado, la explotación petrolera ha sido la actividad productiva protagónica en la economía ecuatoriana. Sus impactos son un factor determinante en la configuración de la Amazonía contemporánea.

El retorno a la democracia, tras siete años de dictadura, marcó el inicio de una nueva etapa en la historia ecuatoriana.

Con el último gobierno de Velasco Ibarra, súbitamente fenecido por el golpe militar de febrero de 1972, la era del gran caudillo civil que dominó la política ecuatoriana por cuatro décadas llegó a su fin. Simultáneamente, finalizaba una larga etapa en que la economía nacional se sostenía en la actividad agrícola orientada a la exportación.

Los siete años de dictadura militar coincidieron con el *boom* petrolero, es decir con el momento clave en el que el Ecuador ingresaba a un modelo económico basado en la explotación intensiva de los recursos hidrocarbúricos ubicados en el norte de la Amazonía. La multiplicación de los ingresos del Estado originada en las rentas del petróleo hacía vislumbrar una época de bonanza, de renovación de la infraestructura productiva y de mejoramiento en las condiciones de vida. Al progreso y al desarrollo se los veía a la vuelta de la esquina.

Si bien el *boom* petrolero implicó un aumento impresionante del volumen de la economía ecuatoriana (las exportaciones totales aumentaron de US \$ 199 millones en 1971 a US \$ 2.568 millones en 1981; en el mismo período, el PIB aumentó de US \$ 1.602 millones a US \$ 13.946 millones y la reserva monetaria internacional creció de US \$ 55 millones a US \$ 563 millones), no se puede sostener que las condiciones de vida de los ecuatorianos haya tenido un mejoramiento proporcionado al crecimiento de la economía.

Sin lugar a dudas, el acelerado crecimiento de la economía que trajo al Ecuador la era petrolera, se vio reflejado en importantes inversiones en servicios públicos que provocaron la modernización de la infraestructura en los polos de desarrollo nacional: las ciudades de Quito y Guayaquil, y la construcción de una red vial que vinculó a dichos polos entre sí y con ciudades intermedias de la Sierra y la Costa. La consecución de créditos externos de los organismos financieros multilaterales y de proveedores permitió al Estado iniciar la ejecución de grandes proyectos hidroeléctricos, así como el establecimiento de un sistema de transmisión e interconexión de energía eléctrica a través del Sistema Nacional Interconectado, uniendo a los grandes centros de consumo con las plantas más importantes de generación de electricidad, mientras se pretendía suministrar energía al mayor número de personas.

Sin embargo, el crecimiento económico, en palabras de Carlos Larrea, implicó que entre 1972 y 1982 el ingreso por habitante mantuviera un incremento medio de 4,1% anual –la cifra más alta en la historia republicana del país–,¹ también implicó un crecimiento de la deuda externa de US \$ 513 millones en 1975 a US \$ 6.633 en 1982, alcanzando uno de los niveles más críticos en la región, lo que llevó a que el servicio de la deuda se vuelva crítico al subir dramáticamente las tasas de interés por la política económica de la administración Reagan.

Consecuentemente, el período entre 1982 y 2006 puede ser caracterizado como de crisis y ajuste estructural.

Factores como la inestabilidad política, la inconsistencia de la política económica de los gobiernos de turno, el Fenómeno del Niño de los años 1983 y 1997-1998 y el terremoto de 1987 llevaron a que la crisis tocara fondo entre 1999 y 2000, llevando a un drástico cambio en la política monetaria mediante la dolarización de la economía.

Entre 2000 y 2007, se dio un período de aparente recuperación, fundada básicamente en el crecimiento sostenido del precio de barril de petróleo en el mercado internacional debido a la guerra en el Golfo Pérsico, y la consolidación de las remesas como medio de provisión de dólares para la economía.

La nueva amenaza: la gran minería en bosques húmedos tropicales

El sur de la Amazonía –provincias de Morona Santiago y Zamora Chinchipe– y el nororiente de la provincia de Imbabura (zona de Intag), en la actualidad, sienten la fuerte presión de empresas mineras por iniciar actividades de explotación en importantes áreas que constituyen territorios indígenas y zonas de alta biodiversidad, generando una nueva fuente de conflictos entre la población.

La posibilidad de que en el corto plazo la actividad minera se imponga sin contar, como correlato, con una propuesta sólida de desarrollo sos-

1 Carlos Larrea, *Hacia una historia ecológica del Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional / Ecociencia, 2006.

tenible desde los actores locales, puede convertirse en el futuro inmediato en el detonante de graves violaciones a los derechos colectivos y ambientales en las zonas de explotación y sus áreas de influencia, y abonar en el empobrecimiento ambiental y social de la región de la cordillera de El Cónдор e Intag. La irrupción de la gran minería, con seguridad, desplazará a las actividades agropecuarias de su rol protagónico en el sostenimiento de las familias, desatándose un proceso acelerado de proletarización de campesinos e indígenas y deterioro ambiental.

CASOS EMBLEMÁTICOS DE DEFENSA DE DERECHOS AMBIENTALES

Las últimas tres décadas han sido escenario de grandes y complejos procesos políticos y socioeconómicos que han cambiado la faz del mundo contemporáneo, con la globalización de la economía, el fin de la guerra fría con la consiguiente consolidación de un hegemon a nivel mundial y el acelerado desarrollo de las tecnologías digitales de comunicación que van convirtiendo al planeta en una gran “aldea global”. Todos estos procesos se sustentan, directa o indirectamente, en la explotación de recursos naturales estratégicos que proveen de materias primas hasta ahora insustituibles.

El posicionamiento del Ecuador en el sistema económico mundial como proveedor de materias primas, especialmente hidrocarburos, se produce en la década de los 70, y, como hemos señalado, está vinculado con un crecimiento acelerado de los ingresos fiscales hasta inicios de los 80. La dependencia del presupuesto del Estado ecuatoriano de los ingresos petroleros se mantiene hasta el presente, enfatizada por los altos precios del crudo en el mercado internacional y con el riesgo de sus cambios.

Esa dependencia ha llevado a que en estos últimos 30 años, la política pública nacional manifieste una clara priorización del interés, definido como “estratégico”, de promover la ampliación de las actividades petroleras por sobre cualquier otra consideración, inclusive el cuidado de nuestra madre común, la naturaleza, y los derechos de las comunidades locales.

Es de entenderse, entonces, que tratándose de derechos ambientales, los casos emblemáticos por antonomasia en el Ecuador tengan que ver

con los impactos de la actividad petrolera sobre el ambiente y la calidad de vida de las comunidades afectadas.

El caso Texaco es emblemático precisamente por eso, pues enfrenta con medidas de hecho y jurídicas los impactos ambientales y sociales de la actividad de la transnacional petrolera que hasta 1992 fue protagonista de la economía y la política nacionales, como operadora del consorcio CEPE-*Texaco* encargado de extraer el crudo del norte de la Amazonía, que sostuvo el *boom* petrolero. Es emblemático, además, porque permite develar ante la opinión pública nacional e internacional los impactos ambientales de la actividad petrolera en la Amazonía ecuatoriana. Dichos impactos ambientales, de una extensión y profundidad sin precedentes en la historia nacional, rayan en un genuino *ecocidio*.

La importancia que el caso Texaco ha tenido para la configuración del Ecuador actual es enorme. En lo jurídico, más allá de los avatares de su tramitación en los Estados Unidos primero, y luego en el Ecuador, derrumbó el mito de la intangibilidad de las transnacionales. Ha demostrado que, con dificultades y todo, una transnacional puede y debe ser sentada en el banquillo de los acusados, en nuestro país o en el suyo para responder por sus actos. Complementariamente, demuestra que las acciones legales, usadas en concordancia con acciones de incidencia política, son capaces de influir positivamente en las decisiones de gobiernos y transnacionales.

Pese a que en estos casi 15 años de lucha en torno al caso Texaco no han existido resoluciones judiciales en contra de la transnacional, el hecho de habersele enjuiciado y el debate nacional e internacional acerca de dicho enjuiciamiento han servido para presionar internacionalmente por mejores prácticas ambientales en la industria petrolera.

Por último, el caso Texaco, si bien fue en sus inicios una causa levantada y sostenida por iniciativa de actores externos a la problemática de la contaminación, como son los abogados estadounidense interesados en llevar adelante una causa en su país en contra de una transnacional que ha causado perjuicios en el Tercer Mundo, provocó a nivel local un proceso interesante de organización social. El Frente de Defensa de la Amazonía y la Asamblea de Afectados por Texaco son instancias organizativas creadas por las víctimas que se han ido consolidando como espacios de

incidencia y exigibilidad de derechos humanos y ambientales en la región. Su influencia ha llevado a dinamizar otros procesos organizativos convergentes, como la Asamblea Biprovincial de Sucumbíos y Orellana, y la Alianza de Pueblos Amazónicos en Resistencia (APAR).

Complementariamente con la denuncia de los impactos ambientales y sociales de la extracción del crudo, el caso de la Refinería de Esmeraldas ha permitido dimensionar la perversidad de otra faceta de la actividad petrolera, como es la industrialización. La Refinería de Esmeraldas, construida en pleno *boom* petrolero como una obra estratégica para garantizar la soberanía energética del Ecuador, y con ello la calidad de vida de los ecuatorianos, no resultó en la práctica sino un factor de contaminación ambiental y perjuicio a la salud para los habitantes afroecuatorianos, históricamente postergados, de una de las zonas más deprimidas del país como es la provincia de Esmeraldas.

El caso Texaco en el norte de la Amazonía y el caso de la Refinería de Esmeraldas permiten visualizar cómo la actividad petrolera provoca una huella de contaminación y de impactos en la salud de los más pobres, que se expande de acuerdo a los procesos productivos de la industria: de la zona de extracción a la zona de industrialización y comercialización.

En el caso de la Refinería de Esmeraldas el camino judicial escogido por los demandantes es el de la justicia constitucional interna y pese a que consiguen una sentencia de última instancia favorable, no se observa que haya servido para que los derechos reclamados sean plenamente observados a futuro. No se ha visto un cambio en la política pública más allá de que se haya reconocido indemnizaciones a los accionantes.

Hoy por hoy la amenaza emergente para los ecosistemas de bosque húmedo tropical en el Ecuador es el inicio de la era de la minería industrial de cobre y otros metales asociados. Esta actividad impulsada por el Estado desde hace diez años, y que actualmente está a punto de iniciar su fase de explotación a cielo abierto en varios puntos de la cordillera del Cóndor, tiene como antecedente más inmediato el caso de Intag, comunidad campesina mestiza de la cordillera del Toisón, provincia de Imbabura, que desde mediados de la década de los 90 ha tenido que enfrentar la presión de las transnacionales mineras dispuestas a ingresar a ese territorio en contra de la voluntad de los pobladores e incluso por la fuerza.

Primero fue la empresa japonesa Bishimetal, la que, sin mediar consulta alguna a los pobladores locales, realizó el trabajo de prospección minera. La oposición de hecho de la comunidad local obligó a la salida de esa empresa, pero no evitó que en 2002 el Estado subaste los derechos mineros en la zona, pese a la manifiesta oposición de la población local encabezada por el Municipio del Cantón Cotacachi.

Esta actitud prepotente del Estado tuvo su correlato en las actitudes observadas por la empresa canadiense Ascendant, que se hizo de la concesión y a la que se ha señalado como responsable de diversos actos de violencia, de armar grupos paramilitares y orquestar persecuciones judiciales en contra de las organizaciones sociales que se les oponen. Estos hechos no han sido debidamente dilucidados por las autoridades competentes.

Por lo contrario, el reclamo judicial emprendido por el Municipio de Cotacachi por la violación del derecho a la consulta previa previsto en la Constitución desde 1998, fue desechado por el Tribunal Constitucional con un cuestionable argumento respecto a la procedencia de la acción de amparo. Recién en el año 2007, debido a la presión social nacional e internacional, las autoridades públicas suspendieron la concesión de Ascendant; espera que por tiempo indefinido.

Si bien en este caso la actuación del Municipio ha sido consecuente con la reivindicación de los derechos del pueblo que representa, a menudo los gobiernos locales, eslabones clave en el esquema de ejercicio del poder público y en la definición y aplicación de políticas públicas que orientan a la gestión ambiental dentro de sus jurisdicciones, han sido señaladas como violatorias de derechos ambientales. Esto ha sucedido cuando se han priorizado los proyectos de desarrollo o de infraestructura antes que el respeto al derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho a ser consultada antes de que se tomen decisiones de riesgo ambiental.

Esto se ve con mucha claridad en dos casos, que aunque están separados por la distancia y el contexto geográfico, así como por sus tamaños y capacidades de incidencia, pues el uno se refiere a una capital amazónica y el otro al Distrito Metropolitano de Quito, son muy similares en sus actuaciones.

Así, en el caso de los Pantanos Secos, el Municipio del Cantón Pastaza, probablemente con el propósito encomiable de atender las necesidades de saneamiento ambiental de la ciudad de Puyo, emprende una obra pública prescindiendo, casi en absoluto, de los estándares ambientales establecidos por la legislación nacional. Ni estudio de impacto ambiental, ni licencia ambiental, ni consulta previa a la población. El resultado es que la obra recibe airadas y muy fundamentadas críticas de la sociedad civil que terminan imposibilitando la ejecución de la obra.

En esta oportunidad la sentencia del Tribunal Constitucional, que reconoce los derechos de los reclamantes, tiene la virtud de suspender una obra inconsulta y atentatoria contra el entorno natural.

En parecidos términos actuó el Tribunal Constitucional cuando le correspondió el amparo judicial interpuesto por la Junta Parroquial de Cumbayá contra el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, al que pertenece esa jurisdicción, por haber autorizado la construcción de un complejo comercial sin que hayan precedido a tal decisión los estudios de impacto ambiental necesarios y la consulta a la comunidad.

En ambos casos, las actividades impulsadas por los municipios son lícitas y convenientes, no debiendo constituir en sí mismas riesgos para la calidad ambiental y la calidad de vida de los habitantes, pero la toma de decisiones públicas que omiten el cumplimiento de estándares ambientales establecidos de manera obligatoria por la legislación provoca la violación de derechos fundamentales y los consiguientes conflictos socioambientales.

Peor aún, el caso del consumo de agua con arsénico en Tumbaco y Guayllabamba devela una equivocada gestión ambiental en la provisión de servicios públicos que raya en negligencia criminal. La detección de niveles peligrosos de arsénico en el agua potable que se provee a la población de varios sectores aledaños a la capital de la República hecha por técnicos del organismo municipal encargado del agua potable en el Distrito Metropolitano de Quito, encuentra una barrera de silencio e indiferencia en las autoridades que debían tomar acciones inmediatas en defensa de la vida de los pobladores.

El caso conocido y resuelto por el Tribunal Constitucional permite observar actitudes evasivas en la administración municipal frente a la

asunción de responsabilidades, el reconocimiento de los daños causados, su reparación y lo que es más importante, la garantía de que no se volverán a repetir.

A manera de conclusión, podemos reflexionar en el sentido de que la exigibilidad de los derechos ambientales consagrados en la Constitución de 1998 está aún en ciernes en el Ecuador. Si bien han existido casos emblemáticos, importantes para evidenciar los impactos de determinadas actividades de desarrollo en los ecosistemas y en la calidad de vida de la población, son aún escasos y sus impactos en las políticas públicas, si bien han sido importantes, aún son insuficientes.

Se requiere más y mayores esfuerzos de la ciudadanía para monitorear el cumplimiento de sus derechos ambientales por parte de quienes promueven y autorizan actividades de desarrollo. No se debe permitir que ninguna actividad económica, por importante que sea, tenga prioridad sobre la integridad de la naturaleza y los derechos fundamentales de la población.

Los mecanismos de protección de los derechos se fortalecen en la medida de que se acuda a ellos y se exija el cumplimiento de las resoluciones. La combinación entre estrategias jurídicas y de incidencia política puede ser poderosa para la exigibilidad de los derechos ambientales.

CONCLUSIONES

Los casos expuestos evidencian ante todo, la importancia de los procesos político-organizativos de asociaciones y grupos humanos, expresados en demandas específicas para el reconocimiento de sus derechos. Esto es, el accionar de sujetos históricos que ejercen sus derechos abre la posibilidad de cambios sustanciales para sí, su sector y el conjunto de la sociedad, pues de lo analizado, los avances en derechos humanos benefician no sólo al grupo en cuestión –mujeres, indígenas, víctimas o sus familiares–, sino que permiten ciertas transformaciones sociales en niveles normativos, institucionales y de política pública.

Los procesos de defensa de derechos se configuran históricamente en la relación entre el accionar y los contextos sociopolíticos, económicos y culturales nacionales e internacionales, que para efectos del estudio estuvieron planteados en relación con los diferentes gobiernos del período que se inicia con el retorno a la democracia hasta la presente fecha, y en los hitos marcados por las convenciones y declaraciones internacionales, que amplían el marco de actuación de los derechos humanos.

Cabe destacar la estrecha acción entre lo internacional y nacional. La influencia de la comunidad internacional, con sus instancias político-técnicas, como el Sistema de Naciones Unidas o la Corte Interamericana, influyen de manera significativa en las agendas y casos de violaciones de derechos. Estas actuaciones por un lado fortalecen el trabajo de derechos humanos, y por otro generan cierta dependencia a prioridades estableci-

das externamente, que no siempre coinciden con las visiones nacionales y subnacionales, como bien lo evidencian sectores del movimiento de mujeres.

Las experiencias abordadas dan cuenta de cómo los casos de defensa concretos permiten ir entretejiendo procesos amplios y complejos por la garantía de derechos con diversas actorías y estrategias. Esto permite a las personas e instituciones involucradas en la defensa de los derechos humanos reflexionar sobre cómo la articulación de estrategias y acciones permite crear precedentes que modifican la realidad y que conducen a la ampliación de derechos, a partir de las conquistas alcanzadas.

Sin duda, falta mucho por hacer... ésta es otra evidencia. Precisamente, los avances y limitaciones se enmarcan en la modificación de lógicas de poder. Así, en el primer caso, respecto a la situación de los derechos civiles y políticos, las diversas acciones enfrentan los abusos de poder y las políticas represivas. En el siguiente caso, el movimiento de mujeres devela y desafía al orden patriarcal y machista que subordina a las mujeres y lo femenino. El caso de los pueblos indígenas pone en cuestión la supremacía cultural que los sojuzga. Y, el último caso, en el que se analiza el derecho a un ambiente sano, devela los abusos e irracionalidad en la explotación de recursos que afectan el equilibrio ambiental, poniendo en riesgo la vida no sólo de pueblos indígenas y campesinos, sino la vida en general.

Los límites evidenciados hablan de que a pesar de los importantes avances no se han corregido las situaciones iniciales, han surgido nuevas formas de vulneración de derechos, no existe la adecuada sanción a las personas responsables, y el Estado social y democrático de Derecho constituye no un hecho dado sino un desafío para el quehacer en derechos humanos. Otros límites se ubican en los aspectos estructurales, la crisis generalizada del país, lo político, económico y cultural. Todo esto significó un deterioro de los derechos humanos de la mayoría de la población.

Los avances y límites reiteran el desbalance entre progresos jurídicos y retrocesos, estancamientos o insuficiencia de medidas concretas que garanticen plenamente los derechos, lo que evidencia la necesidad de ampliar las acciones de defensa de los derechos humanos en forma tal que se articule la fundamentación y la implementación, de manera sostenida en el tiempo. Esto implica trabajar la modificación de las barreras culturales, más allá de políticas y proyectos focalizados y temporalmente limitados.

Finalmente, la persistencia de organizaciones, grupos, pueblos y personas que han aportado en los diferentes procesos da cuenta de un entramado social amplio, con diversas estrategias, producción de conocimientos, elaboración de propuestas, formulación de leyes, ideación de instituciones y creación de hechos simbólicos, lo que ha redundado en que en estos 30 años de democracia el tema de los derechos humanos sea de interés social y estatal. Hay un camino abierto en temas cruciales como la conflictividad cultural, la equidad de género, la seguridad e integridad de la persona y de la sociedad, así como la relación de lo humano con lo no humano, como lo es la naturaleza. Queda la posta para nuevas iniciativas y actorías.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto, “Preparémonos para lo que se avecina”, en Comité Ecuménico de Proyectos, *El Oriente es un mito*, Quito, Abya-Yala / Comité Ecuménico de Proyectos, 2003.
- Ardaya, Gloria, y Miriam Ernst, *Imaginarios urbanos y violencia intrafamiliar*, Quito, CEPAM, 2000.
- Becker, Marc, “La historia del movimiento indígena escrita a través de las páginas del Ñucanchi Allpa”, en Ximena Sosa-Buchholz y William Waters, comp., *Estudios ecuatorianos, un aporte a la discusión*, Quito, FLACSO / Abya-Yala, 2006.
- Bobbio, Norberto, y Michelangelo Bovero, edit., *Origen y fundamentos del poder político*, México, Grijalbo / Enlace, 1984.
- Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, *Poblaciones afectadas por industrias extractivas en el Ecuador*, Quito, CEDHU, 2006.
- , archivo: estadísticas de violaciones a derechos humanos 1980-2008.
- , archivo: expedientes de casos de violaciones de derechos humanos.
- Comisión Andina de Juristas, *La ruta del descontento. Informe anual sobre la región andina*, Lima, CAJ, 2005.
- CONADE y GTZ, *Ecuador siglo XXI. El reto de la energía en las próximas dos décadas*, Quito, CONADE, 1992.
- CONAIE, “Informe sobre derechos humanos, nacionalidades y pueblos indígenas”, mimeo., 2006.
- Cuvi Sánchez, María, y Laura Buitrón Aguirre, *Pensamiento feminista y escritos de mujeres en el Ecuador, 1980-1990. Bibliografía anotada*, Quito, UNIFEM Región Andina / UNICEF, 2006.
- Fabara Toscazo, Salvador, *Romance de los hermanos Restrepo, mártires ecuatorianos*, Quito, Edic. Don Bosco, 1991.

- Fellner, Jamie, Wendy Gimbel y Diego García-Sayán, *Derechos humanos en Ecuador: problemas en democracia*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1988.
- Gómez, Rosario, Ana Ruiz y Maritza Segura, *Un lugar para pensar en mí, en ti y en nosotras*, Quito, CEPAM, 1997.
- Gualinga, Patricia, et ál., *Relaciones comunitarias entre industrias extractivas y pueblos originarios en el centro-sur de la Amazonía ecuatoriana*, Quito, Fundación Pachamama, 2008.
- Hurtado Osvaldo, *El poder político en el Ecuador*, Otavalo, Gallocapitán, 1979.
- , *Gobernabilidad y reforma constitucional*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1993.
- , *Política democrática: los últimos veinte y cinco años*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales / Corporación Editora Nacional, 1990.
- Larrea, Carlos, *Hacia una historia ecológica del Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional / Ecociencia, 2006.
- León, Magdalena, edit., *Derechos sexuales y reproductivos. Avances constitucionales y perspectivas en Ecuador*, Quito, FEDAEPS, 2a. ed., 2007.
- Melo, Mario, y Juana Sotomayor, edit., *Tarimiat: firmes en nuestro territorio*, Quito, CDES / CONAIE, 2001.
- Merino, Gerardo, *Abril bombas mil. La represión desde el poder*, Quito, CEDHU / Abya-Yala, 2005.
- OPS, *Violencia contra las mujeres. La ruta crítica en Ecuador*, Quito, OPS, 1999.
- Pérez, Alba, y Claudio Gallardo, *Mujeres y hombres en cifras II*, Quito, CONAMU / INEC, 2005.
- Rodas Morales, Raquel, edit., *Las propias y los ajenos. Miradas críticas del movimiento de mujeres del Ecuador*, Quito, FIG-ACDI / Abya-Yala, 2007.
- Silva, Erika, *Identidad nacional y poder*, Quito, Abya-Yala, 2a. ed., 2005.

Instrumentos jurídicos

Instrumentos nacionales

- Codificación de la Constitución Política de la República de 1978, 5 de mayo de 1993.
- Codificación de la Constitución Política de la República de 1978, 29 de mayo de 1996.
- Constitución Política de la República del Ecuador de 1967, 25 de mayo de 1967.
- Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, 11 de agosto de 1998.
- Decisión de Competencia de la Segunda Sala de la Corte Suprema de Justicia, 11 de octubre de 1991.
- Decreto Ejecutivo No. 1662, que crea la Comisión Especial Encargada de Investigar el Caso Restrepo, de 13 de julio de 1990.
- Decreto Ejecutivo No. 386, RO No. 86, de 11 de diciembre de 1998.

- Decreto Ejecutivo No. 1527, RO No. 346, de 24 de junio de 1998.
- Decreto Ejecutivo No. 01642, RO No. 284, de 24 de septiembre de 1999.
- Decreto Ejecutivo No. 436, RO No. 90, de 2 de junio de 2000.
- Decreto Ejecutivo No. 2752, de 15 de abril de 2005.
- Decreto Ejecutivo No. 2754, de 16 de abril de 2005.
- Decreto Ejecutivo No. 180, RO No. 37, de 13 de junio de 2005.
- Decreto Ejecutivo No. 305 que crea la Comisión de la Verdad, de 3 de mayo de 2007.
- Informe de la Comisión Especial Investigadora de la Desaparición de los Hermanos Santiago y Andrés Restrepo Arismendi, 2 de septiembre de 1991.
- Informes de veedurías de la OEA, la ONU y la CAN al proceso de selección de magistrados de la Corte Suprema realizado en 2005.
- Ley 04 Reformatoria del art. 111 del Código Penal.
- Ley de Gestión Ambiental, Codificación 19, RO No. 418, de 10 de septiembre de 2004.
- Reformas al art. 12 de la Ley Orgánica de la Función Judicial en Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de la Función Judicial.
- Reglamento al art. 28 de la Ley de Gestión Ambiental sobre la Participación Ciudadana y Consulta Previa, RO No. 380, de 19 de octubre de 2006.
- Reglamento de Consulta y Participación para la Realización de Actividades Hidrocarburíferas, Decreto Ejecutivo 3401, RO No. 728, de 19 de diciembre de 2002.
- Resolución 25-160 del Congreso Nacional, de 25 de noviembre de 2004, RO No. 485, de 20 de diciembre de 2004.
- Resolución 25-181 del Congreso Nacional, de 9 de diciembre de 2004, RO No. 485, de 20 de diciembre de 2004.
- Resolución No. 012 del Ministerio de Gobierno que crea la Comisión de Verdad y Justicia, de 17 de septiembre de 1996.
- Resolución No. 106 del Tribunal Constitucional, de 27 de noviembre de 1997.
- Resolución No. R-26-021 del Tribunal Constitucional, de 17 de abril de 2005.
- Resolución del Tribunal Constitucional, de 10 de junio de 2008, declarando la inconstitucionalidad de normas de la Ley de Seguridad Nacional.
- Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el caso No. 459-2003-RA (caso amparo Intag), a 29 de diciembre de 2003.
- Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el caso 679-2003-RA (caso amparo Estación Central), 1 de abril de 2004.
- Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el caso No. 0222-2004-RA (caso amparo Intag), 9 de junio de 2004.
- Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el caso 1175-2006-RA (caso amparo agua con arsénico), 22 de marzo de 2007.

Sistema regional de protección de derechos humanos

Decisión 391 sobre Acceso a los Recursos Genéticos, Acuerdo de Cartagena, RO No. 5, Suplemento, de 16 de agosto de 1996.

Opinión Consultiva OC-6/86 de la Corte Interamericana.

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de Biotecnología sobre la Diversidad Biológica, RO No. 704, de 14 de noviembre de 2002.

Resolución de la OEA, de 21 de enero de 2000.

Resolución 763 del Consejo Permanente de la OEA, de 26 de enero de 2000.

Resolución 764 del Consejo Permanente de la OEA, de 26 de enero de 2000.

Resolución OEA/Ser.G., CP/Res. 880 (1478/05), de 22 de abril de 2005.

Sistema universal de protección de derechos humanos

Convención de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, RO No. 775, de 6 de septiembre de 1995.

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas, RO No. 755, de 24 de agosto de 1987.

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), RO No. 746, de 20 de febrero de 1975.

Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, suscrita el 23 de junio de 1979 en Bonn, Alemania.

Convención sobre la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas y Naturales de los Países de América, RO No. 990, de 17 de diciembre de 1943.

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, junio de 1989.

Convenio de Diversidad Biológica, RO No. 647, de 6 de marzo de 1995.

Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, UNESCO, RO No. 581, de 25 de junio de 1974.

Convenio sobre la Protección de la Naturaleza y de los Recursos Naturales, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, RO No. 184, de 15 de noviembre de 1972.

Informe del Comité Contra la Tortura 2005.

Informe del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias tras su visita al Ecuador en 2006.

Informe Final del Grupo de Trabajo sobre Mercenarios tras su visita a Ecuador en 2006.

Documentos en internet

Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1985, en scm.oas.org/Reference/spanish/CIDH/U.%20Publicaciones-S.doc.

- Asamblea General de la OEA, AG/RES.443(IX-0/79), de 31 de octubre de 1979, en <http://www.derechos.net/doc/cidh/desa.html>.
- Asamblea General de la OEA, AG/RES.510(X-0/80), de 27 de noviembre de 1980, en http://www1.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=1219762843&advquery=2858-D-04&infobase=tp.nfo&record={7A87}&recordswithhits=on&softpage=Document42.
- Asamblea General de la OEA, AG/RES.618(XII-0/82), de 20 de noviembre de 1982, en <http://www.natlaw.com/cgi-bin/wgnatlaw/webglimpse.cgi?Country=co&Go=Go&ID=53&Search=Search&Subject=any&aType=any&autosyntax=EXACT&cache=yes&limit=800%3A300&nonascii=off&query=ag&rankby=CST>.
- Asamblea General de la OEA, AG/RES.666, de 18 de noviembre de 1983, en <http://www.cidh.org/annualrep/83.84sp/cap.2.htm>.
- Asamblea General de la OEA, AG/RES.742, de 17 de noviembre de 1984, en <http://www.cidh.org/annualrep/84.85sp/Cap.2.htm>.
- Asamblea General de la OEA, AG/RES.890(XVII-0/87), de 14 de noviembre de 1987, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/6/pr/pr6.pdf> y <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/29/pr/pr4.pdf>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comunicado de Prensa de la CIDH-15/05, 19 de abril de 2005, en http://www.oas.org/oaspage/press_releases/press_releases.asp?sCodigo=CIDH-1505.
- Congreso Nacional del Ecuador, “Congreso posesionó a nuevos integrantes del Tribunal Supremo Electoral”, en http://www.congreso.gov.ec/pages/noticias/contenido.asp?codigo_bol=768&sitio=noticias
- , “Congreso Nacional dejó sin efecto la integración de los tribunales constitucional y supremo electoral”, en http://www.congreso.gov.ec/pages/noticias/contenido.asp?codigo_bol=849&sitio=noticias.
- Informe Anual CIDH, 1978, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/78sp/indice.htm>.
- Informe Anual CIDH, 1980-1981, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/80.81sp/indice.htm>.
- Informe Anual, 1982-1983, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/81.82sp/indice.htm>.
- Informe Anual, 1985-1986, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/85.86span/Indice.htm>.
- Informe Anual, 1986-1987, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/86.87sp/Indice.htm>.
- Informe de Seguimiento a la Situación de los Derechos Humanos en el Ecuador (1999), en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo4a.htm>.
- Informe de Seguimiento a la Situación de los Derechos Humanos en el Ecuador, 2005, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4b.htm>.

- Informe de Seguimiento a las Recomendaciones Efectuadas en el Informe sobre Situación General en Ecuador de 1997 (1998), en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Capitulo%205.htm>.
- Informe derechos humanos en Ecuador: “Problemas en Democracia”, America’s Watch, 1988, en <http://intelligent-internet.info/law/rights5.html>.
- Informe especial por países como OEA/Ser.L/V/II.49, doc. 19, 1980 (Argentina), en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Argentina80sp/indice.htm>.
- Informe especial por países OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 16, 1985 (Guatemala), en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Guatemala85sp/indice.htm>.
- Informe especial por países OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 17, 1985 (Chile), en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Chile85sp/Indice.htm>.
- Informe sobre la Situación General de los Derechos Humanos en el Ecuador, 1997, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Ecuador-sp/indice.htm>.
- Informes de Amnistía Internacional, 1985, 1986, 1987 y 1988, sobre la situación de Ecuador, en <http://www.amnesty.org/es>.
- Informes del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica sobre la situación de los derechos humanos en los años 1986, 1987, 1988, en http://search.state.gov/search?oe=utf8&ie=utf8&q=informe&filter=0&entqr=3&ud=1&sort=date%3AD%3AL%3Ad1&output=xml_no_dtd&lr=lang_es&client=americagov_es&proxystylesheet=americagov_es&getfields=* &site=americagov_es&Submit.x=0&Submit.y=0&Submit=Enviar.
- Organización de Estados Americanos, Comunicado de Prensa C-075/05, de 20 de abril de 2005, en <http://www.cidh.org/annualrep/2005sp/cap.4b.htm>.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, *Causas del reciente proceso emigratorio ecuatoriano, Cartillas sobre migración*, No. 3, enero de 2003, en <http://www.ildis.org.ec/docs/publicaciones/migracion3.pdf;jsessionid=2DDB5D83D5EAEE2FDC288EB65319C525>.
- Resolución 1979/38, de 10 de mayo de 1979, en <http://www.derechos.org/koaga/vii/molina.html>.
- Resolución 33/173, de 20 de diciembre de 1978, en <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/33/ares33.htm>.
- Resolución 5B (XXXII) de 5 de septiembre de 1979, en http://untreaty.un.org/cod/repository/art9/spanish/rep_supp6_vol2_art9_s.pdf.
- Resolución de la Reclamación en la que se alega el incumplimiento por el Ecuador del Convenio 169 presentada en virtud del art. 24 de la Constitución de la OIT por la CEOLS. 2001, en www.ilo.org.

LOS AUTORES

Rosario Álvarez Garriga, Abogada, y candidata a Magíster en Derechos Humanos, Universidad Nacional de La Plata. Docente de la Universidad Nacional de Lanús y de la Universidad Nacional de La Plata, abogada de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires.

César Duque, Doctor en Jurisprudencia. Asesor jurídico de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, especialista en litigio en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

Gardenia Chávez, Antropóloga, Universidad Politécnica Salesiana, Quito; estudios de Diploma Superior en Ciencias Sociales, con mención en Derechos Humanos y Seguridad Democrática, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador, Quito; Magíster en Estudios Latinoamericanos, con mención en Políticas Culturales, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito.

Carolina Fairstein, Abogada, Universidad de Buenos Aires; Máster en Derecho de Interés Público, New York University; Diploma en Derechos Humanos de las Mujeres, Universidad de Chile, Santiago. Docente de Derechos Sociales en el Posgrado en Derecho, Universidad de Palermo; docente de la Maestría en Derechos Humanos, Universidad Nacional de Lanús; auxiliar docente del Departamento de Práctica Profesional, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

Ricardo Fava, Antropólogo, Universidad de Buenos Aires; Diploma en Derechos Humanos y Procesos de Democratización, Universidad de Chile, Santiago; candidato a Magíster en Antropología Social, Instituto de Desarrollo Económico y Social y el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Coordinador del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús.

Petronilo Flores, Licenciado en Derecho, Universidad Autónoma Tomás Frías, Potosí; Diplomado en Derecho Constitucional, Universidad Privada de Oruro y Universidad Externado de Colombia, Oruro; Diplomado en Educación Superior, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz. Director de Justicia Comunitaria del Viceministerio de Justicia Comunitaria.

María Lousteau, Abogada, Universidad de Buenos Aires; Magíster en Derechos Humanos, Universidad de Essex; candidata a Magíster en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés. Profesora de Derecho Penal en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; secretaria de la Comisión de fortalecimiento institucional, planificación estratégica y política judicial del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

María Emma Mannarelli, Doctora en Historia, Columbia University, Nueva York. Profesora asociada de la Facultad de Ciencias Sociales en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, UNMSM, Lima. Fundadora y coordinadora del Programa de Estudios de Género de la UNMSM.

Mario Melo, Doctor en Jurisprudencia, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito; Máster en Derecho Ambiental, Universidad del País Vasco, Donostia; Diploma en Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago.

Fabio Andrés Prieto Ruiz, Historiador, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá; candidato a Magíster en Historia, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Jaime Quiroga, Abogado, Universidad Católica Boliviana; Máster en Derecho Internacional Humanitario, Universidad de Deusto, Bilbao; Diplomado en Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago. Miembro de la Unidad de Derechos Indígenas del Ministerio de la Presidencia.

Carina Sobieray, Abogada, Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús; abogada de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia; ayudante de cátedra de Derecho internacional público, y El Estado ante los tribunales extranjeros, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Gino Tapparelli, Graduado en Filosofía por la Universidad Federal do Paraná; Máster en Sociología, Univesidade Federal da Bahia. Investigador en el área de delincuencia juvenil, violencia y tortura; profesor adjunto del Departamento de Educación de la Universidad del Estado de Bahía.

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución académica internacional autónoma. Se dedica a la enseñanza superior, la investigación y la prestación de servicios, especialmente para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos. Es un centro académico destinado a fomentar el espíritu de integración dentro de la Comunidad Andina, y a promover las relaciones y la cooperación con otros países de América Latina y el mundo.

Sus objetivos fundamentales son: coadyuvar al proceso de integración andina desde la perspectiva científica, académica y cultural; contribuir a la capacitación científica, técnica y profesional de recursos humanos en los países andinos; fomentar y difundir los valores culturales que expresen los ideales y las tradiciones nacionales y andinas de los pueblos de la subregión, y prestar servicios a las universidades, instituciones, gobiernos, unidades productivas y comunidad andina en general, a través de la transferencia de conocimientos científicos, tecnológicos y culturales.

La universidad fue creada por el Parlamento Andino en 1985. Es un organismo del Sistema Andino de Integración. Tiene su Sede Central en Sucre, Bolivia, sedes nacionales en Quito y Caracas, y oficinas en La Paz y Bogotá.

La Universidad Andina Simón Bolívar se estableció en Ecuador en 1992. Ese año suscribió con el gobierno de la república el convenio de sede en que se reconoce su estatus de organismo académico internacional. También suscribió un convenio de cooperación con el Ministerio de Educación. En 1997, mediante ley, el Congreso incorporó plenamente a la universidad al sistema de educación superior del Ecuador, lo que fue ratificado por la Constitución de 1998.

La Sede Ecuador realiza actividades, con alcance nacional y proyección internacional a la Comunidad Andina, América Latina y otros ámbitos del mundo, en el marco de áreas y programas de Letras, Estudios Culturales, Comunicación, Derecho, Relaciones Internacionales, Integración y Comercio, Estudios Latinoamericanos, Historia, Estudios sobre Democracia, Educación, Salud y Medicinas Tradicionales, Medio Ambiente, Derechos Humanos, Gestión Pública, Dirección de Empresas, Economía y Finanzas, Estudios Interculturales, Indígenas y Afroecuatorianos.

PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS, PADH

El Programa Andino de Derechos Humanos, PADH, de la Universidad Andina Simón Bolívar es un espacio académico, de debate, intercambio de opiniones y experiencias, orientado a contribuir al desarrollo y consolidación de la democracia y el Estado Social de Derecho, y a la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los distintos países de América Latina.

Entre sus estrategias se encuentra el trabajo colectivo desde una red de universidades de América del Sur, integrada por la Universidad Nacional de Lanús, Argentina; la Universidad Andina Simón Bolívar de La Paz, Bolivia; la Universidade do Estado da Bahia, Brasil; la Universidad Nacional de Colombia; la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú, y la Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela.

Los programas académicos que brinda el PADH tienen un carácter interdisciplinario y crítico, con enfoque latinoamericano y de reconocimiento de las diversidades en general, y de género en particular, vinculando teoría y práctica. En esta perspectiva se ofreció el Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina y, actualmente, los cursos abiertos Trata de Personas y Derechos Humanos, y Diversidades, Inclusión y Derechos Humanos. Además, por petición y bajo convenio con organizaciones sociales, instituciones estatales o cooperación internacional, el PADH organiza cursos específicos y de corta duración sobre distintos ámbitos de los derechos humanos.

Dispone de un sitio web que se ha constituido en un referente de encuentro y comunicación de los distintos espacios comprometidos con los derechos humanos en la región, a través de la revista electrónica cuatrimestral *Aportes Andinos* y un centro de referencia en línea, que dispone de un fondo documental específico sobre derechos humanos. El PADH ha generado además una línea de publicaciones, a partir de investigaciones realizadas por docentes y estudiantes, materiales de trabajo producto de procesos de capacitación, y memorias de conferencias regionales y otras actividades académicas realizadas a lo largo de su gestión.

La brecha entre el enunciado y la aplicación coherente de los derechos humanos interroga el aporte concreto al respeto y disfrute del conjunto de derechos de las personas. Preocupa que los postulados humanistas estén en crisis por la creciente inequidad, la devastadora indiferencia, la voracidad de la acumulación y el consumismo en el actual orden global. ¿Hasta dónde hemos avanzado como humanidad en garantizar el goce efectivo de los derechos humanos sin distinción alguna? Cuando en América Latina las crisis económicas, políticas y culturales –generalmente enfrentadas en forma violenta– implican la afectación generalizada a los derechos, es difícil sopesar los avances, las limitaciones y los retrocesos, y establecer tendencias. Ante esto, universidades de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú, vinculadas al Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina –desarrollado durante el período 2007-2008 en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador–, realizaron los estudios que aquí se presentan con el interés de compartir enseñanzas y desafíos para la defensa de derechos humanos en Latinoamérica.



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



ISBN-978-9978-22-857-9

