

Soporte teórico sobre el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de movilidad humana





*Soporte teórico sobre el derecho
a la igualdad y no discriminación
de las personas en situación
de movilidad humana*

Con el apoyo de:



Implementada por



Unión Europea para
FRONTERANORTE
territorio de
DESARROLLOPAZ



Créditos

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Dirección nacional de Educación en Derechos Humanos y de la Naturaleza

Elaboración

Pamela Jaramillo Amores
David Mantilla Aslalema

Con base en la consultoría de Edison Porras Montenegro para la actualización de la primera edición elaborada entre 2018 y 2019 por Alejandra Soriano Díaz, con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Revisión de contenidos

César Marcel Córdova Valverde,
Defensor del Pueblo encargado

Gabriela Elizabeth Bermeo Valencia,
Vicedefensora del Pueblo

Miguel Ángel Chimborazo Gaon,
Secretario General Misional

Revisión editorial

Dirección Nacional de Administración del Conocimiento
María Dolores Vasco Aguas
Maritza Farinango Taipei

Con el apoyo de:

Programa Unión Europea para Frontera Norte:
Territorio de Desarrollo y Paz / Programa SI-Frontera,
GIZ Ecuador.

Yolanda Galarza Yáñez
Lourdes Vallejo
Fanny Herrera

Diseño y diagramación

José Antonio Valencia
Correvidile Diseño&Multimedia
(+593) 99 923 8399

Ilustración: Ricardo Salvador - Lebrel

Esta obra se acoge a una licencia Creative Commons disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/ec/>

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos y no sean utilizados con fines comerciales.

Forma de citar: Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2021). *Soporte teórico sobre el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de movilidad humana*. 2a. autoedición.

Segunda edición 2021

ISBN: 978-9942-8865-8-3

Defensoría del Pueblo de Ecuador
Av. 12 de Octubre 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez
Quito, Ecuador.
www.dpe.gob.ec
publicaciones@dpe.gob.ec

La edición, diseño e impresión de este documento fue financiado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania y la Unión Europea en el marco del Programa Unión Europea para Frontera Norte: Territorio de Desarrollo y Paz / Programa SI Frontera - GIZ Ecuador. Las ideas y las opiniones contenidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no representan necesariamente la posición de los financiadores.

Índice

Introducción.....	9
Unidad 1. La igualdad.....	13
1.1 Fundamentos de los derechos humanos	13
1.2 Relación entre la igualdad y otros fundamentos de los derechos humanos	16
Ideas clave.....	19
Unidad 2. La discriminación.....	23
2.1 Discriminación e igualdad	23
2.2 Estereotipos.....	24
2.3 Estigma	24
2.4 Prejuicio.....	25
2.5 Agresión y violencia.....	26
2.6 Manifestaciones de la discriminación	27
2.6.1 Microagresiones.....	27
2.6.2 Discriminación institucionalizada.....	28
2.6.3 Exclusión sistémica.....	28
2.7 Discriminación y sus elementos	29
2.7.1 El acto o hecho discriminatorio	29
2.7.2 Motivos (condición de la o las personas).....	30
2.7.3 Objeto o resultado	30
2.8 El autor o la autora del acto discriminatorio	31
2.9 Categorías protegidas frente a la discriminación	31
2.10 Movilidad humana y múltiples vulnerabilidades	35
Ideas clave.....	37
Unidad 3. Derecho a la igualdad y no discriminación	41
3.1 La igualdad y no discriminación como principio	41
3.2 Derecho a la igualdad y no discriminación	43
3.3 La igualdad formal y material	44
3.3.1 Igualdad formal	44
3.3.2 Igualdad material.....	45
3.4 Obligaciones del Estado.....	46
3.5 La reparación integral	47
3.6 Exigibilidad de los derechos humanos	48
Unidad 4. Movilidad humana y discriminación	55
4.1 Definición y características de la movilidad humana	55
4.2 Tipos de movilidad humana	56
4.3 La prohibición de la discriminación y los derechos de las personas en movilidad humana	59

4.4 Delitos a los que están expuestas las personas en el contexto de movilidad humana	60
4.4.1 Víctimas de trata de personas.....	60
4.4.2 Víctimas de tráfico ilícito de migrantes	62
4.4.3 Personas con necesidad de protección internacional	63
4.5 Discriminación, persecución y protección	64
4.6 Apatridia	64
4.7 Organizaciones que forman parte de la mesa técnica de movilidad humana	65
5. Integración local y corresponsabilidad.....	71
Ideas clave	74
Lista de referencias.....	76

Siglas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CEDAW	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIEDR	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COIP	Código Orgánico Integral Penal
CRE	Constitución de la República del Ecuador
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
LOMH	Ley Orgánica de Movilidad Humana
MREMH	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Introducción

La movilidad humana es un derecho inmerso en el derecho de libertad. Por tanto, la libertad de tránsito tanto interna como externa es una parte esencial, no solo para el desarrollo personal, sino también para el intercambio social y cultural, dado que al moverse se genera un encuentro con el *otro*.

Si bien el desplazamiento de un sitio a otro tiene entre sus bases la intencionalidad de alcanzar mejores condiciones de vida, no todos los desplazamientos son voluntarios. Durante muchos años, a lo largo del mundo, se han producido desplazamientos masivos forzados originados en actos violentos que obligaron a traspasar fronteras internacionales en búsqueda de protección para salvaguardar la integridad personal y reconstruir el proyecto de vida de las personas. Con el paso de los años, los actos migratorios se han percibido de manera sesgada, pues el discurso y la reflexión se ha centrado en los aspectos negativos de la condición del desplazamiento.

En virtud de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo de Ecuador ha elaborado el *Soporte teórico sobre el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de movilidad humana* con el objetivo de aportar al reconocimiento de los derechos de las personas en movilidad humana, y proveer información en forma sintética y útil para el diseño e implementación de procesos de enseñanza aprendizaje en derechos humanos, tendientes a mejorar los niveles del ejercicio y respeto del derecho a la igualdad y no discriminación en contextos de movilidad humana.

Además, el presente soporte teórico está orientado al diseño e implementación de acciones de Educación en Derechos Humanos para el personal de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, así como para otras instituciones, personas o colectivos interesados en desarrollar y fortalecer sus competencias y conocimiento en relación con la igualdad, no discriminación y movilidad humana. Es así que este documento aborda tanto las características del derecho a la igualdad y no discriminación, como la normativa nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos que lo reconocen y desarrollan. Además, aporta elementos suficientes para identificar los casos relacionados a la violación del derecho a la igualdad y no discriminación en los contextos de movilidad humana.

La lectura y análisis de este documento es accesible a todas las personas interesadas. No es necesaria la formación en ciencias jurídicas o sociales, sin embargo, es importante resaltar que algunos argumentos responden a lo establecido en las normas y principios del derecho, por lo que se sugiere ampliar las concepciones aquí descritas con la revisión de documentos de apoyo que pueden ampliar la mirada del presente soporte teórico.

Unidad 1

La igualdad

Unidad 1. La igualdad

La igualdad como fundamento de los derechos humanos se constituye en un principio, pero también en un derecho. En esta unidad se realiza con un abordaje de los fundamentos de los derechos humanos y la relación entre la igualdad y los otros fundamentos.

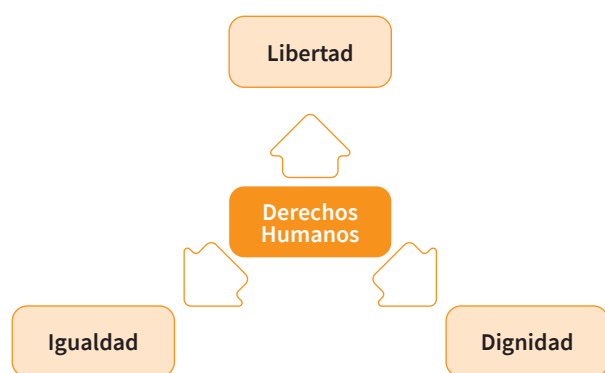
1.1 Fundamentos de los derechos humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (1948, artículo 1). Por tanto, sobre la base de fundamentos como la dignidad, libertad e igualdad¹, se sustenta toda la teoría de los derechos humanos. Dicho en otras palabras, si se comprende el concepto y alcance de los fundamentos de los derechos humanos es posible comprender cómo debe operar el ejercicio de todos los derechos humanos y, por ende, cómo deben actuar los agentes del Estado y otros actores en ejercicio del poder, en cada caso particular.

Los *fundamentos* de los derechos humanos que se muestran en la Figura 1 se refieren a las bases o columnas que sostienen todo el andamiaje relacionado con la teoría de los derechos: su goce, ejercicio y exigibilidad por parte de la población; el respeto, garantía y protección por parte del Estado; y, los procesos legislativos vinculados a la creación de políticas públicas y la aplicación de normas por parte de los entes y autoridades competentes. Todo esto debe guardar coherencia con los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y en los instrumentos internacionales de derechos humanos².

Figura 1

Fundamentos de los derechos humanos



Nota. Tomado de *Soporte teórico para introducción a los derechos humanos*, (pp. 16-18), por Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015, autoedición.

Según Norberto Bobbio (1993), el término igualdad, por definición, relaciona otros conceptos de análisis sobre un sujeto específico, es decir, al hablar de igualdad se debe necesariamente establecer *igual a quién e igual en qué* (p. 54). En este sentido, la interrelación entre los fundamentos de los derechos humanos establecida en el artículo 1 de la DUDH se genera gracias a la igualdad, pues esta hace de nexo entre la libertad y la dignidad. De esta suerte, dice Bobbio que todas las personas tenemos iguales libertades, pues todas gozamos de las libertades fundamentales que nos permiten el desarrollo de nuestra personalidad. Lo mismo se puede afirmar respecto a la dignidad. Todas las personas somos iguales en dignidad, pues esta emana de la cualidad de humano de cada individuo y, por tanto, no hay dignidades humanas superiores a otras.

Para ejemplificar, Ramiro Ávila (2008, p. 36) afirma que “desde la doctrina de los derechos sociales –ahora parece obvio– que para ejercer la libertad hay que tener las condiciones que faciliten su ejercicio. Solo podemos ser genuinamente libres si disponemos de información, alimentación, salud, educación”. Esto nos devuelve al concepto de igualdad: para ser verdaderamente libres requerimos de las condiciones sociales que aseguren las mismas oportunidades a todas las personas por igual. Si algunas carecen de ellas, podemos afirmar que están recibiendo un trato indigno de su condición de seres humanos (por ejemplo, si alguien no tiene una alimentación suficiente, tampoco tendrá una vida plena).

Precisamente es en estos tres fundamentos en los que se manifiesta el ejercicio del poder público³, por ende, son en esos ámbitos en los cuales indefectiblemente debe garantizarse la observancia de los derechos humanos. Ahora bien, no solo el Estado ostenta el ejercicio del poder, de hecho, todas las personas en nuestra vida cotidiana somos partícipes de diversas relaciones de poder en las que, en ocasiones, somos sujetos activos (quien ejerce el poder sobre otro u otros) y, en otras, somos sujetos pasivos (quien recibe o soporta el acto de otro).

Piénsese, por ejemplo, en la relación entre el jefe o la jefa de una empresa y sus empleados y empleadas, entre proveedor y su cliente, entre las madres y padres de familia y los hijos e hijas de ese hogar o entre docentes y estudiantes de un colegio, así como también entre una gran corporación y la naturaleza. En todas estas relaciones existen formas de poder, algunas creadas socialmente, de forma tácita; otras por obra de las normas que rigen a los sujetos. Los derechos humanos conducen todas estas formas de poder, inclusive en el ámbito privado (como la familia, el lugar de trabajo, el lugar de estudios, entre

1 Es preciso recalcar que dentro de la teoría de los derechos humanos existe una serie de vertientes cuyos estudios reconocen otros fundamentos como la solidaridad, la justicia, la cooperación internacional, entre otros. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo de Ecuador ha unificado criterios para cumplir con sus objetivos misionales, y considera a la dignidad, libertad e igualdad como fundamentos de los derechos humanos.

2 En cuanto a la aplicación normativa es necesario hacer un par de puntualizaciones: en primer lugar, la CRE (2008) ha reconocido a los instrumentos internacionales de derechos humanos el mismo rango que ella ostenta, conforme al artículo 424. En segundo lugar, el artículo 425 que determina el orden jerárquico de aplicación de las normas, es claro al establecer que para que una norma inferior o una decisión de poder público cause efecto es indispensable que esté alineada al bloque de constitucionalidad.

3 La función de direccionamiento del ejercicio del poder no se refiere exclusivamente al poder público, pero el Estado tiene por finalidad, precisamente, garantizar una vida digna para todas las personas habitantes en su territorio, por lo tanto, es exigible que sus actuaciones (legislativas, judiciales, de política pública, y en general todas) se convaliden demostrando su alineación a los derechos fundamentales. Las obligaciones del Estado se analizarán a fondo en la Unidad 3.

otros). Todas las personas, por ende, tenemos la obligación de respetar⁴ los derechos humanos de las demás personas.

Al profundizar en el goce y ejercicio de derechos, todo derecho fundamental resulta una prerrogativa indispensable para proteger uno o más de los atributos del ser humano (su dignidad, libertad e igualdad). Del análisis de este primer concepto que brinda la DUDH, y que resulta indispensable para abordar cualquier cuestión teórica o práctica sobre derechos humanos, se desprenden una serie de elementos que merecen amplias discusiones. Así, se puede mencionar que, por ejemplo, una de las características más relevantes en cuanto a los derechos humanos es que no necesitan estar plasmados en normas jurídicas para su ejercicio y protección⁵. Por lo tanto, podemos reconocer que nos encontramos ante un derecho humano cuando este protege la dignidad, libertad o igualdad de una persona (en el sentido previsto en la teoría de los derechos humanos), incluso si se encuentra plasmado en una norma inferior a la Constitución o si ni siquiera se ha reconocido formalmente por la legislación interna de un Estado o por los sistemas internacionales.

La CRE (2008) garantiza a todas las personas, sin discriminación alguna, una vida digna y el efectivo goce de sus derechos:

Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.
2. Garantizar y defender la soberanía nacional.
3. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
4. Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.
5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.
8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. (Artículo 3)

Existen diversas posturas sobre si Ecuador es un Estado social de derecho o si la denominación de *Estado constitucional de derechos y justicia* constituye un estadio más avanzado en términos políticos y sociales. Lo cierto es que, bajo cualquiera de las dos acepciones, corresponde al Estado gobernar en pro de una meta específica: el bien de todas las personas que habitan en su jurisdicción. En este sentido, los derechos humanos orientan el quehacer público y privado pues delimitan y parametrizan cómo debe alcanzarse ese objetivo, es

decir, direccionan el ejercicio del poder (tanto del poder estatal como el que gozan todas las personas en cada esfera de poder en sus vidas). En consecuencia, el ejercicio del poder del que están investidas las empresas, la sociedad civil, pero especialmente el Estado (a través de sus órganos, organismos, autoridades e instituciones), se entrecruza con el proyecto de vida de cada persona habitante de dicho territorio⁶.

En este sentido, el *proyecto de vida* es aquel plan personal y colectivo que se traza en relación con deseos, metas y aspiraciones que permiten la realización tanto individual como colectiva, es decir, asuntos como obtener una profesión, adquirir una vivienda, conformar o no una familia, viajar, crear una asociación, entre otros, pueden ser parte del proyecto de vida de una persona o de una colectividad. Los derechos humanos sirven, precisamente, para alcanzar ese proyecto de vida, en vista de que protegen al ser humano en su esencia, esto es, protegen la libertad, dignidad e igualdad de la persona. Dicho en otras palabras, al vernos ante una violación de derechos humanos, se lesiona uno o más de estos aspectos y se pone en riesgo (o en ciertos casos, se pierde para siempre) la posibilidad de alcanzar el desarrollo de una vida digna, afectando de forma directa al proyecto de vida.

Ahora bien, todos los fundamentos de los derechos humanos son igualmente importantes, por tanto, cuando uno de estos fundamentos resulte lesionado en alguna forma, siempre existe una lesión grave a los derechos humanos. No obstante, en un caso específico de violación de derechos, alguno de estos fundamentos puede resultar más afectado que los otros.

Los fundamentos de los derechos humanos son como una trípode que sostiene todo su desarrollo. En la Tabla 1 se conceptualiza a cada fundamento, según el desarrollo teórico de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

Tabla 1
Fundamentos de los derechos humanos

Dignidad	Se refiere al valor inherente que tiene cada persona por su condición de ser humano, es un valor permanente y no depende del reconocimiento social ni del lugar que ocupe la persona en la sociedad. Significa que cada ser humano debe ser considerado un fin en sí mismo y nunca solo como un medio.
Libertad	Es un atributo de las personas que les permite autodefinirse y decidir sobre las opciones y actos que dan sentido a su existencia, siempre y cuando, estas acciones no afecten la dignidad de las demás personas. Se refiere a la capacidad que tienen los seres humanos para tomar decisiones que afectan su proyecto de vida.
Igualdad	Parte del reconocimiento de las diferencias que existen entre los seres humanos, valorizando esa diversidad, para reafirmar el reconocimiento de la dignidad humana.

Nota. Adaptado de *Soporte teórico para introducción a los derechos humanos*, (pp. 17-19), por Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015.

4 En la Unidad 3 se abordarán las obligaciones derivadas del reconocimiento de los derechos humanos: respetar, proteger, garantizar y promover. Las personas particulares únicamente tenemos una de estas obligaciones: la de respetar, mientras sobre el Estado recaen las cuatro obligaciones.

5 La CRE expresamente ha señalado este como uno de los principios de aplicación de los derechos, en su artículo 11, número 7.

6 Las funciones de los derechos humanos son, principalmente, dos: *direccionar el ejercicio del poder* y *garantizar* que cada persona pueda alcanzar su proyecto de vida.

Cada persona, en cada lugar y momento histórico, desarrolla un concepto de igualdad acorde con su modo de vida, edad, entorno político, social y cultural que determinan, entre otros, sus principios y valores personales y familiares, sus actividades cotidianas, género y religión. En efecto, el concepto de igualdad en el ámbito político y social ha soportado numerosos cambios a través del tiempo, de forma tal que en la actualidad el concepto de igualdad que se maneja en el ámbito de los derechos humanos dista mucho del que se aplicaba en la antigua Grecia, en el sistema de castas hindú o en el propio continente americano; es más, parece exactamente contrario a su significado.

Por ejemplo, en la antigua Grecia –cuna de la democracia y fuente de importantes preceptos jurídicos que se aplican aún hoy– la ley distinguía entre ciudadanos y personas esclavas, y revestía de legitimidad el reconocimiento de derechos principalmente a los primeros, quienes podían inclusive disponer de la vida de los segundos. En la antigua Roma, el padre de familia (*o pater familias*) tenía potestad para decidir sobre los hijos e hijas, las mujeres y los bienes de todo el grupo familiar, sin que ello se considere inequitativo o desigual ante la ley y la sociedad (Luis Argüello, 2002, p. 398). El sistema de castas de la India, incluso hoy en día, ratifica las diferencias entre grupos humanos en relación con su abolengo, y prohíbe para las castas bajas cuestiones elementales que les son otorgadas a las castas altas. En Estados Unidos, a partir de la independencia, la doctrina *separate but equal*⁷ defendía la segregación entre personas blancas y afrodescendientes, afirmando que ello no contrariaba el principio de igualdad consagrado en su Constitución política.

Para cambiar estas realidades fueron necesarias verdaderas batallas de reivindicación social y, aunque la lucha aún no ha terminado, los avances son significativos si miramos en el espejo del tiempo. No obstante, es preciso difundir, promover y defender los objetivos conseguidos, y seguir construyendo sobre ellos. Uno de esos logros es, precisamente, el desarrollo de la teoría de los derechos humanos que se afirma sobre la base de la igualdad entre las personas.

En efecto, las teorías de los derechos humanos han desarrollado conceptos de igualdad que son el resultado de procesos de elaboración teórica y normativa que se han perfeccionado sobre la base de luchas sociales y reivindicaciones de los derechos humanos. Es preciso aproximarse al concepto actual de igualdad dentro de los derechos humanos, con el fin de manejar un lenguaje adecuado que se sustente en dicha evolución teórico-normativa y coadyuve a la protección y defensa de los derechos. Después de todo, como afirma Ramiro Ávila (2012) “la lucha por el reconocimiento de la igualdad ha sido, en última instancia, la lucha por el reconocimiento de la calidad de ser humano” (p. 118).

Diversos especialistas sostienen que los derechos humanos son la respuesta a la lucha por la igualdad de los pueblos y grupos históricamente relegados. Luigi Ferrajoli (2009) sintetiza en dos breves líneas este postulado “la igualdad se establece porque, de hecho, somos diferentes y desiguales: para tutela de las diferencias y en oposición a las desigualdades” (p. 311). Abundando en ello, el autor explica que el reconocimiento de la igualdad cumple dos funciones:

1. Protege [...] la diversidad, en el sentido de reconocer las características identitarias de las personas y los pueblos, y garantizar que estas permanezcan en el tiempo. Estas características son propias y configuran, efectivamente, la identidad de cada persona, y las hace únicas e irrepetibles.
2. Rechaza la desigualdad, pues procura la igualdad de condiciones y acceso a oportunidades para todas las personas, sin distinciones por causa de las características de su identidad. Las desigualdades se refieren a las condiciones materiales y sociales en que a cada individuo *le toca vivir*. (Luigi Ferrajoli, 2009, p. 311)

Complementariamente, Boaventura de Sousa Santos (2003) sostiene que “tenemos derecho a ser iguales cada vez que la diferencia nos inferioriza; tenemos derecho a ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza” (p. 154). Entonces, la igualdad opera tanto para garantizar una misma línea de partida para todas las personas, independientemente de sus rasgos o características personales o colectivas, cuanto para proteger la diversidad, las diferencias que definen a cada individuo como tal, y que componen la personalidad del ser. Y esta es una reivindicación actual, pues el neoconstitucionalismo⁸ plasma, efectivamente, el reconocimiento de la diversidad como uno de los ejes de la igualdad:

Otra característica de las nuevas transformaciones en el continente es que la lucha por la igualdad es también una lucha por el reconocimiento de la diferencia. Si ustedes ven la teoría política, sobre todo la de la izquierda en Occidente, fue siempre una lucha por la igualdad y no una lucha por el reconocimiento de las diferencias. Hoy, sin embargo, ya no es posible luchar por la igualdad sin luchar también por el reconocimiento de las diferencias. (Boaventura de Sousa Santos, 2007, p. 6)

En conclusión, la igualdad tiene por objetivo que todas las personas gocen de los mismos derechos e igual acceso a oportunidades, no solo con independencia de sus características y condiciones personales y sociales, sino atendiendo inclusive necesidades diferenciadas para hacer patente aquella igualdad, mientras se garantiza el libre desarrollo de la personalidad de cada individuo y colectivo, sin que se le puedan oponer restricciones ilegítimas.

7 *Separados pero iguales* es una doctrina constitucional defendida por un amplio sector de políticos y ciudadanos estadounidenses en los albores de su nacimiento, según la cual la segregación consistente en mantener servicios e instalaciones separadas para caucásicos y afrodescendientes no violaba el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución. Esta doctrina fue heredada por los Estados de la Confederación, como Louisiana. Duró desde 1868 hasta 1954, cuando la Corte Suprema empezó a emitir fallos que afirmaban que la segregación contraría, en efecto, el derecho a la igualdad y, por lo tanto, es inconstitucional. Ver: Corte Suprema de Estados Unidos, *Caso Brown contra Junta Educativa*, Sentencia de 17 mayo 1954. <https://bit.ly/3qBbJXH>

8 Según Miguel Carbonell, “para el neoconstitucionalismo el Estado en su conjunto tiene una función instrumental, pues debe estar al servicio de la satisfacción de los derechos fundamentales. En este contexto, el Estado no se justifica a sí mismo” (2006, p. 9).

Ahora bien, partiendo del concepto de derechos humanos, en el cual se explica que son “las facultades, libertades y atributos que tienen todas las personas por su condición humana” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015, p. 24), se resalta la relación intrínseca que existe entre sus fundamentos y cada uno de los derechos en particular. Para ahondar en la igualdad es preciso entenderla junto a los otros fundamentos de los derechos humanos y su relación simbiótica en el ejercicio de derechos.

1.2 Relación entre la igualdad y otros fundamentos de los derechos humanos

Los fundamentos de los derechos humanos no consisten tan solo en conceptos filosóficos. De hecho, la propia CRE consolida los fundamentos de los derechos humanos como tales, respaldando así su desarrollo, como se aprecia al analizar la clasificación de los derechos prevista en la parte dogmática de la norma fundamental ecuatoriana (Figura 2).

Figura 2

Fundamentos de los derechos humanos en los derechos constitucionales

Artículo 12

Objetivo: asegurar una vida digna para las personas y comunidades.
Protegen la *dignidad*.

Derechos del Buen Vivir

Artículo 35

Objetivo: equiparar condiciones de vida para grupos vulnerables e históricamente relegados.
Protegen la *igualdad*.

Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria

Artículo 61

Objetivo: asegurar a cada persona y pueblo su autodeterminación y la toma de decisiones en el ámbito público y privado, sin injerencias arbitrarias.
Protegen la *libertad*.

Derechos de participación, de libertad y de protección

El preámbulo de la CRE, además, establece estos tres fundamentos, precisamente como la razón de ser del nuevo orden constitucional que rige a Ecuador a partir de 2008:

NOSOTRAS Y NOSOTROS, el pueblo soberano del Ecuador RECONOCIENDO nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, CELEBRANDO a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, INVOCANDO el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad, APELANDO a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, COMO HEREDEROS de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo, Y con un profundo compromiso con el presente y el futuro, Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*; Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades; Un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana –sueño de Bolívar y Alfaro–, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra; y, En ejercicio de nuestra soberanía, en Ciudad Alfaro, Montecristi, provincia de Manabí, nos damos la presente.

Así, se puede observar que al fundar la estructura ideológico-jurídica del Estado con base en la diversidad (que hace alusión a la igualdad, como se analizará a profundidad más adelante), la dignidad y la *liberación de toda forma de dominación*, toda la estructura estatal se levanta sobre estos pilares así reconocidos.

Así mismo, en el ámbito internacional, en la DUDH encontramos la primera referencia del Derecho Internacional al principio y derecho a la igualdad y no discriminación plasmada por las Naciones Unidas en representación del consenso de los diversos pueblos que habitan el globo terráqueo.

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía. (1948, artículo 2)

Sobre este fundamento se viene desarrollando el derecho a la igualdad y prohibición de la discriminación. La DUDH, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹ (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰ (PIDESC) constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos. Estos dos últimos instrumen-

Nota. Adaptado de *Constitución de la República del Ecuador*, (artículos 12, 35 y 61), 2008.

9 El Protocolo sobre derechos civiles fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 en Nueva York. Además, fue suscrito por Ecuador el 4 de abril de 1968 y ratificado el 6 de marzo de 1969.

10 El Protocolo sobre derechos económicos, sociales y culturales también fue adoptado en Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Además, fue suscrito por Ecuador el 29 de septiembre de 1967 y ratificado el 6 de marzo de 1969.

tos son vinculantes para los Estados, no así la DUDH que tiene un peso más moral y sirve de inspiración a los Estados para delinear sus estrategias (conjuntas e individuales), en pro de mejorar el goce y ejercicio de los derechos¹¹.

El PIDCP (1966) recoge los fundamentos de los derechos humanos para desglosarlos en derechos para la participación de cada persona en forma libre y amplia, en el ámbito político y social. Su preámbulo reafirma:

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.

Además, el PIDCP en su artículo 1 reafirma que todos los pueblos tienen derecho a la autodeterminación, cuestión trascendental para comprender la libertad como fundamento y las libertades personales y colectivas como derechos inalienables e irreductibles. El pacto también compromete a los Estados a garantizar los derechos “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (1966, artículo 2.1), o sea que describe algunas de las categorías de distinción que se verifican sospechosas de discriminación¹².

Por otro lado, el PIDESC abre el camino para el reconocimiento de todos los derechos humanos –en este caso el de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)–, y permea estos fundamentos a lo largo de toda su estructura, estableciendo que los derechos deben reconocerse sin distinciones, respetando la dignidad humana, así como las libertades fundamentales y la autodeterminación de los pueblos. De esta manera, no solo los emplea como base que solidifica los DESC, sino que a la vez se enuncian como principios de aplicación.

En 1965, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDR), instrumento internacional vinculante para los Estados que lo ratificaron. Esta convención¹³ junto con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁴ (CEDAW), constituyen dos hitos de vital importancia para el desarrollo de la igualdad y no discriminación pues proveen de los primeros criterios de prohibición de diferencia en el trato (en lo material y en lo formal), a la vez que imponen a los Estados el deber de realizar todas las acciones posibles tendientes a lograr la igualdad entre los y las habitantes de sus respectivos territorios.

La CIEDR parte de las nociones de dignidad, igualdad y libertad para enarbolar los preceptos del derecho a la igualdad, la definición de discriminación y, como resultado, su erradicación en todas sus formas. En ese sentido, la convención (1969, preámbulo) señala que:

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas está basada en los principios de la dignidad y la igualdad inherentes a todos los seres humanos y que todos los Estados miembros se han comprometido a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para realizar uno de los propósitos de las Naciones Unidas, que es el de promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Al respecto, también la CIEDR (1969, artículo 1) sienta las bases de la igualdad construyendo una definición más completa de discriminación señalando que esta denotará:

Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Adicionalmente, la CIEDR introduce el derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley (o igualdad formal) (1969, artículo 5), mientras expone diversas medidas tendientes a avanzar en la igualdad material y a equiparar condiciones a través de medidas de acción afirmativa, o medidas especiales (artículo 1, número 4). En este punto, es preciso introducir la noción de igualdad desde una perspectiva más amplia.

La igualdad no resulta una noción total y absoluta, no desde una perspectiva jurídica, puesto que en el propio derecho se establecen tratamientos desiguales *permitidos* incluso por la misma norma legal. No obstante, para aquellos quienes simpatizamos con el Humanismo (derechos humanos) nos pronunciamos por una igualdad plena y absoluta. [...]

El derecho a la igualdad atañe a aquel derecho atribuible a todo ser humano a ser respetado y a gozar de todas aquellas prerrogativas que le son reconocidas sin importar su nacionalidad, origen racial, orientación o preferencia sexual. Corresponde al derecho que toda persona posee a no ser discriminado por condiciones o razones específicas. (Aída Figueroa, 2012, pp. 58 y 59)

Entrando a la discusión sobre la igualdad y no discriminación, cabe analizar los efectos de esta última sobre los fundamentos de los derechos humanos. Contrario a lo que podría parecer a simple vista, un acto discriminatorio no afecta única

11 No obstante, la CRE establece que toda interpretación de derechos que sea más favorable a su goce y ejercicio debe ser aplicada en preferencia de otras, es decir, las declaraciones relacionadas con derechos humanos son directamente aplicables y exigibles en la jurisdicción ecuatoriana por mandato constitucional (2008, artículo 11, número 5).

12 Las categorías de distinción se abordarán en la Unidad 2.

13 Ecuador se adhirió a la CIEDR el 22 de septiembre de 1966. Esta entró en vigor a partir del 4 de enero de 1969.

14 La CEDAW (por sus siglas en inglés) fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor en 1981. Ecuador firmó la Convención el 17 de julio de 1980 y lo ratificó el 9 de noviembre de 1981.

o principalmente a la igualdad. En realidad, al lesionarse un derecho humano debido a la discriminación, la persona recibe el daño tanto en su libertad de autodeterminarse como en su dignidad humana, mientras soporta un trato no igualitario o manifiestamente desigual.

En ese sentido, al abandonar el país de origen o bien al retornar a este luego de un proceso de migración forzada o voluntaria¹⁵, las personas en situación de movilidad humana están doblemente expuestas a riesgos que se evidencian en la desigualdad de oportunidades, lo que produce limitaciones que se acentúan en los estereotipos, perpetuando así las desigualdades sociales. Adicionalmente, esto supone una doble vulnerabilidad que afecta el ejercicio de sus derechos. Sobre este punto, se profundizará en la Unidad 2.

Para ello resulta útil contrastar los conceptos de los tres fundamentos de los derechos humanos contra el acto discriminatorio. A continuación, un ejemplo:

<p>Testimonio: Luzmary, nacionalidad colombiana, solicitante de refugio</p> <p>“Un día decidimos mudarnos de casa y le informamos a la dueña de casa que nos diera unas semanitas para buscar, la señora entonces nos dijo que desocupáramos de inmediato porque ya tenía a quien alquilar porque ella no iba a perder dinero, nos trató de colombianos pobres, siempre vienen a hacer daño al país y no nos devolvió el depósito. Decidimos denunciar ante la Fiscalía y el funcionario de la Fiscalía nos dijo que no podría recibir la denuncia por ser extranjeros porque si recibiera esta denuncia entonces tendría a la Fiscalía llena de extranjeros denunciando eso, y además dijo que debíamos tener más pruebas porque solo el recibo no sirve; en fin, a la Fiscalía no le interesa proteger al extranjero y al refugiado menos”.</p>	
Fundamento	Afectación
Dignidad:	Se desvaloriza el origen nacional de Luzmary, ubicándola en una posición de subordinación frente a personas ecuatorianas, debido a su nacionalidad y su condición migratoria.
Libertad:	Se limita el acceso al derecho a la vivienda y a la justicia. La falta de una adecuada respuesta ante los pedidos de Luzmary, dan cuenta de la impunidad xenófoba que se configura en algunos lugares donde debería primar el ejercicio de los derechos de las personas, sin distinción alguna.
Igualdad:	Se aplica una distinción injustificada por el origen nacional y la condición migratoria de Luzmary, en el contexto de los estereotipos que se configuran en la comunidad de acogida.

Mediante este ejemplo se puede apreciar cómo un acto discriminatorio menoscaba cada uno de los pilares de los derechos humanos, causando una lesión a la persona. Adicionalmente arrasa con derechos concretos en cada caso particular y provoca un efecto multiplicador de las prácticas discriminatorias, en tanto envía un mensaje que perpetúa las desigual-

dades, más aún cuando la discriminación prospera y no es sancionada social ni legalmente.

Ahora bien, conforme se adelantó al inicio de esta unidad, las violaciones a los derechos humanos afectan el proyecto de vida de las personas y de las colectividades. En el ejemplo, existe un condicionamiento ilegítimo causado por la segregación con base en el origen de las dos culturas que conviven en el mismo lugar. Al analizarlo a fondo, se puede apreciar que las personas de nacionalidad colombiana o de otro origen nacional, en especial quienes adquieren el estatus de refugiadas o solicitantes de asilo, atraviesan una serie de discriminaciones que menoscaban el pleno goce y ejercicio de sus derechos, el daño que suscita este hecho no es solo el relacionado con el acceso a servicios y/o derechos en un país extranjero, sino también en la naturalización de los estereotipos y prejuicios que se establecen alrededor de un determinado grupo social, afectando la posibilidad de generar condiciones igualitarias para quienes buscan integrarse en el país de destino, pudiendo generar una serie de afectaciones emocionales, físicas y de otra índole, que impactan en el desenvolvimiento de las actividades cotidianas de las personas en situación de movilidad humana, como:

- Sentimiento de culpa por abandonar el país de origen.
- Sentimiento de rechazo al grupo social al que pertenece, por ser considerado diferente (estereotipos que se configuran alrededor del refugiado).
- Resentimiento contra las personas pertenecientes al grupo dominante.
- Baja autoestima, inseguridad, depresión, ideas autolíticas.
- Soledad y tristeza que pueden conducir al consumo de sustancias y a reaccionar de manera violenta.
- Vergüenza de pertenecer a una cultura excluida y “mal vista” en el país de acogida.
- Sentimientos de rebeldía y venganza.

Estos efectos pueden afectar negativamente el proyecto de vida de quien los experimenta, pues actúan directamente en la psique y las emociones de la persona y deforman su percepción del mundo, dibujándolo como un lugar donde la desigualdad vence a la dignidad y la injusticia a la justicia. Por lo tanto, se puede señalar que el origen nacional es fuente de discriminación y dificulta la integración local de quienes procuran establecer su vida en otros países.

Cabe señalar que, a inicios de 2020, continuó el desplazamiento masivo de personas de origen venezolano hacia Colombia, Ecuador, Perú y otros países de América Latina, como consecuencia de la violencia, la inseguridad y las amenazas, así como de la falta de alimentos, medicinas y servicios esenciales en Venezuela. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), esta situación se constituye en el éxodo más grande en la historia reciente de la región (s.f., párrafo 1), lo que conduce a cuestionarse sobre las

15 Se sugiere revisar la Unidad 4, en la que se explican de manera más detallada los diferentes tipos de movilidad humana.

políticas públicas y la legislación implementada en cada Estado para garantizar los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, sobre todo debido a las ideas preconcebidas que refuerzan la xenofobia y limitan el acceso a servicios a este grupo.

Por tanto, es indispensable reconocer que existen debilidades al momento de enfrentarse a esta realidad que generan desigualdad de oportunidades y refuerzan la violencia y la discriminación, y se debe considerar que:

La igualdad es un derecho humano en permanente construcción. Su significado se ha ampliado y especificado según los requerimientos de los distintos momentos históricos. La igualdad no significa homogeneidad, sino una valoración positiva de las diferencias existentes entre las personas. La no aceptación de estas diferencias provoca exclusiones de amplios sectores de la población. Por lo tanto, se trata de construir la igualdad sobre un paradigma basado en el reconocimiento de los seres humanos en su diversidad. (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019, p. 7)

Abundando en los ejemplos, en el caso de las niñas Yean y Bosico contra República Dominicana, por privación del derecho a la nacionalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) determinó que el Estado violó los derechos de las niñas y de sus familias, y truncó el proyecto de vida de ellas debido a la aplicación discriminatoria de la normativa interna para el otorgamiento de la nacionalidad dominicana de Dilcia Yean y Violeta Bosico señalando:

166. La Corte considera que, al haber aplicado a las niñas, para obtener la nacionalidad, otros requisitos distintos a los exigidos para los menores de 13 años de edad, el Estado actuó de forma arbitraria, sin criterios razonables u objetivos, y de forma contraria al interés superior del niño, lo que constituyó un tratamiento discriminatorio en perjuicio de las niñas.

167. En atención a la condición de niñas de las presuntas víctimas, la Corte considera que la vulnerabilidad derivada de la apatridia comprometió el libre desarrollo de su personalidad, ya que el acceso a los derechos y a la protección especial de que son titulares se vio imposibilitado.

171. En consideración del deber del Estado de otorgar la nacionalidad a quienes nacieron en su territorio, la República Dominicana debió adoptar todas las medidas positivas necesarias para garantizar que Dilcia Yean y Violeta Bosico, como niñas dominicanas de ascendencia haitiana, pudieran acudir al procedimiento de inscripción tardía en condiciones de igualdad y no discriminación y ejercer y gozar en plenitud su derecho a la nacionalidad dominicana.

172. Este Tribunal encuentra que, en razón del tratamiento discriminatorio aplicado a las niñas, el Estado les denegó su nacionalidad y las dejó apátridas, lo cual, a su vez, les impuso una situación de continua vulnerabilidad que perduró hasta el 25 de septiembre de 2001. (Corte IDH, 2005, p. 67 y 68)

Con estos dos ejemplos podemos evidenciar la radical importancia de la igualdad para el ejercicio de otros dere-

chos humanos y la afectación que produce la discriminación sobre diversos aspectos de la víctima, tanto en su fuero interno como en su relación con la sociedad en la que está inmersa.

La igualdad –como concepto y en relación con los fundamentos de los derechos humanos– puede generar los más amplios análisis políticos, sociales, jurídicos, ecológicos, entre otras líneas de estudio. Cada actividad humana puede tener un impacto sobre los derechos de las personas, por lo tanto, en todo momento es pertinente una evaluación respecto a los derechos que pueden estar en juego: al establecer una empresa, al practicar un deporte, al brindar un servicio de atención, al redactar una política pública o emitir una resolución defensorial; desde la redacción de la Constitución política de un Estado hasta la aplicación del más elemental instructivo, los derechos humanos deben prevalecer. Es obligación de todas las servidoras y los servidores públicos garantizar esa prevalencia.

En la Unidad 3 de este documento se analizará más a fondo a la igualdad como principio y como derecho, así como las obligaciones del Estado en relación con el tema; aspectos de mayor relevancia para el ejercicio de las funciones públicas en todos los niveles de Gobierno, así como para el ejercicio más amplio posible de los derechos humanos.

Ideas clave

- La igualdad es un concepto político, jurídico y sociológico que ha evolucionado a lo largo del tiempo. La igualdad –en el ámbito de los derechos humanos– apunta a la protección de la diversidad y combate las desigualdades.
- La igualdad, junto con la dignidad humana y la libertad, constituyen los fundamentos sobre los que se levanta todo el desarrollo de los derechos humanos. Esta premisa se ratifica al analizar la Carta Internacional de Derechos Humanos y las convenciones para la eliminación de la discriminación, así como toda una serie de instrumentos internacionales derivados de la DUDH.
- Los fundamentos de los derechos humanos se encuentran de forma transversal en la CRE (2008) y forman parte de la esencia de los derechos del buen vivir, de libertad y de participación, así como de los derechos específicos de los grupos de atención prioritaria.
- Las políticas públicas implementadas en materia de movilidad humana constituyen un aspecto importante para examinar las acciones que los Estados plantean en este ámbito y evaluar su pertinencia y su nivel de cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en la CRE, así como en los tratados internacionales de derechos humanos, firmados y ratificados por el país.

Unidad 2

La discriminación

Unidad 2. La discriminación

La igualdad se desvanece con la existencia de un acto discriminatorio que genera brechas entre dos personas o dos grupos de personas, estableciendo una escala en la que una de las partes se coloca en un plano superior respecto a la otra, sin razones legítimas para ello. En este sentido, es importante recalcar que no todos los tratos diferenciados son discriminatorios, puesto que existen estamentos de poder que, efectiva y legítimamente, son superiores a otros, por ejemplo, una persona que pertenece al alto mando militar o policial está facultada para emitir órdenes y disposiciones, y sus subordinados o subordinadas tienen el deber de acatarlas. Sin embargo, esas órdenes jamás pueden implicar la lesión de su dignidad, libertad o igualdad ni las de terceros. De igual forma, es absolutamente claro que una madre o padre de familia puede disponer la organización de sus hijos e hijas en el hogar; pero en ese ejercicio de poder no puede lesionar los derechos humanos de las demás personas que integran su familia y por lo tanto deben actuar y tomar decisiones acordes con el interés superior de los niños y niñas. Lo propio sucede entre jefes o jefas y empleados o empleadas, docentes y estudiantes, agentes del orden y la población civil, sin embargo, la premisa siempre será el respeto a los derechos humanos en el ejercicio del poder.

Resulta necesario remontarse a Foucault para comprender que es importante analizar el poder como algo que transita entre todas las personas, que “se ejerce en red, y en ella, los individuos no sólo circulan, sino que están siempre en situación de sufrirlo y también de ejercerlo” (Michel Foucault, 2001, p. 38). Por lo que cabe cuestionarse hasta dónde existe una naturalización social en el ejercicio de ese poder que a través de las actitudes y el accionar de las personas está sutilmente ejercido¹⁶, y no se lo reconoce como tal, lo que supone mayor riesgo de vulneración de derechos de los grupos históricamente relegados.

La discriminación tiene una serie de elementos y características que deben ser estudiadas para comprender cómo se configura un hecho discriminatorio. En la presente unidad se abordarán esos elementos para relacionarlos con el derecho a la igualdad.

2.1 Discriminación e igualdad

En un esfuerzo por abarcar todos los conceptos de discriminación y sus elementos, características y efectos, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación de México (Conapred) (2006) desarrolló la siguiente definición de discriminación:

Discriminación. Todo acto u omisión basado en prejuicios o convicciones relacionados con el sexo, la raza, la pertenencia étnica, el color de la piel, la nacionalidad, la lengua, la religión, las creencias políticas, el origen y la condición social o económica,

el estado civil, el estado de salud, la situación real o potencial de embarazo, el trabajo o la profesión, las características físicas, la edad, la preferencia sexual, cualquier forma de discapacidad (o una combinación de éstos u otros atributos), que genera la anulación, el menoscabo o la restricción del reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad real de oportunidades de las personas. (p. 8)

En comparación con esta definición, la CRE (2008) presenta un importante avance. El artículo 11 número segundo, después de listar una serie de categorías prohibidas de discriminación (que responden a las categorías sospechosas desarrolladas por los tratados internacionales y la jurisprudencia de las cortes supranacionales de derechos humanos), agrega la frase: “y cualquier otra condición individual o colectiva, temporal o permanente”. Esta última frase significa una protección mucho más amplia de la igualdad, puesto que cualquier distinción deberá someterse a examen bajo parámetros objetivos, en todo ámbito y en toda circunstancia, por mandato expreso de la norma fundamental.

Además, la CRE (2008) promueve la igualdad también en los espacios privados, al prever disposiciones sobre el trato que deben recibir en sus relaciones cotidianas las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria o históricamente relegados o violentados. Así, por ejemplo, se listan algunos mandatos específicos tendientes a lograr la igualdad y no discriminación:

- Las personas adultas mayores, quienes tendrán derecho a descuentos y tarifas preferenciales en el transporte y espectáculos públicos (artículo 37, número 4).
- El derecho a la inclusión social de las personas con discapacidad que se logra (también) a través de planes, programas y servicios estatales y privados (artículo 48, número 1).
- El derecho a una vida libre de violencia en el ámbito privado que se garantiza de manera específica a las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad (artículo 66, número 3).

La discriminación se funda en razones no objetivas generadas socialmente en contra de determinada persona o grupo. Es decir, cuando se perpetra un acto discriminatorio no existen evidencias válidas que faculten a la persona o entidad que ejerce el acto (sujeto activo) a excluir o diferenciar a otra persona o comunidad (sujeto pasivo).

Pero ¿cómo se determina cuál es una *evidencia válida* de que nos encontramos ante un acto discriminatorio? Esta es una pregunta compleja que ha requerido un estudio de déca-

16 Cuando se habla de un poder sutilmente ejercido se hace referencia a que en las relaciones humanas siempre hay alguien que se encuentra en una posición de subordinación frente a otra. De ahí que la forma en la que cada persona utilice el poder que tiene, o el que le ha sido otorgado (por ocupar un determinado cargo o rol), será determinante en el accionar cotidiano para no vulnerar los derechos de otras personas. Este tema se encuentra más ampliado y detallado en el desarrollo del concepto de estereotipos.

das en relación con los derechos humanos. Para responderla, en primer lugar, es preciso tomar en consideración, en cada caso particular, los fundamentos de los derechos humanos y apoyarse en las definiciones de la igualdad y la discriminación que aportan la CIEDR, la CEDAW y la propia CRE (citadas en la Unidad 1). Si un acto diferenciador lesiona alguno de los derechos humanos del sujeto pasivo, probablemente nos encontremos ante un acto discriminatorio. Luego, es necesario aplicar un examen en relación con cada uno de los elementos de la discriminación, para ello, es factible partir de las categorías internacionales sospechosas de discriminación, que se han venido desarrollando a través de los tratados internacionales de derechos humanos que abordan este tema. Finalmente, se debe aplicar un test de razonabilidad¹⁷ para determinar que un trato diferenciado no solo es legítimo, sino que es necesario y el único remedio para resolver un caso específico de derechos humanos. Todos estos temas serán abordados en esta unidad.

2.2 Estereotipos

La discriminación es el resultado de una serie de factores que influyen en la forma en que se percibe la diversidad desde lo social, lo legal, lo político, entre otras. Como se ha venido insistiendo, cada persona tiene un ámbito de poder en el que se desenvuelve: en ciertas circunstancias lo ejerce sobre otras personas y en determinados momentos se encuentra en una posición de subordinación. En tal sentido, cuando una persona se encuentra en posición de superioridad o dominio sobre otra u otras, sus percepciones sobre lo diverso pueden marcar el trato que brinda a las personas bajo tal dominio. Esta situación de poder/subordinación se puede trasladar a un ámbito más concreto, como a una empresa, una entidad pública, o el propio Gobierno de un Estado, para estudiar la forma en que la diversidad es abordada en la sociedad circundante.

Esa percepción de lo diverso a menudo está fundada en estereotipos. Un *estereotipo* es una:

Clasificación social particularizada de grupos y personas por medio de signos a menudo muy simplificados y generalizados, que implícita o explícitamente representan un conjunto de valores, juicios y suposiciones acerca de su conducta, sus características o su historia. Los estereotipos identifican no sólo categorías generales de personas: poblaciones nacionales, clases, etnias, sino que son distintivos también en tanto portadores de juicios indiferenciados acerca de sus referentes. Y si bien pueden variar mucho en su apelación emocional y su intensidad, generalmente representan relaciones, tensiones o conflictos de poder subyacentes (por ejemplo, los “degenerados” homosexuales, los pobres “sucios”, bonita “tonta”, el anciano “aburrido”, el gitano “ladrón”). En otras palabras, los estereotipos funcionan para definir e identificar grupos de personas como parecidos en ciertos aspectos: comprometidos con valores particulares, motivados por objetivos semejantes, poseedores de una personalidad y una apariencia similares. Los estereotipos fomentan una creencia intuitiva en las suposiciones en las que se basan, y cumplen una función central en la organización del discurso de sentido común. (Conapred, 2006, p. 14)

Entonces, un estereotipo es la construcción social sobre una idea infundada (o no verificada ni verificable) respecto a determinado grupo de personas. La noción generalizada sobre lo que la sociedad adquiere sobre tal grupo, hace que quienes integran ese ambiente social no se preocupen por averiguar la verdad sobre ese estereotipo, sino que actúen conforme a ello.

Ahora bien, un estereotipo no siempre tiene una carga negativa, a continuación, algunos ejemplos:

- *Todos los latinos saben bailar salsa*: esta premisa no es realista y tampoco es comprobable. El hecho de que muchos latinoamericanos gusten de este ritmo musical no puede implicar que necesariamente para ser latino se deba poder bailar salsa. No obstante, este estereotipo no comporta, en principio, la exclusión del grupo o su peyorización.
- *Todos los afrodescendientes cantan bonito*: nuevamente, no es posible comprobar que, en efecto, todas las personas afrodescendientes tengan buena voz para el canto. Este estereotipo puede tener una serie de historias de trasfondo, como los cantos de liberación de los esclavos y las rutas de escape cantadas para aquellos que huían de los blancos, o como la dedicación a diversos géneros musicales de los cuales participan de forma mayoritaria (como el *gospel*, en sus inicios, o el *blues*). Pero este estereotipo tampoco tiene una connotación negativa por sí mismo.
- *Los colombianos son buenos vendedores*: este estereotipo marca una característica favorable a la población colombiana. Si bien esto no significa que todas las personas colombianas sean buenas vendedoras, no resulta ser algo discriminatorio, pues da cuenta de un aspecto positivo de esta población, que además acompaña la posibilidad de emplearse en lugares donde se requiera personal para ventas.

2.3 Estigma

Los estereotipos pueden convertirse en señales imaginarias que la sociedad coloca a ciertas personas como una forma de señalar aquel atributo de su identidad o incluso de su personalidad, con una connotación negativa. Es así que el estigma, a diferencia del estereotipo, contiene una nota negativa que juega en contra del sujeto sobre el que se lo impone.

Un *estigma* se define como una marca que identifica a un grupo o individuo y al hacerlo, demarca un lugar al cual este supuestamente pertenece y que muchas veces genera innumerables modos de discriminación (Conapred, 2006, p. 16).

No obstante, en la definición de estereotipo que aporta Conapred, los estereotipos pueden implicar cargas negativas que pesan sobre las personas a las que se les imponen estas etiquetas injustificadas. A tal efecto, podemos referenciar el estereotipo impuesto a la población judía en los años previos a la Segunda Guerra Mundial donde se creía que estaban aca-

¹⁷ Se puede consultar sobre el test de razonabilidad en el siguiente enlace: <https://goo.gl/NeEx3Y>

parando el comercio y los recursos económicos en la Alemania empobrecida por la Primera Guerra Mundial (*judío avaro*); entonces, las y los judíos fueron estigmatizados socialmente, orillados a ciertos espacios mínimos o bajos de la sociedad alemana en la que estaban insertos.

La definición de *estigma* que nos provee la Coalición Ecuatoriana de Personas que Viven con VIH Sida (2017) es también útil para comprender este fenómeno relacionado con la discriminación:

Palabra de origen griego que se refiere a la marca física que se deja con fuego o navaja en los individuos considerados extraños o inferiores. En la actualidad las marcas físicas han desaparecido, pero el estigma permanece, basado en factores de edad, raza, clase, social, sexo, etnia, creencias religiosas y/o estado de salud. (Párrafo 1)

2.4 Prejuicio

Un grado mayor del estereotipo es el prejuicio y se encuentra mucho más cerca de la vulneración de derechos, pues aquí sí se verifica una carga negativa sobre determinado grupo humano, con base en los estereotipos generalizados. Según Conapred (2006), se define *prejuicio* como:

Actitud negativa, predisposición a adoptar un comportamiento negativo hacia un grupo, o hacia los miembros de este grupo, que descansa sobre una generalización errónea y rígida, porque, por una parte, no considera las diferencias individuales existentes en el interior de cada grupo, y por otra, es una actitud que es muy difícil de erradicar. Frecuentemente, los prejuicios se clasifican según la categoría social que es el objeto de la generalización. Por ejemplo, el sexismo es el prejuicio hacia las mujeres o hacia los hombres; el antisemitismo es el prejuicio hacia los judíos. La actitud individual de antipatía u hostilidad activa contra otro grupo. Cualquier opinión o actitud injustificada por los hechos. Los prejuicios son las creencias y valores aprendidos que llevan a un individuo o grupo de individuos a ser juzgados por o contra miembros de un grupo particular. (p. 27)

Un prejuicio, como su composición semántica lo indica, es un juicio de valor aplicado a una persona determinada antes de tener elementos suficientes para clasificarlo socialmente. El prejuicio se conforma de ideas previas sobre una persona cuya verdadera esencia no se conoce porque se le ha dado una carga social –y un tratamiento diferenciado o inferior– debido a sus características de identidad. Como lo menciona Conapred (2006), los prejuicios implican animadversión en contra del grupo que comparte aquellas características desvalorizadas por una comunidad, y se puede manifestar en actitudes hostiles o de indiferencia.

Los prejuicios, alimentados por estereotipos y la estigmatización de un grupo, pueden llevar a justificar actos discriminatorios. Así, el estereotipo de *judío avaro* que se difundió en la Alemania nazi dio lugar al rechazo social de las personas judías en ese territorio, lo que incluía, entre otros tratos crueles, la justificación de que se les prohibiera una serie de libertades que, en cambio, sí gozaba el resto del pueblo alemán, como, por ejemplo, el derecho a ocupar cargos públicos. Esto significa que, en efecto, la sociedad alemana consideraba que los judíos ponían en riesgo sus fuentes de empleo y riqueza y que, por tanto, era aceptable tomar medidas de *resguardo* de tales intereses. Entonces, la discriminación en contra de la población judía estaba aparentemente justificada.

A continuación, se presentan otros ejemplos de prejuicios recurrentes:

- *Es que los extranjeros vienen a quitarnos los trabajos a los nacionales*: este tipo de comentarios implican un rechazo injustificado hacia las personas de otro origen nacional. Las estadísticas generalmente muestran que la incidencia de la inmigración en el desempleo es mínima en comparación con otros factores.
- *Dicen que son refugiados, pero pueden ser guerrilleros*: los procesos administrativos mediante los cuales se obtiene protección internacional permiten investigar la situación de la persona que la solicita, por lo que no es del todo probable que una persona que realiza actividades al margen de la ley opte por tales procedimientos para ingresar a un territorio. No obstante, si así fuera, la generalización, como siempre, resultaría injusta puesto que las personas refugiadas acogidas por un Estado se encuentran, en su gran mayoría, luchando por su vida y sus derechos¹⁸.

¿A qué condujo la discriminación hacia la población judía? Evidentemente a uno de los episodios más vergonzosos de la historia de la humanidad, consecuencia del despojo de la cualidad de seres humanos a estas personas, por la imposición de un prejuicio. Esto demuestra cómo a partir de un juicio de valor aplicado a una persona determinada se puede llegar a insultos, golpes y asesinatos, e incluso a los extremos del Holocausto judío (donde se consideraba correcto experimentar en las personas judías y gitanas, porque no eran consideradas humanas¹⁹).

Es decir, la discriminación nace con ideas erróneas o falsas sobre ciertos grupos de personas, y genera violencia y agresión en su contra que se justifica porque se ha despojado a las personas de su dignidad humana.

¹⁸ Estos temas serán abordados con mayor profundidad en la Unidad 4 de este documento.

¹⁹ Ver, por ejemplo, los experimentos de Josef Mengele en los campos de concentración de Auschwitz.

2.5 Agresión y violencia²⁰

La agresión y la violencia pueden entenderse como palabras similares para describir el accionar de una persona frente a una determinada situación que se presente, o bien, como un supuesto “rasgo característico permanente”²¹ en ciertos sujetos. Sin embargo, se debe tener claridad que existen diferencias fundamentales en su concepción, y que es imprescindible considerarlas al momento de comprender el ciclo de la discriminación (ver Figura 3).

Figura 3

Ciclo de la discriminación



José Sanmartín Esplugues establece la diferencia entre agresividad y violencia de la siguiente manera:

La agresividad es una conducta innata que se despliega automáticamente ante determinados estímulos y que, asimismo, cesa ante la presencia de inhibidores muy específicos. [...] La violencia es agresividad, sí, pero agresividad alterada, principalmente, por la acción de factores socioculturales que le quitan el carácter automático y la vuelven una conducta intencional y dañina. [...] En ese sentido entenderé [...] por violencia cualquier conducta intencional que causa o puede causar un daño. (2007, p. 9)

Por tanto, los conceptos de agresión y de violencia deben ser entendidos de manera separada, pues el tinte de la intencionalidad con la que se ejerce la violencia, es precisamente la que marca esa clara diferencia con la agresión. La violencia entonces, puede entenderse como una forma más avanzada de agresividad, que se produce de manera premeditada en detrimento de una o varias personas que se encuentran en una situación de desventaja, siendo este último, el factor preponderante que se manifiesta a través de actos violentos que bajo ninguna circunstancia tienen justificación. Ahora bien, ¿se puede señalar que la discriminación sostenida en los prejuicios sociales, es un desencadenante de violencia hacia personas que se encuentran en situación de movilidad humana?

Como se ha mencionado anteriormente, los factores que determinan la prevalencia de actos de discriminación se encuentran arraigados en ideas preconcebidas que se establecen en torno a un constructo social no comprobado frente a las características de un determinado grupo social, y que en efecto desemboca en actos violentos generalizados, enraizados en ideas xenófobas.

Tal es el caso que se suscitó en Ibarra a inicios de 2019, cuando se produjo el femicidio de Diana, mujer ecuatoriana, que, encontrándose en estado de gestación, fue asesinada a manos de quien habría sido su expareja. Si bien, el objeto de análisis debió realizarse en torno a las estructuras patriarcales que demarcan el ejercicio de poder sobre la vida y el cuerpo de las mujeres, el análisis social e incluso la mirada del Estado ecuatoriano enfocó su atención en señalar que el hecho violento se produjo por tratarse de un hombre extranjero, estableciéndose una generalización respecto a la nacionalidad y la seguridad ciudadana, como si pertenecer a un determinado país haría que todas las personas de esa nacionalidad sean productoras y reproductoras de violencia.

Este hecho acrecentó la xenofobia que, en lo inmediato, condujo a actos de violencia generalizada contra las personas en situación de movilidad humana que tenían su residencia en Ibarra, generando nuevos desplazamientos dentro de Ecuador. A partir de este hecho, muchas de las personas que debieron desplazarse internamente permanecieron en el anonimato por temor a ser agredidas y por el estigma que se configuró después del femicidio ocurrido.

En línea con lo descrito, cuando se habla de discriminación a personas en situación de movilidad humana es importante considerar lo mencionado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en los *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*, donde se establece el derecho a la prevención y protección contra la estigmatización, el racismo, la xenofobia y formas conexas de intolerancia. En el principio 13 se señala que:

Los migrantes tienen derecho a vivir libres de estigmatización, estereotipos, prejuicios y prácticas de intolerancia.

Los Estados deben adoptar todas las medidas razonables y positivas que sean necesarias para prevenir, eliminar y revertir o cambiar las situaciones discriminatorias que perpetúen la estigmatización, los prejuicios, las prácticas de intolerancia y la criminalización contra las personas sobre la base de su situación migratoria, origen nacional, falta de nacionalidad o cualquier otra situación que obre en detrimento de su dignidad humana. (OEA, CIDH, 2019, p. 8)

Luego de comprender cómo se gesta la discriminación, podemos abordar sus elementos.

²⁰ Sobre el concepto de violencia, existe un apartado específico al final de esta unidad.

²¹ Se ha entrecorrido estas palabras para dar cuenta de que los rasgos característicos de una persona, no obedecen a patrones preestablecidos de violencia (que se pueden interpretar como propios de la persona), sino que se encuentran en relación con el entorno en el que una persona se desenvuelve desde la infancia y los estímulos (positivos o negativos) que recibe a lo largo de su desarrollo.

2.6 Manifestaciones de la discriminación

Existen diferentes formas en que se pueden expresar las prácticas y comportamientos discriminatorios, por ejemplo, cuando se ignora, se evita, se amenaza o se violenta a personas de otros grupos sociales, lo que puede afectar al ejercicio de sus derechos y a su dignidad. Estas prácticas pueden ser explícitas, así como poco visibles y no necesariamente con comportamientos violentos.

De acuerdo con María José Bermeo y Diana Rodríguez (2015), en la sociedad se pueden observar varios tipos de discriminación que se originan desde prácticas individuales basadas en relaciones personales, hasta la exclusión social dentro de un determinado sistema. A continuación, detallaremos las formas de discriminación que se pueden observar en la sociedad y que se muestran en la Figura 4.

Figura 4

Manifestaciones de la discriminación



Nota. Tomado de *Respiramos inclusión en espacios educativos. Propuesta metodológica para educadores*, (p. 26), por María José Bermeo y Diana Rodríguez Gómez, 2015.

2.6.1 Microagresiones

El resultado de los prejuicios y la discriminación se evidencia en las actitudes y acciones de las personas en contra de quienes integran el grupo que se identifica con las características que han provocado dichos prejuicios. Las *microagresiones* son expresiones y actitudes que a menudo pasan desapercibidas y que no son reconocidas como violencia por parte de quienes las ejercen. Son formas de comportamiento que se vuelven cotidianas y se naturalizan en la sociedad, a pesar de causar lesión en los derechos de las personas que reciben las microagresiones, especialmente sobre su integridad psíquica, moral y física.

Este tipo de agresiones se dan por medio de “desaires, humillaciones y mensajes denigrantes breves y cotidianos enviados a las personas de un determinado grupo social” (María José Bermeo y Diana Rodríguez, 2015, p. 26), por ejemplo: *reinita, qué largo, hija*, entre otros. Las microagresiones se manifiestan en las siguientes formas:

- *Verbales*: por medio de frases que atentan contra la identidad y dignidad de un determinado grupo de personas. Ejemplo: *eres un retardado mental, no seas indio, trabajé como negro*.
- *No verbales*: se dan mediante actos o gestos. Ejemplo: cuando las personas cruzan la calle al ver a una persona afrodescendiente, o por medio de miradas lujuriosas en contextos laborales.
- *Ambientales*: son situaciones de distinción en el entorno donde las personas se desenvuelven. Ejemplo: espacios recreativos separados especialmente para niños y niñas o, en la publicidad, una fotografía de una familia blanca de cuatro integrantes como representación de lo socialmente aceptable.

Según Bermeo y Rodríguez (2015), las microagresiones ocurren en distintos niveles. A veces son acciones intencionales, como prevenir que tu hijo o hija salga con una persona de otra autoidentificación cultural. Otras veces son comunicaciones verbales, no verbales y ambientales que sutilmente transmiten grosería y/o falta de respeto a la identidad de una persona, como por ejemplo contar un chiste o utilizar expresiones que insultan a una identidad social, o cuando las propagandas solo representan a las familias compuestas por hombre, mujer y niños rubios y blancos (p. 26).

Las *microinvalidaciones* también constituyen un tipo de microagresión, esto se refiere a situaciones en que sutilmente excluimos, negamos o anulamos los pensamientos, sentimientos o experiencias de una persona o grupo social. Por ejemplo, decirle a una niña o mujer que no se tome tan en serio las *atenciones* de un hombre, a pesar de que ella explica que le incomodan, es una microinvalidación.

Las microagresiones generan un ambiente de hostilidad contra los grupos discriminados y se alimentan de estereotipos y prejuicios. Ese clima hostil es propicio para que la agresión escale niveles y se convierta en violencia generalizada en contra de quienes integran estos grupos. Además, justifican actuaciones estatales discriminatorias, por una parte, o la inacción del Estado en relación con la protección contra la discriminación y la violencia, por otra; pues la sociedad no da el mismo valor a un acto lesivo de derechos contra una persona que pertenece a un grupo excluido o discriminado, que a las personas de los grupos dominantes de ese núcleo social.

Por lo general, estas prácticas discriminatorias pasan desapercibidas ya que, en muchos casos, se encuentran legitimadas en la sociedad, es decir, son construcciones sociales que se encuentran naturalizadas y son inconscientes. Sin embargo, las mencionadas microagresiones se presentan en diferentes

niveles, es decir, también pueden ser acciones intencionales, por ejemplo: prevenir de los supuestos peligros que representa la llegada de personas en movilidad humana a la sociedad ecuatoriana²². Otro nivel más sutil de utilizar estos actos es por medio de *chistes* o *bromas* que agreden a la identidad social de una persona o grupo de personas, así como, ciertas invalidaciones de situaciones incómodas que permiten la réplica de comportamientos impropios.

Podría pensarse que este tipo de agresión no causa un gran impacto en la forma en que se vive la discriminación en la sociedad; sin embargo, las microagresiones crean un ambiente de vulnerabilidad e indefensión para las personas que las sufren, debido a que estas replican y refuerzan prejuicios, prácticas, comportamientos, actitudes e incluso costumbres que hacen que grupos enteros de personas se sientan inseguras de expresar libremente su identidad social.

Por su parte, María José Bermeo y Diana Rodríguez (2015) señalan que “las investigaciones han demostrado que para quienes las reciben, con el tiempo las microagresiones pueden llegar a causar un deterioro en la salud mental, el desempeño laboral, el aprendizaje en el aula, la[s] relaciones sociales y la calidad de vida” (p. 27).

Cuando la Constitución establece que todas las personas tenemos derecho a una cultura de paz, se refiere, precisamente, a que el Estado debe invertir sus esfuerzos en erradicar toda forma de violencia en los ámbitos públicos y privados. De ahí que la lucha contra la discriminación sea de la más alta relevancia para los fines del Estado. La seguridad humana, según su conceptualización constitucional, consiste, precisamente, en la consecución de un ambiente apto para el libre desarrollo de la personalidad de todas las personas, fundado en la convivencia pacífica y el respeto a la diversidad:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno. (CRE, 2018, artículo 393)

2.6.2 Discriminación institucionalizada

Así como la discriminación se encuentra presente en las relaciones interpersonales, también se manifiesta de forma frecuente en los ámbitos institucionales, por ejemplo: empresas de servicios públicos, sistemas educativos y de salud, entre otros. En ese sentido, se menciona que este tipo de discriminación es aquella que abarca “políticas y prácticas insti-

tucionales que excluyen o limitan la participación de las personas de un determinado grupo social” (María José Bermeo y Diana Rodríguez, 2015, p. 29).

De esta manera, este tipo de discriminación se presenta en herramientas e instrumentos legales, así como, por medio de infraestructura y el acceso a espacios públicos. Estas prácticas institucionales excluyentes se manifiestan de dos formas: 1) Directa cuando se crean limitaciones para acceder a espacios de participación; y 2) Indirecta, cuando las normas generan prácticas y comportamientos homogeneizadores, excluyendo a determinados grupos o sectores del libre ejercicio de los derechos. En este contexto, se puede identificar a dos grupos de personas:

- Grupos dominantes: representan a las personas que tienen poder en decisiones que afectan al resto de la población, además de que se caracterizan por tener acceso integral a los recursos de la sociedad y se benefician por la desigualdad.
- Grupos minorizados: son personas o colectivos sociales que se ven afectados por prácticas discriminatorias por parte del resto de la sociedad. Generalmente, estos grupos no pueden ejercer de forma libre y eficaz sus derechos, debido al trato desigual.

2.6.3 Exclusión sistémica

Cuando los tipos de discriminación mencionados anteriormente se legitiman y se naturalizan, se convierten en construcciones sociales establecidas que se vinculan con procesos históricos que van de generación en generación, lo que resulta en la exclusión sistémica de un grupo determinado de personas que, según Bermeo y Rodríguez (2015), ocurre:

Cuando los prejuicios de un grupo están respaldados por poder histórico, social e institucional, y por tanto establece un trato inferior hacia un grupo de personas a través del control institucional, la dominación ideológica y la imposición de la cultura del grupo dominante. (p. 30)

A continuación, se identifican los ejemplos más relevantes de la exclusión sistémica: el racismo, el clasismo y el machismo. El primero es el trato denigrante a una persona o grupo basado en su autoidentificación cultural; el segundo, es la desigualdad social naturalizada en la que se crea una jerarquía de clases por sobre otras; y, el tercero, es el sistema en el cual la mujer es tratada como inferior al hombre, al igual que las personas de diferente orientación sexual a la heteronormativa.

22 Dentro de estas acciones, se contempla que muchas de las veces en el imaginario de las personas, se establecen actos discriminatorios contra grupos sociales excluidos, que desvalorizan a unos por su nacionalidad, y sobrevaloran a otros por la misma condición. Por ejemplo, plantear desde los gobiernos de turno, el desarrollo e implementación de políticas públicas para cuidar la seguridad nacional, frente a la llegada de personas de origen colombiano y/o venezolano a Ecuador, y por el contrario dando apertura sin mayor restricción, a extranjeros de países considerados desarrollados.

2.7 Discriminación y sus elementos

Judith Salgado (2003) citada por Defensoría del Pueblo de Ecuador (2012, p. 14), con base en los principales elementos contenidos en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados con discriminación, concluye que un evento es discriminatorio cuando se alinea con algún elemento de las tres categorías que se muestran en la Tabla 2.

Tabla 2

Elementos de la discriminación²³

Acto	<ul style="list-style-type: none"> • Distinción • Exclusión • Restricción • Preferencia
Motivos	Identidad cultural, sexo, religión, edad, nacionalidad, estatus migratorio, opiniones políticas o de otra índole, idioma, opción sexual, discapacidad, condición económica, social u otras causas y condiciones permanentes o temporales ²⁴ .
Objetivo o resultado	Anular o menoscabar el reconocimiento, goce, ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, en las esferas: política, económica, social, cultural, civil, familiar o en cualquier otra esfera pública o privada.

Nota. Adaptada de *Guía de atención de casos de discriminación*, (p. 14), por Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012.

Para lograr una mejor comprensión de cómo se establece la discriminación, y los elementos que la configuran, se expone el siguiente ejemplo:

Juan, de nacionalidad colombiana, llega a Ecuador y busca trabajo. Le hacen una serie de entrevistas laborales en distintos lugares. Al principio Juan busca puestos acordes a su nivel de educación y experiencia, pero a medida que el tiempo avanza, la desesperación de Juan y su familia le obliga a buscar oficios mucho más elementales que los que él desempeñaba en su país de origen. Juan no ha podido conseguir trabajo porque las personas que lo entrevistaban creen que, al ser colombiano, es peligroso emplearlo, además, el salario que se le oferta, es inferior al valor que reciben las personas nacionales, aun teniendo que realizar las mismas labores durante la misma jornada de trabajo.

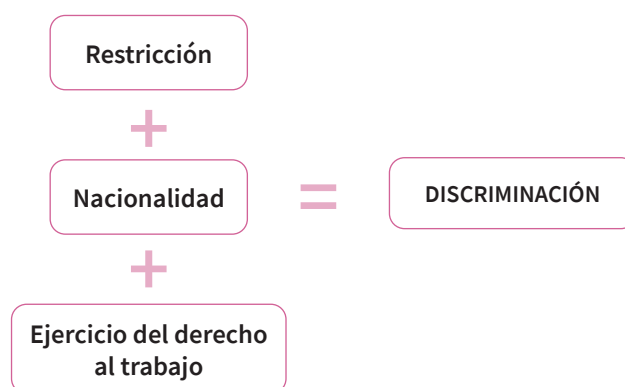
En el ejemplo, Juan es el sujeto pasivo del hecho discriminatorio y se pueden identificar otros factores que se resumen en la Figura 5 y que se describen a continuación:

1. Respecto al *acto*: existe una *restricción* impuesta a Juan por la sociedad, ya que no se le otorga un puesto de trabajo acorde a su potencial y aptitudes.

2. Respecto al *motivo*: la restricción se basa en la *nacionalidad* de Juan, pues existe el prejuicio de que, al ser colombiano, puede representar un peligro para quienes lo empleen.
3. Respecto al *resultado*: la restricción se presenta en cuanto al empleo de Juan debido a su nacionalidad, lo que culmina en el *menoscabo* de su derecho al trabajo, ya que Juan no ha logrado insertarse en el mercado laboral en igualdad de condiciones respecto a otras personas con iguales conocimientos y experiencia.

Figura 5

Aplicación de los elementos de la discriminación



Nota. Adaptada de *¡Vivo mis derechos! Manual de implementación para facilitadores y facilitadoras*, (p. 145), por Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012.

Tomando en consideración la Tabla 2, la identificación de un caso de discriminación depende de ubicar con claridad el *acto o hecho* discriminatorio, los *motivos o condiciones* de la o las personas en función de las que ese acto o hecho sucedió (o está sucediendo), y el *objetivo o resultado* del acto o el hecho discriminatorio.

Adicionalmente podemos identificar la persona que comete el acto discriminatorio o, en otras palabras, quién es el autor de la discriminación (agente estatal o privado), en función de determinar responsabilidades.

Para ahondar en estos elementos, resulta útil revisar la información de la *Guía de atención de casos de discriminación* de la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2012)²⁵.

2.7.1 El acto o hecho discriminatorio

Según Judith Salgado (2003) citada en Defensoría del Pueblo de Ecuador (2012), un acto o hecho discriminatorio se puede encontrar por acción u omisión relacionadas a que el sujeto activo, con intención o sin intención, haga (por acción) o deje de hacer algo (por omisión) que *distinga, excluya, restrinja o prefiera*, a una persona o grupo de personas, y que tal

²³ Se sugiere revisar el siguiente apartado (el acto o hecho discriminatorio), en el que se explica de manera detallada el concepto de cada uno de los actos de discriminación que se describen en esta tabla.

²⁴ Este último criterio se basa en la CRE de 2008.

²⁵ Revisar específicamente el ítem *b*, denominado: *elementos de la discriminación*, páginas 14 a 23.

acción u omisión tenga como resultado la anulación o menoscabo de un derecho.

Los actos discriminatorios pueden encontrarse también en documentos, tales como leyes, reglamentos, ordenanzas, normas, políticas públicas o procedimiento preestablecido ya sea por el Estado o por instituciones privadas. Por ejemplo, existe discriminación contra no nacionales residentes en el país cuando la ley solo permite a ecuatorianos y ecuatorianas el ejercicio de cualquier cargo público o cuando el reglamento interno de una empresa no permite la contratación de personas con discapacidad (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 15).

A continuación, se definen estos actos discriminatorios:

- **Distinción:** hacer particular estimación de unas personas prefiriéndolas a otras²⁶.
- **Exclusión:** proceso mediante el cual los individuos o grupos son total o parcialmente eliminados de una participación plena en la sociedad en la que viven.
- **Restricción:** proceso por el que se disminuyen los límites de acción de una persona o de un grupo de ellas.
- **Preferencia:** primacía, ventaja o mayoría dada hacia una persona o un grupo de ellas, sobre otra u otras personas, en deterioro de los derechos de las primeras (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 15).

2.7.2 Motivos (condición de la o las personas)

Si bien los motivos o condiciones de las personas serán abordados en el siguiente capítulo de esta unidad (referente a las categorías sospechosas de discriminación), en esta sección es necesario comentar que la discriminación se basa en los prejuicios que la sociedad o las instituciones del Estado se forman respecto a las características de la identidad personal o colectiva. Es decir, el motivo de la discriminación será generalmente un carácter que lo individualiza como sujeto o grupo. En la Tabla 3 se muestran estas características.

Tabla 3

Características de la o las identidades personales y colectivas

Características individuales	Género, sexo, profesión u oficio, nacionalidad, estatus migratorio, discapacidad, salud, creencias religiosas o ausencia de estas.
Características colectivas	Identidad cultural, pertenencia a movimientos sociales o políticos, pertenencia a culturas urbanas, cosmovisión, cultura.
Características socioeconómicas	Nivel de instrucción o educación, recursos económicos, lugar de vivienda (urbana o rural), la composición familiar (tradicional u otras).

Es así que se puede apreciar que la situación de *exclusión* social (uno de los efectos de la discriminación) perpetúa las características socioeconómicas que dan origen al trato discriminatorio. Así, si el rechazo a las personas que se encuentran en los quintiles de pobreza más bajos hace que se las excluya del sistema educativo, difícilmente alcanzarán un nivel de vida adecuado en el que se puedan proveer de recursos económicos suficientes para salir de la pobreza. En tal virtud, se mantendrán en la situación socioeconómica que les es motivo de exclusión y, además, las generaciones que les sigan permanecerán en dichas condiciones.

Ahora bien, ahondando en las características personales y colectivas de la identidad, podemos observar que no son estáticas; por el contrario, pueden variar numerosas veces a lo largo de la vida de un ser humano. Inclusive la autoidentificación cultural, que puede parecer inamovible, puede cambiar por efectos de las preferencias, deseos y necesidades, a decisión solo de la persona que es titular de su propio derecho a la identidad. Así, por ejemplo, una persona mestiza puede decidir insertarse en una comunidad indígena en virtud de contraer matrimonio con una o uno de sus integrantes; una persona cristiana puede desear convertirse al islamismo, siguiendo los ritos y preceptos que dicha religión le exige.

Así también, observamos que varias de las características que nos individualizan, a la vez nos agrupan con otras personas con las que compartimos dicho carácter, pudiendo esta convertirse en una identidad colectiva. Por ejemplo, durante el Holocausto judío, aquella característica individual que compartían esas personas en Europa y que se convirtió en objeto de persecución implícito, a partir de la Segunda Guerra Mundial, el agrupamiento de la población judía alrededor de la lucha por el reconocimiento de los crímenes de lesa humanidad de los que fueron víctimas como pueblo y, evidentemente, su reparación.

Como conclusión, la CRE (2008) establece:

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, [vivir con] VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. (Artículo 11, número 2)

2.7.3 Objeto o resultado

Conforme a la Tabla 2, un acto discriminatorio se configura “cuando el mismo tiene por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, en las esferas políticas, económicas, sociales, culturales, civiles, familiares o en cualquier otra esfera individual o colectiva” (Defensoría del Pueblo de Ecuador,

26 No toda distinción o preferencia es negativa, pero se convierte en discriminación cuando se funda en una de las categorías sospechosas y lesiona la dignidad, libertad o igualdad (como fundamento) de las personas.

2012, p. 22). A continuación, se indican las definiciones de cada una de estas acciones generadas a causa del acto discriminatorio, tomando como referencia la *Guía para la identificación de casos de discriminación* de la Defensoría del Pueblo de Ecuador:

- *Anulación*: se genera cuando se elimina por completo el derecho. Por ejemplo, si se exige un documento de identidad del país de origen a un niño refugiado para brindarle atención médica, se estaría anulando el derecho a la salud porque, en la práctica, es imposible que obtenga dicho documento.
- *Menoscabo*: significa limitar o disminuir el ejercicio del derecho. Por ejemplo, si dentro de un concurso literario se establece que una persona de otro origen nacional no puede obtener el primer premio sino únicamente una mención honorífica, se estaría limitando el derecho a participar en la vida cultural de esa persona.

En ese sentido, se limita el *reconocimiento* (*se niega su existencia*) de un derecho cuando la autoridad o una persona no toma en cuenta que el derecho existe y que debe ser reconocido. Por ejemplo, cuando en una empresa no se reconoce que existe el derecho a la huelga y se disponen normas internas específicas que la impiden o la sancionan.

Por otro lado, se limita el *goce* cuando no se permite que un derecho reconocido por las normas o la costumbre sea disfrutado en su plenitud por las personas. Por ejemplo, cuando a un grupo de niños y niñas no se les permite acceder a educación gratuita por tener una discapacidad.

Finalmente, se limita el *ejercicio* de un derecho cuando no se permite a una persona accionar mecanismos de defensa ante una vulneración. Por ejemplo, cuando a una persona se le niega el acceso a órganos de justicia para defenderse (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 22).

2.8 El autor o la autora del acto discriminatorio

Según la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2012), “toda persona puede llegar a cometer violación al derecho a la igualdad de otra persona, es decir, discriminarla según su condición” (p. 22), por tanto, existen diferentes autores o autoras del acto discriminatorio y, en consecuencia, las siguientes formas de responsabilidad:

- *Por representantes del Estado*: “[...] todas las personas que en cualquier forma o cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público” (CRE, 2008, artículo 229) serán consideradas personas servidoras públicas. Cuando un servidor o una servidora pública actúa, lo hace en representación del Estado, por lo tanto, si el acto o hecho que realiza es discriminatorio o provoca una discriminación, a quien finalmente se deberá responsabilizar es al Estado (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 22).

Las instituciones públicas, al ser parte del Estado, tienen la obligación de respetar, proteger, promover y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de la sociedad civil, obligación extendida a las instituciones privadas, delegadas y concesionarias del Estado, que presten servicios públicos (tales como educación, salud, transporte, entre otros), ya que igualmente deben cumplir y garantizar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación²⁷ (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 22).

- *Personas particulares*: según la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2012, p. 22) una persona particular es cualquier hombre o mujer sujeto de derechos y responsabilidades, tomando en cuenta que las obligaciones frente a los derechos humanos son netamente estatales, que pueden vulnerar el principio de igualdad y no discriminación en determinados casos; idea que se fortalece con lo indicado a continuación por la Corte IDH (2003) sobre el principio de igualdad y no discriminación: “[Este principio es] aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, y genera efectos con respecto a terceros, inclusive particulares [...] puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional” (párrafo 100). Por ejemplo, las empresas privadas tienen una responsabilidad frente al cumplimiento del derecho a la igualdad y no discriminación.

2.9 Categorías protegidas frente a la discriminación

Los tratados internacionales de derechos humanos, como el PIDCP, el PIDESC, así como la Convención Americana de Derechos Humanos ofrecen un catálogo de aspectos personales y colectivos por los cuales se prohíben las distinciones en el trato. La conformación de estas convenciones internacionales, así como el desarrollo de los derechos a través de la jurisprudencia internacional, expresan la ilegitimidad de estos actos de distinción entre seres humanos.

El tratamiento de los motivos incluidos en los catálogos, que algunos denominan “categorías sospechosas” de discriminación, establece que todo trato desigual basado en alguna de esas circunstancias debe ser sometido a un escrutinio especialmente riguroso para evaluar su convencionalidad o constitucionalidad, y a su vez requiere una fundamentación estricta respecto de su objetividad y razonabilidad. Esto significa que se debe demostrar la necesidad de las medidas de distinción debido a razones de una relevancia especial para justificar las distinciones basadas en estas categorías.

El análisis de las categorías sospechosas persigue el fin legítimo de garantizar que la representación política refleje la diversidad existente en determinada sociedad y que todas las personas accedan a dicha representación para defender sus intereses.

27 En la Unidad 3 se abordarán con más detalle las obligaciones del Estado y sus agentes.

Al introducir o mantener criterios diferenciadores en la legislación, no se pretende relegar a determinado grupo social o menoscabar sus derechos; tampoco es válido oponer bienes jurídicos de inferior jerarquía a los derechos concretos de las personas (por ejemplo, la moral versus la integridad personal). Por el contrario, los únicos criterios diferenciadores admisibles son aquellos que propenden a la igualdad material de todos los miembros de la sociedad y solamente cuando no existan medidas “menos lesivas”, como dijera la CIDH, para lograr dicho fin. Los Estados, a fin de que las distinciones no sean consideradas discriminatorias, deben demostrar la existencia de un interés particularmente importante, de una necesidad social urgente, a la par de demostrar que la medida utilizada es la menos restrictiva posible (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011).

Sobre este tema el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (2011), expone:

Por esta razón, el análisis sobre la igualdad bajo este enfoque formalista llega a la evaluación de las medidas estatales en los siguientes términos: cuando el Estado realice distinciones basadas en los motivos prohibidos de discriminación que impliquen la restricción de un derecho o de un beneficio dicho trato será considerado sospechoso y merecedor de un escrutinio estricto, es decir, de un escrutinio más elevado que aquél que obtienen las normas o prácticas diferenciadoras dirigidas a las personas que no pertenecen a alguna de tales categorías. Este examen más riguroso exige, invirtiendo la carga de la prueba [28], que el Estado justifique que el objetivo perseguido por la norma [o] acto resulta sustancial para los intereses públicos y que la distinción realizada es absolutamente indispensable para tal fin, no existiendo otras alternativas menos restrictivas para los derechos en juego que las impuestas por la regulación en cuestión. (p. 5)

A continuación, se analizarán cada una estas categorías:

- *Razones por etnia (racismo)*: como se había mencionado previamente, la CIEDR (1965) define la discriminación racial como:

Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. (Artículo 1)

- *Lugar de nacimiento o condición migratoria (xenofobia)*: se entiende por xenofobia al odio, fobia, recelo, rechazo a las personas extranjeras (o en situación de movilidad humana), los grupos étnicos diferentes o personas cuya

fisonomía social y cultural no se conoce. Al respecto, la Corte IDH (2003) señala que:

Los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias. (Párrafo 104)

Además, la Corte IDH insiste en que “los Estados [...] no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de [las personas] migrantes” (2003, párrafo 119). Efectivamente, la discriminación hacia cualquier persona, por su condición migratoria, está prohibida en Ecuador. Como referencia podemos tomar a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de la que Ecuador es signatario, y que en su artículo 1, número 2, establece que:

será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

La prohibición de discriminación por condición migratoria u origen nacional se aplica a todo tipo de migración, ya sea esta regular o no, temporal o permanente, sin perjuicio de normas legales aplicables a los diferentes casos.

- *Edad (discriminación etaria)*: implica el tener tratos discriminatorios en contra de un grupo de personas por la edad que tienen; generalmente contra niños, niñas y adolescentes (NNA), jóvenes y personas adultas mayores. Se da por preconcepciones culturales o criterios erróneos que consideran y limitan la actuación en diversos escenarios a personas de diferentes edades, por ejemplo, en el ámbito laboral, educativo y otros. Sobre esta categoría, la Convención sobre los Derechos del Niño (1990)²⁹ establece que ningún niño o niña (es decir, ninguna persona menor de dieciocho años) puede ser objeto de discriminación por ninguna de las categorías consideradas sospechosas, así como tampoco por las condiciones u opiniones de sus progenitores, agregando con esto una categoría por la cual se prohíbe el trato diferenciado.

28 En la administración de justicia, quien alega un hecho debe demostrarlo ante el juzgador o la juzgadora. Pero cuando se trata de derechos humanos o derechos de la naturaleza, se invierte esa responsabilidad de probar, por lo que es el demandado (el Estado o la corporación a la que se le acusa de haber violado derechos) el que debe demostrar que no lo hizo. Esto sucede porque los casos han demostrado que quien tiene información sobre las violaciones de derechos humanos y de la naturaleza, casi nunca es la víctima, sino el ente que viola esos derechos.

29 La convención, entre sus disposiciones, establece el compromiso de los Estados por armonizar su legislación interna con los preceptos de la misma. Con base en esta convención, Ecuador desarrolló el sistema de protección a la niñez y adolescencia, en contraposición a la legislación sobre menores vigente hasta entonces, cambiando así mismo el enfoque de “menor objeto de protección” a la de “niño o niña sujeto de derechos”. La convención fue suscrita por Ecuador el 26 de enero de 1990 y ratificada el 23 de marzo de 1990.

- *Sexo (sexismo y machismo)*: María Cuvi y Susana López (2011) definen al sexismo como:

[La forma] para demostrar que el sexo femenino es considerado inferior al masculino basándose en las diferencias biológicas entre hombres y mujeres. El sexismo es una construcción multidimensional. Se muestra de manera hostil o benévola, patente o encubierta. La construcción de un orden simbólico en el que las mujeres son consideradas inferiores a los hombres implica una serie de comportamientos y actitudes estereotipadas que conducen a la subordinación de un sexo con respecto al otro. (p. 59)

En relación con el machismo, María Cuvi y Susana López (2011) indican que difiere del sexismo en que el primero “es una actitud individual e inconsciente, mientras que el sexismo representa una actitud consciente de orden social, que propicia la dominación y subordinación del sexo femenino con respecto al masculino” (p. 59). Añaden que el machismo “se caracteriza por el énfasis en la virilidad, la fuerza y el desinterés respecto a los asuntos domésticos por parte de los varones” (*ibidem*, p. 43).

Por otra parte, la CEDAW, en su artículo 1, explica que discriminación contra la mujer es:

Toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Es importante tomar en cuenta que la diferenciación de roles entre hombres y mujeres, así como el sometimiento de estas últimas a un tipo específico de estos roles ligados con lo privado (hogar), son formas de discriminación por sexo. De igual forma, la utilización del cuerpo femenino como objeto es una forma de sexismo y, en consecuencia, de discriminación.

- *Orientación sexual (homofobia)*: la fobia o el odio a las diversidades sexuales puede definirse como toda forma de intolerancia a la proyección de una sexualidad que diverge del sistema heteronormativo. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (2012), las expresiones de homofobia “se cimientan, tanto en la intolerancia derivada del fanatismo ciego, como en una displicencia pseudocientífica que etiqueta los comportamientos sexuales no heterosexuales y no procreativos como *desviaciones o defectos en el desarrollo*” (p. 1), pues se trata de un odio a las personas que expresan su orientación sexual e identidad de género de una forma diversa al modelo heterosexual.

En los *Principios de Yogyakarta* se conceptualiza a la orientación sexual como:

la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un géne-

ro diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad (de) mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas. (Comisión Internacional de Juristas, 2007, p. 6)

- *Identidad de género (transfobia)*: los *Principios de Yogyakarta* señalan que:

se refiere a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales. (Comisión Internacional de Juristas, 2007, p. 6)

Se trata, entonces, de factores alrededor de los cuales tampoco está permitida la discriminación, puesto que convergen en la consolidación de la identidad y dignidad personal.

- *Identidad cultural*: el hecho de pertenecer a una etnia y a una cultura diferente que tradicionalmente ha sido considerada inferior para asegurar su subordinación, así como, la explotación en todo ámbito, que mantenga un orden social en el que la clase privilegiada es la que lleva el control del poder. La distinción racial, étnica o cultural conlleva a configurar un modelo de Estado que propende al no renunciamiento de aquellos privilegios bajo parámetros de valoración material, así como a la intolerancia y discriminaciones *específicas* (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 19).

A decir de Isabel Hernández citada por Defensoría del Pueblo del Ecuador (2012, p. 19):

La difusión social permanente de un imaginario descalificador del ‘diferente’ impregna a todos los sectores de las sociedades nacionales. Actualmente, los indígenas no solo son discriminados por los sectores más privilegiados de la sociedad (podría atribuirse a una herencia ideológica colonial [y estructural]) sino también por los miembros no-indígenas de su propio sector social marginado. Ya sea porque el ciudadano pobre no-indígena, encuentra (y prefiere encontrar) su identificación cultural en el comportamiento social de los sectores hegemónicos y privilegiados o, porque el desprecio por el “otro” (el distinto, el diferente, el descalificado) hace del ejercicio de la discriminación un re-aseguro de la existencia de un grupo “inferior” en la escala social, que le permite obtener beneficios secundarios (ante posibles alianzas políticas o algunas instancias de acceso a mayor participación social).

Según la Defensoría del Pueblo de Ecuador, en la categoría de identidad cultural, además de las culturas ancestrales antes mencionadas, encontramos a las culturas urbanas que se presentan a la sociedad con rasgos que las caracterizan y que se identifican con elementos como la música, el arte, formas de vida, entre otras. Por ejemplo: personas roqueras, grafiteras, metaleras, entre otras.

Cuando las personas son discriminadas por su pertenencia a estos grupos también se considera a la discriminación como cultural (2012, p. 19).

- *Estado civil*: el requerir cierto estado civil para acceder a un derecho se comete un acto discriminatorio. Por ejemplo, cuando se requiere una persona soltera para desarrollar una actividad laboral o cuando se solicita cierto estado civil para pertenecer a un determinado grupo social. En la CEDAW (1979) se establece con claridad la prohibición de discriminación por estado civil, partiendo de la concepción general que se manifiesta en su artículo 1:

A los efectos de la presente Convención, la expresión discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades.

- *Idioma*: “ocurre cuando una persona es tratada de manera diferente a causa de su idioma o el acento que tiene al manifestarse. Por ejemplo, se puede dar discriminación por el idioma si en un lugar de trabajo se obliga a todas las personas a hablar un solo idioma sin respetar su identidad u origen” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 20).
- *Religión*: “se da cuando una persona o grupo de personas son tratadas de manera discriminatoria por profesar una religión o por pertenecer a un grupo religioso específico. De igual forma cuando, para acceder a ciertos espacios, las personas deben dejar de manifestar su religión, ya sea expresada en prendas de vestir, actividades que deban realizar u otras” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 20).
- *Ideología, filiación política*: “cuando se discrimina a una persona o grupo de personas por tener una tendencia ideológica específica, por pertenecer o simpatizar con un partido o grupo político” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 20).
- *Pasado judicial*: “se da cuando una persona es discriminada por haber cometido delitos en el pasado; aun cuando ya haya sido sancionada por estos. Por ejemplo, se suele dar este tipo de discriminación cuando no se contrata laboralmente a una persona por tener antecedentes penales” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 20).
- *Condición socioeconómica*: “se da cuando una persona es discriminada por su situación social particular, relacionada con sus ingresos económicos. Por ejemplo, se puede dar un trato discriminatorio cuando se niega la educación a un niño o niña porque sus padres no pueden costear los materiales de clase” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 20).
- *Estado de salud*: “el tener algún tipo de enfermedad no puede ser motivo de discriminación en ningún momento; por el contrario, es motivo para atención especial conforme

a la necesidad de la persona. No se puede discriminar a una persona o grupo de personas por tener cierto tipo de enfermedad” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 20).

Por tanto, es importante que analicemos las consecuencias que se han suscitado a propósito de la emergencia sanitaria nacional debido a la pandemia mundial por la covid-19, que, sin lugar a dudas, ha afectado al proyecto de vida de todas las personas de las diferentes regiones del mundo, dejando en mayor riesgo y desprotección a las personas en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, cuando se habla del derecho a la salud, es fundamental recalcar la debilidad que los países latinoamericanos presentan en los múltiples contextos: políticos, socioeconómicos, culturales, entre otros. Esta particularidad desencadena en una mayor afectación a las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, quienes, producto de la xenofobia, por lo general, reciben una atención poco oportuna y de baja calidad, siendo esto un riesgo vital para su desarrollo integral. Ante esta realidad, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) señala:

En el marco de la pandemia por la covid-19 la estigmatización y la discriminación hacia los migrantes representa un perjuicio tanto para ellos mismos como para la sociedad que los recibe. El estigma puede llevar a las personas a ocultar una enfermedad, a prescindir de una atención médica oportuna ante algún malestar que apareciera en su estado de salud y, en general, a desalentar la adopción de comportamientos saludables. Los migrantes pueden encontrarse con obstáculos para acceder a la salud, tales como: barreras lingüísticas y culturales, falta de políticas de salud inclusivas, comportamientos discriminatorios por parte del personal sanitario y temor a ser arrestados o deportados por las autoridades. (2020, p.1)

Así mismo, desde la Secretaría General de las Naciones Unidas se han realizado pronunciamientos que visibilizan los riesgos en los que se encuentran las personas en situación de movilidad humana en el contexto de la emergencia sanitaria por la covid-19. Respecto a la situación de mujeres y niñas señala:

Las mujeres y las niñas en movimiento tienden a estar particularmente expuestas a varios efectos específicos de la pandemia. Las mujeres representan aproximadamente el 42 % de todos los trabajadores migrantes del mundo y desempeñan un papel destacado en los servicios sanitarios, lo que las expone de manera desproporcionada a riesgos para la salud. Además, debido a los arraigados estereotipos de género, las mujeres en movimiento también soportan la mayor parte de la carga de las tareas domésticas y de cuidados, tanto remuneradas como no remuneradas, lo que se ve intensificado por las cuarentenas. También corren un mayor riesgo de sufrir violencia de género, en particular la violencia infligida por la pareja, agravada por las medidas de confinamiento y aislamiento. Asimismo, aumenta el riesgo de que sufran acoso sexual y explotación, debido a que a menudo viven en situación de hacinamiento y trabajan en condiciones inseguras. Además, las mujeres migrantes y refugiadas a menudo se enfrentan a obstáculos para

contactar con los servicios de la policía, la justicia o los servicios de lucha contra la violencia de género, en particular cuando están indocumentadas, por temor a las represalias, la estigmatización, el internamiento y una posible expulsión, lo que refuerza la necesidad de contar con “cortafuegos”. Esta circunstancia se agrava aún más por el hecho de que, en algunas situaciones, los servicios de protección y respuesta contra la violencia sexual y de género no siempre se han declarado esenciales, lo que dificulta aún más que las mujeres y las niñas en movimiento puedan acceder a ellos. (ONU, 2020, pp.14-15)

Si bien, ONU resalta los riesgos a los que se encuentran expuestas mayoritariamente las mujeres y niñas en situación de movilidad humana, se debe tener presente que la condición de migrante, establece una categorización que por lo general denota discriminación y desigualdad de oportunidades, por lo que, en el siguiente apartado de esta unidad, se realizará un análisis de las personas en situación de movilidad humana y las dobles vulneraciones que pueden presentar.

- *Vivir con VIH*: cuando se limita el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquier derecho a una persona o grupo de personas que viva con VIH. Esta categoría es independiente del estado de salud y se deriva de los estereotipos y prejuicios generados en el imaginario social alrededor del VIH.
- *Discapacidad*: los mecanismos para garantizar la no discriminación de las personas con discapacidad están más enfocados en estrategias que garanticen su efectiva inclusión en la cotidianidad (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2012, p. 21).

Por tanto, se debe tomar como referencia las percepciones de las personas con discapacidad, al ser preguntadas por tratos discriminatorios. Según Antonio Jiménez y Agustín Huete:

la discriminación por discapacidad definitivamente no es una cuestión que siempre vaya unida a actividades determinadas, tales como contratar un seguro, acudir al médico o cruzar la calle; sin duda, existe un cierto tipo de discriminación unida al rechazo, el desprecio o la indiferencia, que es a la que mayoritariamente se refieren los encuestados. Así, comentarios del tipo ‘Rechazo verbal, ridiculizarte, ignorarte, despreciarte, insultarte’, ‘Cuando la gente te mira como a un bicho raro, pasan por delante de ti y te niegan el saludo, cuando se burlan de ti a escondidas...’ son ofrecidos de manera reiterada.

Queda patente, además, que este tipo de discriminación ‘social afectiva’ ha sido sentida directamente por casi todos los encuestados en algún momento de su vida, ya que la mayoría de las respuestas se enuncian en primera persona (o refiriéndose directamente al hijo, hermano, etc., con discapacidad en su caso) aunque la pregunta está enunciada de forma genérica e impersonal: ‘tratarme con prepotencia...’, ‘que te consideren inferior’, ‘malas contestaciones.’ (2002, pp. 25-26)

2.10 Movilidad humana y múltiples vulnerabilidades

La movilidad humana es entendida como los “movimientos migratorios que realiza una persona, familia o grupo humano para transitar o establecerse temporal o permanentemente en un Estado diferente al de su origen, o en el que haya residido previamente, que genere derechos y obligaciones independientemente de la situación migratoria” (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019, pp. 15-16), en la que confluyen diversos factores que están interconectados y que responden a una categorización específica³⁰.

La CRE (2008) establece que “el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad” (artículo 35), lo que supone un ejercicio específico de garantía de los derechos humanos fundamentales de todas aquellas personas que, por pertenecer a un determinado grupo social, o debido a ciertas circunstancias que han obstaculizado la realización de su proyecto de vida, están mayormente expuestas a situaciones de vulnerabilidad. En ese sentido, como se menciona a lo largo del presente documento, la Constitución ecuatoriana (2008) ha previsto un apartado específico que incorpora las consideraciones relativas a la normativa en temas de movilidad humana.

Resulta indispensable comprender que una persona que, de forma voluntaria o forzada³¹, sale de su país de origen presenta desventajas en comparación con las y los nacionales del país de destino, debido a múltiples barreras de idioma, cultura, estilo de vida, entre otros, lo que la convierte en una persona que puede estar expuesta a ciertos riesgos. Sin embargo, se debe reconocer que no toda persona migrante está en la misma condición u exposición al riesgo. No es lo mismo, por ejemplo, una joven que cuente con los recursos económicos suficientes para viajar desde Latinoamérica a un país europeo con el fin de emprender estudios universitarios, que una joven que deba traspasar dos o más fronteras internacionales por salvaguardar su integridad, por motivos de persecución. Este análisis entendido desde el enfoque interseccional y diferencial permite establecer mecanismos de atención y protección específicos para las diferentes realidades, como las de las jóvenes antes mencionadas, pero, ¿cómo se deben observar estas diferencias?

Históricamente, han existido grupos humanos que han sido socialmente excluidos y que, a pesar de los esfuerzos por reivindicar esta realidad, los costos emocionales y de vidas humanas han superado lo que los Estados han podido o se han propuesto realizar en temas de protección y de atención. En ese sentido, en Ecuador se considera como grupos de atención prioritaria a las personas “adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad [...], personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos” (CRE, 2008, artículo 35). Por tanto, es entonces necesario supo-

³⁰ Se sugiere revisar el gráfico 1, página 16, de la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2021.

³¹ En la Unidad 4 se desarrolla mayor información al respecto.

ner que una persona que está en situación de movilidad humana y que además presenta características específicas (como las anteriormente descritas), tiene una mayor vulnerabilidad.

Por ejemplo, según la CIDH, “los niños y las niñas migrantes tienen mayor necesidad de protección estatal y de la adopción de medidas especiales de protección a su favor que las que normalmente ya requieren los niños nacionales del Estado en cuestión” (2015, p. 21). Así mismo, las mujeres y niñas enfrentan mayores riesgos por su condición de género que las expone a posibles actos de violencia sexual y de otra índole en su contra. De la misma manera, sucede con las personas LGBTQ+, quienes de acuerdo con la CIDH son también “extremadamente vulnerables a la violencia y discriminación. [...] Su orientación sexual e identidad de género es lo que les obliga a migrar, lo que a su vez puede conducir a diversas formas de discriminación contra estas personas en países de tránsito y destino” (2015, p. 23).

Con base en lo descrito, es preciso profundizar el análisis en torno a la protección especial y específica de uno de los grupos de atención prioritaria, el conformado por las niñas, los niños, las y los adolescentes. Este grupo, debido a su condición etaria, se encuentra en una posición de subordinación y consecuente desventaja con relación al mundo adultocéntrico en el que se desenvuelven y desarrollan sus actividades cotidianas. Lo que pone en riesgo el pleno ejercicio de sus derechos.

Las niñas, los niños, las y los adolescentes son sujetos de derechos y por lo tanto gozan de todos los derechos por su condición de personas y de aquellos específicos de acuerdo con su edad (Código de la Niñez y Adolescencia [CONA], 2003). Ahora bien, ¿qué sucede con las niñas, los niños, las y los adolescentes que se encuentran en situación de movilidad humana? Según el CONA, “Los niños, niñas y adolescentes extranjeros que se encuentren bajo jurisdicción del Ecuador, gozarán de los mismos derechos y garantías reconocidas por la ley a los ciudadanos ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes” (2003, artículo 15, párrafo 2).

Además, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que:

Los Estados Parte respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. (ONU, 1990, artículo 2, número 1)

Por tanto, todos los Estados partes, incluido Ecuador, deben respetar los derechos de la niñez y adolescencia independientemente de determinadas características, como el origen nacional.

Si bien, este marco legal establece de forma explícita la igualdad de derechos para todas las niñas, los niños, las y los adolescentes, es conocido que en la cotidianidad se presentan ciertas limitantes que obstaculizan el ejercicio de sus derechos a niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana. De ahí que son los Estados quienes deben tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que este grupo se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por diversas causas (ONU, 1990, artículo 2, número 2).

Esto conduce a comprender la importancia de generar acciones enfocadas no solo en la garantía de derechos, sino también en poner énfasis en su protección, en especial, cuando se trata de niñas, niños y adolescentes que están en un país distinto al de su origen nacional, enfatizando la *transnacionalidad* en aplicación del artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, citado en los párrafos que anteceden.

Esto supone por parte del Estado un permanente ejercicio de identificación de posibles vulnerabilidades o riesgos que se pueden presentar hacia la niñez y adolescencia en situación de movilidad humana, sobretodo cuando se trata de niños, niñas y adolescentes no acompañados, que, huyendo de una situación de violencia en su país de origen, debieron traspasar (solos) una o más fronteras internacionales.

Este último punto implica la importancia de incluir diferentes actores de la sociedad civil y del Estado para asegurar que los derechos se cumplan. Por tanto, la garantía del acceso al sistema educativo, a una atención de salud gratuita, de calidad y calidez, a una vida libre de violencia, a la recreación, entre otros, deben establecerse como una prioridad en la implementación y puesta en práctica de las políticas públicas para las niñas, los niños, las y los adolescentes en situación de movilidad humana.

Así mismo, las personas que se encuentran en situación de movilidad humana y que tienen una discapacidad o alguna enfermedad catastrófica están doblemente expuestas, y más aún cuando el país de acogida no garantiza el adecuado acceso al derecho a la salud, poniendo así en riesgo su vida³². Por lo tanto, las personas en situación de movilidad humana están expuestas a múltiples vulneraciones, en donde los estereotipos, estigmas y prejuicios se entrecruzan en detrimento de su desarrollo e integración.

Con relación a lo que resulta mandatorio en términos de las políticas que se deben incorporar para la integración local de las personas en situación de movilidad humana en el país de destino, la OIM señala:

Las políticas para una integración efectiva deben ser prioritarias en el orden del día migratorio de los gobiernos, ya se trate de estadías temporales o permanentes. La integración es fundamental para todas las partes concernidas a fin de beneficiar de la

32 Este planteamiento, deja trazada una alerta importante a considerar en la actualidad, puesto que se requiere ampliar la mirada respecto a lo que está ocurriendo en el mundo a partir de las restricciones impuestas por la covid-19.

migración y de la aportación de los migrantes a la seguridad, estabilidad y prosperidad de las sociedades. Las políticas efectivas de integración permitirán que los gobiernos se cercioren de que los migrantes están en condiciones de ser productivos durante su estancia temporal o permanente y de que la comunidad receptora sepa adaptarse a su presencia y la apoye. Las políticas de integración serán mucho más efectivas si corresponden a las circunstancias pertinentes –por ejemplo, si se encaran las distintas necesidades de integración de los migrantes temporeros, por un lado, y de los migrantes permanentes, por otro. (2006, p. 2)

Si el país de destino no garantiza las mínimas condiciones para el ejercicio de los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, se pueden producir mayores actos de vulneración en el afán de retornar al país de origen. Esto, se vio durante los meses de cuarentena y confinamiento en Ecuador, por la covid-19, cuando miles de personas de nacionalidad venezolana decidieron emprender viajes de regreso a su país, enfrentándose a riesgos altos en las fronteras, que en ciertos casos las condujo a la muerte.

Ideas clave

- La discriminación es un trato diferenciado injustificado que provoca la lesión del derecho a la igualdad, así como de otros derechos humanos, colocando a una persona o grupo en situación de subordinación de forma ilegítima.
- La discriminación inicia con estereotipos y prejuicios relacionados con las características de la identidad de un grupo específico de personas en un contexto social. Esta genera diferentes niveles de violencia, desde microagresiones hasta discriminaciones sistémicas y varias formas de ejercicio de poder abusivo sobre las víctimas.
- La discriminación tiene una serie de elementos que permiten reconocer un acto como tal. Para que se configure la discriminación, entonces, debe existir una restricción, exclusión o preferencia basadas en un criterio no objetivo (o en una categoría sospechosa de discriminación) y que cause el menoscabo o anulación de un derecho humano.
- Para que un trato diferenciado sea legítimo debe pasar por un examen estricto de proporcionalidad, que tiene una serie de criterios técnicos. El test de proporcionalidad³³ debe ser aplicado por todas las personas que conforman el servicio público.
- Eventos como la pandemia por la covid-19 afectan en mayor medida a las personas en situación de movilidad humana, dado que su estatus migratorio marca prejuicios preestablecidos, que se ahondan el pertenecer a un determinado grupo humano (niñez, adolescencia, mujeres, discapacidad, LGBTQ+, entre otros) y por la configuración de los estereotipos en torno a las personas que tienen o podrían tener la enfermedad. Esto afecta de manera significativa al proyecto de vida de las personas y consecuentemente a su integración local.
- Es necesario realizar acciones conjuntas entre diversos actores, tanto de la sociedad civil como del Estado, para asegurar la garantía y pleno ejercicio de los derechos de la niñez y la adolescencia, para lo cual, es importante pensar acciones específicas en las distintas fases de la política pública.

33 Puedes consultar sobre el test de proporcionalidad en el siguiente enlace: <https://goo.gl/NeEx3Y>.

Unidad 3

*Derecho a la igualdad
y no discriminación*

Unidad 3. Derecho a la igualdad y no discriminación

Una vez analizada la igualdad como fundamento en la Unidad 1, se pueden abordar dos aspectos adicionales de la igualdad, como principio y como derecho.

3.1 La igualdad y no discriminación como principio

En primer lugar, la igualdad como principio tiene unas características que la diferencian de su función como fundamento de los derechos y de su función como derecho mismo, lo cual se va a verificar en la forma como opera en un caso particular. Así, según Roberto Islas Montes (2011), “principio jurídico es la relación razonada que correlaciona un fundamento, valor, meta o fin, o en general un estándar establecido como relevante para el derecho con aquello que se deba relacionar” (p. 399). En otras palabras, el principio de igualdad *relaciona* los fundamentos de los derechos humanos con su ejercicio, convirtiéndose entonces en una necesaria articulación para el pleno respeto (de un lado) y el verdadero ejercicio (por otro) de los derechos fundamentales.

Para entender mejor el concepto de *principio* de aplicación de los derechos, primero se debe comprender su posición en el acervo jurídico.

Para el tratadista Roberto Islas Montes (2011), los principios se encuentran entre un conjunto de lineamientos que aportan soluciones a los casos jurídicos en derechos humanos. En la Figura 6 se muestra como el autor establece la diferenciación entre norma, principio y directriz.

Figura 6

Principios para el tratamiento de casos jurídicos en derechos humanos

Norma
Establece una situación de la vida real pero abstracta y su solución jurídica. Generalmente no admite niveles de acuerdo con el caso, ni modificación de sus efectos, cuando se cumplen los hechos previstos.
Principio
Establece un objetivo que debe ser alcanzado en todos los casos relacionados con el mismo. No establece soluciones automáticas ni describe hechos.
Directriz
Estándares políticos que trazan metas de carácter social, económico o político.

Nota. Adaptada de *Principios Jurídicos*, por Roberto Islas Montes, 2011.

Por su parte, Robert Alexy (2014), en su *Teoría de los derechos fundamentales*, indica que:

Los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Por lo tanto, los principios son mandatos de optimización, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. (p. 67)

En la CRE (2008), el principio de igualdad y no discriminación está reconocido entre los principios de aplicación de los derechos constitucionales:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, [vivir con] VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. (Artículo 11, número 2)

Este principio presenta un amplio catálogo de categorías por las cuales está absolutamente prohibido el trato diferenciado, a no ser que estemos frente a acciones afirmativas tendientes a lograr el verdadero ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, como ya se analizó en la Unidad 2.

Es importante atender al hecho de que la base constitutiva de la igualdad (de acuerdo con la CRE) es el reconocimiento de la diversidad. Es así que se parte del reconocimiento de algunas de las diferencias que existen entre los seres humanos, características propias que son adquiridas o de nacimiento, voluntarias o involuntarias, pero se reconoce que, frente a esas diferencias, todas las personas tenemos el derecho a recibir un trato que garantice el igual ejercicio de nuestros derechos, deberes y acceso a oportunidades.

Ahora bien, sobre las características de la igualdad como principio, que consta en la CRE (artículo 11 número 2) se puede evidenciar lo siguiente:

1. El principio de igualdad propugna que los derechos deben ser ejercidos por todas las personas en condiciones de igualdad, independientemente de sus características personales. En este sentido, el principio estaría *subordinado* a los derechos reconocidos en la propia Constitución (no así el derecho reconocido en su artículo 66, que es autónomo).

2. Al prohibir la discriminación y sancionar cualquiera de sus formas, están relacionando los tratos diferenciadores ilegítimos con la violación de los derechos humanos en general, no únicamente del derecho a la igualdad. Entonces, cumpliendo el mismo criterio de subordinación entablado, al discriminar se afectan una serie de derechos humanos, no solamente la igualdad, y se *perjudica el proyecto de vida*; ello resulta importante a la hora de determinar las obligaciones del Estado en un caso particular, así como las formas de reparación necesarias.
3. El principio de igualdad consagrado en la Constitución ecuatoriana es *abierto* (contrario al que consta en la DUDH, por ejemplo, que contiene una lista cerrada de motivos por los cuales se prohíbe la discriminación). Esto es evidente cuando establece que se prohíbe la discriminación por cualquier condición temporal o permanente, individual o colectiva. Ello supone un nivel de protección de los derechos fundamentales, pues en caso de que exista una restricción por diferencia de trato, no será necesario evidenciar el porqué, ni correlacionarlo con alguna categoría particular, sino que basta con señalar la discriminación y probar que ella es ilegítima, para obtener la protección del Estado³⁴.
4. Una de las formas de realización (es decir, de su verdadera aplicación en la vida real) del principio de igualdad, es el establecimiento de acciones afirmativas pues estas promueven la igualdad en relación con las personas que, por cualquier circunstancia, se encuentren en situación de desigualdad frente a otras y *estén impedidas* del ejercicio de sus derechos. En tal sentido, se puede asegurar que el principio de igualdad y no discriminación es *transversal*, pues debe verificarse en todo el quehacer público (desde normas hasta resoluciones hacia los particulares) y en el ejercicio de cada uno de los derechos.

En los siguientes ejemplos se puede analizar con mayor claridad los mencionados efectos de este principio de aplicación de los derechos. En el primero, se viola el principio de igualdad en relación con otros derechos humanos, es decir, en subordinación a estos.

Ejemplo 1:
Caso Atala Riffo contra Chile

La Corte IDH determinó que Chile violó el derecho a la protección a la familia de la señora Karen Atala Riffo, al negarle la tenencia de sus dos hijas debido a su orientación sexual (lesbiana), puesto que el Tribunal nunca demostró ni evidenció motivos suficientes para suponer que la convivencia con sus hijas sería perjudicial para ellas. En el mismo sentido, se violó el derecho de las niñas a la convivencia con su madre sin motivos suficientes ni justificados, violándose los artículos 11, 17 y 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos (además de las garantías judiciales y otros derechos), con relación al principio de igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1 de la convención.

Derechos vulnerados:	<ul style="list-style-type: none"> • Interés superior del niño y la niña • Protección a la familia • Vida privada • Garantías judiciales
Principio de igualdad:	No se aplicó

En cambio, en el segundo ejemplo se evidencia una violación del derecho a la igualdad y no discriminación de manera autónoma.

Ejemplo 2:
Caso Suárez Rosero contra Ecuador

El artículo 114 del antiguo Código Penal establecía un trato diferenciado para las personas que incurrieran en delitos de narcotráfico, que no se contemplaba para las demás personas investigadas o privadas de libertad por otros delitos. De acuerdo con la legislación de entonces, en Ecuador era permitida la detención de personas *sospechosas* de cometer delitos de narcotráfico, sin orden judicial y sin que se configurara la flagrancia. La Corte IDH determinó que el Ecuador había violado el derecho a la igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos (entre otros derechos).

Derechos vulnerados:	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad ante la ley • Derecho a la honra • Libertad personal • Integridad personal
Principio de igualdad:	No se aplicó

³⁴ Así lo presentó la Corte Europea de Derechos Humanos en el *Caso Rasmussen contra Dinamarca*, por ejemplo, con base en lo cual Anne F. Bayeffsky (1990, p. 6) comenta: "Si se hace una distinción de cualquier tipo, el derecho se ve comprometido y la cuestión de si este ha sido o no violado excluye materias tales como si "sexo" incluye orientación sexual o embarazo, o si "origen nacional" incluye nacionalidad o ciudadanía".

3.2 Derecho a la igualdad y no discriminación

Ahora bien, la igualdad es también un derecho independiente, autónomo, cuyo goce y ejercicio no está sujeto a otras normas ni al cumplimiento de requisitos, pues se trata de un derecho humano, inherente a la dignidad de las personas y los pueblos.

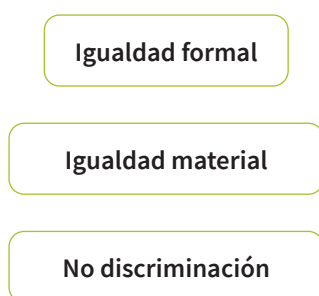
El derecho a la igualdad está consagrado en el artículo 66, número 4, de la CRE, en los siguientes términos: derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Como se adelantaba en la Unidad 1, un derecho humano es toda facultad, libertad y atributo que tienen las personas por el hecho de su condición humana. Entonces, el derecho a la igualdad, a la luz de la Constitución, está integrado por:

- *El derecho a ser tratado con igualdad por y ante la ley (formal):* es decir, la legislación no puede hacer distinciones arbitrarias mediante las cuales aplique mayores cargas a unas personas o restrinja sus derechos en relación con las demás. Este derecho debe evidenciarse tanto en el origen normativo, como en su aplicación por parte de los tribunales y juzgadores, así como en su reforma y extinción.
- *El derecho a ser tratado con igualdad de manera real (material):* valga decir que al momento de ejercer este derecho no existan obstáculos fácticos que impidan dicho ejercicio: que el derecho no quede en “letra muerta”. Esta faceta de la igualdad se verifica también en el acceso a servicios y en las posibilidades verdaderas de alcanzar el proyecto de vida.
- *Prohibición de discriminación:* esto significa que están prohibidos los tratos diferenciados por categorías sospechosas, conforme se analizaba en la Unidad 2.

Figura 7

Dimensiones de la igualdad como derecho humano



Nota. Adaptada de *Constitución de la República del Ecuador* (artículo 66, número 4), 2008.

Según Roberto Saba (2010, p. 87), existen dos conceptos (o acepciones) de igualdad dentro del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, y su distinción será importante al examinar un cargo de discriminación. Así, existen categorías sospechosas por discriminación y otras categorías sospechosas por sometimiento. Esta es la explicación:

Desde la perspectiva de la igualdad como no discriminación, las categorías sospechosas se referirían a aquellos criterios utilizados para realizar diferencias entre las personas y que *nunca* parecerían justificarse como criterios que puedan superar el test de razonabilidad funcional o instrumental [...]. Según el principio de igualdad como no discriminación, estaría vedada la utilización de cualquier tipo de categoría que no fuera estrictamente funcional o instrumental a los fines de la regulación [...]. Desde la perspectiva de la igualdad como no-sometimiento, las categorías sospechosas solo serían aquellas que se refirieran a una condición (“ser mujer”, por ejemplo) que se asocie con la caracterización de un grupo sistemáticamente excluido, sometido o sojuzgado por otro u otros grupos dentro de una estructura social medianamente cristalizada. Este principio no expande ni reduce el universo de las categorías sospechosas, sino que asocia las categorías sospechosas con criterios divergentes o idénticos a los que identifica el principio de no discriminación, pero por razones diferentes. No cualquier categoría que no pueda superar el test de “funcionalidad” o “instrumentalidad” será calificada de sospechosa, sino que solo lo serán aquellas categorías que se correspondan con un grupo sojuzgado o excluido.

Con esto en mente se puede establecer qué efectos pretenden tanto los instrumentos internacionales de derechos humanos como la CRE, que en sus textos prohíben la discriminación por numerosas categorías sospechosas. Entonces, a la hora de examinar una distinción en contra de una persona o grupo específico será necesario analizar cuál es la finalidad que persigue ese acto.

Figura 8

Diferencias entre la igualdad por no discriminación y por no sometimiento

Igualdad por no discriminación	<p>Prohíbe toda distinción que no se compruebe absolutamente necesaria para un fin legítimo y razonable.</p> <p>Algunas de las categorías sospechosas: edad, nacionalidad, estado de salud, profesión, etc.</p> <p>Ejemplo: solo el personal médico titulado puede ejercer la medicina en el sector público (finalidad: protección de la salud pública).</p>
Igualdad por no sometimiento	<p>Prohíbe toda distinción que perpetúe las condiciones de inferioridad, exclusión o sometimiento de grupos históricamente relegados.</p> <p>Algunas de las categorías sospechosas: sexo, género, identidad cultural, pasado judicial, etc.</p> <p>Ejemplo: las mujeres que opten por cargos públicos del máximo nivel de Gobierno, tienen derecho a puntos extras por acción afirmativa (finalidad: mejorar el acceso de las mujeres a cargos directivos en el sector público).</p>

Nota. Adaptado de *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación*, por Comisión de Derechos Humanos, 2011, <https://bit.ly/2RF285b>

Conforme los ejemplos propuestos en la Figura 8, se puede observar lo siguiente:

1. En el ejemplo uno, si consideráramos que la *profesión* es una categoría sospechosa por no sometimiento, diríamos que impedir que el personal médico no titulado ejerza la profesión en el sector público, mantiene a este grupo en una situación de inferioridad respecto de quienes sí cuentan con todas las credenciales. Pero en tal caso se estaría poniendo en peligro la salud pública. Esto significa que no se trata de una categoría de sometimiento de un grupo.
2. En el ejemplo dos, si consideráramos que el *sexo* es una categoría sospechosa por no discriminación, diríamos que asignar un mayor puntaje a la mujer, por el hecho de su sexo, constituye una diferenciación ilegítima porque se le da un trato distinto por una categoría prohibida. Pero al hacerlo, estaríamos negando una situación histórica de exclusión de la mujer del nivel jerárquico superior del servicio público, y la posibilidad de resarcir esa situación y procurar superarla.

Entonces, es importante atender esta categorización del derecho a la igualdad porque permite no solo modular las decisiones públicas que afecten derechos de las personas, sino también determinar la forma en que los tribunales o instituciones deberán examinar y comprobar la legitimidad de un acto de distinción.

Finalmente, es posible que una misma categoría pueda considerarse en uno u otro campo en determinados casos, pues las condiciones determinantes de los hechos son las que permitirán reconocer los efectos de la discriminación.

Ahora bien, para comprender el alcance del derecho a la igualdad, hay que aproximarse a los tres conceptos que lo integran, de los cuales la discriminación ya ha sido abordada. Ahora es preciso definir la igualdad formal y material en el contexto de los derechos humanos.

3.3 La igualdad formal y material

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (2005, párrafo 7) señala que “las garantías de no discriminación e igualdad en los instrumentos internacionales de derechos humanos prevén la igualdad tanto de *facto* [o, de hecho] como de *jure* [o sea, de derecho]” y añade:

La igualdad de jure (o formal) y de facto (o sustantiva) son conceptos diferentes pero conectados entre sí. La igualdad formal presupone que se logra la igualdad si las normas jurídicas, o de otra naturaleza, tratan a hombres y mujeres de una manera neutra. Por su parte, la igualdad sustantiva se ocupa de los efectos de las normas jurídicas [...] y trata de conseguir no que mantengan, sino que alivien la situación desfavorable de suyo que sufren ciertos grupos.

Como resultado de lo anterior, son los Estados quienes están en la obligación de construir y asegurar la vigencia de

mecanismos que permitan vigilar y exigir el cumplimiento del derecho a la igualdad y no discriminación dentro de sus propios territorios. Más adelante se revisarán a profundidad las obligaciones del Estado en relación con los derechos.

3.3.1 Igualdad formal

El derecho a la igualdad de trato por parte de la ley, como adelantábamos, no debe confundirse con una obligación sobre el Estado de no hacer distinciones de manera genérica; al contrario, en la labor legislativa resulta insoslayable, para regular las conductas del Estado y de la sociedad civil, categorizar, diferenciar y determinar consecuencias jurídicas a partir de esas categorías diferenciadoras establecidas. Lo que está prohibido, eso sí, es que dichas diferencias impuestas mediante normas ataquen a la dignidad humana. Para verificar que la norma no genere un trato ilegítimo, será preciso, en primer término, analizar si el trato diferenciado por parte de dicha norma se encuentra en alguna de las categorías sospechosas de discriminación. En un segundo término, más profundo, será necesario aplicar el test de proporcionalidad.

Ahora bien, en la labor legislativa que se encarga tanto a la Asamblea Nacional (que crea leyes orgánicas y ordinarias, las modifica, suprime y deroga conforme a su mandato constitucional), así como al Ejecutivo (a cargo de reglamentar las leyes, así como dirigir sus propias instituciones mediante actos administrativos, y elaborar políticas, planes y programas de carácter público), al igual que a los gobiernos autónomos descentralizados (cuya labor legislativa se centra en las ordenanzas y resoluciones), las diferenciaciones introducidas mediante cualquier norma deben contemplar lo siguiente:

La igualdad de trato ante la ley [...] no requiere del Estado tratar a todas las personas del mismo modo. “Tratar igual” no significa “tratar a todos los individuos como si fueran el mismo”, estableciendo una distinción, que cuesta traducir fielmente al español, entre *equality* y *sameness* que sería equivalente a algo así como “trato igual” versus “trato idéntico”. Es claro que el principio de igualdad ante la ley no implica un derecho de los habitantes de nuestro país a que el Estado no realice ningún tipo de distinción en cuanto a la aplicación de la ley. Las leyes que regulan el ejercicio de los derechos, según lo establece el artículo 14 de la Constitución Nacional con los límites que al Congreso le impone el artículo 2816, siempre establecen “tratos diferentes” de las personas. (Roberto Saba, 2010, pp. 59 - 61)

Como ejemplos de lo anteriormente mencionado por Roberto Saba, no es lo mismo que la ley establezca: *solo las personas que hubieren culminado el bachillerato podrán acceder a la educación superior*; a que diga: *solo los varones podrán acceder a la educación superior y se prohíbe a las mujeres el ingreso a la universidad* (2010, p. 61). En ambos casos se introduce un criterio diferenciador que permite el acceso a la universidad a un selecto grupo de individuos, pero en el primer caso existe un criterio objetivo de diferenciación, mientras en el segundo se cae en una categoría sospechosa de discriminación que no pasa el test de razonabilidad.

En el ejemplo de Roberto Saba podemos evidenciar qué distinción está permitida y cuál no. Pero esta noción no siempre es tan fácil de identificar en los casos prácticos. Por ejemplo, uno puede preguntarse: ¿es legítimo presumir que la madre de familia está en mejor capacidad de criar a los hijos e hijas que el padre de familia, como lo hace el Código de la Niñez³⁵, así mismo, en el tema que concierne al contenido de este soporte teórico, cabe dejar planteada la interrogante sobre la base de la igualdad de derechos y oportunidades a las personas en situación de movilidad humana que ingresan de manera temporal o permanente a Ecuador; teniendo en consideración que si bien existe un paraguas legal que protege a esta población, suponiendo el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones, ¿se puede inferir que todas las personas en situación de movilidad humana que ingresan a Ecuador gozan de los mismos derechos en igualdad que las personas ecuatorianas, como lo afirma la CRE en su artículo 11, número 2?³⁶

Para recapitular, la igualdad ante la ley implica que las personas que están en igualdad de condiciones no reciban un trato diferente por parte de las normas y su aplicación, de tal forma que se las ponga en situación de desigualdad, creando una desventaja o vulnerabilidad que no la soportan otras personas con características similares.

Según la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2015), la *igualdad formal* “implica que las normas jurídicas traten a todas las personas con neutralidad, sin ningún tipo de distinción” (p. 18).

3.3.2 Igualdad material

La igualdad ante la ley, paradójicamente, puede crear situaciones de desigualdad en tanto determinan una misma solución jurídica para todas las personas, sin atender cuestiones subjetivas que viven algunas (o muchas) de esas personas para quienes la norma está dada. Entonces, pese a tener un trato equivalente por parte de la norma, en la realidad la persona no estará en igualdad de condiciones en relación con sus pares, en la misma situación, pero con distintas características.

La igualdad material se traduce en que se garantice que los derechos serán ejercidos por todas las personas en las mismas condiciones y que todas las personas tendrán acceso a las mismas oportunidades. Entonces, la igualdad material es una arista del derecho a la igualdad que modula los efectos de la ley en el sentido de que su aplicación estricta puede menoscabar derechos en un contexto de diversidad. Así lo explica el siguiente párrafo:

El significado de este artículo [el que garantiza la igualdad material] no es otro que ante la evidencia de que todos somos diferentes y debemos tener las mismas oportunidades, el Estado ha de deshacer los nudos que mantienen atados a algunos miembros de nuestra sociedad, y no les permiten situarse en la misma barrera de salida [...] la igualdad ante la Ley no será más que una falacia, pues qué sentido tiene pretender que todos somos iguales ante la Ley, si esa norma no nos representa a todos. (Daniel Muñoz Cabrera, 2010, p. 406)

Recogiendo la máxima aristotélica de “igualdad para los iguales, diferencia para los diferentes”, la Corte Constitucional de Colombia ha explicado el concepto de igualdad formal y lo relaciona con la igualdad material, en los siguientes términos:

El principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto solo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática. La igualdad material es la situación objetiva concreta que prohíbe la arbitrariedad.

La igualdad de todas las personas ante la ley y las autoridades constituye un derecho constitucional fundamental [...] también por el valor trascendente que tiene para el [ser humano], sobre todo dentro de una nación que persigue garantizar a sus habitantes una vida conviviente dentro de lineamientos democráticos y participativos que aseguren un sistema político, económico y social justo.

[...] la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acaecimientos según las diferencias constitutivas de ellos. (1992, p. 1)

De este texto se pueden extraer algunos caracteres importantes de la igualdad formal, que trae a colación lo analizado en las unidades anteriores respecto al trato diferenciado y al test de razonabilidad. En primer lugar, la Corte Constitucional de Colombia establece que, en cada caso particular, cuando se trate de derechos humanos, será necesario identificar y atender las características propias del titular del derecho y definir una solución al respecto.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2015), la *igualdad material* “implica, por una parte, que las personas no tengan obstáculos que impidan el ejercicio efectivo o el goce de los derechos humanos y, por otra, que puedan ejercer estos derechos en las mismas condiciones que otras personas” (p. 18).

35 Según lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia, “si ambos progenitores demuestran iguales condiciones [para ejercer la patria potestad de los hijos e hijas], se preferirá a la madre, siempre que no afecte el interés superior del hijo o la hija” (2003, artículo 106, número 4).

36 Esta igualdad, además supone el análisis de las categorías sospechosas de discriminación, en cuanto a los grupos de atención prioritaria que, como se mencionó en la Unidad 2, ubican a la población en situación de movilidad humana en mayor condición de vulnerabilidad. De ahí la importancia de incorporar en el trabajo cotidiano, los enfoques que rigen el presente soporte teórico, como una forma de aportar al ejercicio de los derechos de la población en situación de movilidad humana.

3.4 Obligaciones del Estado

Los instrumentos internacionales de derechos humanos imponen a los Estados obligaciones de carácter internacional que, al cumplirlas, permitirían el pleno goce, ejercicio y exhibibilidad de los derechos humanos. Al ser de carácter internacional, estas pueden ser exigidas a través de los sistemas supranacionales de justicia, mediante los procedimientos establecidos en los mismos instrumentos, cuando los Estados fracasen en cumplir dichas obligaciones.

De acuerdo con lo ratificado por los Estados en los diversos instrumentos internacionales de los que cada uno es parte, las obligaciones del Estado pueden diferir en cuanto a uno y otro, o presentar matices en relación con el modo de cumplimiento. Así, en la Figura 9 se pueden apreciar las categorías de obligaciones estatales que han sido estudiadas por diversos órganos y autores.

Figura 9

Tipología de las obligaciones del derecho internacional de derechos humanos

Tipología de las obligaciones del DIDH					
Propuesta de:	Deberes de:				
Shue	No privación	Protección de la privación	Ayuda a los que están privados de bienes básicos		
Eide	Respetar	Proteger	Satisfacer	Proveer	
van Hoof	Respetar	Proteger	Asegurar		Promover
Steiner y Alston	Respetar	Proteger / Prevenir	Crear maquinaria institucional	Proveer bienes y servicios	Promover
Comité DESC	Respetar	Proteger	Cumplir		
			Satisfacer	Proveer	Promover
Comité DH	Respetar	Garantizar y adoptar medidas			
		Proteger	Asegurar	Promover	
Corte Interamericana	Respetar	Garantizar y adoptar medidas			
		Proteger	Crear instituciones e investigar, sancionar y reparar		Promover

Fuente: Elaboración de los autores con información de Magdalena Sepúlveda, *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Países Bajos, Intersentia, 2003.

Nota. Tomado de *Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la aplicación e interpretación de derechos*, (p. 16), por Sara Serrano, 2013.

Brevemente, las *obligaciones del Estado* en relación con los derechos humanos consisten en mandatos exigibles a los órganos públicos de acuerdo con sus respectivas funciones y atribuciones, por parte de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, originadas por la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos. Las acogidas por la Defensoría del Pueblo de Ecuador son:

- *Respetar*: deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes³⁷ que constituyen el objeto del derecho. Esta es una obligación negativa o de “no hacer”.
- *Garantizar*: asegurar que todas las personas titulares del derecho accedan al bien cuando no pueden hacerlo por sí

mismas, por ejemplo, a través de obras, instituciones y servicios. Esta es una obligación positiva que impone el deber de *hacer* o realizar actividades que modifiquen el mundo real.

- *Proteger*: consiste en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a los derechos. Se materializan al legislar, investigar, sancionar y reparar cuando se produce una amenaza o violación de derechos.
- *Promover*: fomentar la práctica de los derechos con el fin de crear condiciones favorables para que sus titulares los gocen y ejerciten, a través de acciones como la Educación en Derechos Humanos, desarrollo de políticas, asignación de presupuestos, entre otras.

³⁷ Los bienes jurídicos son aquellos valores de alta relevancia para la sociedad, tanto que el derecho los protege. Todos los derechos humanos son bienes jurídicos protegidos.

Con esta explicación se puede dilucidar lo que implica para el Estado ecuatoriano el reconocimiento del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación. En primer lugar, el bien jurídico protegido por este derecho es, evidentemente, la igualdad.

Ahora bien, para el pleno ejercicio de este derecho por parte de todas las personas, el Estado debe cumplir con las obligaciones que se describen en la Figura 10.

Figura 10

Obligaciones del Estado frente al derecho a la igualdad y no discriminación

Respetar

el derecho a la igualdad, absteniéndose de incurrir en cualquier acto que implique un trato desigual o discriminatorio que afecte la igualdad de manera ilegítima.

Garantizar

que todas las personas puedan ejercer su derecho a la igualdad y otros derechos en condiciones de igualdad. Por tanto, corresponde al Estado realizar todas las obras, actividades, planes, etc., que permitan el ejercicio de este derecho y/o mejoren el nivel de ejercicio actual.

Proteger

el derecho a la igualdad implica que el Estado evite la vulneración de este derecho por los particulares y que, si acaso el mismo es vulnerado, se investigue y sancione a los responsables, además, se mitiguen los daños causados y se resarza el derecho mediante la reparación integral.

Promover

significa que el Estado debe difundir tanto el contenido del derecho a la igualdad (su goce y ejercicio, mecanismos de exigibilidad, mecanismos de desarrollo del derecho, formas de aplicación de la normativa que lo desarrolla, etc.), como las obligaciones que pesan sobre los actores del propio Estado, de modo tal que sus personeros se abstengan de menoscabar o anular este derecho.

Las obligaciones derivadas de los derechos humanos (como contrapunto a su reconocimiento) son las que los dotan de vida (o valga decir, de exigibilidad) e impiden que se conviertan en meros enunciados jurídicos. Estas obligaciones que pesan sobre los Estados de modo genérico deben descender en la cadena jerárquica de lo público distribuyendo responsabilidades según el mandato legal que exista para cada entidad. No obstante, todos los servidores y todas las servidoras tienen deberes y obligaciones específicas:

Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos. (CRE, 2008, artículo 426)

En este sentido, los derechos humanos son exigibles *siempre*. Quienes ejercen el servicio público tienen un mandato de inmediato cumplimiento y aplicación de los derechos humanos, *siempre*.

El derecho a la igualdad, entonces, debe manifestarse en todo servicio público, en todo acto administrativo, en toda sentencia judicial. La discriminación está proscrita por los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Ecuador, por la Constitución y por varias leyes y normas; ello significa que incurrir en un acto discriminatorio acarrea responsabilidades administrativas, civiles y penales para el servidor o la servidora que se permita tal acto, independientemente de su escalafón.

3.5 La reparación integral³⁸

La reparación integral merece una explicación propia por su connotación tan importante en el contexto de los derechos humanos. Una vez que se ha producido una violación de derechos (porque la historia nos ha enseñado que hasta ahora ha sido imposible evitarlas), corresponde al Estado, a través de sus organismos, autoridades, servidores y servidoras, procurar por todos los medios posibles, volver las cosas al estado anterior a que se produjera la vulneración de derechos. Recordemos que, entre los principios de aplicación de los derechos, se encuentra el de reparar las violaciones a los derechos humanos:

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. (CRE, artículo 11, número 9)

Esto no siempre es posible ya que a menudo las violaciones de derechos humanos causan daños tan graves que es imposible retroceder al momento previo a su cometimiento. Cuando se pierden vidas humanas, se destruyen irremediablemente proyectos de vida, o se degrada a tal punto la natu-

38 Este apartado ha sido desarrollado con base en el estudio sobre la reparación desarrollado por Valeria Rojas (2012).

raleza que es imposible su recuperación verdadera, el Estado debe buscar otras maneras de resarcir los daños. Es importante señalar que parte de la reparación integral es la garantía de no repetición, que significa que el Estado debe asegurar, mediante toda suerte de medidas, que el hecho no volverá a producirse, no solo respecto de su víctima, sino de todas y todos los miembros de la sociedad.

Para lograr la reparación integral, se debe empezar por identificar el derecho vulnerado y los responsables por la vulneración. Luego será necesario evaluar los daños para definir las mejores formas de reparación. Estas son algunas que ha aplicado la Corte IDH, según explica Valeria Rojas Balanza (2012):

- *Restitución íntegra*: retroceder las cosas al estado anterior a la producción de la violación del derecho.
- *Reparación material*: consiste generalmente en indemnizar a la persona por el daño³⁹ que le causó la violación del derecho, a través de reparticiones económicas, y evaluar los daños de manera amplia y realista.
- *Compensación*: más allá de la reparación material, se procura reconocer mediante la entrega de dinero, bienes o servicios, que se ha producido una afectación por una violación de derechos. Atiende al daño psicosocial generado en la víctima y sus allegados y allegadas.
- *Restitución simbólica*: es una forma de reparación inmaterial del derecho que consiste en cualquier forma de reconocimiento público de la responsabilidad del Estado sobre el hecho vulneratorio. Puede consistir en disculpas públicas, placas, publicación de sentencias, entre otras.

Vale recalcar que tanto los jueces y las juezas constitucionales al interior del Estado⁴⁰, como las cortes internacionales de derechos humanos, tienen amplia vía para idear formas de reparación que se adecúen a cada caso, por lo que las listadas anteriormente no son los únicos mecanismos de reparación posibles. En el caso de Ecuador, el Código Orgánico Integral Penal (COIP), en el capítulo único relativo a reparación integral, señala que la reparación integral, “radicará en la solución que objetiva y simbólicamente restituya, en la medida de lo posible, al estado anterior de la comisión del hecho y satisfaga a la víctima, cesando los efectos de las infracciones perpetradas” (2014, artículo 77, párrafo 1). Esto sumado a lo que establece la Corte IDH, enfatiza en los mecanismos de reparación.

Los mecanismos de reparación integral que se encuentran contemplados en la legislación ecuatoriana y que suponen formas no excluyentes de reparación integral, individual o colectiva, son:

1. *La restitución*: se aplica a casos relacionados con el restablecimiento de la libertad, de la vida familiar, de

la ciudadanía o de la nacionalidad, el retorno al país de residencia anterior, la recuperación del empleo o de la propiedad, así como al restablecimiento de los derechos políticos.

2. *La rehabilitación*: se orienta a la recuperación de las personas mediante la atención médica y psicológica, así como a garantizar la prestación de servicios jurídicos y sociales necesarios para esos fines.
3. *Las indemnizaciones de daños materiales e inmateriales*: se refieren a la compensación por todo perjuicio que resulte como consecuencia de una infracción penal y que sea evaluable económicamente.
4. *Las medidas de satisfacción o simbólicas*: se refieren a la declaración de la decisión judicial de reparar la dignidad, la reputación, la disculpa y el reconocimiento público de los hechos y de las responsabilidades, las conmemoraciones y los homenajes a las víctimas, la enseñanza y la difusión de la verdad histórica.
5. *Las garantías de no repetición*: se orientan a la prevención de infracciones penales y a la creación de condiciones suficientes para evitar la repetición de las mismas. Se identifican con la adopción de las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean afectadas con la comisión de nuevos delitos del mismo género. (COIP, 2014, artículo 78)

3.6 Exigibilidad de los derechos humanos

La exigibilidad, por definición, es la posibilidad de las personas y colectivos de *exigir* determinada conducta o abstención por parte de los entes que ostentan el poder en una situación determinada. Al hablar de derechos humanos, la exigibilidad comporta la posibilidad de exigir el respeto, protección, garantía y promoción, en virtud de que los derechos dimanen de la dignidad de cada persona y, por tanto, solo al ejercerlos las personas son, verdaderamente, libres, dignas e iguales. Entonces, la exigibilidad de los derechos no requiere del reconocimiento por parte del Estado. Al respecto, la Opinión Consultiva 18/03 de la Corte IDH menciona:

Las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos no se originan en el artículo 1.1 de la Convención Americana o en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino en la naturaleza de los derechos humanos y la dignidad humana, la cual no depende de ninguna calificación sustentada en algún acto positivo del Estado. Por ello, la exigibilidad de estas obligaciones no depende de la adhesión o ratificación que un Estado haga a la Convención Americana; de ello depende únicamente su justiciabilidad ante los órganos del sistema interamericano. En tal sentido, las obligaciones de respeto y garantía no son obligaciones condicionales pues se derivan de la dignidad humana. (2003, p. 84)

39 Tomando en cuenta el daño emergente y el lucro cesante, como medios de cálculo para otorgar la indemnización.

40 La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé que quienes ejercen la jurisdicción en materia de derechos humanos puedan modular las sentencias para adecuarlas a los mismos (2009, artículo 5) y que, una vez declarada la vulneración de un derecho, se debe aplicar medidas de reparación integral (artículo 18).

Por su parte, un mecanismo consiste en un conjunto de elementos bien unidos entre sí, que permiten alcanzar un objetivo. Por ejemplo, el mecanismo de un reloj es un conjunto de partes que realizan diferentes acciones y funciones para dar la hora. Un mecanismo de exigibilidad de derechos humanos también se forma con la suma de distintas personas y acciones dirigidas a la protección de derechos de una persona o un grupo en particular. En este sentido, los mecanismos no son solo jurídicos –es decir, los derechos no solo se defienden en las cortes y juzgados–, sino de distintas formas. Se pueden coordinar acciones a través del arte, la comunicación social, el cabildeo, la incidencia en políticas públicas, la Educación en Derechos Humanos, entre muchos otros. Es importante ser creativos, creativas y recursivos, recursivas a la hora de diseñar mecanismos de exigibilidad de derechos humanos, y tomar en cuenta no solo fortalezas y oportunidades, sino también riesgos y amenazas, pues al implementar dichos mecanismos, nos enfrentamos ante sistemas de poder que no siempre estarán abiertos a ceder espacios. Por otro lado, la movilización social, el cabildeo político, la Educación en Derechos Humanos, son todas formas o métodos de exigibilidad de derechos. Es importante considerar que la creatividad de los actores sociales, activistas, y de cada persona en su propio ámbito de acción, son el límite para la formación de nuevos y más efectivos mecanismos de exigibilidad de derechos.

Así, existen diversos mecanismos para la exigibilidad de los derechos, de los cuales la judicialización (es decir, el acudir a los órganos judiciales para el reconocimiento y reparación de violaciones a los derechos humanos) es solo uno de ellos. Sin embargo, para su puesta en marcha es indispensable conocer en qué consisten los derechos y el marco contextual que los contiene.

Es importante recalcar que otro de los principios de aplicación de los derechos es que estos son aplicables por parte de todas las personas quienes son parte del servicio público, en todos los procesos, trámites o procedimientos a su cargo (CRE, 2008, artículo 11, número 3). Esto significa que en todos los casos una persona o colectivo puede exigir que se aplique el derecho y el principio de igualdad y no discriminación, y ya que este es transversal, debe aplicarse en todos los derechos humanos.

Entonces, tenemos que la primera obligación en relación con los derechos recae sobre los servidores y las servidoras públicas de manera general. Por ejemplo, si una persona requiere copias certificadas de un documento que ha sido emitido por una entidad pública, el servidor o la servidora que recepta la solicitud tiene la obligación de aplicar el principio de igualdad respecto al derecho de petición, de modo tal que se verifique su ejercicio por parte de la persona solicitante o peticionaria.

En segunda instancia, si por cualquier motivo –es decir, por acción u omisión– la primera servidora o servidor público llamado a aplicar el derecho (de petición, en este ejemplo) falla en esta misión, el Estado debe poner a disposición de la persona los mecanismos jurídicos de exigibilidad del derecho. En este sentido, se puede presentar una queja a la institución

que vulneró el derecho (procedimiento administrativo); o una acción judicial para resarcir el derecho negado (proceso judicial); o una garantía jurisdiccional para la aplicación eficaz e inmediata del derecho dentro del caso concreto (proceso constitucional ante los operadores de justicia o ante la Corte Constitucional, dependiendo del tipo de acción que se proponga)⁴¹.

En el ejemplo, tratándose del derecho de petición, si la misma entidad pública de la que emanó la lesión del derecho no es capaz de resarcirlo, se podría interponer una acción de acceso a la información pública, con el fin de lograr el cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con el derecho humano conculcado y por ende lograr el ejercicio pleno del derecho y/o las reparaciones del mismo.

Es importante destacar que la discriminación, a más de constituir una violación del derecho humano a la igualdad, del principio de igualdad y no discriminación, y de otros derechos correlativos, también constituye un delito de acuerdo con el COIP (2014):

Discriminación.- La persona que salvo los casos previstos como políticas de acción afirmativa propague practique o incite a toda distinción, restricción, exclusión o preferencia en razón de nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad o estado de salud con el objetivo de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si la infracción puntualizada en este artículo es ordenada o ejecutada por las o los servidores públicos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. (artículo 176)

Además, las siguientes circunstancias constituyen un agravante en la comisión de cualquier otro delito:

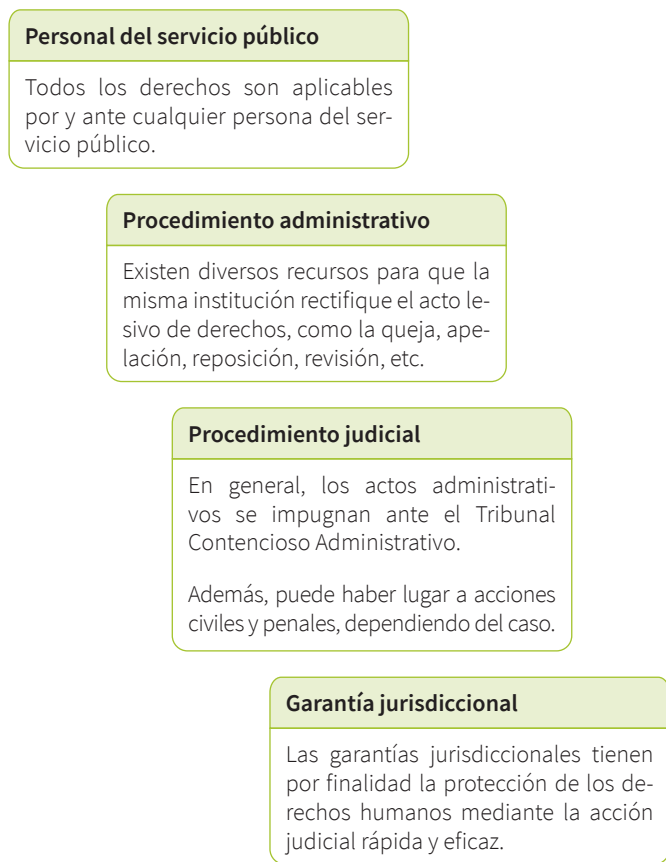
- Circunstancias agravantes de la infracción penal: “Aprovecharse de las condiciones personales de la víctima que impliquen indefensión o discriminación” (COIP, 2014, artículo 47, número 9).
- Circunstancias agravantes en las infracciones contra la integridad sexual y reproductiva, la integridad y la libertad personal: “Si la infracción sexual ha sido cometida como forma de tortura, o con fines de intimidación, explotación, degradación, humillación, discriminación, venganza o castigo” (COIP, 2014, artículo 48, número 7).

Continuando con el ejemplo, esto significa que si la solicitud de copias certificadas ha sido denegada por parte de una persona del servicio público por causa de alguna de las categorías sospechosas de discriminación –como ser de otro origen nacional–, además de las acciones necesarias para resarcir el derecho (las administrativas, judiciales o constitucionales ya mencionadas), se puede presentar una denuncia en contra de la persona que ejecutó el acto discriminatorio.

41 Brevemente se puede mencionar que las garantías jurisdiccionales son: acción de protección, acción de *habeas corpus*, acción de acceso a la información pública, acción de *habeas data*, acción por incumplimiento, acción extraordinaria de protección y acción de incumplimiento.

Figura 11

Mecanismo de exigibilidad de los derechos humanos



Además de estos mecanismos, la Defensoría del Pueblo de Ecuador, al ser la Institución Nacional de Derechos Humanos, tiene el mandato de proteger y promover los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En tal sentido, constituye otra opción para exigir el respeto, protección y garantía de los derechos cuando han sido desconocidos o menoscabados por parte de entidades públicas o, incluso en ciertos casos, de entes privados.

La Defensoría del Pueblo de Ecuador puede iniciar procedimientos administrativos o interponer garantías jurisdiccionales para lograr este objetivo, dependiendo de los parámetros del caso que serán analizados a la luz de su mandato constitucional.

Entre las atribuciones constitucionales de esta institución se encuentran las siguientes (CRE, 2008, artículo 215):

- El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, *habeas corpus*, acceso a la información pública, *habeas data*, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.
- Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.

- Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, así como prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.

Ideas clave

- El principio constitucional de igualdad y no discriminación es transversal, pues debe verificarse en cada una de las actuaciones del Estado en relación con todos los derechos humanos. Esto significa que el goce y ejercicio de todos los derechos debe realizarse en condiciones de igualdad, independientemente de las características o condiciones propias de las personas o colectivos.
- El derecho a la igualdad formal, material y no discriminación es un derecho autónomo que garantiza que todas las personas sean tratadas con igualdad por la ley, pero que, ante diferencias constitutivas, reciban también un trato diferenciado que permita la igualdad en el ejercicio de los derechos y acceso a oportunidades.
- El Estado, respecto del derecho a la igualdad y no discriminación, tiene las obligaciones de respetar (abstenerse de interferir), proteger (realizar acciones positivas), garantizar (impedir que terceros lo obstaculicen) y promover el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación; esto en virtud de las garantías constitucionales y la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen este derecho.
- Todas las personas y colectivos tienen a su disposición diversos mecanismos de exigibilidad de sus derechos humanos. Entre estos mecanismos se encuentran los administrativos, judiciales y constitucionales, los cuales han sido establecidos para garantizar el goce y ejercicio de los derechos. Además, es un principio de aplicación de los derechos que estos sean aplicables, en todos los casos, por y ante cualquier persona del servicio público.
- Los esfuerzos por incorporar y mantener los derechos humanos que garanticen la igualdad de condiciones tanto en el acceso a servicios, como en el accionar cotidiano de las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, han sido importantes en tanto y en cuanto han permitido que el paraguas legal y marco normativo referente a los derechos de la población en mención queden establecidos, sin embargo, es necesario resaltar que lo que se encuentra establecido en la ley, en la práctica no necesariamente llega a cumplirse.
- La formulación de políticas públicas tendientes a eliminar la discriminación y la xenofobia contra las personas en situación de movilidad humana deben implementar medidas específicas a través de campañas de sensibilización pensadas desde la promoción de derechos y de la interculturalidad, para generar acciones que garanticen el cumplimiento de los derechos y sobre todo del proyecto de vida de las personas.

Unidad 4

Movilidad humana y discriminación

Unidad 4. Movilidad humana y discriminación

En la Unidad 2 se analizaron dos de las categorías sospechosas de discriminación: el estatus migratorio y ser de otro origen nacional. De tal forma que toda distinción basada en estas condiciones de la persona está prohibida, a no ser que, como se analizaba, se funde en criterios razonables que procuren mejorar el goce y ejercicio de derechos para las personas que se encuentren en situación de movilidad.

La movilidad humana constituye un proceso social al que la humanidad ha estado avocada desde sus orígenes. Es necesario recordar que los primeros grupos humanos eran nómadas hasta cuando encontraron métodos de supervivencia más sofisticados que les posibilitaron el asentamiento. Con el pasar del tiempo los procesos migratorios enfrentaron desafíos nuevos y complejos, principalmente al encontrarse con fronteras delimitadas tanto en lo jurídico, por el derecho internacional, como en lo práctico, restringiendo en mayor o menor medida el derecho a moverse y elegir el lugar en el cual asentar su residencia.

Al hablar de movilidad humana en el contexto actual, es necesario referirse al concepto de nacionalidad, pues la pertenencia al grupo *local* es la que da lugar a las diferenciaciones con quienes integran grupos *externos*. La nacionalidad, en términos legales, es el vínculo jurídico que existe entre una persona y un Estado, que le significa al primero una serie de derechos, prerrogativas y responsabilidades para con el segundo (Estado). No obstante, la nacionalidad es un criterio configurado por el ser humano a través de la política, la sociología, el derecho y otras ciencias sociales.

La falta de pertenencia a *la nación* ha provocado vulneraciones de derechos humanos que han atentado contra la libertad, la igualdad y la dignidad de las personas que carecen de ese vínculo jurídico; o, en otros términos, que llegan a un territorio ajeno. De ahí que la ausencia de una nacionalidad⁴², la pertenencia a otro origen nacional y la situación migratoria hayan sido catalogadas como criterios sospechosos de discriminación. En este sentido, Eduardo Vior (2005) considera:

Las naciones son aquellas comunidades imaginarias de la modernidad que por razones históricas específicas mejor permiten combinar ideas racionales sobre la dominación y la legitimidad (los principios de la soberanía popular y de la autodeterminación de los pueblos, acuerdos sobre el orden económico-social y político, así como sobre la moral pública, ideas del propio territorio y de la propia historia) en una disposición simbólica apta para servir de referente a la formación de identidad colectiva e individual y movilizar al pueblo mayoritario en pos de objetivos comunes. Por su singular eficacia los Estados nacionales son el mejor instrumento para diferenciar “lo nuestro” de “lo ajeno” o sea para determinar los criterios de inclusión y exclusión. (p. 110)

De este criterio se puede sustraer que la idea de *lo nacional* es una concepción elaborada por determinado grupo humano, con la que se identifican quienes lo conforman porque se sienten unidas o unidos por la historia, la cosmovisión, el lenguaje, entre otros lazos que les brindan sentido de pertenencia y a la vez los diferencian de otros grupos o personas que no comparten esos lazos.

En este sentido, en un mismo Estado pueden confluir varias nacionalidades, como en el caso ecuatoriano. No obstante oponer *lo nacional* a la dignidad de las personas que no se identifican con la misma nacionalidad, termina siendo desproporcionado. Pero esa concepción nacional tiene una estructura jurídica que permite, en efecto, diferenciar entre quienes pertenecen a un Estado determinado (o a la idea de Estado) y quienes no.

Por ejemplo, las personas nacidas en Ecuador tienen derecho a que se les emita sus documentos de identidad cuantas veces sean necesarias; las personas de otro origen nacional no podrán solicitar documentos de identidad en Ecuador sino hasta después de haber cumplido una serie de requisitos que les faculten a residir permanentemente en este territorio. De igual modo, las personas ecuatorianas tienen la obligación de sufragar desde los 18 hasta los 65 años de edad; las personas de otro origen nacional no están obligadas a ello y si no son residentes (por al menos cinco años) están prohibidas de hacerlo.

4.1 Definición y características de la movilidad humana

La movilidad humana se refiere al flujo de personas dentro y fuera de los límites del Estado, sea de forma permanente, por varios motivos o circunstancias. Sin embargo, dichas circunstancias que pueden ser variables entre los diversos tipos de movilidad, implican determinadas acciones por parte de los Estados que se ven involucrados en los procesos de movilidad. Adicionalmente, entre los actores en los procesos de movilidad, se pueden identificar: los Estados, las personas en movilidad y la población receptora.

Para definir la movilidad humana en el contexto jurídico-político ecuatoriano es necesario indicar que el concepto de ciudadanía universal se encuentra plasmado como principio de las relaciones internacionales, en el artículo 416, número 6 de la CRE. La ciudadanía universal significa que todas las personas tienen derecho a transitar y asentarse a lo largo y ancho del planeta, sin que deba sufrir el menoscabo de sus derechos por ese desplazamiento que, por lo tanto, está garantizado por la normativa de más alto rango del país (al menos en Ecuador).

42 La ausencia de nacionalidad o apatridia, como se analizará más adelante, consiste en que una persona carece de un vínculo jurídico con algún Estado por situaciones de derecho (ha perdido su nacionalidad oficialmente por un acto de poder público de aquel Estado al que pertenecía) o de hecho (aunque mantenga alguna nacionalidad meramente jurídica, su Estado desconoce el derecho a la protección nacional). La apatridia tiene como consecuencia la violación sistemática de los derechos humanos, pues la persona no tiene acceso a los servicios más fundamentales para su subsistencia ni puede ejercer derechos civiles ni políticos, ni disfrutar de los DESC debido a que no posee nacionalidad alguna. La apatridia es, en la práctica, la inexistencia de la persona ante los Estados.

Dentro del grupo de personas en movilidad, existen, a la vez, subgrupos clasificados por los motivos o las formas en las que sucede su desplazamiento:

- Personas en *situación* de movilidad humana: hace referencia a las personas que han cambiado de residencia dentro o fuera de su país de origen, por cualquier motivo, sea de forma regular o irregular (Fundación Esperanza, citado por el Comité Pro Movilidad Humana, CMH, 2012, p. 1).
- Personas en el contexto de la movilidad humana:

El término hace referencia al conjunto de situaciones, que se combinan en un momento y en un lugar específico y que tienen evidente influencia sobre los sucesos. El contexto de movilidad humana, se refiere al entorno político, histórico, cultural, o familiar, de la persona en situación de movilidad humana. Es decir, se refiere específicamente, aunque no exclusivamente, a los y las familiares de las personas migrantes, a la comunidad de acogida y/o la comunidad originaria de migrantes, refugiados/as, desplazados/as, y otras. (Valdiviezo, citado en CMH, 2012, p. 2)

Partiendo de estas dos definiciones, se puede evidenciar cómo la movilidad humana ejerce influencia en las relaciones sociales entre los más diversos actores. Es decir, el fenómeno de la movilidad influye en los comportamientos y modos de vida de las personas que se quedan, así como de las que reciben a quienes migran.

Aquí es necesario puntualizar que las personas que viajan temporalmente de un lugar a otro, por turismo, por sus actividades religiosas, para desempeñar funciones laborales específicas, etcétera, no son consideradas como sujetos de relevancia o de protección para el derecho internacional de los derechos humanos, a menos que en su travesía su tipo de movilidad cambie por alguna circunstancia particular.

Enseguida se analizarán los grupos más relevantes para el contexto de la protección internacional y del ejercicio del derecho a la igualdad y no discriminación.

4.2 Tipos de movilidad humana

Con el contexto ya descrito en el apartado anterior se pueden revisar las características de cada una de las formas de movilidad que se dan actualmente, sin dejar de lado que pueden modificarse de un momento a otro, en el sentido de que las personas pueden cambiar de categoría por sucesos acaecidos en los procesos de movilidad, lo cual no puede ser descartado. Por el contrario, para una verdadera protección de derechos, como ya se ha adelantado en las unidades anteriores, hace falta revisar cada caso de forma particular,

más aún tratándose de procesos de movilidad, en los que está expresamente ordenada la singularización de los procesos migratorios⁴³.

Para efectos del desarrollo de este soporte teórico, se ha considerado importante analizar los tipos de movilidad humana que se contemplan en la ley ecuatoriana, y que recogen las consideraciones generales que se debe tener presente al momento de formular acciones enfocadas en el acceso a servicios y derechos de esta población. En ese sentido, se ha visto importante establecer una clasificación tipológica que dé cuenta de la diferencia que se establece entre las personas que salen del país de origen de manera voluntaria, y quienes debieron hacerlo forzosamente. En ambos casos, es fundamental comprender que:

Los flujos migratorios suelen estar relacionados con factores sociales, económicos, políticos, culturales, medioambientales, entre otros, que atraen a las personas hacia los países de destino y/o provocan su salida desde los países de origen. Elementos como las redes migratorias transnacionales, que cumplen un rol determinante en la decisión personal o familiar de moverse de un lugar a otro, también están involucrados en los procesos de movilidad humana. En Ecuador, el factor socioeconómico podría explicar los flujos de entrada y/o salida del país, al comparar el porcentaje de crecimiento anual de su Producto Interno Bruto (PIB) con el de algunos países cuya población es parte de las dinámicas de movilidad humana. (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019, p. 36)

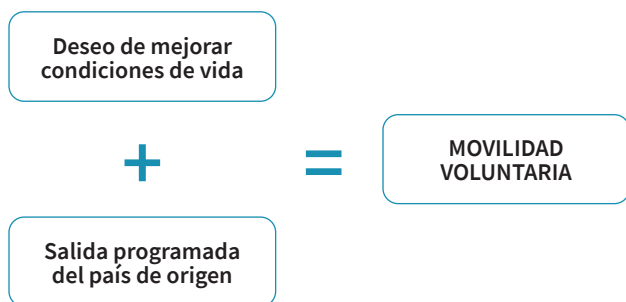
Con el objetivo de lograr una mejor comprensión de los tipos de movilidad existentes, y sobre todo para tener claridad en las diferencias fundamentales entre ambas, se explicará a continuación, las dos formas de movilidad humana, que forman parte de la categoría de lo voluntario:

- *Personas migrantes económicas*: son las personas que se desplazan de un país o región a otra con el fin de mejorar sus condiciones de vida, sea en lo económico o social. En esta categoría se encuentran las personas que procuran un mejor trabajo o empleo, o que viajan para estudiar o capacitarse fuera de su lugar de origen, con la finalidad de asentarse de manera permanente en el lugar de destino. La migración económica puede darse dentro de las fronteras del propio Estado o fuera de estas.
- *Personas migrantes retornadas*: personas que regresan a su lugar de origen (puede ser el país de nacimiento o un tercer país del cual partieron hacia otro destino) por decisión voluntaria. Ecuador, así como otros Estados, tiene políticas de retorno asistido para sus nacionales interesados e interesadas en volver a su territorio, con el fin de garantizarles, además de un retorno digno y respetuoso de sus derechos, derechos económicos y patrimoniales específicos.

43 Así lo dispone el artículo 66, número 14 de la CRE, dentro de la descripción del derecho a la libertad de tránsito: "El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país solo podrá ser ordenada por juez [o jueza] competente. Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligran por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas. Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados".

Figura 12

Movilidad humana voluntaria



Nota. Elaboración propia a partir de la experiencia de acercamiento a personas en situación de movilidad humana.

Como se muestra en la Figura 12, las personas que, motivadas por un deseo personal de mejorar las condiciones de vida, optan por salir del país en búsqueda de oportunidades diferentes en lo laboral, académico u otros, son consideradas personas que se movilizan de manera voluntaria, puesto que la salida del país se realiza de forma programada y con una organización previa. Bajo este tipo de movilidad, existe la posibilidad de elegir el país de destino, y con él, el lugar de vivienda, el tipo de instituto universitario o el sitio de trabajo, así como recibir toda la información y asesoría relacionada al estatus migratorio al que puede acceder, dependiendo del país al que se traslade a vivir de manera temporal o definitiva.

En este sentido, la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2020, recoge los conceptos esenciales que la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) de Ecuador establece con relación a movilidad voluntaria, y los desarrolla como se detalla a continuación:

Personas ecuatorianas en movilidad humana: ecuatorianas/os que han salido del país o vivieron fuera por algún tiempo y volvieron para radicarse nuevamente. [...]

Ecuatoriano retornado: toda persona que radicó en el exterior —al menos dos años o que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad calificada por la autoridad en movilidad humana— y que retorna al territorio nacional para establecerse en él. (LOMH, artículo 25)

Personas extranjeras en el Ecuador: aquellas personas que no son nacionales del Estado ecuatoriano y se encuentra en el territorio en condición migratoria de visitante temporal o residente. (LOMH, artículo 42) [...]

Visitantes temporales: toda persona extranjera con categoría migratoria de transeúnte, turista y solicitante de protección internacional. (LOMH, artículo 3)

Transeúnte: toda persona extranjera que transita por el territorio ecuatoriano en calidad de pasajero en tránsito, tripulante de transporte internacional, trabajador migrante temporal o persona que resida en zona de frontera. (LOMH, artículo 54)

Turista: toda persona que llega al Ecuador con el ánimo de realizar actividades turísticas. (LOMH, artículo 56). (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019, p. 17)

Por otro lado, se encuentran los tipos de movilidad humana que son considerados forzados, y que como se explicará más adelante, presentan diferencias significativas con la movilidad voluntaria.

- *Solicitantes de la condición de persona refugiada:* las personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado o refugiada a un Estado, al arribar a este, debido a temores de persecución o violación a sus derechos humanos. El hecho de solicitar protección internacional ya determina el inicio de la protección de esa persona por parte del Estado al cual se la solicita y durante todo el tiempo que demoren los trámites administrativos que otorguen o nieguen la condición de refugiado o refugiada.
- *Personas refugiadas:* la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) define como personas refugiadas a quienes debido a “fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o, a causa de dichos temores, no quieran acogerse a la protección de tal país” (artículo 1, párrafo 2).

Adicionalmente, la Declaración de Cartagena sobre refugiados de 1984 define como personas refugiadas a todas las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Es importante señalar que el artículo 2 de la LOMH (2017), al definir el principio de no devolución, reconoce expresamente, entre otros, que la orientación sexual es un motivo de fundado temor para solicitar protección internacional. La persecución por motivos de orientación sexual puede estar vinculada también a violencia de género y a la pertenencia a un determinado grupo social (en ciertos territorios, la estructura patriarcal y machista genera condiciones de vulnerabilidad que afectan a la mujer; y, en otros, las prácticas de “limpieza social” y discriminación en contra de población LGBTIQ+ genera también persecución a estos grupos). Las personas perseguidas por su orientación sexual pueden tener un temor fundado basado en la pertenencia a un determinado grupo social, y que debe reunir ciertos factores que hay que analizar dentro de la protección internacional, conforme al derecho internacional de las personas refugiadas.

- *Persona asilada*: el derecho al asilo ha sido configurado en el derecho internacional a través de los instrumentos internacionales y su interpretación por parte de las cortes y los organismos internacionales. Así la Opinión Consultiva 18/03 emitida por la CIDH (2003), en la que se manifiesta que, si bien el asilo no se ha configurado como derecho individual subjetivo (pues la determinación de la condición de asilado o refugiado depende de los Estados), no es menos cierto que sí existe una construcción al menos axiológica del asilo como derecho individual subjetivo dado que su protección debe mirarse desde el amplio *corpus juris* de derechos humanos⁴⁴. Por su parte, el derecho al asilo está consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (artículo XXVII), DUDH (artículo 14), Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 22.7), entre otros instrumentos internacionales; por lo tanto, está internacionalmente consagrado incluso como obligación de *jus cogens* internacional (obligación imperativa de los Estados a aplicar el principio de no devolución de manera que no se vulneren los derechos de las personas en necesidad de protección internacional). De acuerdo con estos instrumentos, se considera que el derecho al asilo es aquel que disfrutaran las personas refugiadas, las personas solicitantes de la condición de refugiado o refugiada, así como aquellas que muy posiblemente lo solicitarán (es decir, incluso antes de la presentación de una solicitud oficial).

Sobre el término *asilo*, la LOMH provee las siguientes definiciones⁴⁵, siguiendo la tradición diplomática que ha venido aplicando Ecuador en este aspecto:

- *Asilo diplomático*: es la potestad del Estado ecuatoriano a través de la máxima autoridad de relaciones exteriores para conceder protección internacional o amparo en sus misiones diplomáticas u oficinas consulares, a la persona extranjera cuya vida, libertad o integridad se encuentre en peligro inminente por razones de persecución política, generada desde su Estado de origen o desde cualquier otro Estado.
- *Asilo territorial*: es la potestad del Estado ecuatoriano para conceder protección o amparo en el territorio nacional a la persona extranjera cuya vida, libertad o integridad personal se encuentre en peligro inminente por razones de persecución política generada desde su país de origen o desde cualquier otro Estado.

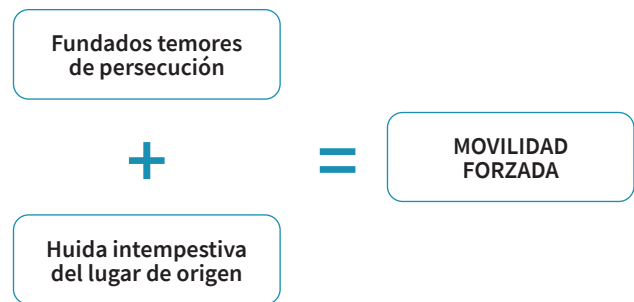
De acuerdo con lo expuesto, el asilo en Ecuador es una fórmula política de protección de derechos de ciertas personas por situaciones específicas (nuevamente, de naturaleza política), que se ejerce con discrecionalidad por parte del Ejecutivo (Ministerio de Relaciones Exteriores y Presidencia de la República).

- *Apátrida*: el término *apátrida* designará a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación. Esta definición es retomada íntegramente en el artículo 110 LOMH.

- *Persona desplazada interna*:

personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 1998, p. 5)

Figura 13
Movilidad humana forzada



Nota. Elaboración propia a partir de la experiencia de acercamiento a personas en situación de movilidad humana.

La movilidad humana no siempre es voluntaria. En el contexto de países donde el conflicto armado interno es predominante, o en Estados donde los gobiernos de turno no puedan o no quieran brindar las garantías de protección a sus habitantes, se produce un fenómeno social tendiente a la expulsión de los nacionales de un determinado territorio en búsqueda de protección internacional. Este tipo de desplazamiento es considerado una forma de movilidad forzada, puesto que ahí lo que prima es la huida para salvaguardar la vida y la integridad de las personas; a diferencia de la movilidad voluntaria, en la que prima la decisión libre de escoger otro territorio como lugar de residencia. Es fundamental comprender esta diferencia, no solo para la atención específica de casos, sino también para el momento de la formulación de políticas públicas.

En la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2020 se categoriza la movilidad forzada de la siguiente manera:

⁴⁴ De acuerdo con la Opinión Consultiva 16/99 de la Corte IDH (1999): "El corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales con contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones), cuya evolución dinámica ha ejercido un impacto positivo en el derecho internacional, pues ha armado y desarrollado la aptitud de este para regular las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones" (párrafo 115).

⁴⁵ Para mayor claridad, consultar los artículos 95 y 96 de la LOMH.

Personas extranjeras sujetas a protección internacional: personas de otras nacionalidades que requieren de protección internacional por parte del Estado ecuatoriano, como refugiadas/os, asilados diplomático y personas apátridas.
[...]

Víctimas de trata de personas y/o tráfico de migrantes: otro grupo de personas en movilidad humana que necesitan de protección, sean o no nacionales ecuatorianos, son las víctimas de trata de personas y de tráfico de migrantes.

Víctima de trata de personas: la persona que haya sido objeto de captación, transporte, traslado, entrega, acogida o recepción en el país, desde o hacia otros países, con fines de explotación de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio para un tercero. (LOMH, artículo 117)

Víctima de tráfico ilícito de migrantes: la persona que haya sido objeto de migración ilícita desde o hacia el territorio del Estado. (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019, p. 17)

Así mismo, es necesario establecer la diferencia que existe entre ser una persona *emigrante* y una persona *inmigrante* en el contexto ecuatoriano. Por un lado, una persona *emigrante* es la persona que “se moviliza hacia otro Estado con el ánimo de fijar su domicilio o residencia de forma temporal o permanente” (LOMH, 2017, artículo 3) y, por otro lado, una persona *inmigrante* se define como “toda persona extranjera que ingresa a Ecuador con el ánimo de fijar su residencia o domicilio de forma temporal o permanente en el territorio” (*ibidem*).

4.3 La prohibición de la discriminación y los derechos de las personas en movilidad humana

La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990, artículo 1, número 2), de la que Ecuador es signatario, determina que esta:

será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

La prohibición de discriminación por condición migratoria u origen nacional, se aplica a todo tipo de migración ya sea esta regular o no, temporal o permanente, sin perjuicio de normas legales aplicables a los diferentes casos.

La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares⁴⁶ reconoce el derecho a la no discriminación de las perso-

nas migrantes que se desplazan con el objetivo de trabajar en un lugar distinto al de su origen nacional:

Los Estados partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. (ONU, 1990, artículo 7)

Además, reconoce a todas las personas trabajadoras migrantes y sus familiares, una serie de derechos humanos específicos para la protección de su dignidad durante todo el proceso migratorio, es decir, desde la partida del lugar de origen, el viaje, la llegada y estadía al país de destino, y el retorno si lo hay. Entre esos derechos específicos se encuentran los detallados en la Figura 14.

Figura 14
Derechos de las personas trabajadoras migrantes y sus familias

Libertad de circulación	Salir de cualquier Estado, incluido el suyo o el de destino. Prohibición de expulsión colectiva.
Vida e integridad	Prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes; servidumbre y trabajo forzoso.
Libertades	Pensamiento, religión, opinión, vidas privadas, propiedad, entre otros.
Acceso a la justicia	En igualdad de condiciones que las personas nacionales.
Documentos de identidad	Prohibición de confiscar/destruir documentos de identidad salvo por autoridad competente de acuerdo con la ley.
Igualdad laboral	Igualdad de condiciones y remuneración, en relación con las personas nacionales.

Nota. Adaptada de la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*, ONU, 1990.

Las personas en situación de movilidad humana están reconocidas como un grupo de atención prioritaria en la CRE. Esto significa que, a más de gozar de todos los derechos humanos en forma general, el Estado reconoce una protección especial y puntualiza la forma en que tales derechos se harán efectivos en este contexto específico. Así, de acuerdo con el artículo 40 de la CRE (2008), Ecuador reconoce el

46 Ecuador es parte de este tratado internacional desde el 5 de febrero de 2002.

derecho a migrar. En cuanto al desarrollo de este derecho⁴⁷, la LOMH prevé:

Derecho a la libre movilidad responsable y migración segura. Las personas extranjeras en el Ecuador tendrán derecho a migrar en condiciones de respeto a sus derechos, integridad personal de acuerdo a la normativa interna del país y a los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador. El Estado realizará todas las acciones necesarias para fomentar el principio de la ciudadanía universal y la libre movilidad humana de manera responsable. (2017, artículo 43)

En este sentido, el Estado ecuatoriano tiene unas obligaciones específicas respecto a las personas en contexto de movilidad, es decir, no solo en cuanto a quienes han partido de Ecuador sino también de quienes han llegado para asentar aquí su lugar de residencia, así como hacia la comunidad de acogida. Cabe recordar que las obligaciones del Estado (respetar, garantizar, proteger y promover) implicarán, en este caso, no solo abstenerse de interferir en el ejercicio del derecho a migrar, sino poner a disposición de las personas en movilidad los medios y mecanismos para el ejercicio de todos sus derechos humanos, así como promover sus derechos, en especial el derecho transversal de igualdad y no discriminación, ante la comunidad que les recibe, así como también las obligaciones de las personas extranjeras, contenidas en la LOMH:

Son obligaciones de las personas extranjeras en el Ecuador:

1. Registrar el ingreso y salida a través de los puntos de control migratorio oficiales;
2. Permanecer en el Ecuador con una condición migratoria regular;
3. Respetar las leyes, las culturas y la naturaleza;
4. Portar sus documentos de identidad o de viaje durante su permanencia en el Ecuador;
5. Cumplir con las obligaciones laborales, tributarias y de seguridad social de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente;
6. Las personas residentes registrarán su domicilio o residencia habitual en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Los turistas en el Ecuador voluntariamente podrán informar su lugar de estadía y acceder al sistema de comunicación que para el efecto fije la autoridad rectora de turismo;
7. Contar con un seguro de salud público o privado por el tiempo de su estadía en el Ecuador, excepto para el caso de las personas en necesidad de protección internacional; y,
8. Las demás previstas en la ley. (2017, artículo 53)

4.4 Delitos a los que están expuestas las personas en el contexto de movilidad humana

En vista de las formas y los motivos por los cuales las personas migran fuera de su lugar de origen, pueden existir

numerosos factores que pongan en riesgo sus derechos humanos y las coloquen en situación de vulnerabilidad. Los Estados tienen, respecto a esos factores, la obligación de proteger los derechos humanos a través de todos los medios que garanticen que los flujos migratorios se realizarán en condiciones dignas y seguras. Aquí se debe abordar, no solo las reglas que cada país expide para autorizar el ingreso y permanencia ordenados en su territorio, sino también aquellas formas de movilidad en las que la voluntad de las personas se ve coartada por las circunstancias en que esta procede.

En este contexto, existe la posibilidad de la comisión de delitos, pues el “incremento de control no solo ha suscitado la expansión de migración irregularizada, sino también la multiplicación de “industrias migratorias” clandestinas. Estas, a través de redes ilegales transnacionales, “habilitan” el cruce de fronteras y la internación de migrantes “sin papeles” en los destinos migratorios” (Blanca Cordero, Sandro Mezzadra y Amarela Varela, 2019, p. 70), lo que provoca una serie de abusos de poder hacia quienes se encuentran en situación de desventaja.

Ya sea porque las personas que llegan a las fronteras de otro Estado se encuentran huyendo de la persecución que sufren en su lugar de origen, o porque en su proceso migratorio han sido víctimas de delitos transfronterizos, los Estados deben aplicar el derecho internacional de los derechos humanos ante los casos de vulnerabilidad –independientemente de si las víctimas de violaciones de derecho son nacionales o no– y analizar, uno a uno los casos, la situación de los derechos humanos, la aplicación de medidas de reparación integral y la necesidad de protección internacional de quienes han arribado a sus territorios. A este efecto, cabe recordar el siguiente postulado de la Corte IDH (2003):

Los derechos humanos no dependen de la nacionalidad de la persona, del territorio donde se encuentre o de su estatus jurídico porque los porta en sí misma. Sostener lo contrario sería tanto como negar la dignidad humana. Si los derechos humanos limitan el ejercicio del poder, no puede invocarse la actuación soberana del Estado para violarlos o impedir su protección internacional. (p. 39)

4.4.1 Víctimas de trata de personas

Los seres humanos son un fin en sí mismos y no un medio para los propósitos o intereses de terceros, y así deben ser tratados, con absoluto respeto a su dignidad humana. La trata de personas despoja a la víctima de su dignidad humana y la convierte en un medio para satisfacer objetivos ajenos. La trata puede tener diversos fines como la explotación sexual, laboral, económica, así como también la extracción de órganos. Cuando las víctimas son niños, niñas o adolescentes, el consentimiento de sus representantes o adultos a cargo de su

⁴⁷ Los derechos garantizados constitucionalmente no pueden ser restringidos por normas de inferior jerarquía. Además, en relación con la movilidad humana, específicamente, el Estado está abocado a garantizar la no regresividad. En la CRE (2018), artículo 423, se establece que “La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a: [...] 3.- Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad”.

cuidado es irrelevante y, por el contrario, podría configurar un delito o su complicidad.

La trata de personas consiste en:

la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación (ONU, 2002a, artículo 3.c).

En la legislación ecuatoriana, específicamente en el COIP, se define a la trata de personas como:

La captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero, de una o más personas, ya sea dentro del país o desde o hacia otros países con fines de explotación, constituye delito de trata de personas.

Constituye explotación, toda actividad de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio, para sí o para un tercero, mediante el sometimiento de una persona o la imposición de condiciones de vida o de trabajo, obtenidos de:

1. La extracción o comercialización ilegal de órganos, tejidos, fluidos o material genético de personas vivas, incluido el turismo para la donación o trasplante de órganos.
2. La explotación sexual de personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil.
3. La explotación laboral, incluido el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y el trabajo infantil.
4. Promesa de matrimonio o unión de hecho servil, incluida la unión de hecho precoz, arreglada, como indemnización o transacción, temporal o para fines de procreación.
5. La adopción ilegal de niñas, niños y adolescentes.
6. La mendicidad.
7. Reclutamiento forzoso para conflictos armados o para el cometimiento de actos penados por la ley.
8. Cualquier otra modalidad de explotación. (2014, artículo 91)

La explotación puede ser sexual (prostitución, pornografía, entre otras) o económica (trabajos forzados, mendicidad, entre otras). Las víctimas pueden ser hombres, mujeres, niños, niñas, así como también personas adultas y adultas mayores. Además, la trata de personas puede aprovechar situaciones de vulnerabilidad, como la discapacidad de la víctima, no solo para someterla sino también para explotarla económicamente.

Tanto la trata de personas como el tráfico ilícito de migrantes son ejecutados por el crimen organizado y no se pueden abordar de forma aislada; de ahí que los Estados estén conminados por el derecho internacional de los derechos humanos a colaborar entre sí para hacer frente a estos delitos. Además, los Estados deben manejar políticas públicas adecuadas que eviten la revictimización de las personas objeto de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes, y la persecución debida

a quienes incurren en el delito o se benefician del mismo.

Las personas que han sido víctimas de trata y de explotación sexual, requieren de políticas de atención integral y prioritaria, por lo que este debe trabajar en la prevención y protección contra estos delitos. Así mismo, Ecuador ha reconocido en la norma fundamental que la libertad personal incluye el derecho a no ser víctima de trata de personas ni de tráfico ilícito de migrantes:

b. La prohibición de la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de la trata y de otras formas de violación de la libertad. (CRE, 2008, artículo 66, número 29, letra b)

De acuerdo con la LOMH de Ecuador, existen diferencias entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes:

Es víctima de trata de personas quien haya sido objeto de captación, transporte, traslado, entrega, acogida o recepción, en el país, desde o hacia otros países, con fines de explotación de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio para un tercero.

Es víctima de tráfico ilícito de migrantes la persona que haya sido objeto de migración ilícita desde o hacia el territorio del Estado ecuatoriano, con el fin de obtener beneficio económico de manera directa o indirecta, u otro beneficio de orden material en favor de un tercero. (COIP, 2014, artículo 117)

Sobre este tema, la LOMH (2017, artículo 119) establece una serie de preceptos orientados a la protección de las personas que han sido *víctimas de trata* de personas o tráfico ilícito de migrantes; entre otros, establece los siguientes:

- Se exceptúa a las víctimas de trata o tráfico de los procesos de revocatoria de la visa por ingreso fraudulento al país, y se les extenderá una visa de residencia temporal de excepción. Con esto, se evita la revictimización y/o criminalización de la víctima.
- Prohibición de sanciones y de detención de las víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes.
- Aplicación del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención y Protección Integral a Víctimas de Trata de Personas.
- El Ministerio de Gobierno deberá crear y administrar el Registro de Víctimas de Trata y Tráfico de personas con el fin de obtener información adecuada para la protección de las víctimas y prevención de estos delitos. Esta información no puede ser utilizada para criminalizar a las víctimas.
- Acceso al *Programa de Protección a Víctimas y Testigos* de delitos penales.
- Reparación integral de sus derechos, de acuerdo con el COIP.

Una vez que se establezcan condiciones seguras y dignas para el retorno de las víctimas de trata de personas o de tráfico ilícito de migrantes a su lugar de origen, se determinará el procedimiento de retorno asistido consensuado con la víctima, garantizando sus derechos, la reinserción social y su recuperación a largo plazo, como se describe en el Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2018, artículo 105). No se puede descartar que las víctimas de trata se encuentren, a su vez, en necesidad de protección internacional, cuestión que debe ser abordada por las autoridades que tengan noticia del delito, particularmente las de movilidad humana. En ese contexto, el Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención y Protección Integral a Víctimas de Trata de Personas, es de directa aplicación, más aún cuando la víctima es una niña, niño o adolescente. Puesto que ahí, las consideraciones respecto al delito como tal son otras, y la responsabilidad estatal es mayor, fundamentado en el interés superior del niño.

4.4.2 Víctimas de tráfico ilícito de migrantes

El tráfico ilícito de migrantes es una situación lesiva de derechos humanos que se comete con el fin de obtener un beneficio material, generalmente económico, de forma directa o a través de un tercero, por medio del traslado de personas por vías irregulares.

Según el COIP, este delito se define como:

La persona que, con el fin de obtener directa o indirectamente beneficio económico u otro de orden material por cualquier medio, promueva, capte, acoja, facilite, induzca, financie, colabore, participe o ayude a la migración ilícita de personas nacionales o extranjeras, desde el territorio del Estado ecuatoriano hacia otros países o viceversa o, facilite su permanencia irregular en el país, siempre que ello no constituya infracción más grave, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.

Con la misma pena se sancionará a los dueños de los vehículos de transporte aéreo, marítimo o terrestre y a las personas que sean parte de la tripulación o encargadas de la operación y conducción, si se establece su conocimiento y participación en la infracción.

Si el tráfico de migrantes recae sobre niñas, niños o adolescentes o personas en situación de vulnerabilidad, se sancionará con pena privativa de libertad de diez a trece años.

Cuando como producto de la infracción se provoque la muerte de la víctima, se sancionará con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años.

Si se determina responsabilidad penal de la persona jurídica será sancionada con la extinción de la misma. (2014, artículo 213)

Así mismo, según el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, el tráfico ilícito de migrantes puede ser definido como la facilitación de la entrada irregular de una persona en un Estado del cual no es nacional ni residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material (2000, artículo 3, letra a). La víctima de tráfico es la persona que es transportada y/o ingresada de manera irregular en otro Estado.

Según este instrumento internacional, el tráfico ilícito de migrantes de personas comprende varias actividades sucesivas que constituyen delitos por separado de acuerdo con las legislaciones internas. Entre estas se encuentran⁴⁸:

- El tráfico en sí;
- La producción de documentos de viaje falsos;
- La obtención, provisión o portar dichos documentos;
- Habilitar a una persona para permanecer en un territorio sin las autorizaciones de dicho Estado;
- Organizar o direccionar la comisión de este delito; y,
- Cambiar el pabellón o bandera de la embarcación en la que se trafican personas; entre otros medios que no pueden ser listados debido a la agilidad y sofisticación de los métodos que utilizan quienes trafican con personas.

Es importante destacar que una persona en busca de protección internacional, en su desesperación, puede procurar ingresar a un país por medio de traficantes. En este contexto, los casos deben atenderse bajo una mirada de derechos humanos y ser referidos a las autoridades competentes para su análisis; así mismo, se deben aplicar los principios de no devolución y no sanción por ingreso irregular.

Según el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, los Estados tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para investigar y sancionar este delito, así como para brindar la protección adecuada a las víctimas (2002b, artículo 6).

Las víctimas de tráfico ilícito de migrantes tienen derecho de acceder a idénticas medidas de protección que las víctimas de trata de personas, dispuestas en la Constitución, en la LOMH y su Reglamento, brevemente descritas en el acápite anterior y en el Protocolo de Actuación Interinstitucional en casos de Tráfico Ilícito de Migrantes. En la Tabla 4 se hace una diferencia entre el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

48 Información adaptada del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (p. 3).

Tabla 4
Diferencias del tráfico ilícito de migrantes y trata de personas

Tráfico ilícito de migrantes	Trata de personas
Protocolo adicional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.	Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
Facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.	La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.
El tráfico ilícito, distintamente a la trata, no implica explotación, coerción o violación de los derechos humanos.	

Nota. Adaptada de *Ley Orgánica de Movilidad Humana* (artículo 117), 2017; y, *Derechos humanos de personas migrantes: manual regional* (pp. 45-46), por Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, 2017.

4.4.3 Personas con necesidad de protección internacional

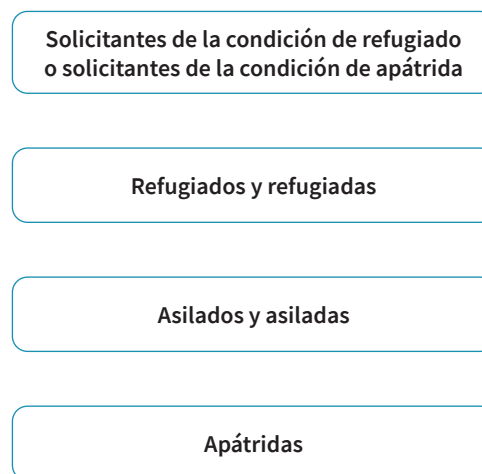
Cuando un Estado es incapaz o ha fallado en su deber de proporcionar la protección debida a los derechos humanos de sus habitantes, estos se ven en necesidad de requerir la protección del derecho internacional. La protección internacional se refiere a la serie de reglas establecidas por consenso de los Estados (a través de instrumentos internacionales de derechos humanos⁴⁹) en relación con aquellas personas que no pueden acogerse a la protección de su Estado por diversos motivos como la guerra, la grave conmoción interna, los desastres naturales y sus efectos cuando no han podido ser mitigados, y la discriminación, entre otros motivos. En efecto, la discriminación consiste en una de las razones de persecución y violencia en contra de grupos humanos dentro de sus territorios, por parte de otros grupos que ostentan poder o jerarquía sobre los perseguidos. Generalmente –no siempre–, dichos grupos están en ejercicio del poder político y la fuerza pública, por lo que la persecución se vuelve imbatible por parte del grupo o grupos que son víctimas de esta persecución. Es el caso, por ejemplo, de la etnia rohinyá en Birmania, quienes han sido víctimas de persecución por parte del Estado (el ACNUDH la ha calificado de una posible “limpieza étnica”) después de la independencia de ese Estado de Bangladesh (El Periódico, 2017).

En otras ocasiones, fenómenos como la guerra civil, la guerra de guerrillas o la grave conmoción interna pueden escalar hasta niveles en los que el Estado se ve desbordado y es incapaz –en este caso, ya no reacio– de garantizar los derechos humanos de las personas dentro de su territorio. Así ha sucedido en el caso de ciertos solicitantes de asilo y refugiados o refugiadas de nacionalidad colombiana, que fueron desplazados o desplazadas internamente, así como de aquellas personas que debieron solicitar asilo fuera de sus fronteras debido a la ausencia de la protección del Estado en los lugares de origen o de residencia habitual.

En cualquiera de estos casos, las personas pueden ser objeto de persecución por motivos asociados a su identidad individual o colectiva. En relación con los agentes de persecución, ONU (1995, párrafo 5) reconoce:

la persecución puede ser cometida por la “población local” o “importantes sectores de la población”, así como por las “autoridades del país”. La expresión “importantes sectores de la población” abarca cualquier grupo no gubernamental, como por ejemplo una organización guerrillera, “escuadrones de la muerte”, grupos paramilitares contrarios o a favor del gobierno, etc. Asimismo, incluye, *a fortiori* [con mayor motivo], entidades no reconocidas que ejercen de facto su autoridad sobre una parte del territorio nacional. Se debe reconocer que en el mundo de hoy las violaciones serias a los derechos humanos y las amenazas a la vida, libertad y seguridad de la persona que constituyen persecución no son cometidas únicamente por agentes del Estado. La persecución que no involucra complicidad alguna por parte del Estado constituye, aun así, persecución. Los grupos no gubernamentales han cometido actos de persecución contra las personas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política. Ante este panorama, en caso de que el Estado de origen demuestre ser incapaz de proteger a las personas, las víctimas o víctimas potenciales de tales formas de persecución son, igualmente, los beneficiarios previstos por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967.

Figura 15
Personas en necesidad de protección internacional



⁴⁹ En relación con los instrumentos que componen el derecho internacional de las personas refugiadas, estos se analizarán detenidamente a lo largo de este capítulo. Para mayores referencias y fuentes, se puede consultar <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/refugiados/la-proteccion-internacional-de-los-refugiados-estandares-seleccionados/>

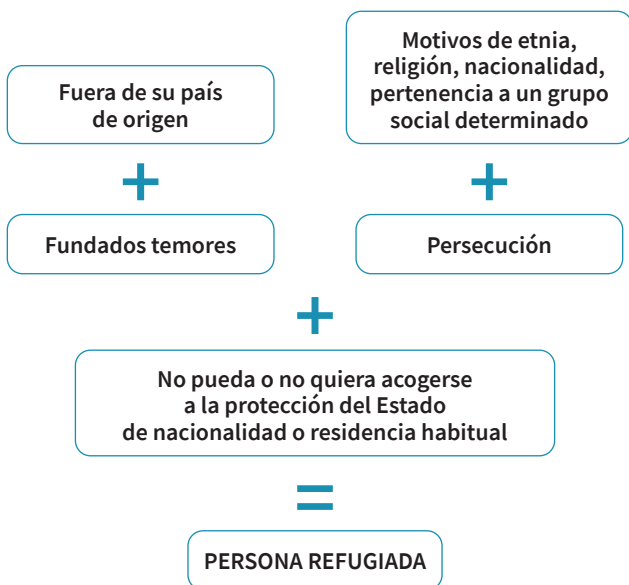
Según ONU (2017, Módulo 3), los elementos que fundamentan la condición de refugio de una persona son:

- *Encontrarse fuera de su país de origen:* la persona que solicita asilo debe encontrarse fuera del territorio de su país originario, a diferencia de las personas desplazadas internas.
- *Fundados temores:* es aquella situación de angustia que le genera a la persona la idea de volver a su país de origen, debido a que siente que su vida y seguridad corren peligro en él. Para determinar si el temor es fundado y si la persecución⁵⁰ es generalizada contra un grupo específico de personas (pues de lo contrario el país de origen debería estar en capacidad de proveer protección adecuada), los Estados de acogida cuentan con información relevante sobre la situación de los derechos humanos en el país de origen.

En la Figura 16 se puede observar que el análisis sobre el temor fundado se realiza con respecto a si existe o no alguna posibilidad razonable de que la persona solicitante sufra daños al volver a su país de origen.

Figura 16

Definición y elementos sobre las personas refugiadas⁵¹



En este sentido, se realiza un análisis de los elementos subjetivos (propia percepción de riesgo de la persona solicitante, personalidad individual, experiencias y vulnerabilidades) y objetivos (perfil personal, edad, género, afiliaciones políticas o religiosas, experiencias pasadas, daños sufridos, leyes prácticas, eventos relevantes e información de país de origen) del temor.

4.5 Discriminación, persecución y protección

Algunas formas de discriminación pueden alcanzar el umbral de gravedad para constituir persecución de modo tal que la víctima considere imprescindible solicitar la ayuda de otro Estado (cuando se reúnen todas las demás condiciones para la determinación de la condición de refugiado o refugiada). Esto ocurre generalmente cuando el disfrute de los derechos humanos fundamentales está gravemente restringido.

Varias medidas discriminatorias no son, en sí, consideradas como persecución, pero pueden serlo en conjunto con otros factores adversos si tienen consecuencias de naturaleza sustancialmente perjudicial haciendo la vida intolerable⁵².

Determinados grupos sociales pueden ser discriminados y perseguidos por características que les son innatas o inmutables y que son fundamentales para su identidad, la conciencia y el ejercicio de sus derechos.

En ese sentido, resulta necesario reconocer que la esencia que fundamenta la institución del refugio es la protección, principalmente, de los derechos a la vida, a la integridad (que incluye el no ser objeto de torturas ni detenciones arbitrarias) y a la libertad personal. Por lo tanto, el criterio decisivo que el país de acogida debe establecer como fundamento para brindar protección internacional es la ausencia de protección nacional contra la persecución, sin tener en cuenta si esta falta de protección puede ser atribuida o no a un acto del Estado que busca intencionalmente ocasionar un daño. Estos aspectos se encuentran determinados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1971), y en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984).

4.6 Apatridia

La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) define la *apatridia* como: “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación” (p. 3), definición que concuerda con la provista en el artículo 110 de la LOMH.

Aun cuando la DUDH, el PIDPC, la Convención de los Derechos del Niño y una serie de tratados internacionales de derechos humanos garantizan el derecho a la nacionalidad, existen millones de personas en el mundo que carecen de ella o que han sido despojadas de ella por parte de su Estado, encontrándose en una situación de vulnerabilidad creada por la ausencia de un vínculo jurídico entre sí mismas y un país. Al carecer de este vínculo jurídico, la persona queda exenta de la protección nacional que algún país pudiera –o debiera– ofrecerle.

La nacionalidad puede perderse por decisión –general-

50 Si bien no existe una definición de persecución en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, los estándares en instrumentos internacionales de derechos humanos, brindan indicadores útiles, flexibles y en evolución para comprender este término.

51 La figura ilustra la definición de refugiado prevista en instrumentos internacionales.

52 La discriminación puede considerarse persecución si está relacionada con un derecho protegido (por ejemplo, la libertad de religión) o si existe un patrón persistente de discriminación.

mente arbitraria— del Estado que debía reconocerles la nacionalidad, por desaparición de un Estado sin que exista otro que le subrogue, por pertenecer a una población nómada, los conflictos de leyes entre dos Estados con los cuales un individuo en particular puede tener lazos políticos o sociales, entre otros motivos. La discriminación sistemática contra un grupo determinado (étnico, usualmente) también puede generar apatridia, si el Estado desconoce como pertenecientes a su nacionalidad a quienes se autoidentifican con ese grupo. Esto puede producirse con posterioridad a un conflicto limítrofe, por ejemplo. Adicionalmente, las mujeres son particularmente vulnerables a quedar sin nacionalidad debido a cambios en su estado civil, de acuerdo con ciertas legislaciones.

Cada Estado define las reglas desde las cuales se reconocerá la nacionalidad a una persona. En Ecuador, por ejemplo, aplica tanto el principio *ius solis* (es decir, que toda persona nacida en territorio ecuatoriano tiene derecho a reclamar la nacionalidad ecuatoriana) y *ius sanguinis* (que implica que toda persona cuyo padre o madre sea ecuatoriano o ecuatoriana tiene derecho a reclamar esta nacionalidad), así como también reconoce la naturalización. Por otro lado, no existe una sanción que consista en despojar de su nacionalidad a una persona ecuatoriana en esta legislación.

La apatridia es una situación indeseable dentro del derecho internacional de los derechos humanos. En el plano regional existen herramientas que se pueden aplicar para evitar esta situación, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que garantiza el derecho a tener una nacionalidad e incluye una importante salvaguarda para evitar que los niños y las niñas resulten apátridas desde el nacimiento. Al respecto establece que:

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla. (OEA, 1969, artículo 20)

A fin de determinar la apatridia, los Estados deben revisar la legislación sobre nacionalidad de aquellos Estados con los cuales la persona haya tenido vínculos relevantes (por nacimiento, residencia, matrimonio u otros lazos familiares), así como también la forma en que se implementa esa legislación en la práctica.

En Ecuador, el reconocimiento de la apatridia implica la extensión de la protección internacional hacia aquellas personas que carecen de nacionalidad. Al igual que en el caso del procedimiento para la determinación de la condición de persona refugiada, el reconocimiento de la apatridia es de naturaleza declarativa, no constitutiva. Al reconocerse, otorga a la persona apátrida el derecho a naturalizarse, así como la emisión de documentos de identidad y de viaje (LOMH, 2017, artículos 110-116).

Por otra parte, si bien no está prohibida la discriminación por apatridia de forma expresa, se entiende que el origen nacional, el estado migratorio y la nacionalidad, como categorías sospechosas de discriminación, podrían incluir la apatridia. En el artículo 11, número 2 de la CRE, como ya se ha analizado, está prohibida la discriminación por cualquier condición individual o colectiva, temporal o permanente de una persona.

4.7 Organizaciones que forman parte de la mesa técnica de movilidad humana

El trabajo articulado en red permite una mayor consolidación de acciones específicas que se enfocan en la exigibilidad y el ejercicio de derechos, tendientes a mejorar las condiciones de vida de las personas, independientemente de la nacionalidad que tengan o el sitio de residencia en el que se desenvuelvan cotidianamente.

En la Figura 17 se muestra el listado de organizaciones con las que la Defensoría del Pueblo de Ecuador trabaja en el tema que concierne al presente soporte teórico, especialmente, desde los espacios de participación ciudadana y en el marco la atribución consagrada en su Ley Orgánica, vinculada a la conformación de los consejos de defensoras y defensores de los derechos humanos y la naturaleza (2019, artículo 9, letra d).

Figura 17

Instituciones que apoyan a personas en movilidad humana



Ideas clave

- Existen varios tipos de movilidad humana entendida como el proceso por el cual una persona, un núcleo familiar, o varios integrantes de un grupo se trasladan de un lugar a otro por diversos motivos. En todos los procesos de movilidad, la discriminación está prohibida y las personas deben ser tratadas con igualdad formal y material, y estar en condiciones de ejercer sus derechos humanos de forma digna. La criminalización de cualquiera de los tipos de movilidad está prohibida en la legislación ecuatoriana.
- Ciertas categorías de movilidad se dan en circunstancias de alto riesgo de violación o perpetrando violaciones a los derechos humanos. Ello requiere que el Estado active los mecanismos de prevención y protección de derechos (por ejemplo, para enfrentar los casos de trata y tráfico de personas, que constituyen crímenes transfronterizos ejecutados por la delincuencia organizada) o la protección internacional, como en el caso de las personas refugiadas, asiladas o apátridas.
- La posibilidad de presentar una solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado o refugiada constituye un derecho humano. El acto del reconocimiento del estatus de persona refugiada constituye un acto humanitario y apolítico por parte de los Estados que lo conceden. En vista de ello, todos los mecanismos de exigibilidad previstos para los demás derechos (como los descritos en la Unidad 3) son aplicables en materia de refugio, así como también a la protección en contra de la discriminación.
- Para proveer una adecuada protección a los derechos de las personas en necesidad de protección internacional (refugiadas, asiladas y apátridas), es indispensable distinguir estos procesos de movilidad de los demás, particularmente de la migración económica. No obstante, es también preciso comprender que en determinadas circunstancias las personas que pertenecen a otros tipos de movilidad pueden convertirse en sujetos de interés para el derecho internacional de las personas refugiadas y requerir protección internacional. De ahí la importancia de individualizar los procesos migratorios y analizar cada caso de derechos humanos en particular.
- Las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, que residen en territorio ecuatoriano o bien que son de nacionalidad ecuatoriana y residen en otros países del mundo, requieren tener un trato igualitario que los nacionales del país donde residen. Para esto, además de las políticas públicas, es indispensable contar con organizaciones comprometidas en el trabajo por los derechos de este grupo poblacional. En ese sentido, es importante realizar un trabajo coordinado, comprometido y articulado tanto con organismos del Estado ecuatoriano a cargo de la política de movilidad humana, como de organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional.
- La protección integral de NNA en situación de movilidad humana, se realiza conforme a lo establecido en el procedimiento para atención a NNA y sus familias, priorizando el interés superior del niño y teniendo en cuenta la transnacionalidad en el ejercicio de derechos de las personas en situación de movilidad.

Unidad 5

Integración local y corresponsabilidad

5. Integración local y corresponsabilidad

La corresponsabilidad, como principio básico en el ámbito de la integración local de las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, es fundamental. Por un lado, busca generar mecanismos específicos tendientes a la integración local de las personas, y por otro, insta a que los Estados asuman una responsabilidad compartida con la sociedad en cuanto al ejercicio y cumplimiento de derechos.

Ahora bien, es importante describir los mecanismos que aportan a establecer procesos de integración local. Para esto, el principio 80, relativo al acceso a medios de reintegración social, que se encuentra en los *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*⁵³ señala que:

Los Estados de estancia y recepción deben coordinar medidas para garantizar que el retorno y la readmisión de los migrantes sean estrictamente legales, se lleven a cabo en condiciones de seguridad y dignidad, y que la reinserción sea sostenible, a fin de garantizar el pleno respeto y la protección de los derechos humanos de los retornados durante todo el proceso de retorno, incluido el derecho a personalidad jurídica e identificación, y los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los retornados, entre otros, los de capacitación vocacional, cursos de idiomas, oportunidades de empleo y préstamos para pequeñas empresas.

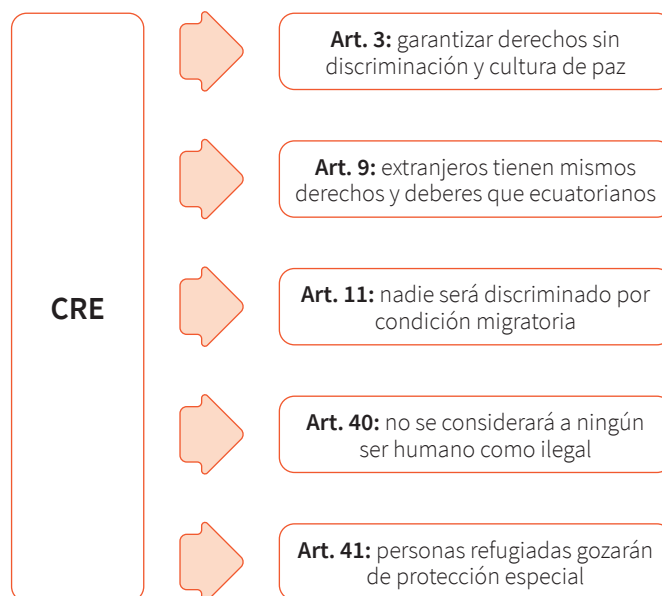
Los Estados receptores deben garantizar la disponibilidad de condiciones dignas para la reintegración de los retornados y deportados, su acceso a justicia en los casos de violación de los derechos humanos durante el retorno, deportación, repatriación o expulsión, su acceso a servicios de salud emocional y mental que promuevan la reconstrucción de su proyecto de vida, y la no criminalización ni revictimización de tales personas, sin discriminación.

Los Estados deben facilitar la acreditación y la convalidación de créditos escolares, diplomas y certificaciones académicas, así como de títulos y capacidades profesionales con fines a la rápida reintegración académica y profesional de sus nacionales retornados al territorio de origen, incluyendo personas migrantes de su núcleo familiar. (OEA, CIDH, 2019, p. 28)

Este principio explica de manera detallada y particular lo referente a las garantías para personas migrantes que se encuentran en proceso de retorno a su país, sin embargo, es importante tener en consideración que se debe manejar parámetros similares para las personas en situación de movilidad humana que de manera temporal o permanente residen en un país de acogida. Además, es importante destacar que los Principios Interamericanos sobre Derechos Humanos guardan coherencia y se encuentran alineados a la CRE, como se muestra en la Figura 18.

Figura 18

Artículos de la Constitución de la República de Ecuador que están en relación con los Principios Interamericanos sobre Derechos Humanos⁵⁴



Nota. Adaptado de *Constitución de la República del Ecuador*, (artículos 3, 9, 11, 40 y 41), 2008.

Si bien, el artículo 3 de la CRE ya ha sido incorporado en la Unidad 1 de este soporte teórico, para la reflexión correspondiente a esta unidad es indispensable tener presente que, de los ocho deberes primordiales del Estado, se consideran especialmente los relacionados a: “1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, y “8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción” (CRE, 2018, artículo 3, números 1 y 8), pues ambos se encuentran en correlación con los fundamentos de derechos humanos, y consecuentemente con la garantía de los derechos de las personas en movilidad humana.

Así mismo, los artículos 9, 11 y 40 de la CRE recogen los aspectos sustanciales para los derechos de las personas en situación de movilidad humana, por lo que resulta primordial recordar que la Constitución establece igualdad en derechos y deberes para personas extranjeras y ecuatorianas que permanezcan en el territorio nacional, así como la prohibición de discriminación por diversas razones, entre

53 A pesar de que el principio 80 de los *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas* señala lo relativo a las personas que retornan a su país de origen y las garantías que los Estados deben propender para el ejercicio de los derechos de sus connacionales, es importante precisar que la información ahí contenida aporta también de manera significativa, para que las consideraciones descritas sean incorporadas en el análisis para la formulación de políticas públicas enfocadas en las necesidades de las personas que se encuentran en situación de movilidad humana en el territorio ecuatoriano, independientemente de su nacionalidad y/o condición migratoria.

54 Elaboración propia a partir de los cinco artículos de la CRE que están articulados con los Principios Interamericanos de Derechos Humanos.

ellas la condición migratoria o “por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos” (CRE, 2018, artículo 11). Lo que conduce a reconocer que migrar es un derecho, dejando claro que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (CRE, 2018, artículo 40). Esto hace énfasis en lo mencionado en las unidades que anteceden, en lo que respecta a los principios de igualdad y no discriminación para todas las personas sin distinción de ningún tipo.

Adicionalmente, es pertinente precisar que la CRE,

reconoce los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia.

No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad. (CRE, 2018, artículo 41)

Este reconocimiento es garantista de derechos, sin embargo, parecería que las personas que han debido abandonar de manera forzada su país de origen, presentan mayores dificultades al momento de su integración local, como se analizó en el ejemplo de Luzmary (analizado en la Unidad 1); por lo que no se debe perder de vista que tanto en migraciones forzadas como voluntarias, los derechos deben asegurarse en las mismas condiciones para todas las personas; puesto que, a pesar de que la CRE deja claramente establecida la prohibición de discriminación y la igualdad, muchas de las veces, en el ejercicio de los derechos estos mandatos no son respetados, lo que supone diferencias que generan dificultad en el acceso igualitario a oportunidades para todas las personas.

Según ACNUR, la integración local⁵⁵ “es un proceso complejo y gradual con dimensiones legales, económicas, sociales y culturales. Impone considerables demandas tanto al individuo como a la sociedad receptora” (2020, párrafo 1). Esto supone asumir de manera compartida la responsabilidad en términos de protección y medios de vida para la generación de acciones tendientes a mejorar las condiciones y el acceso a derechos de las personas en situación de movilidad humana, de manera específica, de personas en necesidad de protección internacional, es así que las obligaciones estatales y el compromiso de la sociedad se constituyen en una necesaria corresponsabilidad para asegurar un adecuado proceso de inserción en la cultura y sociedad del país de acogida.

Es preciso entonces tener presentes los ámbitos en los que se debe trabajar con especial énfasis, para asegurar una integración local en condiciones dignas para todas las personas, y promover la autosuficiencia, como lo establece ACNUR a través de estas tres esferas:

Legal: a los refugiados se les otorga progresivamente un más amplio rango de derechos, similares a aquellos disfrutados por los ciudadanos, que lleva eventualmente a obtener la residencia permanente y, quizás, la ciudadanía;

Económico: los refugiados gradualmente se vuelven menos dependientes de la asistencia del país de asilo o de la asistencia humanitaria, y son cada vez más autosuficientes, de manera que pueden ayudarse a ellos mismos y contribuir a la economía local;

Social y cultural: la interacción entre los refugiados y la comunidad local les permite a los primeros participar en la vida social de su nuevo país, sin temor a la discriminación o la hostilidad. (2020, párrafo 2)

A la par de la importancia de estas tres esferas, es indispensable pensar en las herramientas que se requieren para que la integración local tenga efecto en el país de acogida. Por lo tanto, con el objetivo de contribuir a la reconstrucción digna del proyecto de vida de las personas en situación de movilidad humana, se deben establecer políticas públicas claras que brinden acceso a oportunidades de medios de vida. Ello permitirá un mejor sostenimiento económico de las familias en su conjunto y que esta tarea sea una efectiva corresponsabilidad más allá del deber ser de la legislación de cada país. La garantía del ejercicio de los derechos debe fortalecer los mecanismos de acceso a vivienda, educación, salud, alimentación, trabajo digno, entre otros, como condiciones mínimas para la subsistencia y consecuente integración en el país de acogida en el ejercicio de los derechos humanos. En concordancia con esto, la Declaración de México señala que:

sobre la base de las condiciones socioeconómicas imperantes en los países de asilo, así como los distintos perfiles de los refugiados y otras personas que requieren protección en la región, es necesario diseñar y poner en práctica nuevas políticas creativas que faciliten la búsqueda de soluciones adecuadas. Esto obliga a plantearse nuevas estrategias en materia de autosuficiencia e integración local, tanto en centros urbanos como en zonas fronterizas, así como el uso estratégico del reasentamiento, en un marco de solidaridad regional.

Paralelamente, en las zonas fronterizas es importante fortalecer los programas de atención humanitaria y social, dando énfasis a enfoques territoriales y no poblacionales, de tal forma que las comunidades receptoras se beneficien al igual que los refugiados y otras personas que requieren protección. (2004, p. 7)

55 En la unidad anterior se explicó que desde la perspectiva de ACNUR, la integración local es una de las tres formas de solución duradera que se consideran para la protección integral de las personas en necesidad de protección internacional (refugiadas y solicitantes de asilo).

Además, se debe reconocer la corresponsabilidad de los Estados y de la sociedad en general, en el fortalecimiento de los mecanismos de integración local, teniendo como base que la movilidad humana es un derecho fundamental, y que en ejercicio de ese derecho se deben pensar las acciones que propendan a su garantía como una forma de mitigar los actos discriminatorios que se producen y reproducen en diferentes espacios, fomentando así una corresponsabilidad social que potencie los mecanismos existentes y desarrolle otros que se requieren para la integración local de las personas en situación de movilidad humana.

De esta manera, como se puede apreciar en la Figura 19, el ejercicio de derechos está supeditado a la suma de esfuerzos que se enfoquen en la generación de oportunidades en igualdad de condiciones desde la integración local y la corresponsabilidad. De ahí la importancia de contar con un aparato integral de protección para la garantía de los derechos humanos de las personas migrantes.

Figura 19

Integración local y corresponsabilidad⁵⁶



Nota. Adaptado de *Constitución de la República de Ecuador*, 2008.

También, es pertinente mencionar algunos elementos de la normativa ecuatoriana en el marco de la LOMH que, como se ha descrito en las unidades anteriores, están en línea con la importancia del reconocimiento de la igualdad y no discriminación de las personas en movilidad humana, específicamente, en lo que respecta a la corresponsabilidad en función de las acciones que favorecen el desarrollo de las personas en un entorno pensado desde las necesidades específicas de la población, en términos de integración local, como se muestra en la Tabla 5.

Tabla 5

Derechos de las personas en situación de movilidad humana para fortalecer su integración local en Ecuador

Integración local y derechos de las personas en movilidad humana (LOMH)	
Artículo 46	Derecho a la participación y organización social. Las personas extranjeras tendrán derecho a conformar organizaciones sociales para el ejercicio de sus derechos y la realización de actividades que permitan su integración y participación en la sociedad conforme a la normativa vigente.
Artículo 48	Derecho a la integración de niñas, niños y adolescentes. Las niñas, niños y adolescentes extranjeros o hijos de personas extranjeras que residan en Ecuador tendrán derecho a que las instituciones públicas y privadas del Estado, dentro del ámbito de sus competencias y capacidades, aseguren un adecuado conocimiento de la cultura, tradiciones e historia del Ecuador a fin de garantizar la integración a la sociedad ecuatoriana y entendimiento recíproco.
Artículo 165, número 1	Competencias de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales. Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales en coordinación con la autoridad de movilidad humana tienen competencia para: <ol style="list-style-type: none"> 1. Crear normativa para la integración social, económica, productiva, laboral y el respeto a los derechos humanos de las personas en movilidad humana y en particular de las personas migrantes retornadas.
Artículo 166, número 3	Corresponsabilidad en nivel local. Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales en coordinación con la autoridad de movilidad humana y la autoridad de control migratorio deberán: <ol style="list-style-type: none"> 3. Planificar en el mediano y largo plazo la integración social y económica de la comunidad migrante retornada.

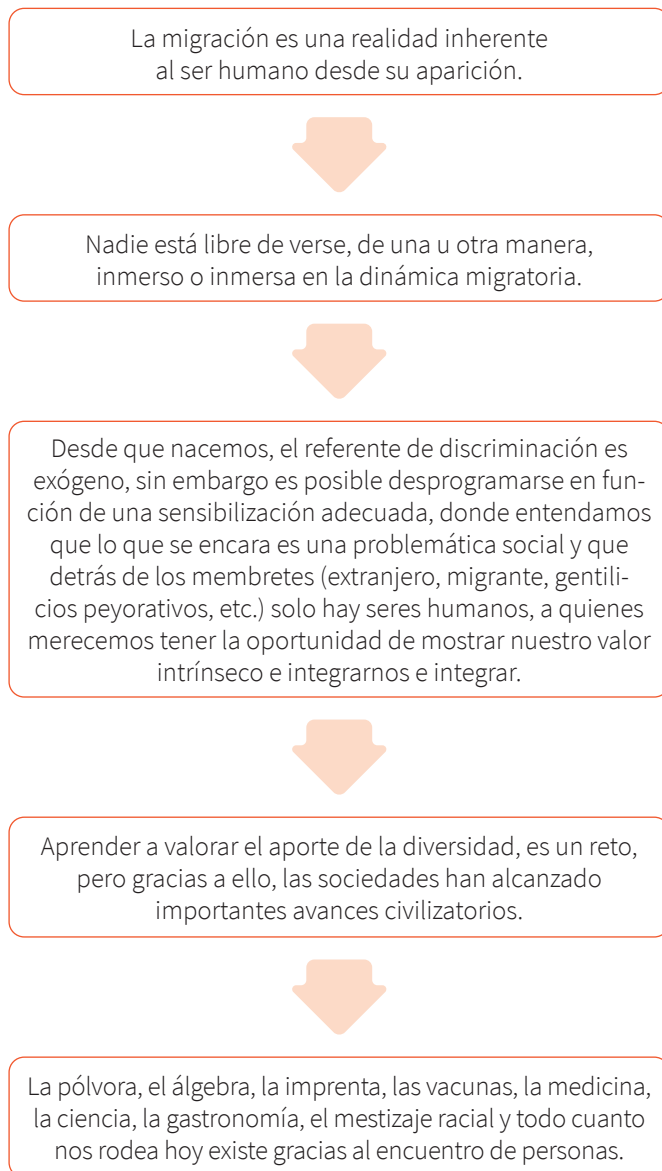
Nota. Adaptado de *Constitución de la República de Ecuador*, 2008.

Finalmente, y con el objetivo de propender a una real e integral promoción de la corresponsabilidad en términos de integración local de las personas en movilidad humana, resulta necesario incluir una mirada desde la concepción del CEA (*Conocer, Empatizar y Actuar*), como un ejercicio práctico y cotidiano, que es necesario incorporar en el desarrollo de las acciones desde la sociedad, como una forma de corresponsabilidad e integración local, en ejercicio de derechos.

⁵⁶ Elaboración propia a partir de los cinco artículos de la CRE que se encuentran en concordancia con los Principios Interamericanos de Derechos Humanos.

Figura 20

CEA: Conocer, Empatizar y Actuar



Esto conduce a pensar acerca de los mecanismos que como sociedad se pueden implementar y que se encuentran al alcance de todas las personas. Es decir, partiendo de la propuesta del CEA, el accionar social, se podría resumir de la siguiente manera:

- No hagas a otros lo que no te gustaría que hicieran contigo.
- Valora a la persona por lo que es y no por lo que tiene (no promuevas la *aporofobia*).
- Promueve las garantías de derechos, ya que una sociedad no se construye con menos, sino con más derechos.
- Infórmate y promueve la opinión crítica.
- No te dejes inocular odios ni antipatías gratuitas.
- Entiende el problema y enfócate en la causa (desigualdad, pobreza y discriminación).
- Educa en valores y asume un compromiso con los derechos humanos, que finalmente son tus derechos y los de todas las personas.

Ideas clave

- La corresponsabilidad es una tarea compartida entre el Estado y los integrantes de la sociedad receptora, es decir, se trata de un trabajo conjunto y articulado que busca establecer mecanismos de integración local de las personas en situación de movilidad humana, independientemente de la condición migratoria que tengan.
- A pesar de que la legislación ecuatoriana e internacional incluyen aspectos relativos a la corresponsabilidad en materia de integración local, así como en fundamentar los principios de igualdad y no discriminación en todas las personas, los ejemplos de lo que sucede en el día a día, dan cuenta de que aún es necesario fortalecer acciones enfocadas en la prevención de actos discriminatorios que se producen en detrimento de las personas en situación de movilidad humana.
- Desde la perspectiva del CEA (*Conocer, Empatizar y Actuar*) se establece la necesidad e importancia de repensar las acciones más allá de lo establecido en la legislación. Así pues, la comprensión de la movilidad humana como una realidad inherente a los seres humanos y como una situación que se ha producido históricamente da la posibilidad de cambiar la realidad discriminatoria contra las personas de otros países y, especialmente, de las personas en situación de movilidad, hecho que está instaurado social, cultural y familiarmente en la mayoría de las personas.

Lista de referencias

- Alexy, Robert. (2014). *Teoría de los derechos fundamentales*. CEPC.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2020). *Situación en Venezuela*. <https://bit.ly/2SH1epo>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (28 de julio de 1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. <https://bit.ly/2UVVLvB>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (1995). *Agentes de Persecución - Posición del ACNUR*. <https://bit.ly/3hsg7Eu>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (11 de noviembre de 2017). *La protección internacional de los refugiados: estándares seleccionados*. <https://goo.gl/vYw3ii>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2002). *Directrices sobre Protección Internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*. <https://bit.ly/3y86xNB>
- Arbitó Chica, Néstor. (2009). *Los derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Argüello, Luis Rodolfo. (2002). *Manual de derecho romano. Historia e instituciones*. Astrea.
- Atienza, Manuel. (2011). *Para una razonable definición de «razonable»*. <https://bit.ly/3h72hrT>
- Ávila, Ramiro. (2008). Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los Derechos Humanos. En Ramiro Ávila. (Ed.), *Neoconstitucionalismo y Sociedad* (pp. 15-50). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ávila, Ramiro. (2012). *Los derechos de la naturaleza: fundamentos*. Corte Constitucional para el Período de Transición.
- Bayefsky, Anne. (1990). El principio de igualdad o no discriminación. *Human Rights Journal* 11 (1-2), 1-34. <https://bit.ly/3qD3WbT>
- Bermeo, María y Rodríguez, Diana. (2015). *Respiramos inclusión en los espacios educativos: propuesta metodológica para educadores*. Defensoría del Pueblo y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR.
- Bobbio, Norberto. (1993). *Igualdad y libertad*. Paidós Ibérica.
- Carbonell, Miguel. (2006). *Neoconstitucionalismo(s)*. Trotta.
- Coalición Ecuatoriana de Personas que Viven con VIH Sida. (s.f.). *Estigma y discriminación*. <https://bit.ly/2UUUG7l>
- Código Orgánico Integral Penal*. (10 de febrero de 2014). Registro Oficial Suplemento n.º 180.
- Código de la Niñez y Adolescencia*. (3 de enero de 2003). Registro Oficial n.º 737.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2011). *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación*. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión Internacional de Juristas. (2007). *Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*. <https://bit.ly/3du3Kqc>
- Comité Pro Movilidad Humana. (2012). *Definiciones básicas sobre la movilidad humana*. <https://bit.ly/3h6CXCn>
- Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana. (2019). *Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2017-2021*. <https://bit.ly/3xeiUYA>
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2006). *Glosario de derechos humanos*. Autoedición.
- Constitución de la República del Ecuador*. (20 de octubre de 2008). Registro Oficial n.º 449.
- Cordero, Blanca, Mezzadra, Sandro y Varela, Amarela. (2019). *América Latina en movimiento. Migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos*. Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Corte Constitucional de Colombia, *Caso Becerra contra Empresa Pública de Servicios de Ocaña*. (25 de junio de 1992). <https://bit.ly/3AempzZ>
- Corte Suprema de Estados Unidos, *Caso Brown vs. Junta Educativa*. (1954).
- Courtis, Christian. (2011). *Dimensiones conceptuales de la protección legal contra la discriminación*. <https://bit.ly/3y3xS3o>
- Cuvi, María y López, Susana. (2011). *¿Sabías que...? Un glosario feminista*. Comisión de Transición al Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género.
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios*. (5 al 7 de diciembre de 1984). <https://bit.ly/3yaRZWm>
- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2012). *Guía de atención de casos de discriminación*. Autoedición. <https://bit.ly/3qFCmLk>

- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2015). *Soporte teórico para introducción a los derechos humanos*. Autoedición. <https://bit.ly/361Vauq>
- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2016). *Consultoría para la elaboración de un curso virtual sobre derechos humanos y derechos colectivos*. [Manuscrito inédito]. Defensoría del Pueblo de Ecuador.
- Ferrajoli, Luigi. (2009). La igualdad y sus garantías. *Anuario de la Facultad de Derecho n.º 13*, 311-325. Universidad Autónoma de Madrid.
- Figuroa, Aída (2012). *Los derechos humanos en los umbrales del siglo XXI: una visión interdisciplinar*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones.
- Gal, Amandine. (2019) *Mujeres y movilidad humana*. Fundación Casa de Refugio Matilde.
- Galindo, Francisco. (2001). Consideraciones sobre la determinación de la condición de refugiado. *Derecho internacional de los refugiados*, 48-49. <https://goo.gl/oxcCwh>
- Hernández, Isabel. (2011). *Discriminación étnica y cultural: algunas razones para meditar*. <https://bit.ly/3hq9SAX>
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR. (2017). *Derechos humanos de personas migrantes: manual regional*. <https://bit.ly/3qDLDDx>
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. (2011). *El principio de igualdad y no discriminación en la protección de los derechos de las personas adultas mayores*. Autoedición.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2013). *Primera investigación (estudio de caso) sobre condiciones de vida, inclusión social y derechos humanos de la población LGBTI en el Ecuador*. Autoedición.
- Islas Montes, Roberto. (2011). Los principios jurídicos. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 397-412. <https://bit.ly/3h2Zslp>
- Jiménez Lara, Antonio y Huete García, Agustín. (2002). *La discriminación por motivos de discapacidad*. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad.
- La persecución de la minoría musulmana rohingya en Birmania puede haber causado más de 1.000 muertos. (noviembre de 2017). *El Periódico*. <https://goo.gl/KBHwcT>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. (22 de octubre de 2009). Registro Oficial n.º 52.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana*. (6 de febrero de 2017). Registro Oficial n.º 938.
- Ley Orgánica Integral de Prevención y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres*. (5 de febrero de 2018). Registro Oficial n.º Suplemento 175.
- Muñoz Cabrera, Daniel. (2010). Igualdad jurídica o igualdad material, ¿qué va antes el huevo o la gallina? *Anuario de Derechos Humanos Nueva Época*, 11, 403-432.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (10 de diciembre de 1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://bit.ly/3yecmJx>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. <https://bit.ly/2SB1w00>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://bit.ly/3qDM2G3>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://bit.ly/3jqPBOI>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. <https://bit.ly/3jl3c9F>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (18 de diciembre de 1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. <https://bit.ly/3jvXSAj>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (2 de septiembre de 1990). *Convención sobre los Derechos del Niño*. <https://bit.ly/3wcp6P7>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas. (2002a). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Recuperado de <https://goo.gl/G3oYiY>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de Naciones Unidas. (2002b). *Protocolo contra el Tráfico de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*. <https://bit.ly/3jr4T5C>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de Naciones Unidas. (28 de septiembre de 1954), *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*. <https://bit.ly/3x80qJd>

- Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2005). *Observación general n.º 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales*.
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. (1998). *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*. <https://bit.ly/3dwqZzL>
- Organización de las Naciones Unidas, Oficina Regional del ACNUR para el Sur de Latinoamérica. (15 de septiembre de 2017). *Curso de Introducción a la Protección Internacional de Personas Refugiadas*.
- Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de diciembre de 2019). *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*. <https://bit.ly/3h448hh>
- Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Movilidad humana y estándares interamericanos*. <https://bit.ly/3jqyHjz>
- Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Atala Riffo vs. Chile*. (24 de febrero de 2012).
- Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*. (29 de mayo de 1999).
- Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yean Bosico vs. República Dominicana*. (8 de septiembre de 2005).
- Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). *Opinión Consultiva 18/03 solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. <https://bit.ly/2UIUXKj>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José*. <https://bit.ly/3h6ZgrL>
- Organización de Naciones Unidas, Secretaría General. (2020). *Documento de políticas del Secretario General sobre la COVID-19 y las personas en movimiento*. <https://bit.ly/3h43vEi>
- Organización Internacional para las Migraciones (2006). *La OIM y la integración de los migrantes*. <https://bit.ly/3qCbxaB>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). *COVID-19: desafíos para América del Sur. n.º 7, estigmatización, discriminación y xenofobia*. <https://bit.ly/2TqeVJs>
- Organización Panamericana de la Salud. (2012). *“Curas” para una enfermedad que no existe: las supuestas terapias de cambio de orientación sexual carecen de justificación médica y son éticamente inaceptables*. <https://bit.ly/3qDNBna>
- Peña, Lorenzo y Ausín, Txetxu. (2015). *Pasando fronteras: el valor de la movilidad humana*. <https://bit.ly/3qAaSGG>
- Rojas, Valeria. (2012). *La reparación integral: un estudio desde su aplicación en acciones de protección en el Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Saba, Roberto. (2010). (Des)igualdad Estructural. En Caicedo, Danilo y Porras, Angélica (Eds.), *Igualdad y no discriminación: el reto de la diversidad* (53-93). Ministerio de Justicia.
- Sanmartín Esplugues, José. (2007). ¿Qué es violencia? Una aproximación al concepto y a la clasificación de la violencia. *Daimon Revista Internacional de Filosofía*, (42), 9-21. <https://bit.ly/3h4CL6M>
- Santos, Boaventura de Sousa. (2003). *La caída del Angelus Novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. <https://goo.gl/G4zdMz>
- Santos, Boaventura de Sousa. (2007). *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*. <https://goo.gl/vPU3JL>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). *Construcción de un Estado democrático para el buen vivir: análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*. Autoedición.
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). *Los enfoques de igualdad en la planificación local*. <https://bit.ly/3jvZ2Mb>
- Serrano, Sara. (2013). *Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la aplicación e interpretación de derechos*. <https://bit.ly/3ycGViq>
- Torres Marengo, Verónica. (2011). La migración en el sistema interamericano de derechos humanos, *Vniversitas*, 122, 41-76. <https://bit.ly/2SB2cmU>
- Vior, Eduardo. (2004). Migración y derechos humanos desde una perspectiva intercultural. En Fonet-Betancourt, Raúl (Eds.), *Migración e interculturalidad: desafíos teológicos y filosóficos* (pp. 109-117).



*Defensoría
del Pueblo*
ECUADOR

ISBN: 978-9942-8865-8-3

