

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2010-2012

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN SEGURIDAD Y DERECHOS
HUMANOS

INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS DEL
SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD
PERSONAL Y SEGURIDAD AMBIENTAL, DESDE LA PUBLICACIÓN DE LA
CONSTITUCIÓN DEL 2008 HASTA EL 2011

PABLO BENJAMÍN HERRERA ENRÍQUEZ

NOVIEMBRE 2013

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2010-2012

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN SEGURIDAD Y DERECHOS
HUMANOS

INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS DEL
SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD
PERSONAL Y SEGURIDAD AMBIENTAL, DESDE LA PUBLICACIÓN DE LA
CONSTITUCIÓN DEL 2008 HASTA EL 2011

PABLO BENJAMÍN HERRERA ENRÍQUEZ

ASESOR DE TESIS: PHD. CÉCILE MOULY

LECTORES: PHD. FREDDY RIVERA

PHD. MANUELA PICQ

NOVIEMBRE 2013

DEDICATORIA

Este trabajo está dedicado a mi padre César y madre Yolanda, quienes han sido los pilares de mi vida, a mi hermano Giovanni quien ha sido mi inspiración y, al amor de mi vida y futura esposa Jessica quien ha sido mi fuerza y razón.

AGRADECIMIENTOS

A los excelentes docentes de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – sede Ecuador, quienes con sus conocimientos me han encaminado acertadamente en la presente investigación y me han incitado en seguir profundizando en las ciencias sociales, en especial a mi directora de la investigación Cécile Mouly quién con su sencillez y sapiencia me ha orientado en este arduo proceso.

ÍNDICE

Contenido	Paginas
RESUMEN	8
CAPÍTULO I	9
INTRODUCCIÓN	9
Definición del problema: cómo se incorporan las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en un estado soberano.....	9
Conceptualización.....	10
La socialización de Thomas Risse y Kathryn Sikkink y las dimensiones de legalización de Abbott et al.....	10
Enfoques complementarios: seguridad humana, los derechos humanos y las políticas públicas.....	11
Justificación de la investigación.....	11
Estructura de la investigación.....	12
Metodología.....	13
Análisis documental.....	13
Entrevistas y observación participativa.....	13
CAPÍTULO II	15
MARCO CONCEPTUAL	15
Introducción.....	15
Políticas públicas en materia de derechos humanos y seguridad.....	15
Políticas públicas.....	15
Derechos humanos.....	17
Derecho a la seguridad personal.....	18
Derecho a un medio ambiente sano.....	19
Seguridad humana, seguridad personal y seguridad ambiental.....	20
Seguridad humana y derechos humanos.....	22
Constructivismo e incorporación de las recomendaciones de organismos internacionales por los estados.....	28
Internalización de las recomendaciones de organismos internacionales.....	29

Socialización de los tratados internacionales - la oposición doméstica de Thomas Risse y Kathryn Sikkink.....	30
Dimensiones de la legalización de Abbott et al.....	32
Ecuador, un estado monista o dualista.....	36
CAPÍTULO	
III.....	38
FACTORES QUE FACILITAN LA INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES.....	38
Introducción.....	38
Política exterior del Ecuador, autodeterminación, soberanía y socialización.....	38
Formulación de políticas públicas en seguridad humana, seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador.....	43
Generaciones de los derechos humanos y reconocimiento estatal de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas.....	44
Legitimidad de las recomendaciones de los Órganos de derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en el estado ecuatoriano.....	46
Rol de la oposición doméstica en la política global de derechos humanos en el Ecuador.....	46
Los actores políticos.....	50
La sociedad civil nacional y transnacional.....	52
CAPÍTULO IV.....	54
IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES.....	54
Introducción.....	54
Estructura institucional para la generación de políticas públicas.....	54
Implementación de las recomendaciones en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador.....	56
Aplicación de las dimensiones de la legalización en las recomendaciones.....	56
Relación entre seguridad humana y derechos humanos en el Ecuador.....	69
Seguridad personal, derecho a la seguridad personal – política pública y la práctica en la aplicación de las recomendaciones.....	71

Seguridad ambiental, derecho a un medio ambiente sano – política pública y la practica en la aplicación de las recomendaciones.....	82
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Conclusiones del proceso de socialización.....	89
Incorporación de las recomendaciones internacionales por parte del estado.....	89
Seguridad humana, derechos humanos y securitización.....	89
Conceptos guía, legitimidad y reconocimiento en la práctica.....	91
Políticas públicas de seguridad personal: implementación de las recomendaciones.....	93
Políticas públicas de seguridad ambiental: implementación de las recomendaciones.....	94

BIBLIOGRAFÍA	96
---------------------------	----

ANEXOS	105
---------------------	-----

RESUMEN

La presente investigación, estudia como las recomendaciones emanadas de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas atraviesan por un proceso de legitimidad para que sean aceptadas por los estados y en el caso particular de la investigación, por el Ecuador. Posteriormente se busca entender, en el contexto de la seguridad humana, el mecanismo por el cual las recomendaciones son incorporadas en políticas públicas de seguridad tomando como ejemplo a la seguridad personal y la seguridad ambiental, permitiendo compaginar ambos conceptos con el derecho a la seguridad personal y el derecho al medio ambiente. Este análisis permite visibilizar que, pese a que los derechos humanos tienen como característica la universalidad, los estados construyen grados de reconocimiento, ligados a intereses nacionales o internacionales, generando como resultado un reconcomiendo diferenciado de los derechos humanos.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

Definición del problema: cómo se incorporan las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en un estado soberano.

La definición legal internacional de estado soberano es: poseer un determinado territorio, con población permanente, bajo un gobierno permanente, independiente de otros gobiernos (Brownlie, 1979: 74 en Jackson, 2006: 137). El ejercicio de los derechos humanos en los estados republicanos se remonta a la atención de derechos civiles y políticos como el derecho a la ciudadanía, mismos que generaban en la antigüedad el reconocimiento de ciertos privilegios dentro de una política autónoma (Baubock, 2005: 683). Progresivamente los derechos humanos, (no solamente los derechos civiles y políticos) han adquirido reconocimiento y salvaguarda (Jackson, 2006: 138 -139). Sin embargo, como lo señaló Thomas Hobbes (1993: 165, en Jackson, 2006: 138 -139), ,en *The laws of nature, in the state of nature, are silent*, las normas de derechos humanos enfrentan el reto de su reconocimiento al interior de los estados.

De manera general, la presente investigación analiza cómo se han implementado las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador entre 2008 y 2011. Este problema es particularmente interesante, debido a la aparente contraposición de los derechos humanos y la seguridad. Más específicamente, esta investigación busca contestar las siguientes interrogantes: 1) ¿Cómo se han incorporado las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas en las políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el estado ecuatoriano, desde el año 2008 hasta 2011?; 2) ¿Cuáles son las razones para que el estado ecuatoriano internalice, o no, las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas en sus políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental desde el año 2008 hasta 2011?; 3) ¿De qué modo se han incorporado en el Ecuador las políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental, establecidas en conformidad con las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas? Al contestar las preguntas planteadas, se espera contar con los elementos necesarios para

entender cómo las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas son internalizadas e implementadas en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental.

Conceptualización.

Para entender cómo las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas son internalizadas e implementadas en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental del Ecuador desde la promulgación de la Constitución de 2008 hasta 2011, se utilizará los conceptos de “socialización” de Thomas Risse que en inicio permitirá definir el proceso de internalización e implantación, y las dimensiones de la legalización de Abbott et al, que permitirán enfocar el análisis de las recomendaciones a través de los indicadores planteados por el autor. Finalmente esta estructura conceptual se alimentará por los enfoques de la seguridad humana, los derechos humanos y las políticas públicas.

La socialización de Thomas Risse y Kathryn Sikkink y las dimensiones de legalización de Abbott et al.

Un concepto recurrente en el marco de análisis de la presente investigación es el proceso de “socialización” de las normas de derechos humanos, expuesto por Thomas Risse y Kathryn Sikkink, en su obra *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, caracterizado por dos procesos: el primer proceso de internalización y el segundo proceso de implementación (Risse y Sikkink, 1999:5). Estos son los elementos base para la estructura de la presente investigación pues la internalización se aborda como un primer elemento de la socialización, en la que los estados aceptan tratados internacionales para su posterior implementación. Este elemento de la socialización servirá para explicar "el porqué" el estado ecuatoriano acepta ciertas recomendaciones de los Órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas. La implementación como segundo elemento de la socialización permite explicar cómo un estado incorpora en sus normativas y/o políticas públicas, las recomendaciones de los Órganos del Sistema de Naciones Unidas. Es decir permite explicar en la investigación "el cómo" el estado ecuatoriano implementa ciertas recomendaciones en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental. Esta

última fase de la socialización permite aplicar las dimensiones de la legalización, que describen ciertos indicadores para la implementación de las recomendaciones que consecuentemente pueden constituirse en fuentes para la formulación de políticas públicas de seguridad. En este punto la investigación observará si en el Ecuador existe, a más de un reconocimiento formal de las recomendaciones una aplicación material y efectiva de las mismas.

Enfoques complementarios: seguridad humana, los derechos humanos y las políticas públicas

Al analizar el proceso de internalización de las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador, este estudio también pretende aportar al conocimiento, en particular a los debates en torno a la seguridad, los derechos humanos y las políticas públicas en el contexto de las relaciones internacionales. En torno a la discusión sobre la incorporación de los tratados internacionales al interior de los estados, la investigación analiza aspectos aún más subjetivos que son las recomendaciones que emiten los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas y su implementación en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental.

Es necesario observar que no se pretende realizar un análisis de la incorporación de derechos humanos en los ordenamientos jurídicos. No solamente rebasaría el ámbito de esta tesis, sino además se debería contar con criterios jurídicos para llevar a cabo tal estudio. El objetivo principal de esta tesis es contribuir a analizar cómo las recomendaciones de organismos internacionales son aceptadas e incorporadas en políticas públicas, proceso que depende de criterios más subjetivos que una norma legal.

Justificación de la investigación

La firma y ratificación de tratados internacionales por parte de los estados son un ejemplo de la *socialización* de las normas internacionales. La presente investigación, que se nutre por la *socialización, las dimensiones de la legalización y los enfoques de la seguridad humana, derechos humanos y políticas públicas*, consiste en un estudio metódico, que puede servir como una guía para la formulación de políticas públicas en temas de

seguridad, proponiendo ciertos factores que nos faciliten en un futuro la incorporación de las recomendaciones de derechos humanos, formuladas por organismos internacionales.

La importancia de la presente investigación se fundamenta en la aplicación práctica de los tratados internacionales y de los compromisos derivados de ellos, adicional de las disposiciones pro derechos humanos estipulados en la Constitución de la República del Ecuador, normativas y principios que plantean a un gobierno retos para la formulación de políticas públicas. En consecuencia la presente investigación puede servir como una herramienta que analice el grado de efectividad de los nuevos procesos de políticas públicas en el Ecuador. De igual forma podrá enriquecer el análisis del proceso de socialización de los tratados de derechos humanos en los estados a partir de la aplicación de perspectivas teóricas que no han sido utilizadas por el momento en el caso ecuatoriano.

Estructura de la investigación

El primer capítulo teórico presenta el marco conceptual de la tesis. En este capítulo se exponen las perspectivas teóricas relacionadas con el proceso de *socialización*, en el contexto internacional, así como aquellas que permiten explicar el accionar interno de los estados respecto de las recomendaciones de derechos humanos, siendo aquellas que aglutinan conceptos como los de seguridad humana, derechos humanos y políticas públicas.

El primer capítulo empírico explora qué elementos coadyuvan a la incorporación de las recomendaciones de derechos humanos de los Órganos del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador, para lo cual se toma en consideración en un inicio conceptos como: soberanía y autodeterminación, posteriormente se describe los elementos que facilitan la formulación de políticas públicas en el Ecuador, contexto sustentado en la relación conceptual y objetiva de la seguridad humana y los derechos humanos. Finalmente, se identifica elementos que contribuyen al proceso de legitimidad de las recomendaciones de Derechos Humanos, para su incorporación en el estado ecuatoriano.

El segundo capítulo empírico expone los medios y mecanismos que aportan a la implementación de las recomendaciones de derechos humanos en políticas públicas y trata de visualizar en la práctica si las recomendaciones se han incorporado en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental, análisis que finalmente pretende otorgar lineamientos para la formulación de políticas públicas en los ámbitos señalados.

Metodología

La metodología utilizada para recoger datos para esta investigación combina análisis documental, entrevistas y métodos etnográficos. Entre los métodos etnográficos usados, destaca la observación participativa de eventos, reuniones y conferencias derivadas del trabajo diario del autor como asesor jurídico en materia de derechos humanos en el ministerio de Defensa Nacional del Ecuador. Estos datos son analizados por medio de categorías derivadas del marco conceptual de la tesis, que finalmente permite identificar factores recurrentes en el análisis.

1.4.1. Análisis documental

Para examinar la internalización de las recomendaciones de Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, se considera los ámbitos nacional e internacional en los cuales se tomará en cuenta los tratados internacionales, los principios del derecho internacional, las recomendaciones de organismos internacionales, las normativas internas, la política interna, documentación de planificación estatal, los planes, programas y proyectos derivados de las políticas públicas y sus resultados.

El proceso de implementación de las recomendaciones tomará en consideración las perspectivas de los derechos humano y la seguridad humana establecidos en la norma constitucional y la política pública nacional. Así como también la metodología para la generación de la política pública sectorial en el Ecuador, todo este proceso enmarcado dentro del denominado “Régimen del Buen Vivir”.

El análisis documental permite analizar las razones por las cuales el estado ecuatoriano ha internalizado e implementado las recomendaciones de órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas en sus políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental, desde la promulgación de la Constitución de 2008 hasta 2011, y cómo lo ha hecho. Dicho análisis no se enfoca a la normativa jurídica, sino a la política pública.

Entrevistas y observación participativa

Con el objeto de realizar una triangulación de métodos con el análisis documental se realizaron entrevistas a funcionarios públicos, miembros de organismos internacionales de

derechos humanos y a personal de las organizaciones de la sociedad civil, que monitorean el cumplimiento de los tratados internacionales, principalmente de aquellos que emiten los informes sombra respecto del Ecuador. Las entrevistas fueron confidenciales, cerradas y objetivas, de acuerdo a la temática específica sobre la cual se hizo la entrevista. Adicionalmente, se usó la observación participativa como tercer método de recolección de datos. Este método incluyó participación en reuniones, conferencias derivadas del trabajo diario, como asesor en una secretaría de estado, que trata el tema de seguridad y derechos humanos (Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador).

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

Introducción

El marco conceptual de la presente investigación, parte de las definiciones de autodeterminación y soberanía de los estados en relación a la internalización de los tratados internacionales, en este escenario el concepto de “socialización” de Thomas Risse permite analizar el rol de los distintos actores que coadyuvan a dicho proceso y consecuentemente su aporte para la posterior implementación en políticas públicas (Risse y Sikkink, 1999:5). Las dimensiones de legalización abordan bajo una perspectiva constructivista las características de las recomendaciones que necesitan legitimarse en los estados para que sean incorporadas en políticas públicas. Esta dinámica en el caso del estado ecuatoriano se nutre por el enfoque monista que se expresa en la norma constitucional ecuatoriana.

Diversas perspectivas de las relaciones internacionales coadyuvan a analizar distintas temáticas como: soberanía, autodeterminación, seguridad humana, derechos humanos, e incorporación de los tratados internacionales en los estados. En esta tesis se usa una perspectiva constructivista, la cual permite discernir la construcción social, la intersubjetividad y la identidad que influyen los procesos de toma de decisiones de los estados (Hay, 2002: 24-25). De manera complementaria, el fundamento teórico de la política pública permite explicar la formulación de políticas públicas dentro de un régimen democrático.

Políticas públicas en materia de derechos humanos y seguridad

Políticas públicas

La formulación de la política pública tiene como objetivos: primero, constituir un conglomerado de instituciones y reglas formales que se articulen racionalmente entre sí con el fin de lograr el mantenimiento o la modificación de los órdenes sociales (Roth, 2010:23) y, segundo el deseo de modernizar al estado, (Oszlak 1994-2007 en Roth, 2002: 17-21). En el Ecuador se conjugan los dos aspectos. Por una parte existe la definición estructural de la política pública derivada de la situación política anterior a la promulgación de la constitución de 2008 y posteriormente a ella se consolida la necesidad de formular nuevas

políticas públicas dentro de un nuevo orden derivado de la normativa constitucional y conjugado en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Las políticas públicas en el Ecuador tienen como ciclo cinco fases: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación (Jones, 1970 en Roth, 2002: 49). En el año 2011 la Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador (SENPLADES) emite la Guía para la Formulación de Políticas Públicas Sectoriales, documento en el que considera como ciclo de la política pública a las fases de formulación, implementación y evaluación que doctrinariamente se ajusta al ciclo de la política pública ya que considera etapas como: etapa preparatoria y de diagnóstico, etapa de definición de políticas, programas y proyectos y finalmente la aprobación de la política sectorial e incorporación en el sistema (SENPLADES, 2011: 19).

El documento emitido por la máxima entidad de planificación del Ecuador incluye un enfoque pionero para la formulación de la política sectorial, y es la temática de derechos humanos.

2.1.1 Valor agregado del EBDH (enfoque basado en derechos humanos) en las políticas sectoriales: - Confiere un grado adicional de legitimidad normativa y social a las políticas públicas, al basarse en valores universales referidos a la libertad, igualdad y dignidad humana, y que están garantizados por medio de las obligaciones establecidas en instrumentos legales nacionales e internacionales (SENPLADES, 2011: 8).

En el Ecuador, de acuerdo a lo expuesto, la formulación de las políticas públicas acoge un enfoque en derechos, pero como se expresó en el primer párrafo del presente título esta política se asienta en un conglomerado de instituciones, es decir, se invoca una visión institucionalista en lo referente a una representación de la interacción de lo social y la incidencia institucional (Roth, 2010:98). En la política pública las instituciones juegan un papel muy importante porque forman un conducto político y lo trasladan de la potencialidad política en resultados políticos (Hay: 2000.14). En el neo institucionalismo se compensan definiciones de la relación entre los actores sociales y las instituciones que podrían conjugar en sí el tema de derechos humanos:

Estudio de interacciones entre grupos de interés y actores estatales. Comprende no sólo relaciones entre gobierno y sociedad sino también dentro del gobierno. Los vínculos entre actores obedecen a factores institucionales presentando una pauta estable de comportamiento entre

ellos. Interdependencia. Este enfoque entiende los vínculos entre actores como rasgos institucionales. Grupos de interés, reveló comunidades actúan en función de valores compartidos intercambios tanto forma una interacción mediada por las reglas. Puede dar cuenta de las prioridades de la agenda en las políticas públicas (Roth, 2010:103).

El campo donde se implementarán las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas son las políticas públicas que consecuentemente se relacionan con las instituciones establecidas en el estado ecuatoriano. A este escenario se acompaña los conceptos de seguridad humana y de derechos humanos.

Derechos humanos

El concepto de derechos humanos ciertamente puede ser considerado ambiguo ya que posee una composición normativa y otra moral; se describe entre lo que se desea y la realidad, (Pérez, 2001:23-37). Bajo esta consideración el autor Antonio Enríquez Pérez Luño en su obra *Derechos Humanos, estado de Derecho y Constitución*, define a los derechos humanos de la siguiente forma:

Los derechos humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional. (Pérez, 2001:48)

La ambigua descripción de los derechos humanos y sus pretensiones no es más que resultado de las cuestiones ya tratadas sobre su existencia a través del tiempo, como lo expresa Amartya Sen en su obra la *Idea de la Justicia*. Expone que en sí se trata de “vigorosos pronunciamientos éticos sobre lo que se debe hacer”, sobre los cuales se busca una aceptación y generalización (Sen, 2009: 387 -390). Sobre todo, dicha aceptación recae sobre los estados que deberían incorporar en su sistema jurídico. Podemos expresar que los derechos humanos basados en la subjetividad de la dignidad humana no son más que pretensiones. Sin embargo, en este punto podemos hacer referencia al derecho internacional, que ha impulsado una fuerte normativa para el reconocimiento de esta dignidad humana desde la Carta de las Naciones Unidas, resoluciones de la Asamblea General e inclusive del mismo derecho internacional humanitario. Estos instrumentos han reforzado su posición y se constituyen, como lo expone el autor Carrillo Salcedo en su obra

Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en el Derecho Internacional Contemporáneo, en un componente del *Ius Cogens*¹:

Los principios del Derecho Internacional que tienen carácter de *ius cogens*, por responder al mínimo jurídico esencial que la comunidad internacional precisa en cuanto tal, así como las exigencias morales de nuestro tiempo, son los siguientes: 1) la igualdad soberana de los estados y el principio de intervención en los asuntos internos de los estados, 2) la prohibición del recurso a la fuerza en las relaciones internacionales, 3) el principio de la libre determinación de los estados sujetos a dominación colonial; 4) los principios y las normas relativos a los derechos fundamentales de la persona, que todo Estado tiene el deber y respetar (Carrillo, 2001: 106-108).

La incorporación de los derechos humanos en la legislación interna de los estados, como uno de sus objetivos, plantea varios problemas pese a existir fuertes argumentos como el planteado por el derecho internacional.

Es necesario notar que la presente investigación no pretende evaluar la implementación de los tratados internacionales dentro de un estado, sino analizar qué elementos tienen relevancia en el reconocimiento de las recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas. Por lo tanto, se debe partir de los tratados internacionales de los que derivan dichas recomendaciones y observar desde ese punto su proceso de legitimidad. Se ha planteado una acción de legitimidad concreta en el concierto internacional derivado de normas “imperativas – *ius cogens*”, hecho que genera una obligación moral para los estados, pero ¿qué ocurre con las recomendaciones específicas del derecho a la seguridad y el derecho a un medio ambiente sano, objetos de la presente investigación?

Derecho a la seguridad personal

Este derecho se encuentra establecido en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, conjeturándose así como derecho civil, parte de la primera generación de derechos, que se presentan como aquellos que deben ser protegidos por el estado

¹ Derecho imperativo, su historia nace desde la antigua Roma que hace referencia a aquellas normas de aplicación obligatoria (Gómez, 2003: 4-10), finalmente este principio se expresa en la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados, como las normas imperativas (Convención de Viena: 1980, 53).

respecto de cualquier injerencia por parte de sus poderes públicos (Arango, 1997: 91-93). A estos derechos se los considera como derechos de protección sobre los que no implica que el estado deba realizar gastos o disponer recursos para poder lograr su ejercicio pleno dentro del estado (Megías, 2006: 101). Esta concepción se sustenta evidentemente desde la estructura de un estado liberal cuya visión individualista buscaba liberar los intereses de los individuos tratando de buscar un bien común (Graciano, 1999:77-98), libertades exclusivas o privilegios, que permitan excluir a todos los demás de nuestras decisiones (Megías, 2006: 98). Esta característica, que la podríamos llamar innata de los derechos denominados de primera generación o civiles y políticos en el caso específico del derecho a la seguridad (derechos civiles), facilita su reconocimiento y legitimidad dentro de un estado. Así aquellas recomendaciones de los órganos de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas relacionadas con este derecho poseen un amplio margen de reconocimiento y legitimidad y en teoría no requieren que el estado incurra en ningún gasto para implementarlas. En la práctica, no obstante, esto puede ser discutible.

Derecho a un medio ambiente sano

Al referirnos al derecho a un medio ambiente sano, hacemos referencia a aquellos derechos de solidaridad, bajo el concepto de que sólo dentro del contexto de la solidaridad social se pueden ejercer plenamente los derechos humanos (Gros en Arango, 1997: 97). Evidentemente estos derechos no sólo requieren de la acción del estado sino de una acción coordinada de este con la sociedad así como de instituciones públicas y privadas. Es en relación directa con la relación internacional del estado y otros actores sean éstos la sociedad civil o las propias organizaciones estatales (Álvarez en Arango, 1997: 97). Este pensamiento colectivo está aún en desarrollo ya que considera la necesidad de colaboración entre las naciones a fin de buscar un bienestar común, hecho que evidentemente se limita en la actualidad por los intereses de cada estado, problema estructural cuya base se sustenta en dos cuestiones: 1. La renuncia de los interés individuales y 2. Una buena capacidad del estado (como actor principal) para que dichos derechos puedan ser respetados (Megías: 2006: 123-124). Otro problema derivado de esta generación es la falta de un reconocimiento en disposiciones legales específicas dentro de los estados, situación derivada de la titularidad que hace referencia a un colectivo no por el hecho de la

exigibilidad sino por el interés legítimo, derivado de la operatividad jurídica (Ara, 1990: 144). Es decir que su exigibilidad se complica al determinar la legitimidad del actor reclamante de este derecho evidentemente por deficiencia de los sistemas jurídicos tradicionales. Adicional, este derecho en particular se presenta ante el modelo extractivista de los países capitalistas, que dan una mayor atención a la extracción de recursos que el cuidado de los mismos. Sin embargo, dicho proceso ha sido materia de discusión en la agenda internacional, ya que se están observando las consecuencias del deterioro del medio ambiente (Aguilar, 1998: 103).

Así expuestos los derechos humanos en el ámbito de las relaciones internacionales pueden tratarse desde una visión liberal (o neoliberal), considerando aspectos como: el desarrollo dinámico, la diversidad de actores y temas como la cooperación (Hay, 2002: 22).

Seguridad humana, seguridad personal y seguridad ambiental

El concepto de seguridad humana en el marco del Sistema de Naciones Unidas tiene diversos antecedentes entre los que podemos destacar el *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas emitido al Consejo de Seguridad el 31 enero 1992* que tuvo como objetivo plantear una visión posterior a los conflictos encaminada a la preservación de la paz y, consecuentemente, otro antecedente importante es el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) titulado participación popular publicado en el año 1993, en el cual por primera vez se trata de establecer una definición concreta de lo que se constituía como seguridad humana, considerando la protección al individuo más que la protección a las naciones respecto a ciertas amenazas. Finalmente en el año 1994 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo emitió un informe en el que se hace referencia a las categorías de la seguridad humana definiendo más claramente su ámbito de competencia y jurisdicción, así como se utiliza conceptualmente el término “seguridad humana” (Charles, 2008: 129). Se considera dos aspectos principales:

1. Seguridad contra amenazas crónicas
2. Protección contra alteraciones súbitas de la vida cotidiana (Fernández, 2009: 48).

La seguridad humana aparta la concepción estatocéntrica y toma concepciones antropocéntricas, considerando:

1. La preocupación por el ser humano

2. Se enfocó en las amenazas peligrosos y riesgos, derivados de la “sociedad de riesgos”, que afectan al individuo.
3. Los actores son múltiples, incluyendo las empresas
4. La seguridad humana, a más de protección, incluye acción del individuo (Fernández, 2009: 47).

La seguridad humana se contraponen a la concepción realista de la seguridad, al identificar al ser humano como el objetivo a preservar. Pone en la balanza el interés nacional y el interés de preservación del individuo.

Visión clásica de la seguridad.- El concepto de seguridad se ha interpretado en forma estrecha durante demasiado tiempo: en cuanto a seguridad del territorio contra la agresión externa, o como protección de los intereses nacionales en la política exterior o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear. (PNUD, 1994: 25)

Visión de la seguridad humana.- La seguridad humana está centrada en el ser humano. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en una sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y la vida en conflicto o en paz. (PNUD, 1994: 26)

En este contexto la temática de seguridad deja de ser de la exclusividad de las fuerzas de seguridad de un estado pues, en el marco de este concepto se consideran otros riesgos adicionales que puedan afectar la vida, la salud de las personas y su relación con su entorno social y natural (Fernández, 2005: 12)

El “enemigo” de la seguridad humana.- Significa responder a la amenaza de la pobreza mundial que atraviesa las fronteras internacionales en forma de estupefacientes, VIH/SIDA, cambio climático, migración ilegal y terrorismo. La perspectiva del suicidio colectivo al recurrir en forma impulsiva a las armas nucleares fue siempre exagerada. Pero la amenaza de la pobreza mundial que afecta a todas las vidas humanas - en los países ricos y los países pobres es auténtica y persistente. Y no hay salvaguardias mundiales contra esas amenazas verdaderas a la seguridad humana. (PNUD, 1994: 28)

El concepto de “seguridad humana” trata de considerar diversas fuentes de inseguridad emanadas de circunstancias del diario vivir del ser humano. El concepto no solamente

abarca el mantenimiento del orden sino también otras aristas, parte de un proceso humano (Fernández, 2005: 12-13). Conceptualmente se encamina paralelamente con los derechos humanos al preocuparse por la protección al ser humano. En el caso de la presente investigación el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo categoriza a la seguridad personal como la “seguridad respecto de la violencia física” (PNUD, 1994: 32-34), el informe expone amenazas que puedan perjudicar la integridad de las personas, dejando de lado el pensamiento tradicional de seguridad respecto de amenazas externas o internas de un estado. Por su parte, la seguridad ambiental se enfoca en aquellas amenazas que derivan de la acción del hombre en la naturaleza y acciones de la propia naturaleza que pueden perjudicar al ser humano (PNUD, 1994: 32-34).

Seguridad humana y derechos humanos

La seguridad humana, categorizada en el Informe de Desarrollo Humanos del Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) de 1994 considera que los componentes principales de la seguridad humana son la libertad respecto del miedo y la libertad respecto de la necesidad:

Un mundo nunca tendrá seguridad contra la guerra si los hombres y las mujeres no tienen seguridad en sus hogares ni en sus empleos (PNUD, 1994: 27),

Evidentemente el concepto de “seguridad humana” y sus categorías de “seguridad personal” y “seguridad ambiental,” nociones base de la presente investigación, se relacionan empíricamente con los derechos humanos de la siguiente forma: la primera es en cuanto a la responsabilidad. Por una parte el ámbito de aplicación de la seguridad humana es antropocéntrico y su pleno ejercicio se relaciona con el desarrollo de las capacidades humanas. La tendencia internacional otorga a los estados la responsabilidad de impedir que el desarrollo de estas capacidades se perjudiquen por amenazas y peligros (Fernández, 2005: 16). El estado ecuatoriano, al igual que los estados que han ratificado tratados internacionales de derechos humanos (véase ANEXO I), tienen una responsabilidad para con dichos tratados y para con los organismos internacionales que velan por el cumplimiento de los mismos. En cuanto a la seguridad humana se consolida como una tendencia que busca la protección del ser humano de ciertas amenazas o riesgos en el

contexto de la seguridad, salvaguarda que es responsabilidad del estado como ejecutor de políticas dentro de una comunidad; sin embargo, es necesario observar que la seguridad humana hace referencia también a la colectividad como un actor partícipe en la garantía de la seguridad humana, concepto integral:

La mayor parte de la población deriva seguridad de su participación en un grupo, una familia, una comunidad, una organización, un grupo racial o étnico que pueda brindar una identidad cultural y un conjunto de valores que den seguridad a la persona (PNUD, 1994: 36).

La segunda relación parte de la visión de seguridad antropocéntrica y el derecho humano a la seguridad. El contexto en el que se desarrolla la seguridad humana considera que las amenazas que actualmente rodean los estados no afectan exclusivamente la integridad de estos, sino que se constituyen en amenazas y peligros para las personas. Siendo la seguridad una responsabilidad del estado, la generación de políticas y acciones integrales deben constituirse bajo un enfoque antropocéntrico cuya base sea el cuidado de la dignidad humana (Fernández, 2005: 79). Por su parte, el derecho humano a la seguridad se contrasta entre la visión clásica de seguridad (estatocéntrica) y la visión nueva (antropocéntrica):

Norma Internacional

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 3: “toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad” (ONU, 1948: Art. 3).

Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos, Artículo 9, núm. 1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. (...) Artículo 12, núm. 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto (ONU, 1976: Art 9 – 12).

Norma regional

Convención Americana sobre los derechos humanos - Pacto de San José de Costa Rica.- artículo 7. Derecho a la Libertad Personal, núm. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Capítulo V Deberes de las Personas.- artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos, núm. 2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática (OEA, 1978: Art 7 – 32).

En primer lugar se observa una evidente posición estatocéntrica identificada en la protección a la seguridad nacional y en cuyo contexto inclusive se puede limitar ciertos

derechos (ONU, 1976: Art 9 – 12). El segundo elemento se relaciona con el enfoque que da cabida a la relación con la seguridad humana y es la visión antropocéntrica del derecho humano a la seguridad que se lo expresa en los tratados internacionales y regionales detalladas como la denominada “seguridad personal”. Se puede visualizar un tipo de protección enfocada al sujeto. De forma tácita se establecen ciertas amenazas y riesgos que pueden influir en las personas dejando de lado el concepto típico de seguridad nacional. Esta visión antropocéntrica otorga una relación macro entre seguridad humana y derechos humanos.

La tercera relación es en cuanto al derecho a la seguridad individual o personal y la categoría de la seguridad humana, la seguridad personal, ambas responsabilidades del estado. El Informe de Desarrollo Humano del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas expone siete amenazas que pueden perjudicar la seguridad personal como categoría de la seguridad humana, así se expresan:

- Amenazas del estado (torturas)
- Amenazas de otros estados (guerras).- *Es necesario observar bajo este acápite que la amenaza de otro estado dentro del contexto de la guerra de acuerdo a la seguridad humana se enfoca a las amenazas dirigidas hacia la persona dentro de un conflicto excluyendo de esta manera la amenaza al estado soberano.*
- Amenaza de otros grupos de la población (tensión étnica)
- Amenaza de individuos o pandillas contra otro grupo de individuos y pandillas (delincuencia, violencia callejera)
- Amenazas contra las mujeres (violación violencia doméstica)
- Amenazas dirigidas contra los niños sobre la base de la vulnerabilidad y dependencia (maltrato de niños)
- Amenazas dirigidas contra la propia persona (suicidio, uso de estupefacientes) (PNUD, 1994:34) (negrilla comentario propio)

La seguridad humana plantea que para evitar que estas amenazas afecten al ser humano es necesario, como se expuso anteriormente, la participación integral de la sociedad y no exclusivamente la intervención del estado (Fernández, 2005:13). Las amenazas expuestas en el informe del PNUD se armonizan con el derecho a la seguridad personal que se expresa en normas internacionales y regionales:

Norma Internacional

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 9.- 1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.

Norma Regional

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 7.- 1 Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

El derecho a la seguridad personal es un derecho que presupone el ejercicio de otros derechos tales como el derecho a la integridad personal, derecho a la vida y derecho a la libertad, que a su vez se subdivide en otros derechos. Esta relación proviene del carácter interdependiente de los derechos humanos (OACNUDH, 2012). Podemos concluir que estos no pueden ser privados en ningún momento ni circunstancia como lo expresa el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En situaciones excepcionales se podrá suspender ciertas obligaciones derivadas del Pacto, excepto:

- Derecho a la vida
- Derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes
- Derecho a no ser sometido a esclavitud.
- Derecho a no ser sometido a servidumbre.
- Derecho a no ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual.
- Derecho a no ser condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional.
- Derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica
- Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (PIDCP, 1976: Art. 2)

La seguridad personal como categoría de la seguridad humana y el derecho a la seguridad personal se relacionan como se ha expresado porque ambos tienen una visión antropocéntrica, ya que la seguridad personal tiene como preocupación fundamental la persona, y el derecho a la seguridad personal, a más de compartir la misma preocupación, se enfoca en contemplar todas aquellas acciones que puedan perjudicar al desarrollo de la persona dentro del contexto de la dignidad humana. Esas acciones se relacionan directamente con las amenazas establecidas por la seguridad humana (OACNUDH, 1965: Art. 5 lit. b). Para la presente investigación haremos referencia exclusivamente al derecho a la integridad personal como parte del derecho a la seguridad personal.

Finalmente la cuarta relación entre las categorías de seguridad humana y los derechos humanos se origina a partir de la categoría de seguridad ambiental y el derecho a un medio ambiente sano, este último como parte de los derechos de la naturaleza y los derechos del medio ambiente. La seguridad ambiental se define en el Informe del PNUD de la siguiente manera:

Seguridad Ambiental.- Los seres humanos confían en un medio físico saludable, curiosamente en el supuesto de que, cualquiera sea el daño que inflijan a la Tierra, ésta terminará por recuperarse. Ello claramente no es así, porque la industrialización intensiva y el rápido crecimiento de la población han sometido el planeta a una tensión intolerable. (PNUD, 1994: 32)

Se considera riesgo aquel que las personas corren debido a efectos naturales, tanto aquellos que sean causados por el hombre, como aquellos que se derivan directamente de la naturaleza. El objeto de la seguridad ambiental busca, en el contexto mundial, que se genere un proceso de desarrollo sustentable que permita viabilizar una vida saludable y segura a través del uso adecuado de los recursos (Fernández, 2005:13). Esta categoría de la seguridad humana relacionada con el medio ambiente toma en consideración ciertos aspectos, entre los que podemos destacar: el abastecimiento del agua, su contaminación y saneamiento, la deforestación de tierras principalmente en países "desarrollados" y la contaminación del aire, estos eventos generan comportamientos diferentes en la naturaleza, que consecuentemente afectan a la vida de las personas.

La especificidad antropocéntrica de la seguridad humana acoge de forma complementaria el interés por el bienestar de la naturaleza con el objeto de que el cuidado adecuado de ésta permita al ser humano una coexistencia sustentable, adecuada que no le genere amenazas o riesgos, evidentemente fuera de aquellos eventos que sean inevitables (PNUD, 1994: 32, 33). El derecho a un medio ambiente sano bajo el mismo precepto antropocéntrico, mantiene la misma relación directa con las responsabilidades del estado, pero a diferencia a la seguridad personal o integridad personal, este derecho depende de la capacidad del estado para poder ser ejercidos y promovidos de manera adecuada.

En un inicio la relación entre seres humanos y naturaleza se conjeturaba en el entendimiento de este último como un actor que participaba en la cotidianidad de una sociedad, sin embargo, a partir del desarrollo capitalista, la visión sobre la naturaleza es de

carácter mercantilista (González, 2002: 5 - 6). Esta visión generó un deterioro en la naturaleza evidenciado en la segunda mitad del Siglo XX. Los seres humanos comenzaron a observar los daños causados por la deforestación, contaminación, reducción de recursos (González, 2002:8 - 9).

El derecho a un medio ambiente sano busca generar un adecuado desarrollo sin menoscabar al medio ambiente. En este contexto las Naciones Unidas comenzaron a generar tratados internacionales enfocados al cuidado del medio ambiente, enfatizando que este proceso es un proceso global tanto de estados como de las personas (Cruz, 1995:227 - 228). Por ejemplo, en 1972 se aprobó la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente:

6. Hemos llegado a un momento en la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar (ONU 1972: núm. 6).

El concepto de seguridad ambiental, así como las predisposiciones de concesión de derechos a la naturaleza surgen a partir de la reinversión del interés ecológico de los seres humanos hacia la naturaleza, considerando en el caso de la seguridad humana amenazas y riesgos que puedan afectar al ser humano. Concluyendo, la relación entre las categorías de la seguridad humana y los derechos humanos parte inicialmente del enfoque antropocéntrico de ambos conceptos y de las responsabilidades estatales derivadas de los compromisos voluntarios nacionales e internacionales que surgen de un proceso de legitimidad. En el caso del Ecuador tanto el reconocimiento de los derechos como el reconocimiento a las nuevas concepciones de seguridad (Seguridad Humana) genera un campo adecuado para la formulación de políticas públicas.

Se requiere en esta relación identificar una legitimación específica de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas para su consideración en políticas públicas de seguridad. Para ello se aplicará empíricamente el proceso de socialización de Thomas Risse detallado en el marco conceptual.

Constructivismo e incorporación de las recomendaciones de organismos internacionales por los estados

El reconocimiento de un tratado internacional está sujeto a un proceso abstracto de legitimación y su posterior implicación en la realidad política de un país presupone una construcción social a partir de la identificación de un elemento (recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas). La opinión pública, en particular, es la clave para construir una realidad social de defensa de los derechos humanos y una política de respeto, cumplimiento y protección de los derechos humanos (ACNUDH, 2012: 14). El significado de los derechos humanos en un estado, por lo tanto, cambia y se transforma en respuesta a nuevas construcciones sociales (Hay, 2002: 24, 25). El ciclo de la política pública planteado en párrafos anteriores (Jones, 1970 en Roth, 2002: 49) inicia con la identificación de un problema, que en la *Guía para la Formulación de la Política Sectorial del Ecuador* (SENPLADES, 2011: 31,32,33) considera aspectos cuantitativos y cualitativos en los que eminentemente incluye el análisis de percepciones en materia de derechos humanos. El análisis de la percepción incluye indicadores subjetivos o basados en juicios, sean cuantitativos o cualitativos (ACNUDH, 2012: 21). Es decir, existe para la formulación de la política pública de seguridad personal y seguridad ambiental un componente claro de la construcción social actual.

El porqué del enfoque constructivista de la investigación nace del análisis del proceso de legitimidad, reconocimiento e incorporación exclusivamente de las recomendaciones de Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en el interior de un estado en especial. En ese contexto diversos actores participan y se relacionan entre sí, generando ciertos discursos y posiciones específicas. Los derechos humanos y las recomendaciones emanadas de la observancia de estos, se enfrentan a una dificultad: no se incorporan directamente en el aparataje interno, sino que atraviesan un proceso complejo de reconocimiento en el que participan actores, estructuras, discursos e intersubjetividades que determinan cierta construcción social y política, fuera de la realidad jurídica que invocaría un análisis teórico jurídico.

Internalización de las recomendaciones de organismos internacionales

Las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, se relacionan en el sistema internacional con los principales actores que, a decir del realismo, son los estados. Estos se caracterizan por no ser parte de una estructura jerárquica en el mundo y sus relaciones se definen aun por el balance del poder (Waltz, citado en Kahhat Farid, 2005: 9-10). En la relación planteada entre las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas y los estados se deben considerar dos conceptos esenciales que son examinados por el enfoque realista. El primero es la soberanía que se constituye como un concepto rector de los estados, que los caracteriza como unidades naturales de análisis en las relaciones internacionales cuya autoridad es exclusiva en el ejercicio pleno de su autonomía (Hay, 2002: 18-19). El segundo es la autodeterminación como un concepto más complejo que tiene entre sus inicios a la Carta de las Naciones Unidas:

Capítulo I Propósitos y Principios. Artículo 1. Los Propósitos de las Naciones Unidas son: 2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal (CNU, 1945: Art. 1, No. 2:).

En el principio de la libre determinación expuesto se describen dos escenarios: el primero, externo que hace referencia al derecho a la independencia política frente a otros estados; el segundo, la libre determinación *interna*, que hace referencia al derecho del pueblo para hacer valer su voluntad (Danspeckgruber, 2002: 102). La autodeterminación es una concepción que surge de la conciencia histórica de los pueblos que generan el derecho de un estado a su independencia. Así definidos, la soberanía es un principio político y la autodeterminación es el escenario donde este se legitima (Mayall, 1991: 40-41). Estas características de los estados generan condiciones para la socialización de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, en el estado ecuatoriano, que limitan su aplicación directa. En el desarrollo de democracias occidentales se ha buscado evitar que el ejercicio pleno del monopolio de la fuerza derivado de la soberanía y autodeterminación vulnere los derechos humanos de la población. Un gobierno soberano no posee un límite sobre sí mismo así como a nivel internacional, tanto a nivel internacional y a nivel nacional se buscan limitar ese poder, pero, los tratados internacionales al no poseer características coercitivas únicamente tratan de generar una

obligación de buena fe o compromiso voluntario (Mayall, 1991: 35-37). En esta dinámica se fundamenta el principio de las relaciones internacionales *Pacta Sun Servanta*, descrito en la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados²:

Artículo 26: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (Convención de Viena, 1980)

El enfoque realista se enfoca en los estados y la relación entre ellos, pero existen otras condiciones que son partícipes en la internalización de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas, que generan la expuesta *obligación de buena fe*.

Socialización de los tratados internacionales - la oposición doméstica de Thomas Risse y Kathryn Sikkink

Los tipos de acción social expresados por Thomas Risse y Kathryn Sikkink (2007) que se relacionaron con la dimensión de delegación también consideran las relaciones del estado con la oposición, interacciones que aportan a la internalización de los derechos humanos en los estados. La acción social que influencia en las relaciones internacionales se clasifica en cuatro aspectos:

- Relaciones transnacionales
- Sociedad doméstica de los estados violadores de las normas
- La relación entre los actores opositores dentro del estado y la oposición constituida en redes transnacionales
- El gobierno del estado que viola la norma (Risse y Sikkink, 2007: 18).

Estas relaciones se construyen bajo un efecto de acción y reacción, que se identifica en los modelos de efecto boomerang presentado por las autoras Margaret Keck y Kathryn Sikkink y el modelo en espiral presentado por Thomas Risse y Kathryn Sikkink. El primero se desarrolla como un modelo aplicable a los países latinoamericanos, pues se fundamenta en la lucha social de los movimientos sociales internos de derechos humanos que cruza los límites estatales y se relacionan con movimientos externos (internacionales) que poseen

² La Convención de Viena entró en vigencia en 1980. Entre sus considerandos hace referencia a la importancia de los tratados en las relaciones internacionales. Señala diversos aspectos que sustentan el reconocimiento universal tanto de la convención como del denominado *Pacta Sun Servanta* (CV,1980: Considerando)

los mismos intereses. En conjunción esa acción se revierte hacia el estado provocando una reacción en favor del respeto y protección de los derechos humanos dentro de este (Risse y Sikkink, 2007: 18). Es necesario observar que este modelo señala como parte de los actores de la política global de los derechos humanos a los poderes occidentales, los cuales influyen en los estados latinoamericanos (Risse y Sikkink, 2007: 18).

El efecto boomerang presentado por los autores Margret Keck y Kathryn Sikkink, señalado en el texto de Thomas Risse, aporta significativamente al desarrollo de la presente investigación, otorgando un marco de análisis basado en la realidad de los países latinoamericanos. Este modelo describe las relaciones entre la sociedad civil doméstica, la transnacional, los estados, los organismos internacionales de derechos humanos (mundiales y regionales) y otros actores como las potencias occidentales que influyen en la toma de decisiones de los estados en materia de derechos humanos (Risse y Sikkink, 2007: 20).

En segundo lugar Thomas Risse amplía la visión del efecto boomerang basada en la dinámica de los países latinoamericanos y la amplía en su modelo espiral, que describe en mayor medida la relación entre sociedad, estado y redes transnacionales. El modelo en particular, incluye un análisis del comportamiento del estado en relación con la oposición. El modelo en espiral consiste en:

- La represión doméstica por parte del estado y la activación de la sociedad civil transnacional en respuesta a dicha represión
- Normas que se contraponen a los principios universales de derechos humanos
- Concesiones tácticas por parte del estado
- Las normas de derechos humanos anteriormente violados por el estado adquieren un estatus prescriptivo
- Comportamiento del estado consistente con las normas de derechos humanos (Risse y Sikkink, 2007: 20).

La represión y activación de la sociedad civil transnacional es la fase que, a decir de Thomas Risse, corresponde al momento en que los estados vulneran los derechos humanos, situación que genera la intervención o activación de la sociedad civil transnacional, produciendo como resultado colocar a la situación del estado en la agenda internacional (Risse y Sikkink, 2000: 22-23). Las *concesiones tácticas* son las acciones realizadas por el estado en razón de la presión ejercida por la oposición interna y externa para tener mayor

legitimidad (mejor imagen internacional) (Risse y Sikkink, 2000: 25). Posteriormente se establece un *estatus prescriptivo* que es el reconocimiento de la validez moral de las normas internacionales de derechos humanos y su posterior incorporación en la estructura doméstica (Risse, 2000: 29). Finalmente el estado incorpora plenamente las normas de derechos humanos y las aplica (reglas de comportamiento consistente). No obstante, ciertos actores (generalmente las fuerzas de seguridad) se mantienen como agentes estatales que continúan vulnerando los derechos humanos (Risse y Sikkink, 2000: 31-33). Estos elementos explican cómo las normas internacionales se incorporan en los estados. En el caso de la presente investigación nos ayuda a entender cómo las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas se incorporan en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador.

Dimensiones de la legalización de Abbott et al.

La internalización considera la incorporación de los tratados internacionales en el marco interno de un país. Esta acción es descrita por los autores: Kenneth W. Abbott, Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter, y Duncan Snidal en su obra el *Concepto de Legalización*, enfoque que establece parámetros para la legalización que define rangos de debilidad o fortaleza de un tratado internacional o, en el caso de la presente investigación, de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas. El enfoque de la legalización utiliza las dimensiones de obligación, delegación y precisión para describir el grado de legitimidad que varían de acuerdo a cada instrumento internacional (Abbott et al, 2000: 401-402).

La dimensión de obligación es el primer elemento de la legalización. Es la etapa en la cual existe una adaptación instrumental y una negociación estratégica de los tratados internacionales (Abbott et al, 2000: 401). El grado de obligación depende de los mecanismos de coerción internacional, por ejemplo: *obligación incondicional; política de los tratados; reservas nacionales; normas adoptadas sin autoridad; obligaciones exhortativas y finalmente, en una baja obligación una negación explícita a someterse a un proceso de obligación* (Abbott et al, 2000: 402). La precisión, como segunda dimensión de la legalización, se refiere al grado en que los tratados poseen o no ambigüedad y sean o no claras para ser comprendidas por el estado, es decir que generen una interpretación

razonable. Mientras más precisa es un tratado, las posibilidades de que existan contradicciones en su aplicación son menores. Una norma internacional debe evitar la ambigüedad; es decir, debe dejar en claro el ámbito y objetivo de la norma y así evitar una interpretación errónea por parte de los estados. Esta interpretación se clasifica en los siguientes parámetros desde una alta precisión: reglas determinadas; cuestiones de fondo; pero limitada interpretación; imposible entender si la conducta se ajusta; estándares y finalmente, con baja precisión amplias áreas de discreción (Abbott et al, 2000: 412-415).

La delegación como tercera dimensión de la legalización caracteriza el modo en el que el estado y otros actores delegan autoridad a terceros, como instituciones u organizaciones, cuyo objetivo es implementar o asegurar los acuerdos dentro de los estados. Permite examinar cómo se implementan las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en las políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental. Los acuerdos de delegación al interior de los estados son acogidos de acuerdo a la doctrina internacional y la normativa vigente nacional. El proceso de delegación posee dos variables. La primera está enfocada a la solución de las controversias y el organismo que lo ejecuta considera aspectos desde el más fuerte como: tribunales; tribunales de autoridad limitada; negociación política pura; arbitraje obligatorio; arbitraje vinculante; negociación institucionalizada; conciliación y como más débil la mediación, (Abbott et al, 2000: 416). Como segunda variable la delegación considera el aspecto relacionado con la elaboración de la norma y su aplicación. Este inicia con lo más representativo: normas vinculantes; normas obligatorias con el consentimiento o rechazo; vinculante las políticas internas; las normas de coordinación; proyectos de convenios; recomendaciones; vigilancia confidencial; enunciados normativos y finalmente como baja al foro para las negociaciones (Abbott et al, 2000: 417).

Los autores Thomas Risse y Kathryn Sikkink, en *The Power of Human Rights*, definen estos indicadores en la interacción directa de las normas internacionales y el estado. Consideran también que para el desarrollo de cambios sustanciales en las normas domésticas de derechos humanos es necesario considerar tres aspectos:

1. La responsabilidad moral de los estados (puede permitir que se pongan en la agenda internacional las violaciones a los derechos humanos de parte de ciertos estados)

2. La existencia de actores legítimos que reclaman las violaciones de los derechos humanos ocasionados por los gobiernos, siendo elementos cruciales para la movilidad de la oposición doméstica los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales.
3. La existencia de una estructura transnacional que presiona a los regímenes de forma simultánea de adentro hacia afuera y de afuera hacia adentro (Risse y Sikkink, 2007: 5).

Los estados, previamente a delegar las responsabilidades a ciertas instituciones o estructuras internas observan y crean legislaciones con competencias y jurisdicciones, que consecuentemente se acompañan de una conciencia moral. Esto se traduce en control y cohesión. Es así como se habitúa en la gestión política, evidenciada en planes, programas y proyectos (Risse y Sikkink, 2007: 5-6).

Un elemento constante en el proceso de legalización y fuente fundamental para una duradera internalización de los tratados internacionales es cómo éstos afectan las identidades e intereses de los estados (Risse y Sikkink, 2007: 5-7). Los estados, en el ejercicio pleno de la soberanía y su autodeterminación, poseen además de intereses materiales, identidades y preferencias ideas que obedecen a decisiones políticas que en circunstancias se convierten en normas que influyen a los actores estatales. Para que las ideas, intereses e identidades se constituyan en normas, se desarrollan procesos entre los actores que definen lo posible y apropiado, determinando procesos de inclusión y exclusión y delimitando comportamientos entre los otros. En este sentido las normas se convierten en elementos relevantes para los actores que definen sus identidades colectivas e intereses (Risse y Sikkink, 2007: 8-10).

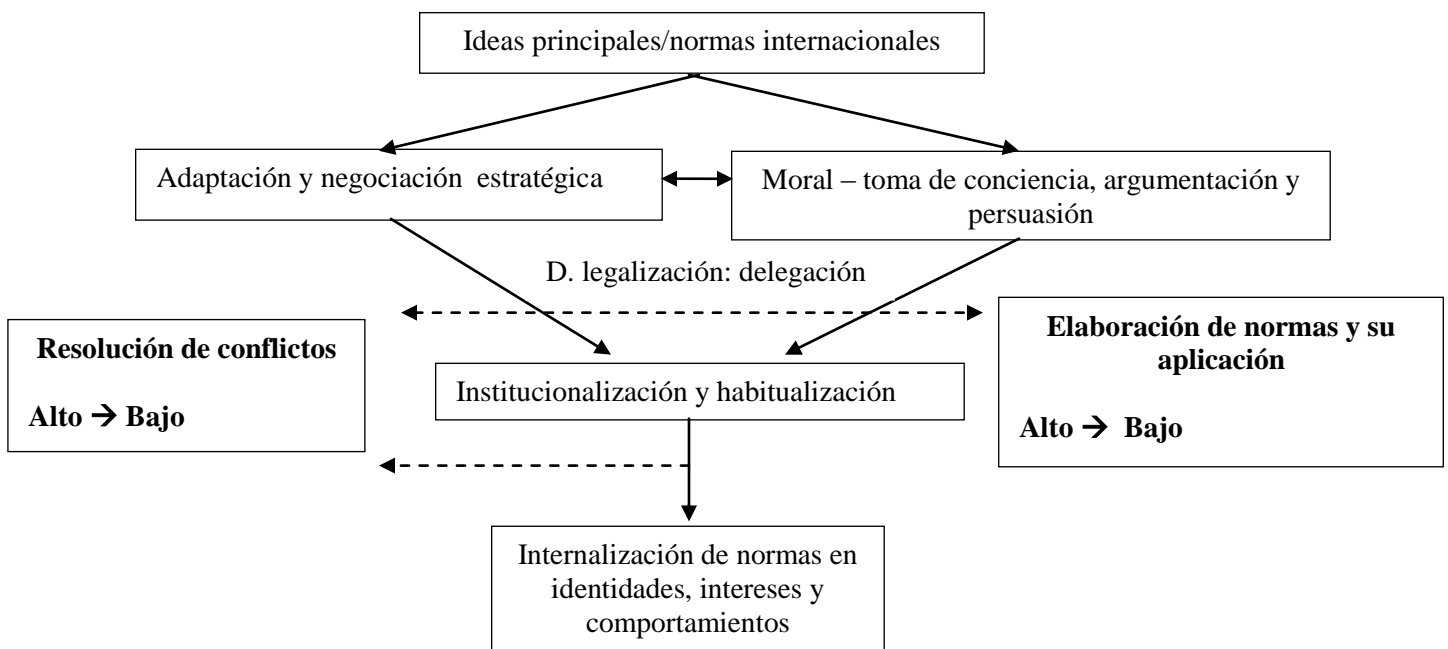
En la dimensión de delegación, se puede considerar tres tipos de acción social que se relaciona con los derechos humanos:

1. Proceso de adaptación y negociación.- Es el resultado de la presión nacional e internacional que se genera cuyo un estado ha sido categorizado como violador de las normas de derechos humanos, por lo cual se ve obligado a la adaptación de estándares de derechos humanos mediante concesiones tácticas. Este procedimiento, según Thomas Risse y Kathryn Sikkink, se ha generado en estados con antecedentes de graves violaciones a los derechos humanos (Risse y Sikkink, 2007: 11).

2. Proceso moral de toma de conciencia (“vergüenza”, argumentación, diálogo y persuasión). Algunos actores aceptan la validez y la significancia de los tratados internacionales en sus discursos y en los comportamientos comunicativos (Risse y Sikkink, 2007: 13).
3. Proceso de institucionalización y habitualización. Este proceso se relaciona con los cambios de los intereses y necesidades de los actores, que, al acoger como normal ciertas normas consecuentemente generan identidades colectivas (Risse y Sikkink, 2007: 11).

Esta conjunción puede ser observada con la última dimensión de la legalización. Gráficamente puede ser expresado en conjunto de la siguiente manera:

Mapa conceptual 2.1 Proceso de socialización de las normas y ultima dimensión de la legalización, la delegación



Fuente: Thomas Risse y Kathryn Sikkink, “The Socialization of Human Rights into Domestic Practice: Introduction”, en *The Power of Human Rights: International Norms y Domestic Change*, Cambridge University, 2007, p12, (*The process of norms socialization*). Se ha incluido el concepto de legalización en la etapa de delegación.

Otra condición que influencia en la internalización, como lo expresa Thomas Risse y Kathryn Sikkink en *The Socialization of International Human Rights Norms Into Domestic*

Practice, es considerar aspectos ajenos a la norma como: la oposición interna y externa de un país.

Ecuador un estado monista o dualista

En el ámbito del derecho internacional se expresan ciertos principios que podrían contribuir en la discusión de las normas internacionales y la soberanía de los estados entre estos los conceptos dualista y monista relacionados con la aplicación de las normas internacionales dentro del aparato normativo interno de los estados soberanos. El primero, fue enunciado a finales del siglo XIX por autores como Triepel y Anzilotti. Este enfoque considera que los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales se constituyen bajo estructuras paralelas absolutamente separadas. En esta concepción se considera, por ejemplo que las normas internacionales rigen sobre los estados, mientras que la legislación interna de un estado rige a las personas. Es necesario observar que la posición dualista considera que la aplicación de la normativa interna, pese a que tenga conflicto con una norma o tratado internacional prevalece, considerando que ésta rige todo el plano nacional (Gaete, 1996: 263-264). Por otra parte existe el enfoque monista, que expresa que las normas del derecho internacional son plenamente aplicables dentro del derecho interno (Gaete, 1996: 264). En el caso de los derechos humanos, su reconocimiento se ha fundamentado en los principios que claramente se relacionan con todos los seres humanos, y en el papel de actores exógenos e internos de un estado que luchan por la dignidad de los seres humanos, que han generado transformaciones en el propio derecho, conjugando de este modo principios y objetivos normativos humanitarios (Carrillo, 2001: 142-146).

En el caso del Ecuador el reconocimiento a las normas internacionales no está atado exclusivamente por la ratificación o adhesión a tratados internacionales por parte del estado sino además por principios constitucionales que reconocen la incorporación de las normas de derechos humanos en el ordenamiento interno nacional, inclusive bajo la consideración de aplicación directa (Constitución, 2008: Art. 11, 27, 41, 57, 58, 83, 93, 156, 171, 172, 384, 398, 416, 417, 424, 426, 428, 436). Bajo las consideraciones expuestas podemos aseverar que el estado ecuatoriano se constituye como un estado que posee un enfoque monista en su norma constitucional rectora de la generación de normativa interna. Sin embargo, podemos señalar que existen reductos de la perspectiva dualista en el sentido de

que el estado ecuatoriano, para firmar, ratificar o adherirse a cierto tratado internacional, califica dicho tratado de acuerdo a los procedimientos legales internos y la posición política del gobierno de turno, situación que se deriva del ejercicio pleno de la soberanía y autodeterminación.

Conclusión

Este capítulo inició con una comparación de los aportes de distintas perspectivas teóricas para analizar la implementación de las recomendaciones internacionales en un estado. Al permitir explicar tanto la formulación de una política pública basada en recomendaciones internacionales como la aplicación de dicha política en la práctica, la perspectiva constructivista fue considerada la más idónea para contestar la pregunta central de investigación. En particular, se argumentó que las categorías de análisis planteadas por autores como Tomás Risse y Kathryn Sikkink o Abbott, et al permiten entender importantes aspectos del proceso de implementación de normas internacionales en un estado, como qué actores actúan en la decisión de un estado, y a la vez como se relacionan con el sistema internacional. Por otro lado las dimensiones de legalización complementan el análisis permitiendo observar en detalle la legitimidad generada por las recomendaciones.

Adicionalmente, se usó insumos más específicos en relación a la generación de políticas públicas en materia de derechos humanos y a la seguridad. En cuanto a este último aspecto, se hizo hincapié en el concepto de “seguridad humana”, dado que el marco teórico construido en este capítulo servirá para analizar el proceso de implementación de las recomendaciones de órganos de derechos humanos de Naciones Unidas entre 2008 y 2011 en el Ecuador, país que ha tratado de cambiar de un enfoque tradicional de seguridad hacia un enfoque más integral de seguridad humana en ese periodo.

CAPÍTULO III

FACTORES QUE FACILITAN LA INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES.

3.1.Introducción

El proceso denominado de “socialización” de los tratados internacionales en el estado ecuatoriano se limita por la soberanía, la autodeterminación y por la legitimación de los mismos y los organismos internacionales derivados de ellos, y más aún las recomendaciones para que sean incorporadas en políticas públicas (Risse y Sikkink, 1999:5). Las recomendaciones de los Organismos Creados en Virtud de los Tratados y Procedimientos Especiales por sí se constituyen en observaciones que no poseen el carácter de vinculantes. Se categorizan como observaciones que tienen como objetivo lograr el cumplimiento y aplicación de los derechos humanos (OACNUDH, 2012: 1). En ese contexto, existen elementos que influyen en el reconocimiento de estas “observaciones no vinculantes” por una parte, desde el tratado sobre la cual se sustentan las recomendaciones y, por otra, en la estructura interna del estado que permita generar una legitimidad respecto de ese tratado. En el caso del Ecuador hacemos referencia a qué elementos permiten construir estas políticas identificando la relación entre los conceptos de derechos humanos y seguridad humana así como lo establecido en el marco nacional que permita generar este proceso de legitimidad. Posteriormente se identifican ciertos elementos nacionales e internacionales que aportan a este reconocimiento y permiten explicar el proceso de legitimidad para la internalización de las recomendaciones. Luego en el Capítulo IV se analizará los factores que contribuyen a la implementación de dichas recomendaciones.

Política exterior del Ecuador, autodeterminación, soberanía y socialización

El Ecuador, como parte del sistema internacional reconoce organismos internacionales que poseen diferentes competencias. Este reconocimiento tiene como objeto obtener un proceso de coordinación constante con el resto de los estados soberanos, debiendo dejar en claro que esta acción no desplaza en ningún momento o circunstancia a la soberanía del estado (Carrillo, 2001: 108). La Organización de las Naciones Unidas y las recomendaciones

derivadas de sus mecanismos convencionales y extraconvencionales generan responsabilidades morales para los estados en cuanto a la protección internacional de los derechos humanos. Estas responsabilidades son reconocidas por los estados de acuerdo a sus intereses y tendencias (Carrillo, 2001: 112). En el caso del Ecuador este reconocimiento se evidencia en la nueva Constitución de 2008:

Pro ser humano.- Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Art. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución

Principios de aplicación de los derechos. Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. (Constitución del Ecuador, 2008)

En el texto de la norma constitucional ecuatoriana podemos identificar dos elementos. El primero se expresa como un reconocimiento de los tratados internacionales de derechos humanos, al definirlos bajo el término “pro ser humano”. Este lineamiento constitucional es un principio rector de aceptación tácita de los tratados al interior del estado. A partir de esta premisa podemos destacar el segundo elemento, que se refiere a la aplicación directa de los tratados internacionales de derechos humanos en la legislación interna, caracterizada como una disposición para funcionarios públicos, administrativos y judiciales (Constitución del Ecuador, 2008). Es evidente que estos lineamientos explícitos relacionados con el reconocimiento de los tratados internacionales de derechos humanos en cuanto a la visión de la política exterior del Ecuador son un mecanismo de legitimidad del estado ecuatoriano ante los actores del sistema internacional y fundamentalmente ante los organismos internacionales de derechos humanos, en el caso específico, del Sistema de Naciones

Unidas. Sin embargo, este reconocimiento amplio de las normas “pro ser humano” así como su aplicación al interno continúa siendo limitado por el ejercicio de la autodeterminación y soberanía del estado ecuatoriano, pues estos principios pueden ser reconocidos y aplicados en la legislación interna siempre y cuando cumplan con un procedimiento establecido en la misma norma constitucional, es decir una “aceptación formal” de los tratados internacionales:

Principios de las relaciones internacionales: Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: 8. Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda.

Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la república, además de los que determine la ley: 10. Definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales, nombrar y remover a embajadores y jefes de misión.

Art. 418.- A la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales.

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución. (Constitución del Ecuador, 2008)

La norma constitucional deja en claro un proceso de aprobación o improbación de los tratados internacionales que, en contraste con las disposiciones de reconocimiento antes expuestas, plantea un balance entre un proceso de reconocimiento y la generación de normas al interior de un estado.

Esta correlación entre los tratados internacionales y el estado la podemos caracterizar en algunas normas internacionales. Tal es el caso de la Carta de las Naciones Unidas, que hace referencia al principio de igualdad soberana, que trata sobre el ejercicio de la soberanía de los estados en el sistema internacional (Carta ONU, 1945: Art. 2). Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que aglutina principios normativos para el ejercicio de los derechos humanos reconoce al principio de autodeterminación como un derecho de los estados que engloba la libertad y la facultad de los estados de establecer un gobierno adecuado para su desarrollo (PIDCP, 1976: Art. 1).

El ejercicio de estos dos conceptos en el Ecuador está identificado en la norma constitucional en las atribuciones de dos poderes del estado. Por una parte, la norma otorga

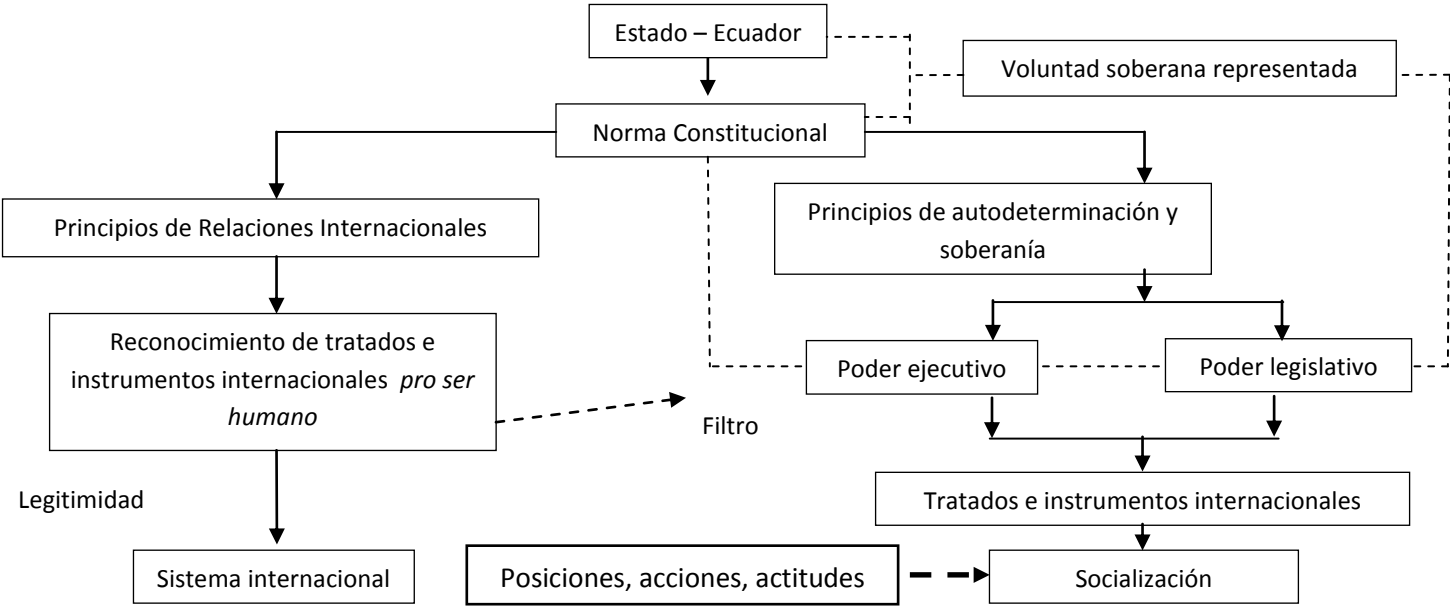
la responsabilidad de firmar o ratificar los tratados internacionales al poder ejecutivo representado por el Presidente de la República, norma que puede ser categorizada como un primer filtro para la aplicación de los tratados internacionales en el Ecuador. Como segundo filtro se otorga al poder legislativo, representado por la Asamblea Nacional la potestad de aprobar o improbar las normas internacionales para su aplicación en el estado ecuatoriano (Constitución, 2008: artículo, 120, 147, 417, 418).

Se debe considerar que tanto el poder legislativo como el poder ejecutivo representan el ejercicio pleno de la voluntad del pueblo porque sus dignidades son electas directamente por el pueblo (Danspeckgruber, 2002: 102). Por lo expuesto podemos identificar dos procesos claros. El primero se refiere a la legitimidad internacional del estado ecuatoriano ante los organismos internacionales de derechos humanos y los actores partes del sistema internacional, por medio del reconocimiento de las normas “pro ser humano” y la aplicación directa de los tratados internacionales de derechos humanos. El segundo proceso filtra el ingreso de los tratados por medio de la voluntad del pueblo ecuatoriano representada por la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional (Hay, 2002: 18-19). El Ecuador, en ese contexto, ha reconocido ciertas observaciones emitidas por organismos internacionales, así como ha desvirtuado otras observaciones. Ejemplo de ello son las observaciones del estado ecuatoriano que desvirtuaron lo expuesto en el informe del relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, quien denunció abusos por parte de las fuerzas de seguridad en la frontera norte, siendo expresiones críticas respecto del trabajo del estado ecuatoriano. Este mismo tipo de acciones se repite respecto de otras recomendaciones. Sin embargo, la apertura y el compromiso del estado ecuatoriano para cumplir con las normas internacionales de derechos humanos se evidencia en el fuerte vínculo de cooperación entre Naciones Unidas y entidades del estado en materia de derechos humanos. Ejemplo de ello en el año 2012 el ministerio de Defensa Nacional inició un proceso de cooperación que permitió una consultoría con un experto internacional para brindar apoyo en materia de derechos humanos. A decir del referido consultor es plausible la apertura estatal que se evidencia en hechos concretos (E001-2013). No obstante, en ocasiones, cuando existe una contraposición entre un interés estatal importante y una norma

de derechos humanos, como el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en cuyo territorio se pretende extraer recursos naturales, el interés estatal suele predominar³.

Finalmente el reconocimiento que se genera se evidencia en la formulación de políticas públicas en concordancia con lo expuesto por Thomas Risse. Todo el proceso expuesto anteriormente, debidamente representado en lo normativo tiene como resultado la socialización de los tratados internacionales, que se presenta gráficamente en la figura 3.1.

Mapa conceptual 3.1. Política exterior ejercicio de la autodeterminación y soberanía – la visión normativa constitucional. El presente gráfico representa el ejercicio de la autodeterminación y soberanía por medio de la política exterior ecuatoriana determinada en la norma



Fuente: Propia autoría

En el gráfico se representa la política exterior del Ecuador como un elemento clave para el proceso de socialización de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas. Sin embargo, cada estado puede poseer posiciones, acciones y actitudes que generan otros elementos de legitimidad para la socialización. En el caso del Ecuador, si por una parte la promulgación de la Constitución

³ Observación participativa.- Taller sobre pueblos y nacionalidades realizado en el año 2011 en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

del año 2008 constituye un cambio estructural de políticas, normas y aparataje institucional en favor de los derechos humanos dicho cambio no ha sido ejecutado con la celeridad expresada en la norma constitucional, ni tampoco ha sido realizado en todos las áreas gubernamentales dispuestas. Es necesario observar que este proceso de cambio fortalece la relación entre el Ecuador y los organismos internacionales, relación que, según el informe país de la Universidad Andina Simón Bolívar, ha sido constante y que coadyuva para la formulación de recomendaciones al país (UASB, 2009: 367). En igual medida tanto lo normativo como las posiciones, acciones y actitudes generan una legitimidad a las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas. Para la presente investigación esta legitimidad se centrará en la generación de políticas públicas en el contexto de la seguridad humana, específicamente de sus categorías de seguridad personal y seguridad ambiental.

Formulación de políticas públicas en seguridad humana, seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador

La seguridad humana, como concepto de seguridad antropocéntrica, se encuentra expuesta en la norma constitucional ecuatoriana de la siguiente manera:

seguridad humana Art. 393.- 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 (Constitución 2008).

La norma constitucional establece que en el contexto de la seguridad humana, entendida como un mecanismo para alcanzar la convivencia pacífica y prevención de cualquier tipo de forma de discriminación o violencia, se deben generar políticas y acciones para la consecución de dichos objetivos. Este lineamiento normativo constitucional faculta a que las políticas en el contexto de la seguridad humana sean emitidas por los diversos niveles del gobierno. Podemos entender a este lineamiento como un factor que facilita la internalización de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en las políticas públicas de seguridad humana y específicamente de sus

subcategorías de seguridad personal y seguridad ambiental, motivo de la presente investigación.

La seguridad personal se sustenta en aquellas amenazas que puedan generar a las personas violencia física y la seguridad ambiental se preocupa por las amenazas al medio físico saludable (PNUD, 1994: 32–34).⁴ Esta delimitación nos permite enfocarnos exclusivamente en dos subcategorías de la seguridad humana. Sin embargo, es necesario complementar este análisis con la relación de estas categorías de la seguridad humana y los derechos humanos. Esto permitirá definir más claramente otros factores que influyen en la legitimidad de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas.

Generaciones de los derechos humanos y reconocimiento estatal de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas

Los derechos humanos, al encontrarse en un constante desarrollo han generado características generacionales, identificadas por circunstancias o hechos históricos que establecieron un reconocimiento progresivo de los derechos. Así, pues, la Revolución Francesa planteó un impulso de los derechos civiles y políticos, la revolución industrial y el aporte de las revoluciones laborales en diversos países aportaron al impulso de los derechos económicos sociales y culturales, la necesidad de cooperación mundial ha generado el reconocimiento de los derechos de los pueblos, entre ellos el derecho a vivir en un medio ambiente sano. Si bien es acertado señalar que entre las características de los derechos humanos se encuentra la interdependencia⁵ e igualdad⁶ (OACNUDH, 2012), el proceso histórico del desarrollo de los derechos humanos ha generado posiciones respecto a su reconocimiento. Algunos hacen referencia que para el ejercicio pleno de los derechos humanos se requiere en inicio el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos y

⁴ Contexto de la seguridad ambiental establecido en el Informe de Desarrollo Humano del Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD, 1994: 32).

⁵ Los derechos humanos son interdependientes: la realización de un derecho presupone la realización de otros derechos (OACNUDH, 2012).

⁶ No existe jerarquía entre los derechos humanos: todos los derechos son de igual jerarquía (OACNUDH, 2012)

posteriormente los derechos sociales. Otras consideran a los derechos civiles políticos como indicadores del ejercicio la democracia en un país y otros consideran que para el ejercicio de los derechos sociales se requieren ciertas “condiciones materiales” para su reconocimiento (Álvarez & Giraldo, 2008: 281). Ejemplo de ello es el considerar que los derechos económicos y sociales y culturales dependen de las capacidades del estado para poder ser desarrollados en su totalidad (Aguilar, 1998: 93). Es necesario observar que no es papel del presente estudio desvirtuar la universalidad de los derechos humanos, su igualdad o interdependencia, pues la humanidad debe propender la aplicación de los derechos humanos en mejor y mayor medida. El objeto es entrever factores que aporten al reconocimiento de las recomendaciones de organismo internacionales en la práctica, más allá de lo que establezca la norma. Para este fin al tratar sobre políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental con enfoque de derechos humanos debemos reformular las características generacionales de los derechos civiles y políticos y del derecho a un medio ambiente sano, derechos correspondientes a la primera y tercera generación histórica de los derechos humanos (Aguilar, 1998: 93 - 99).

En el Ecuador existe un reconocimiento normativo constitucional de las tres generaciones de derechos y conjuntamente de las categorías de la seguridad humana incluyendo ciertos derechos de la naturaleza que se expresan en sus Título II derechos, Título III garantías constitucionales y Título VII régimen del buen vivir (Constitución 2008). Este escenario deja observar que el estado ecuatoriano tiene una visión humanocéntrica conjugada en la constitución a través de los conceptos de derechos humanos y seguridad humana que consecuentemente se evidencia en los planes nacionales de desarrollo y en la política pública del Ecuador. Todo ello parte de la búsqueda de dejar atrás un modelo estado-céntrico. Según un ex funcionario del SENPLADES, encargado de los procesos de diagnóstico para la formulación de la política pública en el Ecuador existe un entorno legal e institucional propicio para que las recomendaciones del sistema de Naciones Unidas sean incorporadas en las políticas públicas del estado ecuatoriano y que además la tendencia del estado a futuro es resaltar el enfoque de derechos en las políticas públicas (E004-2013). De esta manera, el desarrollo de planes, programas y proyectos en

materia de derechos humanos se sostiene en una institucionalidad, normas y políticas públicas nacionales concordantes⁷.

Se debe hacer una referencia a otros factores que coadyuvan en el reconocimiento de los tratados internacionales en el Ecuador. Para esta descripción los indicadores de delegación obligación y precisión descritos por Abbott, en el *Concepto de Legalización* permiten esclarecer las características externas e internas que legitiman la norma.

Legitimidad de las recomendaciones de los Órganos de derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en el estado ecuatoriano.

Rol de la oposición doméstica en la política global de derechos humanos

Para Thomas Risse dentro el proceso de socialización de un tratado internacional actúan ciertos actores que tienen ciertos niveles de influencia para el estado en cuanto al reconocimiento de un tratado internacional. El autor hace referencia a: organizaciones internacionales de derechos humanos, oposición doméstica construida a partir de organismos no gubernamentales y la presión generada por potencias mundiales (potencias occidentales) (Risse y Sikkink, 2007: 19). Con el objeto de analizar los elementos que producen legitimidad a las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en el estado ecuatoriano, ahondaremos en el proceso de socialización de Thomas Risse e incluiremos otros actores de la oposición doméstica que en el caso del Ecuador en el período 2008 - 2011 han sido visibilizados.

El autor del proceso de socialización no hace referencia explícitamente a los medios de comunicación como actores que sean parte de la oposición interna; sin embargo, en el caso del Ecuador en los últimos años han sido actores que influyen en la toma de decisiones de los gobiernos, pues han generado opinión pública, debate público y han generado un imaginario social, elementos que finalmente conjugan una realidad social (Sánchez, 2010: 2). Los medios contribuyen en la creación de realidades, generando visiones sobre varios aspectos magnificando la verdadera realidad o minimizándola a la vista del sujeto (Champagne en Sánchez, 1999, 5). En relación al tema de investigación, los

⁷ Observación participativa.- como funcionario de una dirección de derechos humanos de una Secretaría de Estado

medios de comunicación pueden generar a través de los “elementos que conjugan una realidad social” percepciones y posiciones en cuanto al ejercicio, promoción y protección de los derechos humanos por parte del estado o de un gobierno. Es necesario tomar en consideración que en el Ecuador el accionar de los medios de comunicación ha planteado en particular la discusión de la deficiente crítica hasta la manipulación de la información, así como el juego de los intereses privados. Estas discusiones fueron parte de la visión de cambio del nuevo gobierno de Rafael Correa que, sin embargo, no logró consolidar un debate para reorientar la posición de los medios de comunicación y por el contrario se generó un espacio de constante conflicto (Humala, 2010:46-48).

El conflicto entre el gobierno y los medios de comunicación aborda una problemática derivada de la legitimidad que pueda generarse entre ambas partes. Este no es un elemento que aporte sustancialmente en la investigación; sin embargo, los hechos que se derivan de esta disputa nos permiten entender en la práctica la presión que puede ejercer un medio de comunicación respecto de un gobierno y de un estado. Así podemos exponer algunos hechos relacionados con esta disputa entre gobierno y medios de comunicación y su desenlace. En el año 2007 las críticas acostumbradas de los medios de comunicación a los políticos de turno se enfocaron en esta ocasión en el gobierno de Rafael Correa, provocando, por parte de este, fuertes críticas hacia los periodistas y generando un proceso de hostilidad entre ambos lados, que se agudizó cuando en el mismo año el diario *La Hora* publicó un editorial titulado “Vandalismo Oficial”. El primer mandatario inició una demanda en contra de Francisco Vivanco, director del medio de comunicación. Esta primera acción legal fue el inicio de varias acciones por parte del estado hacia los medios de comunicación (Humala, 2010:51-59). A partir de este constante conflicto se generó un debate respecto al derecho a la libertad de expresión en el Ecuador, que, por una parte, de acuerdo a ciertos medios de comunicación habría sido conculcado por el gobierno ecuatoriano y, por otra, el gobierno buscaba limitar el papel equivocado de los medios de comunicación, según el gobierno ecuatoriano:

Gobierno de Ecuador viola estándar de libertad de expresión.- Las autoridades ecuatorianas que hicieron posible la acusación, enjuiciamiento y condena de Emilio Palacio y de los ejecutivos de diario El Universo han violado el estándar internacional de protección de la libertad de expresión. (Radio equinoccio, 2011)

Sanguinetti: "Sin libertad de prensa no hay democracia".- El ex presidente del Uruguay, Julio María Sanguinetti, fue el invitado especial al tercer enlace radial protagonizado por Carmen Andrade, de Radio Centro, sede de la cita de ayer; Diego Oquendo, de Radio Visión; Gonzalo Rosero, de la Cadena Democracia, Wilson Moposita, de Sonorama; Miguel Rivadeneira, de Radio Quito y Marcelo Dotti, de Radio Sucesos (...). Consultado por Gonzalo Rosero sobre la situación de la libertad de expresión en los países como Venezuela, Cuba, Bolivia y el Ecuador que comulgan esa teoría, el ex mandatario dijo: "La libertad de expresión hay que cuidarla en todos momentos, desgraciadamente en Venezuela hemos tenido un muy fuerte eclipse, con cierre de cadenas de televisión, situación que sin duda es preocupante". (El HOY, 2011)

Thomas Risse expone en el modelo de efecto bumerang que las ONGs nacionales se relacionan con otras internacionales a fin de generar ciertas presiones en los estados. En los hechos expuestos derivados de la discusión entre gobierno y medios de comunicación se generó un modelo similar pero con otros actores, los medios de comunicación y gobierno, que generaron una dinámica similar a la expuesta por Risse. En este ejemplo los medios de comunicación generaron cierta presión interna, por medio de un vínculo con actores internacionales, incluyendo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Sociedad Interamericana de Prensa SIP, medios internacionales como el New York Times, entre otros. Por ejemplo, a continuación podemos ver como un tema abordado por un diario nacional, El Universo, ha tenido resonancia a nivel regional y mundial por medio de dos organizaciones la Sociedad Interamericana de Prensa y Human Rights Watch.

Visión Nacional.- El Universo.- Los medios son 'blancos de críticas' durante el debate - La labor de la prensa fue "blanco de críticas" en el inicio del debate del proyecto de Ley de Comunicación (El Universo, 2011)

Visión regional.- Sociedad Interamericana de Prensa – Ecuador: 67a Asamblea General, 14 al 18 de Octubre 2011, Lima, Perú.- Existe un proceso de extinción de la libertad de expresión porque en sectores del periodismo y de la gente se practica la autocensura, por temor a molestar al gobierno y a las consecuencias legales (SIP-IAPA, 2011).

Visión mundial.- Human Rights Watch - Ecuador: Un ataque a la libertad de expresión, Directores de un periódico y periodista condenados por criticar al presidente.- La condena penal de quienes critican al presidente es un ataque frontal a la libertad de expresión en Ecuador. Castigar a un periodista y a directores de un periódico por 'ofender' al presidente probablemente genere un impacto muy negativo en los medios de comunicación y en el debate público en Ecuador (HRW, 2011).

En los textos planteados se evidencian dos interacciones entre lo nacional e internacional. Por una parte, el tema de la libertad de expresión es tomado en consideración por aquellos organismos internacionales relacionados con los medios de comunicación. En segundo lugar, se consigue la reacción de otros organismos de la sociedad civil transnacional que velan de manera global por los derechos humanos y que reaccionan frente una acción u omisión por parte de un estado. Fuera del motivo de la disputa entre el gobierno y los medios de comunicación, que sería tema de otra investigación, este hecho permite evidenciar la relación entre los actores nacionales y otros actores internacionales que generan consecuentemente presión a un estado, característica descrita por Risse.

En el ejemplo planteado la disputa entre los medios de comunicación y el Gobierno ecuatoriano atravesó diversas etapas: la nacional, la regional y la internacional. Se desencadena una acción legal a nivel regional, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sobre un hecho concreto respecto de acciones legales iniciadas por el Presidente de la República Rafael Correa por un artículo de prensa. Los demandados, miembros de un periódico, solicitaron medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la misma que en el contexto de las diversas publicaciones expone finalmente:

Medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de Derechos humanos contra el Ecuador.-MC 406/11 – Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga, Ecuador. El 21 de febrero de 2012, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga, en Ecuador. Esta decisión obedece a la información recibida desde noviembre de 2011 sobre una querrela por injurias calumniosas promovida por el presidente de Ecuador, Rafael Correa, en contra del periodista Emilio Palacio, los tres directores del periódico - Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga - y el diario El Universo. Conforme a la información aportada, el 15 de febrero de 2012 la Corte Nacional de Justicia de Ecuador confirmó la sentencia que condena a los beneficiarios a tres años de prisión y al pago de 40 millones de dólares. Los hechos denunciados a la Comisión podrían constituir daños irreparables al derecho de libertad de expresión de los señores Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga. La Comisión Interamericana de derechos humanos solicitó al Gobierno de Ecuador que suspenda de inmediato los efectos de la sentencia del 15 de febrero de 2012, a fin de garantizar el derecho a la libertad de expresión. Asimismo, la CIDH convocó a una audiencia el 28 de marzo de 2012, a fin de recibir información de las partes sobre la adopción y vigencia de estas medidas cautelares. Luego de la audiencia, la Comisión decidirá si procede

continuar con estas medidas cautelares, modificarlas o levantarlas. El 9 de marzo de 2012, la CIDH levantó estas medidas cautelares y archivó el expediente, después de recibir una comunicación, de fecha 29 de febrero de 2012, mediante la cual los solicitantes requerían dicho levantamiento, en vista que habían cesado las causas de urgencia inmediata que las motivaron. En vista del levantamiento de las medidas cautelares, la CIDH decidió además cancelar la audiencia programada para el 28 de marzo de 2012. (CIDH, 2012)(lo subrayado es propio)

En el ejemplo dado se evidencia la relación entre la oposición doméstica y otros actores internacionales que en un determinado contexto genera una reacción internacional. Es necesario observar que como consecuencia de las medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana el primer mandatario ecuatoriano depone las acciones legales casi inmediatamente, acción que corresponde primero a un reconocimiento del organismo regional y su criterio respecto a un tema específico, y segundo a la ejecución de acciones respecto de un tema controversial y cuya posición es contraria al interés conocido del actor estatal.

Se ha expuesto un ejemplo de un hecho concreto, que ha tenido como protagonistas al estado y a los medios de comunicación, ambos con posiciones antagónicas que generaron una confrontación, lo que impulsó la participación de otros actores. Entre ellos se despertó el interés de otros medios y de organismos de derechos humanos a nivel internacional en lo que corresponde al derecho a la libertad de expresión, podríamos concluir que se generó una escala de “presión” hacia el estado. En consecuencia los medios de comunicación, en el caso del Ecuador pueden ser un elemento importante que forma parte de la denominada oposición doméstica descrita por Thomas Risse.

Los actores políticos

En el caso del Ecuador otros actores importantes, que caben dentro de la categoría denominada “oposición doméstica” planteada por Thomas Risse son los actores políticos. Se debe considerar que en la política la oposición es una parte importante de la vida democrática de un país (Vega, 2004: 1-2). Representa la crítica natural a un gobierno y es concebida como la oposición al poder. En el caso del Ecuador, ésta ha sido evidenciada constantemente, en los debates legislativos, actualmente en el escenario de la Asamblea Nacional.⁸ Así se contraponen quienes se encuentran a favor del poder y quienes ejercen su

oposición contra este. Así expresada esta relación, podemos identificar varios tipos de actores que pertenecen a la “oposición” por sus posiciones respecto a temas específicos:

Human Rights Watch, preocupada por los planes de Correa.- La ONG Human Rights Watch (HRW) advirtió a los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) sobre la propuesta del presidente de Ecuador, Rafael Correa, de crear un sistema de protección y defensa de los derechos humanos alternativo al interamericano.

(...) Correa ha sostenido que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es una entidad a la que acuden "activistas de la libertad de expresión o de los derechos humanos para desprestigiarle", que no cumple con su función y que critica a los gobiernos progresistas de la región, afirmó Vivanco.

En este sentido, el asambleísta oficialista ecuatoriano y presidente de la Comisión de Comunicación de la Asamblea Nacional, Mauro Andino, destacó en declaraciones a BBC Mundo que en la última reunión de la CIDH en la que participó acudieron actores políticos y representantes de varios "medios de comunicación asalariados de carácter privado" sólo para defender sus intereses propios. (BBC, 2011) (lo subrayado es propio).

ECUADOR. El Gobierno rechazó tres recomendaciones referentes a libertad de expresión y consulta previa. EPU DDHH ONU *Recomendaciones deben aceptarse.*- Aunque la mayoría de recomendaciones hechas en Ginebra fueron recogidas por el Gobierno, defensores de los Derechos Humanos dicen que lo más preocupante es que de las 67, se rechazaron tres relacionadas con libertad de expresión, criminalización de la opinión y consulta previa.

(...) El asambleísta Gastón Gagliardo (PAIS), en cambio, considera que "se ha respetado la libertad de expresión y por eso los medios sacan lo que les viene en gana". Para él lo que existe es "una mala información y se vende la idea de que nadie puede hablar".

La legisladora Nívea Vélez (MMun), (asambleísta de oposición) de su parte, comenta que "hemos tenido demostraciones de prepotencia frente a los organismos internacionales cuando sus observaciones han estado orientadas a señalar las cosas que están mal". (Centro de Políticas Públicas, 2012) (lo subrayado es propio).

Los artículos de prensa exponen dos acciones de la oposición. En la primera se distingue la participación directa de los actores políticos en la discusión de las competencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que a decir del gobierno actúan bajo ciertos intereses sesgados y particulares. En la segunda acción se distingue una participación indirecta respecto a una acción realizada por el gobierno que en este caso es el rechazo a ciertas recomendaciones emitidas en el examen periódico universal al Ecuador. En este escenario la oposición política buscaba enfatizar el egocentrismo del gobierno. La

oposición política puede actuar frente a un hecho que atente contra los derechos humanos. Sin embargo, en esta dinámica juega un papel muy importante la tendencia política opositora, pues dado el caso podría darse una oposición respecto a un tema específico que inclusive puede ser favorable para el ejercicio y protección de los derechos.

En el caso del Ecuador la oposición política tomó parte de las críticas relacionadas con el ejercicio al derecho a la libertad de expresión, contribuyendo a la "presión" nacional que, con la presión adicional de un organismo internacional, tuvo un resultado ajeno al esperado por el gobierno

La sociedad civil nacional y transnacional

El autor Thomas Risse, al referirse a la socialización de los tratados internacionales en el ámbito doméstico, toma en consideración a los actores particulares, como las Organizaciones no Gubernamentales (ONG), como uno de los elementos que influyen en la toma de decisiones de los estados. En el contexto de la presente investigación, son aquellos que tratan los derechos humanos. Estas entidades, de acuerdo a lo que expone Thomas Risse, se relacionan con otros organismos a nivel mundial, generando como consecuencia procesos de presión social, política, internacional e inclusive económica, hacia el estado para que éste modifique su comportamiento en lo que se refiere a la promoción y protección de los derechos.

En el Ecuador existen diversas ONGs, que velan por el cumplimiento de los derechos humanos. Sin embargo, no todas tienen un papel protagónico a nivel internacional que permita el establecimiento de un vínculo transnacional que en lo posterior genere "presión" al estado. Una de las organizaciones que tiene esta característica es la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU) que fue reconocida en el año 1980 por el gobierno de aquella época y su trabajo se enfoca a la defensa de los derechos humanos en el Ecuador. Su directora ejecutiva fue parte de la Comisión de la Verdad creada en el Ecuador en el año 2009 para investigar los casos de vulneraciones a los derechos humanos en el periodo 1988-2010. En el ámbito internacional es el principal organismo que ha iniciado acciones legales contra el estado ecuatoriano ante organismos internacionales como es el caso del sistema interamericano. En el período 2008 – 2011 se admitieron ante la Comisión Interamericana ocho procesos patrocinados bajo la personalidad jurídica de la CEDHU. Según lo expresa

una ex funcionaria de este organismo desvinculada desde el año 2010 el papel de esta institución es velar por el cumplimiento de los derechos humanos y visibilizar a nivel nacional e internacional las acciones del estado que vulneren derechos, este hecho en consecuencia genera una “solidaridad internacional” (E002-2012).

La CEDHU ha reaccionado respecto de cualquier hecho que pueda representar la vulneración de derechos humanos, siendo actores directos en la búsqueda de responsables en la vulneración de derechos humanos así como su sanción⁸.

Conclusión

El presente capítulo aplica las teorías presentadas en el marco conceptual, respecto de la implementación de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas. Se observa que el Ecuador como un estado soberano ejerce su autodeterminación a través de los órganos gubernamentales correspondientes. Por su parte las recomendaciones poseen elementos que facilitan la formulación de la política pública y que consecuentemente generan legitimidad. Éstas se sustentan desde la tradición histórica de los derechos humanos, así como las perspectivas teóricas que analizan ciertos factores que contribuyen a que esa tradición histórica sea respetada y aceptada.

La generación de la política pública de seguridad con enfoque de derechos parte desde la visión generacional histórica de los derechos hasta los elementos que coadyuvan al reconocimiento de las recomendaciones. La visión teórica de Thomas Risse y Kathryn Sikkink se evidencia en la práctica: la oposición doméstica, como los medios de comunicación, los actores políticos que pueden generar un criterio o una posición respecto del ejercicio de ciertos derechos y la sociedad civil nacional que se conjuga con la sociedad civil transnacional son factores importantes de tomar en cuenta para analizar la incorporación de las recomendaciones.

⁸ Observación participativa.- como parte de diversas reuniones como funcionario de la dirección de derechos

humanos de una secretaría de estado, con representantes de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos.

CAPÍTULO IV IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

Introducción

Al haber enfatizado ciertos factores, tanto externos, como internos, que facilitan la implementación de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en el estado ecuatoriano desde la promulgación de la Constitución del 2008 hasta el 2011, se expuso un dinamismo en la relación de los actores presentados por Thomas Risse tanto en el efecto boomerang y en el modelo espiral, y los actores que en el Ecuador han visibilizado la relación interna y externa, tal es el caso de los medios de comunicación y los actores de la oposición política que en su medida han presionado al estado en el reconocimiento de una norma internacional. El proceso de aceptación o de legitimación de las normas internacionales se traduce en la implementación de las mismas. En el presente capítulo se analiza en un inicio la estructura institucional sobre la cual se puede asentar la política pública y así implementar las recomendaciones de organismos internacionales. Posteriormente se examinan las características de las normas y de las recomendaciones y como se han incluido en la política macro del país, utilizando las Dimensiones de la Legalización, que trazan el camino para el análisis empírico de la política pública sectorial en el campo de la seguridad personal y seguridad ambiental.

Estructura institucional para la generación de políticas públicas.

En el capítulo anterior se examinó ciertos factores que facilitan que las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas sean incorporadas al interno de un estado, examen basado en el concepto de socialización de Thomas Risse y sustentado en la relación antropocéntrica que existe entre los conceptos de seguridad humana y los derechos humanos. Sin embargo, este proceso de legitimación requiere de una estructura estatal adecuada que permita que la ejecución de políticas públicas sea efectiva (Franco, 1996: 5). Para tal efecto el estado ecuatoriano plantea en el 2008 líneas de planificación gubernamental con enfoque de derechos:

Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y

ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del Sumak Kawsay.

El estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del estado (Constitución, 2008: Art. 275, 276).

La norma constitucional ecuatoriana determina como parámetros para el desarrollo del país elementos, como la garantía del ejercicio de los derechos y la equidad social dando menor importancia a consideraciones propias de un enfoque estatocéntrico como la relación entre la economía, producción y explotación sobre el ser humano. Esta situación conlleva a considerar en el desarrollo el reconocimiento pleno de los derechos, libertades, el respeto y la consideración del desarrollo sustentable, traducido como la convivencia armónica con la naturaleza y la funcionalidad del estado y la sociedad. La relación entre políticas públicas y la institucionalidad parte de que las políticas son un reflejo del poder del estado y de las funciones derivadas de ese poder (institucionalidad) (Meny y Thoenig, 1992:77 en Roth, 2002: 18). En esa lógica una adecuada institucionalidad permite que la ejecución de las políticas públicas sea adecuada y sobre todo efectiva.

En la norma constitucional establecida en el año 2008 en el Ecuador se realizaron ciertos ajustes y modificaciones a la estructura institucional. En un primer aspecto relacionado con la ejecución de políticas de seguridad personal se dispuso la generación de una ley relacionada con la seguridad pública y el estado (constitución, 2008, disposición transitoria primera). Ésta fue promulgada en julio de 2009 y contiene la estructura institucional del estado relacionada con la seguridad, la misma que es presidida por la Presidencia de la República y por otros órganos políticos estratégicos como el Ministerio

Coordinador de Seguridad, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, Ministerio del Interior. Asimismo se considera la generación de otras entidades para la seguridad, como el Consejo de Seguridad Pública que se constituye como el máximo ente asesor en materia de seguridad dentro del cual se considera la generación de políticas. Esta estructura apegada a la normatividad define las competencias respecto a la seguridad (seguridad interna, seguridad externa). Como segundo aspecto, en cuanto a la seguridad ambiental la institucionalidad se centra en el Ministerio del Ambiente, el mismo que aglutina orgánicamente temas macro como: patrimonio natural, calidad ambiental, cambio climático y proyectos y normativas (Ministerio del Ambiente, 2012).

Implementación de las recomendaciones en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador.

Después de identificar qué factores facilitan la implementación de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas y el aparatage institucional generado tanto en lo normativo como en las relaciones interinstitucionales no determinadas en la norma, es necesario analizar las características de las recomendaciones que permiten que sean implementadas en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el Ecuador. Para esto utilizaremos como herramienta metodológica, a los indicadores de las dimensiones de la legalización de Kenneth W. Abbott *et al*, expuesto en la obra el Concepto de Legalización (Abbott et al, 2000: 408).

Aplicación de las dimensiones de la legalización, en las recomendaciones

El Concepto de Legalización plantea indicadores para medir el grado de legitimidad de la norma. Estos permiten dinamizar el grado de reconocimiento que se deriva de las características de la norma e inclusive de los órganos que puedan derivar de ella, ya que existen organismos creados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos. En caso de la presente investigación los indicadores determinados en la dimensión de la legalización permiten estudiar las características que poseen las recomendaciones, considerando que estas se derivan de aquellos órganos creados en virtud de los tratados. También permite analizar su aplicación. Las dimensiones de la legalización se componen

por tres elementos: la obligación, la precisión y la delegación. Estos abarcan dos aspectos: el primero relacionado con la efectividad institucional observada en su aplicación y la segunda en cuanto a qué tipo de acción genera dentro del estado. Se tomará en cuenta ambos para entender las características de recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, que hacen que se puedan implementar más o menos fácilmente.

Indicadores de la obligación.- Para ubicar a las recomendaciones en la categoría de obligación, establecemos en qué hito de alto o bajo reconocimiento se encuentran. Así expresado, la obligación desde el más alto reconocimiento al menor reconocimiento se subdivide en:

Tabla 4.1. Indicador Obligación

Alto	
	- Obligación incondicional, indicios de intención de estar sometido a algo
	- Política de los tratados: las condiciones implícitas en la obligación
	- Reservas nacionales: obligaciones específicas, contingentes y cláusulas de escape
	- Obligaciones exhortativas
	- Normas adoptadas sin autoridad (fuera de la autoridad de la ley propiamente dicha), recomendaciones y directrices.
	- Negación explícita de estar sometido legalmente a algo
Bajo	

Fuente: Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”. *International Organization*. 54, 3, Verano, pp. 410 (traducción propia)

Iniciaremos por aquellos derechos derivados de la primera generación histórica, los derechos civiles y políticos, entre los cuales se ubica el derecho a la seguridad personal y, específicamente, el derecho a la integridad personal, objeto de estudio de la investigación. El derecho a la integridad personal tiene como normas internacionales principales, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes. Derivados de estos instrumentos internacionales surgen ciertos organismos

encargados de observar su cumplimiento. Es así el caso del Comité contra la Tortura⁹ y el Comité de Derechos Humanos¹⁰. Existen otros comités que no tratan específicamente sobre el derecho a la integridad personal; sin embargo, en las recomendaciones realizadas al estado ecuatoriano en el período 2008-2011, hicieron referencia a este derecho. Tal es el caso del Comité de los Derechos del Niño¹¹ que en el año 2010 emitió recomendaciones al estado ecuatoriano respecto a: castigos corporales niños, niñas y adolescentes, seguimiento del estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños y niñas, sensibilización para prevenir los malos tratos y el descuido de los niños y niñas, medidas para prevenir castigos corporales y abusos sexuales, explotación y abusos sexuales de niños y niñas, medidas para prevenir la venta de niños y niñas, la prostitución infantil y la utilización de niños y niñas en la pornografía, adopción de medidas para prevenir al reclutamiento de niños y niñas en los conflictos armados, asistencia para la recuperación física y psicológica de niños y niñas que hayan participado en conflictos armados. Adicional se emitieron otras recomendaciones por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial¹² y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer¹³. (OACNUDH, 2011: 33 – 36).

En el Sistema de Naciones Unidas se consideran otros mecanismos para velar por el cumplimiento de los derechos. Algunos de estos se les denomina procedimientos

⁹ El Comité fue creado en virtud de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Penas Cruelles Inhumanos y Degradantes, tiene como función velar por el cumplimiento de la Convención (CCTCID, 1984: art. 17).

¹⁰ El Comité de derechos humanos se crea en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las funciones de recepción de denuncias están establecidas en el Protocolo Facultativo que es un documento anexo al pacto (PIDCP, 1976).

¹¹ El Comité de los Derechos del Niño fue creado por la Convención sobre los derechos del niño, a fin de que verifique las obligaciones contraídas por los estados (ICRC, 1990).

¹² El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial fue creado por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, a fin de que supervise la aplicación de la Convención (ICERD, 1969).

¹³ El Comité para la Eliminación de la discriminación contra la mujer fue creado por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a fin de dar seguimiento a los compromisos adquiridos (CEDAW, 1981).

especiales. En el caso del Ecuador en el periodo 2008 - 2011, los siguientes organismos emitieron recomendaciones relacionadas al derecho a la integridad personal: 2010 la Relatora Especial sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud¹⁴. En el año 2008 el Ecuador también fue sometido al Examen Periódico Universal¹⁵ que es un mecanismo viabilizado por el Consejo de Derechos Humanos para vigilar las obligaciones de los estados en materia de derechos humanos. El cumplimiento al derecho a la vida fue observado en el periodo 2008-2011, bajo el sustento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por los siguientes mecanismos del Sistema de Naciones Unidas: Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias 2011, Relator Especial sobre los Derechos y Libertades Fundamentales de los Indígenas 2010, Comité de los Derechos del Niño 2010, Comité de derechos humanos 2009 (OACNUDH, 2001: 16 – 22). Este derecho es parte de la primera generación de derechos, que se generaron a partir de la Revolución Francesa, y se constituyeron como derecho fundamentales de los estados constituidos (Aguilar, 1998: 93). En cuanto a la aplicación de la categoría de obligación, después de reiterar el ejercicio de la autodeterminación y soberanía del estado ecuatoriano, estas normas y derechos por el hecho de ser internacionales no poseen un elemento de cohesión que obligue al estado a su estricto cumplimiento. Sin embargo, al haberse consolidado por medio del estado liberal de derecho, estas normas se constituyen en elementos esenciales para la “garantía de la democracia” en los estados, puesto que a diferencia del ejercicio de otros derechos no requieren de gastos o disposición de recursos, únicamente permitir que estos se ejerza (Megías, 2006: 101). En el caso del Ecuador no

¹⁴ El Relator Especial sobre las formas Contemporáneas de la Esclavitud fue creado en sustitución al Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud. Su función es examinar el cumplimiento de la Convención sobre la Esclavitud y otras actividades análogas (CDH/R6/14, 2007)

¹⁵ Según Amnistía Internacional el EPU es:

Un mecanismo del Consejo de derechos humanos mediante el cual éste vigila regularmente el cumplimiento por cada uno de los 192 estados miembros de la ONU de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos. El EPU es un proceso de revisión interestatal destinado a mejorar la situación de los derechos humanos sobre el terreno. (AI, 2012)

caben excepciones. Más que por una acción coercitiva internacional, existe una coerción nacional y genera una obligación incondicional, ya que la firma, ratificación o adhesión a estos significa estar sometido a algo, es decir que el derecho a la seguridad personal y en especial el derecho a la integridad personal poseen de acuerdo a las dimensiones de legalización una alta obligación.

Al referirnos al derecho a un medio ambiente sano, en inicio observamos que este derecho pertenece a la tercera generación histórica de los derechos humanos, que surgen como derechos de solidaridad; es decir, que busca en el ambiente global que los fuertes se solidaricen con los débiles (Megías, 2006: 133). En el período 2008-2011 se emitieron recomendaciones al estado ecuatoriano respecto al cumplimiento de este derecho. Es necesario examinar el sustento sobre el cual se emiten estas recomendaciones: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los organismos que emiten las observaciones sobre este derecho son: el Relator Especial los derechos humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas 2010, Relator Especial Sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud 2010, Comité para Eliminar la Discriminación Racial 2008 (OACNUDH, 2011: 236 -242). Este grupo de derechos hacen referencia a las colectividades, aglutinando conceptos como a la paz, desarrollo y medio ambiente (CODHEM, 1998: 6). Al realizar un análisis comparativo con los primeros derechos derivados del derecho a la seguridad personal y que pertenecen a la primera generación de derechos (civiles y políticos), podemos concluir que el derecho a un medio ambiente sano, no posee un menor contingente normativo e institucional que observe su cumplimiento en lo relacionado con las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas emitidas en el período 2008-2011. Esta diferencia podría estar sustentada en que los derechos civiles y políticos, al estar ligados al estado liberal de derecho, se encuentran arraigados en la institucionalidad de algunos estados que siguen este modelo (Megías, 2006: 98). El ejercicio de otros derechos como los derechos colectivos entre ellos el derecho a un medio ambiente sano presupone dejar de lado un interés individual; es decir, estos derechos no se aplican exclusivamente al ser humano como ser individual sino a “supra individuales”, como colectivos (Megías, 2006: 98). Con estas diferencias podemos ubicar el derecho a un medio ambiente sano dentro de la categoría de Obligaciones Exhortativas pues a más de constituirse en recomendaciones éstas únicamente

exhortan al estado para que tome acciones respecto a ciertos temas. El propio sistema de Naciones Unidas aún los observa bajo la tela de la discusión y el análisis, como el caso del “derecho al acceso al agua potable y saneamiento”:

Conclusiones y recomendaciones del informe de la OACDH sobre el acceso equitativo al agua y saneamiento. Sigue abierto el debate sobre una serie de cuestiones, entre ellas: entender si el acceso al agua potable salubre y el saneamiento es un derecho por sí mismo o deriva de otros derechos humanos; establecer la prioridad entre los diversos usos del agua; entender la interacción con otros ámbitos del derecho internacional, en particular la legislación de comercio e inversión (OACNUDH, 2011: 231-232).

El primer derecho al que se hace referencia en la presente investigación el Derecho a la seguridad personal, se ubica en la categoría de obligación incondicional. El segundo, derecho a un medio ambiente sano, lo ubicamos en obligaciones exhortativas, tal como se expresa en la tabla 4.2:

Tabla 4.2. Obligación de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, sobre el derecho a la seguridad personal y derecho a un medio ambiente sano.

Alto	
Recomendaciones sobre el derecho a la seguridad personal – derecho a la integridad personal.	Obligación incondicional, indicios de intención de estar sometido a algo
	Política de los tratados: las condiciones implícitas en la obligación
	Reservas nacionales: obligaciones específicas, contingentes y cláusulas de escape
recomendaciones sobre el derecho a un medio ambiente sano	Obligaciones exhortativas
	Normas adoptadas sin autoridad (fuera de la autoridad de la ley propiamente dicha), recomendaciones y directrices.
	Negación explícita de estar sometido legalmente a algo
Bajo	

Fuente: *Elaboración propia a partir de* Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”. *International Organization*. 54, 3, Verano, pp. 410 (traducción propia, se incluye la ubicación propuesta de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas)

Indicador de Precisión. El valor del indicador de precisión en el caso de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas

nos permite establecer cuanto fácilmente se legalizarían las recomendaciones. Este indicador contiene los siguientes hitos:

Tabla 4.3 Indicador Precisión

Alto	
	- Reglas determinadas: sólo las cuestiones de interpretación estrecha
	- Cuestiones de fondo, pero limitada interpretación
	- Amplias áreas de discreción
	- Estándares: sólo tiene sentido con referencia a situaciones específicas
	- Imposible entender si la conducta se ajusta
Bajo	

Fuente: Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”, *International Organization*. 54, 3, Verano, pp. 415 (traducción propia)

El derecho a la seguridad personal y el derecho a la integridad personal, derivado del primero como materia de la presente investigación , pertenece a la primera generación de derechos humanos, tal como se mencionó antes . El Comité Contra la Tortura en el año 2010 solicitó que:

- El estado ecuatoriano genere la prohibición del castigo corporal sobre los niños en el hogar (Nro. Recd. 18)
- El estado ecuatoriano genere mecanismos relacionados con la prevención de la tortura (Nro. Recd. 25)
- El estado ecuatoriano entregue información sobre el contexto del cumplimiento de la Convención¹⁶ y otras observaciones realizadas por el Comité (Nro. Recd. 26,27,28)
- El estado ecuatoriano incorpore el delito de tortura en su legislación interna (Nro. Recd. 10)
- El estado ecuatoriano investigue, sancione y restituya en los casos que se presuma o hayan ocurrido actos de tortura (Nro. Recd. 14, 15, 16, 24) (OACNUDH, 2011: 31 – 33)

De manera similar el Comité de los Derechos del Niño en el año 2010 remitió recomendaciones respecto de los siguientes aspectos:

¹⁶ Convención Contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes

- Generación de mecanismos para prohibir cualquier tipo de violencia y en especial el castigo corporal en el hogar en todos los ámbitos (Nro. Recd. 45, 46, 47, 55, 65)
- Capacitación a la función judicial respecto de explotación y abuso sexual de menores (Nro. Recd. 75) (OACNUDH, 2011: 33 – 35).

La Relatora Especial sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en el año 2010 emitió observaciones para que el estado ecuatoriano:

- Fortalezca sus políticas, planes, programas y normativas relacionadas con la movilidad humana y transparente las acciones emprendidas (Nro. Recd. 97, 99) (OACNUDH, 2011: 37)

El Comité de Derechos Humanos en el año 2009 emitió observaciones para expresar:

- Su preocupación al Comité el uso de la fuerza contra participantes en manifestaciones (Nro. Recd. 10)
- La necesidad de general políticas respecto al tratamiento de la orientación sexual en la sociedad (Nro. Recd. 12) (OACNUDH, 2011: 38)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en el 2008 emitió observaciones para solicitar al estado ecuatoriano cumplir con sus obligaciones en cuanto a la investigación, sanción de presuntos abusos y violencia contra pueblos indígenas por parte de agentes del estado (Nro. Recd. 97, 99) (OACNUDH, 2011: 38).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer en el 2008 emitió observaciones sobre la necesidad de que el estado ecuatoriano genere políticas y mecanismos para evitar la trata y el tráfico así como la explotación sexual (Nro. Recd. 97, 99) (OACNUDH, 2011: 39).

Como se puede ver en el caso del derecho a la integridad personal, las recomendaciones en su mayoría hacen referencia al cumplimiento de la Convención Contra La Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes. También podemos observar que en muchos de los aspectos tratados en las recomendaciones, a más de enfatizar en aspectos de forma es

decir, reformas regionales, generación de políticas y normas, se hace referencia a situaciones específicas que pueden vulnerar el derecho a la integridad personal. Inclusive se hace referencia a ciertas instituciones del estado que deben observar el cumplimiento de este derecho; tal es el caso de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

La clasificación del derecho a la seguridad personal, de acuerdo al indicador de precisión se encontraría entre cuestiones de fondo, como el tema de la tortura, ciertos estándares que deberían ser cumplidos por el estado ecuatoriano. Con tal efecto, podríamos ubicar a las recomendaciones sobre el derecho a la seguridad personal en la categoría de amplia áreas de discreción. Esto se explica tanto por las características propias de una recomendación como por los temas a los que hace referencia pasando de situaciones de fondo a estándares relacionados con las estructuras (Abbott et al, 2000: 415).

Examinando ahora el indicador de precisión en el caso de la seguridad ambiental y el derecho a un medio ambiente sano. El Relator Especial Sobre los derechos humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas en el año 2010, así como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en el 2008, exhortaron en sus recomendaciones al estado ecuatoriano a tomar en consideración la participación de pueblos indígenas en la extracción de recursos (Nro. Recd REDDLFI, 56, 60, 61; CERD, 16) (OACNUDH, 2011: 241 -242). Mientras tanto, la relatora especial sobre las formas contemporáneas de esclavitud realizó observaciones al estado ecuatoriano, solicitándole realizar una evaluación sobre la situación del medio ambiente y el desarrollo laboral en el país (Nro. Recd. 89) (OACNUDH, 2011: 242).

A diferencia de las recomendaciones derivadas del derecho a la seguridad personal, las recomendaciones derivadas del derecho a un medio ambiente sano consideran pocos aspectos relacionados al cuidado del medio ambiente, situación que se alimenta por las recientes discusiones generadas por la aplicación y el ámbito de ejecución de este derecho. Las recomendaciones sólo hacen referencia a situaciones específicas como el caso de la consulta previa, la minería ilegal, el medio ambiente en la situación laboral. En la tabla 3.4 se representa la ubicación de las recomendaciones al Derecho a la Seguridad Personal y las recomendaciones del Derecho a un Medio Ambiente Sano

Tabla 4.4 Precisión de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas.

Alto	
	Reglas determinadas: sólo las cuestiones de interpretación estrecha
	Cuestiones de fondo, pero limitada interpretación
Recomendaciones sobre el derecho a la seguridad personal	Amplias áreas de discreción
Recomendaciones derivadas del derecho a un medio ambiente sano	Estándares: sólo tiene sentido con referencia a situaciones específicas
	Imposible entender si la conducta se ajusta
Bajo	

Fuente: Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”. *International Organization*. 54, 3, Verano, pp. 410 (traducción propia, se incluye la propuesta de ubicación de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas)

Indicador de delegación.- Como último indicador establecido en el “Concepto de Legalización” es el indicador de delegación, que considera dos campos: el primero es la capacidad de la norma para la resolución de los conflictos y el segundo está relacionado con la elaboración de la norma y su posterior aplicación. La presente investigación, como se ha expresado, no se enfoca en las características de la norma internacional, sino de las recomendaciones que emanan de ella. La delegación como indicador de la Dimensión de la Legalización, permite analizar , en la misma lógica, qué elementos coercitivos amparan a las recomendaciones (según el componente de resolución de conflictos) y cómo se generan políticas públicas de derechos humanos bajo el enfoque de la seguridad personal y la seguridad ambiental (según el componente de la generación de la norma). Este último indicador permite analizar la implementación de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental, junto con los indicadores de obligación y de precisión. La categoría de delegación establece los siguientes hitos respecto del primer parámetro de resolución de conflictos:

Tabla 4.5 indicador de delegación

a. Componente de resolución de conflictos

Alto	
	Tribunales: La unión de terceros las decisiones; jurisdicción general, el acceso privado directo, puede interpretar y las reglas de suplemento, los tribunales nacionales tienen competencia.

	Tribunales: la competencia, el acceso o normativo autoridad limitada o consensual
	Arbitraje obligatorio
	Arbitraje vinculante
	Conciliación, mediación
	Negociación institucionalizada
	Negociación política pura
Bajo	

Fuente. Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”. *International Organization*, 54, 3, verano, pp. 416 (traducción propia)

El derecho a la integridad personal derivado del derecho a la seguridad personal, posee tanto normativa como organismos que velan por su cumplimiento a nivel internacional, tal como se expresó en el análisis del indicador de obligación. Esto permitió posicionar a las recomendaciones derivadas de este derecho como obligaciones incondicionales, que significa que el estado parte tiene la intención de estar sometido a las mismas. Este derecho, como se detalló anteriormente, posee una fuerte legitimidad a nivel internacional tanto por las normativas existentes como por los organismos que velan por su cumplimiento. Dentro del estado existe un reconocimiento expreso tanto en las normas como en los mecanismos de exigibilidad institucional; es decir, el derecho a la integridad personal es plenamente exigible ante tribunales nacionales. El Código Penal ecuatoriano, tipifica delitos como: delitos contra las garantías constitucionales, delitos de genocidio y etnocidio, delitos contra la vida, lesiones (derecho a la integridad personal), delitos de función de la policía nacional y las fuerzas armadas (entre ellos se considera el derecho a la integridad personal) (Código Penal 2010). Tanto en el ámbito internacional como nacional este derecho goza de una fuerte legitimidad por su plena exigibilidad ante tribunales nacionales con jurisdicción y competencia que emiten acciones coercitivas. Adicionalmente la falta de observancia a este derecho es plenamente exigible ante tribunales internacionales en caso de que se hayan agotado los recursos nacionales.

Finalmente en relación al derecho a un medio ambiente sano, perteneciente a la tercera generación histórica de los derechos humanos, las recomendaciones emitidas en el período 2008-2011 al estado ecuatoriano evidencian la no existencia de organismos creados en virtud de los tratados o procedimientos especiales que hayan hecho referencia a este derecho en el Ecuador (OACNUDH, 2011: 231 – 242). El Ecuador ha suscrito tratados

internacionales relacionados con el medio ambiente¹⁷. Estas acciones de buena fe y el reconocimiento de las acciones del hombre frente a la naturaleza, como una tendencia mundial acentuada en las últimas décadas (Pérez, 2004: 19 – 21), han generado en el Ecuador posiciones favorables respecto al cuidado de la naturaleza. Inclusive estas tendencias ahondaron, conjuntamente con la nueva visión del estado el reconocimiento de la naturaleza en la norma constitucional, pues se reconoce los derechos de la naturaleza (constitución 2008, artículo 10). Estos derechos otorgados a la naturaleza parten desde la relación con los seres humanos, como por su situación de generar vida a través de sus recursos, un desarrollo sustentable para lo cual estipula la generación de políticas en esta materia:

Art. 395. La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:
2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional. (Véase Art. 3, numeral 7 deber primordial del estado proteger el patrimonio (constitución 2008, artículo 395)

A diferencia del derecho a la seguridad personal el derecho a un medio ambiente sano posee mayor sustento en la norma constitucional que en las recomendaciones que se hayan emitido al estado ecuatoriano en el período 2008 – 2011. Es necesario observar que el reconocimiento a este derecho surge como una necesidad colectiva mundial, que requiere la participación activa de todos los estados. Aunque esta necesidad no se ha plasmado de igual forma en las normas internacionales como los derechos civiles y políticos, se han generado acciones que han impulsado su reconocimiento; tal es el caso del discurso ecológico (Doyle y Mceachern en Pérez, 2004: 20).

La legislación ecuatoriana, en cuanto al medio ambiente posee normas de regulación para la generación de políticas, como es la Ley de Gestión Ambiental, y posee otras normas relacionadas con la prevención, control y conservación del medio ambiente, en diversos

¹⁷ El Ecuador es parte de los siguientes tratados: Convenio sobre la Diversidad Biológica, Convenio UNESCO sobre el Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, Convenio de Cambio Climático

Protocolo de Kyoto, Convenio de Basilea, Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, Convenio de Róterdam sobre Productos Químicos Peligrosos, Tratado de Cooperación Amazónica.

niveles del gobierno. Como se señaló en un inicio, la violación al derecho a la seguridad personal genera medidas coercitivas como las contempladas en el Código Penal. En la misma lógica este último posee un capítulo relacionado con los delitos contra el medio ambiente, entre los que se considera aspectos como la contaminación y el cuidado de flora y fauna (Código Penal 2012, Artículo 6, 437-A – 437-K). Esta normativa, sin embargo, no deja de ser menos importante que la normativa que hace referencia a los derechos civiles y políticos. Podemos concluir que en referencia a este derecho la normativa internacional está aún en desarrollo, lo que sugiere colocar al aspecto normativo internacional del derecho a un medio ambiente sano, como arbitraje vinculante de acuerdo al indicador de delegación. La normativa interna por su parte sugiere colocar al ejercicio de este derecho en tribunales en los que exista la unión de terceros jurisdicción general, acceso privado directo, capacidad de interpretación reglas de suplemento y tribunales nacionales encargados de su competencia. Al considerar ambos aspectos podríamos colocar a las recomendaciones bajo la observancia de tribunales con competencia (nacional), acceso o norma bajo autoridad limitada o consensual (escasa normativa internacional algo de normativas nacionales).

El primer componente del indicador de delegación aplicado a las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas tiene los siguientes valores, según el derecho al que se refieren:

Tabla 4.6 Componente de resolución de conflictos del indicadores de delegación

Alto	
Recomendaciones sobre el derecho a la seguridad personal	Tribunales: La unión de terceros las decisiones; jurisdicción general, el acceso privado directo, puede interpretar y las reglas de suplemento, los tribunales nacionales tienen competencia.
Recomendaciones sobre el derecho a un medio ambiente sano	Tribunales: la competencia, el acceso o normativo autoridad limitada o consensual
	Arbitraje obligatorio
	Arbitraje vinculante
	Conciliación, mediación
	Negociación institucionalizada
	Negociación política pura
Bajo	

Fuente. Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”. *International Organization*, 54, 3, verano, pp. 416 (traducción propia)

El segundo componente del indicador de delegación es la elaboración de la norma y su aplicación. En el caso de la presente investigación, utilizaremos este componente para

observar cómo se genera la aplicación de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental, y cómo se genera sus aplicación en la práctica.

Tabla 4.7. Componente de elaboración de normas y la aplicación del Indicador de delegación

Alto	
	Normas vinculantes: aplicación centralizada
	Normas obligatorias con el consentimiento o rechazar
	Vinculante las políticas internas; la legitimación de la ejecución descentralizada
	Las normas de coordinación
	Proyectos de convenios, el seguimiento y la publicidad
	recomendaciones ; vigilancia confidencial
	Enunciados normativos
	Foro para las negociaciones
Bajo	

Fuente. Abbott, Kenneth, Robert Keohane, et al. (2000). “The Concept of Legalization”. *International Organization*. 54, 3, Verano, pp. 416 (traducción propia)

Para iniciar el estudio de la aplicación de las normas internacionales bajo la categoría de delegación (generación de las normas examinaremos si la relación expresada en un capítulo anterior entre los derechos humanos y la seguridad humana se encuentra de igual forma en la normativa interna del Ecuador.

Relación entre seguridad humana y derechos humanos en el Ecuador

El Ecuador promulgó una nueva Constitución en el año 2008 que expone una tendencia antropocéntrica, pues hace referencia a la seguridad humana como un lineamiento para la formulación de la política pública y expresa un reconocimiento al individuo sobre la sociedad, al exponer en la norma suprema lo “pro ser humano”, argumentos expuestos en un capítulo anterior. Este mandato constitucional se ejecuta en otro documento que es el Plan Nacional del Buen Vivir que se constituye como el instrumento base de planificación gubernamental, en el cual las políticas públicas deben sustentarse, así como los Planes Programas y Actividades, este instrumento concibe a lo antropocéntrico dentro de la nueva cosmovisión del Buen Vivir, desde la perspectiva institucional, gubernamental que expone:

Plan Nacional del Buen Vivir.- Sabiendo que la definición del Buen Vivir implica estar conscientes de un concepto complejo, vivo, no lineal, históricamente construido y que por lo tanto estará en constante resignificación, podemos aventurarnos a sintetizar qué entendemos por Buen Vivir: «la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte dignas, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas.

El Buen Vivir supone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno —visto como un ser humano universal y particular a la vez— valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente, y sin producir ningún tipo de dominación a un otro) (Ramírez; 2008: 387 en PNBV 2008 – 2013).

En el texto la construcción de lo social, de su desarrollo, obedece en principio a la importancia del individuo, a su pleno desarrollo, que en consecuencia permite que la sociedad se fortalezca y alcance los objetivos como un todo. La falta de éste presupone que el objetivo determinado por la sociedad no pueda alcanzarse.

La norma constitucional ecuatoriana acoge la premisa antropocéntrica que permite establecer principios de reconocimiento de las normas internacionales en pro del ser humano. También determina como deber primordial del estado el efectivo goce de derechos y reconoce la aplicación directa e inmediata de las normas de derechos humanos al interno, sin dejar de considerar el balance con el ejercicio de la autodeterminación y soberanía del estado ya expuesto (Constitución Ecuador, 2008, art. 3, 417,). Estos elementos posibilitan la ejecución de los objetivos establecidos en convenios y tratados internacionales para la protección de los derechos, y las garantías de su aplicación en la práctica.

En este contexto, al poseer el marco normativo constitucional adecuado para la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos y que a su vez sea myatorio que estas se constituyan en acciones integradas para la seguridad humana (Constitución Ecuador, 2008, art. 393) el instrumento de planificación del Ecuador, el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) aporta a la posición antropocéntrica en la que se considera que las capacidades de una sociedad deben ser desarrolladas no en razón exclusiva de la búsqueda de las necesidades mínimas, sino que la generación de capacidades debe estar acompañada por el pleno ejercicio de los derechos humanos (PNBV, 2008-2012: 35).

Plan nacional del Buen Vivir – Principio hacia el cumplimiento de los derechos humanos y la potenciación de las capacidades humanas.- El objetivo debe ser entonces la garantía de los derechos de las y los ciudadanos y, con ello, la corresponsabilidad que tienen en el cumplimiento de los deberes para con los otros, sus comunidades y la sociedad en su totalidad. (PNBV, 2008-2012: 38)

En esta “concesión” en favor de los derechos, se piensa en el equilibrio entre derechos humanos y desarrollo en el que se sitúa el componente antropocéntrico de la seguridad:

Inclusión, protección social solidaria y garantía de derechos en el marco del estado Constitucional de Derechos y Justicia.- La construcción de mecanismos de previsión y seguridad ha sido un componente esencial del desarrollo de todas las sociedades (...). Estos reposan sobre una construcción colectiva compleja alrededor del derecho humano fundamental: el derecho a la seguridad de una existencia digna (PNBV, 2008-2012: 119)

El estado ecuatoriano a través de su ordenamiento macro normativo y de planificación alimentado por un enfoque antropocéntrico permite la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos y de seguridad humana. La presente investigación busca analizar la implementación de las políticas públicas relacionadas con la seguridad ambiental y su relación con las recomendaciones de Naciones Unidas sobre el derecho a un medio ambiente sano, así como las políticas públicas sobre seguridad personal en relación con las recomendaciones de Naciones Unidas sobre el derecho a la integridad personal.

Seguridad personal, derecho a la seguridad personal – política pública y la práctica en la aplicación de las recomendaciones.

Las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas se refieren a temas puntuales en relación al derecho a la seguridad personal. A fin de posicionar las mismas en la tabla de valores del indicador de delegación se examinará su aplicación en la práctica. Para tal efecto se analizará el cumplimiento de las recomendaciones por cada derecho.

Derecho a la integridad personal:

Tabla 4.8. Recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas que hacen alusión al derecho a la integridad personal.

1. Prohibición o eliminación de los castigos corporales - niños, niñas y adolescentes

2. Implementación Protocolo Facultativo Contra la Tortura
3. Tipificación penal de la tortura en la legislación nacional
4. En el proceso de la detención policial realizar un examen médico
5. Asegurar la Integridad física de la población de la frontera norte en especial solicitantes de asilo y refugiados/as
6. Impulsar el enjuiciamiento y sanción a responsables de tortura
7. Reparación a víctimas de tortura
8. Prohibición de castigos corporales - niños, niñas y adolescentes
9. Seguimiento del Estudio de las Naciones Unidas Sobre la Violencia Contra los Niños y Niñas
10. Sensibilización para prevenir los malos tratos y el descuido de los niños y niñas
11. Medidas para prevenir castigos corporales y abusos sexuales
12. Prevenir explotación y abusos sexuales de niños y niñas
13. Medidas para prevenir la venta de niños y niñas, la prostitución infantil y la utilización de niños y niñas en la pornografía
14. Participación de Niños en los Conflictos Armados (observaciones 2010) Adopción de medidas para prevenir el reclutamiento
15. Asistencia para la recuperación física y psicológica
16. Asistencia a las víctimas de trata de personas
17. Información sobre las víctimas de formas contemporáneas de la esclavitud
18. Uso de la fuerza por parte de fuerzas de seguridad contra participantes en manifestaciones públicas
19. Prohibición de internamientos en clínicas privadas por razón de orientación sexual
20. Mejora de las condiciones de detención
21. Acusaciones de abusos y violencia contra pueblos indígenas
22. Aplicación del Plan Nacional de Combate de la Trata y el Tráfico y la Explotación Sexual

Fuente: OACNUDH, 2012. *Ecuador y el Sistema Universal de Protección de derechos humanos de las Naciones Unidas*, OACNUDH, Ecuador Quito, pp. 31 – 39, temas de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas, clasificación y numeración propia (Ver detalle de las recomendaciones (ANEXO II))

La norma constitucional en relación al derecho a la integridad personal hace referencias a:

- derecho a la integridad física de los menores de edad (art. 45)
- protección a la integridad de las personas (art. 54, 66, 326, 347)
- integridad física de personas privadas de libertad (art.89)
- política económica de respeto a la vida (art. 284)

Sin embargo, al tratar el tema de la integridad personal, la norma constitucional hace referencia a otros aspectos coadyuvantes al ejercicio de este de derecho; tal es el caso de la protección de los derechos, libertades y garantías por parte de las fuerzas de seguridad (Constitución, 2008: art. 158). La política nacional es establecida en desde el año 2008

hasta el 2013. Ésta establece lineamientos para las políticas públicas, de los cuales se deriva la formulación de la política pública sectorial que se relaciona con las recomendaciones de la siguiente manera:

Tabla 4.9 Recomendaciones sobre el derecho a la integridad personal, como parte del derecho a la seguridad personal, incorporadas en la políticas nacionales de seguridad.

recomendaciones Sistema de Naciones Unidas Derecho a la Integridad Personal	Objetivos Nacionales PNBV	Políticas Nacionales	Líneas Estratégicas Nacionales
<ul style="list-style-type: none"> - Prevención de la Participación de Niños en los Conflictos Armados - Prevención de explotación sexual menores - Prevención de malos tratos y el descuido de los niños y niñas - Prevención castigos corporales y abusos sexuales - Prevención de la tortura - Uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad - Procedimientos de detención policial - Prevención de la tortura - Integridad personal en Frontera Norte 	<p>3 Mejorar la calidad de vida de la población.</p> <p>9 Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.-</p>	<p>3.7. Propiciar condiciones de seguridad humana y confianza mutua entre las personas en los diversos entornos.</p> <p>9.2. Promover un ordenamiento jurídico acorde al carácter plurinacional del estado constitucional de derechos y justicia</p> <p>9.4. Erradicar las prácticas de violencia contra las personas, pueblos y nacionalidades;</p>	<p>f. Especializar y fortalecer la institucionalidad de la seguridad del estado en la prevención y control del delito;</p> <p>h. Prevenir y controlar la delincuencia común en todas sus manifestaciones y ámbitos, con enfoque sistémico y multidisciplinario y en estricto respeto del debido proceso y los derechos humanos;</p> <p>i. Implementar mecanismo de rendición de cuentas de la gestión para la seguridad ciudadana, por parte de las instituciones responsables.</p> <p>a. Elaborar las leyes que sean necesarias para desarrollar la Constitución, en el ámbito de la justicia y los derechos humanos.</p> <p>a. Efectivizar la normativa constitucional que prohíbe la emisión de información que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la xenofobia, la homofobia, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos;</p>

		<p>9.5. Impulsar un sistema de rehabilitación social que posibilite el ejercicio de derechos y responsabilidades de las personas privadas de la libertad.</p>	<p>b. Mejorar la formación de la fuerza pública incorporando enfoque de derechos humanos, género, intercultural, generacional;</p> <p>d. Establecer programas intersectoriales eficaces de prevención, protección y apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar, abuso sexual, explotación, tráfico con fines sexuales, feminicidio, pornografía y otras formas de violencia;</p> <p>h. Prevenir integralmente y sancionar toda forma de esclavitud moderna, en particular aquella con sesgo de género.</p> <p>c. Mejorar la infraestructura de los centros de privación de la libertad y las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, considerando las necesidades específicas de las mujeres y sus hijos e hijas.</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: OACNUDH, 2012, Ecuador y *el Sistema Universal de Protección de derechos humanos de la ONU*, Ecuador, Quito, página 31 – 39 - Plan Nacional del Buen Vivir, 2008, Ecuador, objetivos 3 y 9 (transversalización de las recomendaciones en la política pública nacional-elaboración propia)

En el año 2011 el gobierno del Ecuador emitió el plan nacional de seguridad integral, en el que se estableció como enfoque de la seguridad el bienestar del ser humano como elemento central para la formulación de las políticas estrategias y acciones (PNSI, 2011: 13). Dentro de este contexto, el plan fórmula objetivos, políticas y estrategias relacionadas con la seguridad, en conjunción con las políticas nacionales, que según se expresó en la tabla anterior transversalizan las recomendaciones del sistema de naciones unidas:

Tabla 4.10 Políticas sectoriales derivadas de las líneas estratégicas nacionales, transversalizadas en políticas públicas de seguridad

Líneas Estratégicas Nacionales PNBV	Objetivos Sectoriales PNSI	Políticas Sectoriales	Líneas Estratégicas Sectoriales
-------------------------------------	----------------------------	-----------------------	---------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> - Especializar y fortalecer la institucionalidad de la seguridad del estado en la prevención y control del delito; - Mejorar la formación de la fuerza pública incorporando enfoque de derechos humanos, género, intercultural, generacional; - Establecer programas intersectoriales eficaces de prevención, protección y apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar, abuso sexual, explotación, tráfico con fines sexuales, feminicidio, pornografía y otras formas de violencia; - Establecer programas intersectoriales eficaces de prevención, protección y apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar, abuso sexual, explotación, tráfico con fines sexuales, feminicidio, pornografía y otras formas de violencia; - Prevenir integralmente y sancionar toda forma de esclavitud moderna, en particular aquella 	<p>1. Prevenir, combatir y controlar la criminalidad y la violencia en la sociedad</p> <p>3. Fortalecer la presencia del estado en</p>	<p>1. Mejorar la efectividad del Sistema de Justicia para disminuir el crimen organizado, la delincuencia común y la impunidad.</p> <p>2. Impulsar la transversalidad de los derechos humanos en el estado.</p> <p>3. Consolidar un sistema de rehabilitación que contribuya a la reinserción social, potenciando su rol preventivo, en el marco de los derechos humanos.</p> <p>8. Fortalecer la presencia del estado en todo el</p>	<p>4 Generar el marco legal para prevenir y sancionar los actos de corrupción cometidos por servidores del sistema de justicia y policía</p> <p>5 Potenciar los niveles de efectividad de la institución policial para la prevención y control del delito.</p> <p>6 Impulsar acciones especializadas a nivel local y con apoyo de la cooperación internacional, para la lucha contra el crimen organizado.</p> <p>8 Promover mecanismos de atención inmediata a las víctimas.</p> <p>9 Fortalecer los programas de protección, asistencia y reparación a personas a quienes se ha vulnerado sus derechos humanos.</p> <p>10 Promover una cultura ciudadana de exigibilidad de derechos humanos.</p> <p>12 Profesionalizar el modelo de atención integral penitenciario.</p> <p>13 Impulsar proyectos que promuevan la rehabilitación integral de las personas privadas de la libertad.</p> <p>41 Fortalecer los programas de cooperación humanitaria</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>con sesgo de género.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la infraestructura de los centros de privación de la libertad y las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, considerando las necesidades específicas de las mujeres y sus hijos e hijas. - Prevenir y controlar la delincuencia común en todas sus manifestaciones y ámbitos, con enfoque sistémico y multidisciplinario y en estricto respeto del debido proceso y los derechos humanos; - Implementar mecanismos de rendición de cuentas de la gestión para la seguridad ciudadana, por parte de las instituciones responsables. - Efectivizar la normativa constitucional que prohíbe la emisión de información que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la xenofobia, la homofobia, la intolerancia religiosa o política 	<p>todo el territorio nacional, especialmente en fronteras y en zonas de alta peligrosidad, para mejorar la calidad de vida de la población</p> <p>6. Profundizar la democracia para la seguridad y la convivencia pacífica</p>	<p>territorio nacional, especialmente en fronteras y en zonas de alta peligrosidad, para mejorar la calidad de vida de la población.</p> <p>14 Fortalecer la participación y la inclusión ciudadana</p>	<p>y atención a personas refugiadas en la frontera.</p> <p>66 Contribuir a la construcción del estado plurinacional e intercultural desde el impulso de las acciones coordinadas en planes y programas de seguridad.</p> <p>67 Fortalecer mecanismos de control y veedurías ciudadanas para lograr la seguridad integral.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>y toda aquella que atente contra los derechos</p> <p>- Elaborar las leyes que sean necesarias para desarrollar la Constitución, en el ámbito de la justicia y los derechos humanos.</p>			
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir y Plan Nacional de Seguridad Integral. (2008-2011). Ecuador. Transversalización de las recomendaciones en la política pública sectorial elaboración propia

En las tablas tres. 4.9 y 4. 10, se puede observar la transversalización de las recomendaciones del sistema de Naciones Unidas, referentes al derecho a la integridad personal, que se relacionan con la seguridad personal, en políticas públicas nacionales y políticas públicas sectoriales de seguridad. La norma constitucional ecuatoriana vela por el ejercicio de este derecho, pero ¿esto se refleja en las políticas públicas del Ecuador en la práctica?. Las acciones realizadas por el Ecuador en relación a la trata de personas, (ver recomendaciones 13, 12, 16, 17 y 22 de la tabla 4.8), desde el año 2006 son consistentes con la ejecución del Plan Nacional para combatir la trata de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores: este plan no solamente reconoce la norma constitucional de 1998, si cumple con los compromisos internacionales respecto al tema.

Sin embargo, a decir del Informe de derechos humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar publicado en el año 2009, el plan no posee el apoyo político y económico para su eficaz ejecución, además de la falta de definición y responsabilidad estatal en cuanto a la situación de los ecuatorianos en el exterior que hayan sido víctimas de trata (UASB, 2009: 338). La política estatal respecto a la trata de personas en el Ecuador en el 2009 fue deficiente desde lo relacionado con la movilidad humana, el tratamiento de las víctimas y los procedimientos judiciales para tratar este tema. Fueron pocos los esfuerzos para abordar el tema. Una excepción es la elaboración de un protocolo de asistencia consular a víctimas de trata y su respectiva capacitación, implementada por el Ministerio

de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (UASB, 2009: 340-343). Para el año 2010 el estado ecuatoriano vinculó la problemática de la trata de personas con la situación migratoria irregular, situación que obligó al estado ecuatoriano a tomar ciertas acciones, como la de solicitar visas a ciudadanos de países como: Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia (Carrión, en Arcentales, 2010: 285). Esto evidencia una falta de la consolidación de una política pública clara respecto al tema de la movilidad humana y de las situaciones que puedan derivarse de ella como la trata de personas. En el 2011 se consideró a la trata de personas entre las acciones delictivas complejas (Hurtado y Chávez, 2011: 129). No obstante el tratamiento a esta problemática para el año 2011 siguió siendo deficiente, al no existir una política clara respecto del tema (Arcentales, 2011. 232). La política pública relacionada con la trata de personas, si bien posee el aparato normativo y los lineamientos de políticas nacionales necesarias, su aplicación en la práctica se complejiza por falta de apoyo político y voluntad política.

En lo relacionado a la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en la que ubicamos las recomendaciones numeradas 1 a 4 y 6 a 11, en el año 2009 se destacan la emisión de dos sentencias en los casos Terranova¹⁸ y muerte de Pablo Guañuña¹⁹, relacionados con tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, situaciones que evidencian la presencia de prácticas de tortura por parte de las fuerzas de seguridad (Benavides, 2009:62) dentro del sistema interamericano, la Corte Interamericana de derechos humanos emitió siete informes de fondo²⁰. Para ese mismo año el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) Ecuador, emitió un informe alternativo al Comité de

¹⁸ En el año 2008 fue asaltada una joyería denominada Terranova en el Centro Comercial el Bosque situado en el norte de Quito. La Policía Nacional aprehendió a los señores Alexander Cadena Polanco, Luis Bastidas y José Grya, a quienes la justicia declaró como inocentes después de un año y medio. El Tercer Tribunal Penal de Pichincha emitió una sentencia por lesiones, a los referidos. (El Universo, 14/09/2010)

¹⁹ El 6 enero 2007 un joven de 17 años, Paúl Alejandro Guañuña, fue arrestado por miembros de la Policía Nacional después de haber realizado un grafiti. El 7 enero 2007 fue encontrado su cuerpo en una quebrada. La Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia emitió sentencia por el delito de asesinato en el año 2009. (CEDHU, /21/12/2013)

²⁰ Ver detalle de los casos en la Corte Interamericana de Derechos Humanos por casos de acuerdo al país ver: http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=10

derechos humanos de Naciones Unidas, en el que precisa respecto al derecho integridad personal y en especial en lo relacionado con la tortura:

Se ha denunciado la situación de privación de libertad y torturas cometida contra mujeres lesbianas por su orientación sexual en clínicas privadas; así como casos de violación al derecho a la integridad personal cometidos por funcionarios estatales y municipales y la persistencia de casos de violencia contra la mujer.(CLADEM, en UASB: 2009: 486)

Otro elemento para analizar es el informe sombra realizado por la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos y el Centro para Derechos Políticos y Civiles, presentado ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en junio de 2009. En ese informe se expone fundamentalmente la falta de tipificación del delito de tortura y el poco tratamiento judicial dado al tema se señalan también patrones culturales que instan a que ciertos actos desencadenen en torturas, como el caso de las clínicas de deshomosexualización que utilizan a la tortura como un medio de “cura del paciente homosexual”. De igual medida se hace referencia al sistema de rehabilitación social deficiente que contribuyen a ocultar prácticas que atenten con derecho a la integridad personal (recomendación numerada 20). Para el año 2010 la preocupación derivada de los actos de tortura se centró en el incremento en las cifras de muertes en el país (PADH, 2010: 13). De acuerdo al informe de derechos humanos del programa andino de derechos humanos de la Universidad Simón Bolívar en el año 2010 se monitoreó en medios de comunicación 136 noticias sobre tortura dentro del estado ecuatoriano (PADH, 2010: 26). En ese año la Comisión de la Verdad, instaurada mediante Decreto Ejecutivo de 3 mayo 2007, emitió su informe denominado *Sin Verdad no hay Justicia*. Este informe se constituye como una referencia e incluye recomendaciones para evitar que se repitan vulneraciones de derechos como sucedió en el pasado. Entre los casos investigados por la Comisión figuran muchos de vulneración de derechos a la integridad personal y varias de sus recomendaciones coinciden con los Órganos de Derechos Humanos de la ONU. En el año 2011 se mantuvo la falta de legislación relacionada con la tipificación del delito de tortura y de igual forma se enfatizó la falta de legislación relacionada con la reparación de víctimas de violaciones de derechos humanos.

La legislación en materia penal en el Ecuador tipifica delitos de lesiones y delitos de Función de Servidoras y Servidores Policiales y Militares, en los cuales podemos incluir de

cierta manera al delito de tortura. Sin embargo, respecto de los tratos crueles, inhumanos y degradantes no existe una legislación específica o que permita encuadrar dichas violaciones al derecho a integridad personal (Código Penal, 2010). En ese mismo año se observó un papel protagónico de otras entidades del estado en lo concerniente a la protección y ejercicio de los derechos. Tal es el caso de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, que inició con procesos de divulgación de los derechos a fin de prevenir prácticas relacionadas con la tortura:

Elaboración de cartillas y material promocional en derechos humanos y derechos de la naturaleza (derechos humanos en la Constitución ecuatoriana; derechos humanos y rol de la DPE; derechos de consumidores y usuarios; compra de bienes o contrato de servicios con tarjetas de crédito; prevención de la tortura; transparencia y Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP); agua y derechos de la naturaleza). (DPE en UASB: 2009: 259)

En los casos de tortura los principales involucrados son los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley²¹, quienes por mandato constitucional son protectores de los derechos y libertades y garantías de los ciudadanos y quienes deben formarse en democracia y derechos humanos fundamentalmente (Constitución del Ecuador, 2008: artículo 158). Los esfuerzos realizados por las fuerzas de seguridad en el Ecuador relacionados con la formación en derechos humanos para prevenir casos de tortura han tenido avances. Esta nueva visión que conlleva una formación más integral y enfocada en materia de derechos humanos más que en derechos internacional humanitario, en el caso de las Fuerzas Armadas, según lo expresa un oficial en servicio activo en rango de oficial superior que labora en uno de los departamentos de derechos humanos que posee la institución militar, representa un reto, pues se requiere diferenciar claramente entre ambos derechos, ya que en la práctica tienen grandes diferencias, como en lo que concierne el uso de la fuerza, tema que para la institución militar tiene grandes implicaciones jurídicas, pues en aplicación del derecho internacional humanitario la fuerza letal es el principal recurso en conflicto armado, mientras que en derechos humanos es el último recurso (E011-2012). Por su parte, según lo expresa un ex funcionario del ministerio del Interior que laboró hasta el año 2011

²¹ El Código de Conducta de las Naciones Unidas establece el procedimiento para el uso progresivo de la fuerza, es decir la utilización de los medios menos lesivos para controlar la seguridad pública

en la subsecretaría de derechos humanos de mencionada entidad, la institución policial vive cambios y una reorganización en sus competencias enfocándose a ser una entidad encargada de luchar contra el delito junto con la ciudadanía, funciones estipuladas en la constitución del Ecuador (E006-2012). En cuanto al sistema de justicia, se encuentra en plena reforma por lo que no se ha podido avanzar mucho en el cumplimiento de las recomendaciones dirigidas al sistema de justicia en relación a la tortura. Al referirnos a las fuerzas de seguridad debemos tomar en consideración las recomendaciones relacionadas con el uso de la fuerza, numeradas en la clasificación realizada en la presente investigación con los números 18 y 20. También debemos considerar ciertos aspectos que podrían generar como consecuencia el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad del estado ecuatoriano. Entre ellos podemos destacar la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna que no posee un fundamento jurídico sólido (El Hoy, 2011: 7.M.). Esta inseguridad jurídica llevó a acciones de un juzgado que emitió "medidas cautelares" para la protección de los derechos de los ciudadanos, a la seguridad y a la integridad, disponiendo la participación de las Fuerzas Armadas en controles anti delincuenciales. En relación a la recomendación numerada 14, relacionada con la participación de menores de edad en conflictos armados, el único elemento existente que permite verificar el cumplimiento de la recomendación es la tipificación del delito de reclutamiento de niños y niñas y adolescentes en el que se hace referencia a que será sancionado el servidor o servidora militar que reclute niños y niñas o adolescentes. Considerando que el estado ecuatoriano no se encuentra en un conflicto armado, la ejecución de este artículo en la práctica no ha podido ser observado. Sin embargo es necesario resaltar la tipificación de este delito en el código penal desde el año 2010 en cumplimiento con la recomendación 14 (código penal: 2010, art. 602.46).

En cuanto a las víctimas de violaciones de derechos humanos, su protección está a cargo de la Fiscalía General del Estado. Sin embargo, el ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos realiza un seguimiento respecto de víctimas de derechos humanos y, sobre todo, reparaciones de víctimas. De acuerdo con lo expuesto por un funcionario de la Subsecretaría de Derechos Humanos del ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el trabajo de este ministerio también abarca la rehabilitación social en un contexto que nace de políticas públicas humano-céntricas que buscan a través de la seguridad

humana proteger el ejercicio de los derechos de las personas, sobre todo, de aquellas que han sido víctimas de violaciones de derechos humanos y también de las personas privadas de libertad. Se debe observar que el estado ecuatoriano se enfrenta a importantes retos en el ámbito de la rehabilitación social cuyos resultados evidentemente serán evidenciados a mediado y largo plazo ya que se cuenta con la voluntad política (E005-2012).

Seguridad ambiental, derecho a un medio ambiente sano – política pública y la práctica en la aplicación de las recomendaciones.

Las recomendaciones relacionadas con el derecho a un medio ambiente sano hacen referencia a dos aspectos:

Tabla 4.11 recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas que hacen alusión al derecho a un medio ambiente sano

Recursos naturales - procesos de consulta previa a pueblos indígenas 2008 - 2010
Efectos ambientales - prácticas laborales 2010

Fuente: OACNUDH, 2012. *Ecuador y el Sistema Universal de Protección de derechos humanos de las Naciones Unidas*, OACNUDH, Ecuador Quito, pp. 241 – 242, temas de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas, clasificación propia (Ver detalle de las recomendaciones ANEXO II)

En el Ecuador se estableció un hito en cuanto al reconocimiento de los derechos de la naturaleza en la nueva constitución aprobada a fines de 2008. La norma constitucional establece:

Principios de aplicación de los derechos, Art. 10.- La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución (Constitución del Ecuador, 2008: art. 10).

La norma hace referencia a derechos que posee la naturaleza, evidentemente considerando que el cuidado de esta beneficia al ser humano. La norma constitucional ecuatoriana reconoce estos derechos como parte de los derechos que constituyen el buen vivir y su reconocimiento abarca aspectos como: el desarrollo sustentable, preservación, conservación y recuperación del medio ambiente y prevención del daño ambiental (Constitución del Ecuador, 2008: Art. 14 - 15):

Derechos de la naturaleza.- Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente

su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observaran los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema (Constitución del Ecuador, 2008: art. 71).

De acuerdo a lo normativo se observa que le derecho a un medio ambiente sano es de plena aplicación y exigibilidad en el Ecuador, pero: ¿la política pública posee la misma significancia en relación al derecho a la seguridad personal? y, ¿específicamente del derecho a la integridad personal?:

Tabla 4. 12 recomendaciones al ejercicio al derecho a un medio ambiente sano incorporadas en las políticas nacionales.

recomendaciones Sistema de Naciones Unidas Derecho a un medio ambiente sano	Objetivos Nacionales PNBV	Políticas Nacionales	Líneas Estratégicas Nacionales
Recursos naturales procesos de consulta previa a pueblos indígenas	8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad	8.1. Apoyar la construcción de la sociedad plurinacional e intercultural dentro de relaciones de reconocimiento de la diferencia y respeto mutuo, bajo los principios del Buen Vivir	j. Desarrollar mecanismos que efectivicen la consulta informada previa a las poblaciones locales, pueblos y nacionalidades sobre actividades productivas y extractivas que puedan afectarles.
Efectos ambientales prácticas laborales	4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable	4.4. Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental como aporte para el mejoramiento de la calidad de vida.	a. Aplicar normas y estándares de manejo, disposición y tratamiento de residuos sólidos domiciliarios, industriales y hospitalarios, y sustancias químicas para prevenir y reducir las posibilidades de afectación de la calidad ambiental. b. Desarrollar y aplicar programas de recuperación de ciclos vitales y remediación de pasivos ambientales, tanto a nivel terrestre como marino, a través de la aplicación de tecnologías amigables y buenas prácticas ambientales y

		<p>4.7. Incorporar el enfoque ambiental en los procesos sociales, económicos y culturales dentro de la gestión pública.</p>	<p>sociales, especialmente en las zonas de concesiones petroleras y mineras otorgadas por el estado ecuatoriano.</p> <p>c. Implementar acciones de descontaminación atmosférica y restauración de niveles aceptables de calidad de aire con el objetivo de proteger la salud de las personas y su bienestar.</p> <p>d. Reducir progresivamente los riesgos para la salud y el ambiente asociados a los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs).</p> <p>e. Regular criterios de preservación, conservación, ahorro y usos sustentables del agua e implementar normas para controlar y enfrentar la contaminación de los cuerpos de agua mediante la aplicación de condiciones explícitas para el otorgamiento de las autorizaciones de uso y aprovechamiento.</p> <p>f. Desarrollar planes y programas que impulsen el uso sostenible del patrimonio natural y la generación de bioconocimiento y servicios ambientales.</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: OACNUDH, 2012, *Ecuador y el Sistema Universal de Protección de derechos humanos de la ONU*, Ecuador, Quito, pp. 241–242 - Plan Nacional del Buen Vivir, 2008, Ecuador, objetivos 4 y 8 (transversalización de las recomendaciones en la política pública nacional-elaboración propia)

El plan de seguridad integral observado en la implementación de las recomendaciones, derivadas del derecho a la integridad personal se sustenta en una seguridad cooperativa y tiene como objeto a nivel internacional la consecución de objetivos colectivos en pro de la seguridad. A nivel nacional se alimenta por diversas áreas como: justicia y seguridad ciudadana, relaciones internacionales y defensa, democracia y gobernabilidad, justicia

social y desarrollo humano, ambiente y gestión de riesgos, ciencia y tecnología (PNSI: 2011, 15, 16). Podemos observar que a partir de esta visión constructivista de la seguridad (Buzan, 19) la búsqueda de un deseo colectivo internacional en el Ecuador se viabilizó en el plan nacional de seguridad integral, la norma constitucional ecuatoriana expresa:

Sección undécima, Seguridad humana, Art. 393.- 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 (constitución, 2008: art. 393).

Al considerar a la seguridad humana como elemento sustancial para la formulación de las políticas públicas en materia de seguridad, el estado ecuatoriano tiene políticas integrales de seguridad entre las cuales e considera a la seguridad ambiental (PNUD, 1994: 28). Plan Nacional de Seguridad Integral, respecto del medio ambiente y naturaleza, especifica las siguientes políticas:

Tabla 4.13 Plan de Seguridad Integral

Objetivos del PNSI	Políticas del PNSI	Estratégicas
reducir la vulnerabilidad de las personas, colectividad y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural y/o antrópicos	10 Disminuir los efectos negativos causados por las amenazas ambientales.	51 Impulsar un efectivo control de los delitos ambientales.

Fuente: Plan Nacional de Seguridad Integral, 2011, objetivo 4

A diferencia de las recomendaciones sobre el derecho a la integridad personal, las recomendaciones relacionadas con un medio ambiente sano y la consulta previa y los efectos ambientales de las prácticas laborales no se expresan tácitamente en la políticas de seguridad integral, y por si no poseen otras más que las derivadas de Plan Nacional del Buen Vivir. Esto representa una clara disparidad entre ambos derechos y entre la generación de políticas públicas de acuerdo a las categorías de la seguridad humana. Pese a este limitante ¿se han aplicado las recomendaciones del sistema de Naciones Unidas relacionadas con el derecho a un medio ambiente sano?

Las recomendaciones relacionadas con la consulta previa se formularon en el año 2008 y 2010, la norma constitucional en relación a esta recomendación expresa:

Art. 398 Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.

El estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley (Constitución, 2008: art. 398).

Para el año 2009 se publicó la Ley de Seguridad Pública y del estado. Esta considera ciertos aspectos relacionados con el territorio nacional. A decir de Francisco Hurtado en el Informe de Derechos Humanos del Programa Andino de Derechos Humanos, esta ley debió incluir las consultas previas respectivas a los pueblos o nacionalidades que se circunscriben en los territorios en los que se aplica la ley.

Art. 39 de la delimitación de zona de frontera.- la zona de seguridad de frontera abarca el espacio terrestre de veinte (20) kilómetros desde los límites fronterizos hacia el interior del territorio nacional, el espacio marítimo de diez (10) millas náuticas, y el espacio aéreo correspondiente (LSPE, 2009: art. 39)

Esta gestión se acompañó de acciones legales de inconstitucionalidad presentadas por representantes de comunidades indígenas, por la vulneración del estado al derecho a la consulta previa.²² En el año 2010, la situación relacionada con la entrega de campos petroleros y la generación de normas relacionadas con los recursos naturales, como la Ley de Minería y la Ley de Aguas, causó conflictos al no haberse realizado la respectiva consulta previa (Ávila, 2010: 30-40). Una de las provincias que mostraron mayor resistencia fue Esmeraldas. En noviembre de 2012, como asesor de una dependencia del ministerio de Defensa Nacional fui partícipe de una reunión convocada por las poblaciones fronterizas de Esmeraldas en la cual expresaban a diversas entidades de gobierno su descontento con el proceso de aplicación de la ley de minería. En dicha reunión tuve la

²² Corte Constitucional, Segunda Sala, demanda de inconstitucionalidad acumulada a los casos 0011-09 y 008-09

oportunidad de entrevistar a un investigador invitado por la Universidad Técnica de Esmeraldas, quien inició un estudio técnico de impacto ambiental relacionado con la explotación de recursos en Esmeraldas. Al igual que los pobladores, expuso que el proceso de consulta previa fue ineficiente respecto de la ley de minería y que además la problemática de la minería continua dejando entrever una falta de efectividad en la aplicación de la política pública, situación corroborada por mi persona al observar el disgusto de la población esmeraldeña (E010-2012). Adicional, en el contexto de dicha reunión entre representantes de gobierno y la población también tuve la oportunidad de entrevistar a un poblador de Borbón - Esmeraldas (participante activo de la reunión), quien expresó su preocupación por el medio ambiente respecto de la extracción de recursos. Sin embargo, también relacionó las poblaciones con las economías ilegales, evidentemente por falta de presencia del estado, siendo así participantes y detractores a la vez (E009-2012).²³ En el año 2011, un año después de publicada la última recomendación al estado ecuatoriano respecto de la consulta previa, la situación no mejoró, pues el estado tomó acciones amparadas en las zonas de seguridad y áreas estratégicas, definidas por la Ley de Seguridad, en el contexto de la extracción de recursos. Podemos señalar la construcción del proyecto hidroeléctrico Coca Codo Sinclair, proyecto Multipropósito Chone, y concesiones mineras, hechos que estuvieron muy lejanos de la consulta previa a las comunidades cercanas a estos proyectos (Hurtado y Chávez, 2011: 133). De igual forma los proyectos de ley en los que se consideraron temas sensibles que debieron ser consultados, pero nunca lo fueron, entre las principales están: Ley de Minería, Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Hurtado, 2011: 179).

En el caso de la recomendación relacionada con los efectos ambientales de la práctica laboral expuesta en el año 2010, no está incorporada expresamente ni en la política pública macro ni en la norma constitucional. Únicamente se distingue vestigios de la norma que se acerca a la recomendación en referencia:

²³ Datos obtenidos por medio de la observación participativa en zona de frontera. Como miembro en servicio activo de la fuerza pública se ha podido observar el desarrollo de las economías ilegales en la frontera norte, sobre todo en provincias con vías fluviales como Esmeraldas y como partícipe en la reunión convocada por poblaciones de frontera.

Art. 332.- El estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad. (...)

Art. 363.- El estado será responsable de: 1. Formular políticas públicas que garanticen la promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención integral en salud y fomentar prácticas saludables en los ámbitos familiar, laboral y comunitario. (lo subrayado es propio) (Constitución del Ecuador, 2008: art. 332 - 363)

Las normas establecidas en cuanto a seguridad ambiental hacen referencia a las recomendaciones, de una manera indirecta, y consecuentemente la política pública sobre las prácticas laborales no genera objetivos, políticas o estrategias nacionales o sectoriales, características de una política pública sectorial (SENPLADES, 2011: 18, 19).

Conclusión

Este último capítulo empírico partió del análisis de la estructura institucional ecuatoriana existente para la generación de políticas públicas de seguridad personal y seguridad ambiental en el periodo bajo consideración. Se expuso la existencia de una estructura institucional adecuada para que se viabilice la política pública. Para analizar la implementación de la política pública se utilizó las dimensiones de la legalización que permiten observar diferencias en la generación, formulación e implementación de las políticas públicas de seguridad personal y las políticas públicas de seguridad ambiental.

Esta diferenciación se acentúa en la aplicación de la política pública y consecuentemente el cumplimiento de los derechos contemplados en dicha política. Podemos concluir que existe mayor discusión y análisis respecto del derecho a la seguridad personal que del derecho a un medio ambiente sano.

CAPÍTULO V CONCLUSIONES

Conclusiones del proceso de socialización

Incorporación de las recomendaciones internacionales por parte del estado

En relación a los tratados internacionales, el estado ecuatoriano los reconoce y por otra se reserva su aplicabilidad en el interior del ordenamiento jurídico, esta reserva es más compleja con las recomendaciones que se constituyen únicamente como observaciones a un estado. Esta situación se puede observar en la constitución del Ecuador, en lo que respecta al proceso de aprobación un tratado internacional (Constitución, 2008: artículo, 120, 147, 417, 418). En el caso de las recomendaciones, como se expresó, la situación es aún más compleja puesto que en primer lugar debe reconocerse el tratado internacional de la cual derivan y posteriormente la recomendación como tal. Así expuesto se debe esperar, como lo expresa el artículo 26 de la Convención de Viena de 1980 la obligación de buena fe de los estados (Convención Viena, 1980).

El Ecuador presenta en su norma constitucional y planes nacionales de desarrollo nuevas visiones respecto del reconocimiento y ejercicio de los derechos, como el derecho a la naturaleza. La Constitución del Ecuador también contempla la aplicación directa de los tratados internacionales de derechos humanos en la legislación interna. Sin embargo, estas muestras de buena voluntad de parte del estado por respetar los estándares internacionales de derechos humanos se contraponen con los requisitos que los tratados deben cumplir para ser aprobados dentro de la legislación interna. En resumen, hay una voluntad de reconocimiento de los tratados internacionales de derechos humanos, pero en la práctica existen importantes limitantes como el interés propio gubernamental. Sin embargo en el caso del Ecuador es necesario puntualizar que los principales tratados internacionales de derechos humanos son reconocidos.

Seguridad humana, derechos humanos y securitización

El enfoque antropocéntrico de ambos conceptos conjetura un solo objetivo que es el cuidado del ser humano y su bienestar. Esta similitud conceptual se puede observar en la norma constitucional ecuatoriana que incluye un reconocimiento de los derechos humanos

y establece un lineamiento claro para la formulación de la política pública en este contexto (Constitución del Ecuador, 2008: Título II, art 393). En la relación entre derechos humanos y seguridad humana y su cabida en las políticas públicas del Ecuador, como lo expone la Guía para la Formulación de Políticas Públicas Sectoriales, podríamos aseverar que en el estado ecuatoriano se ejecutan las políticas públicas con enfoque de derechos humanos y seguridad humana. Sin embargo, este tema en el Ecuador no es prioritario, como lo es, por ejemplo, el crecimiento económico. Requiere de un impulso político para su ejecución; es decir de acuerdo a lo establecido por una funcionaria a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del ministerio de Defensa Nacional, el impulso a la política sectorial, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos depende en gran medida de la voluntad política del nivel político estratégico hecho que en dicha entidad ha dado resultados según expresó (E007-2012). Ciertos temas relacionados con derechos humanos en ocasiones generan incomodidad e inclusive rechazo derivado de la cultura social, situación que en ocasiones complica un diálogo.²⁴ Pues como se expresó anteriormente en el caso del Ecuador, no han existido graves violaciones a los derechos humanos, situación favorable que ha posicionado a los derechos humanos fuera de una agenda emergente, que indirectamente ocasiona discrecionalidad en su aplicación resultado de la relación jurídica de responsabilidad aún no precisa (Carrillo, 2001:168).

En el caso del Ecuador se evidencia una voluntad parcial ya que existió la voluntad de incorporar en la norma constitucional el enfoque de derechos humanos, voluntad que llegó hasta la Guía para la Formulación de Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos publicada en el año 2011. Sin embargo, como lo exponen los Informes de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, de los años 2009, 2010, 2011, existen problemáticas recurrentes en materia de derechos humanos en el Ecuador como: movilidad humana, el derecho al trabajo y el derecho a la salud, entre otros derechos económicos, sociales y culturales sobre todo (UASB, 2009, 2010, 2011).

²⁴ Datos obtenidos mediante observación participativa. Como funcionario de una dirección de derechos humanos y una secretaría de estado, he observado que tocar ciertos temas, como el de género, en ocasiones puede generar incompatibilidades.

En Ecuador existe un reconocimiento normativo y de planificación de la seguridad humana y de derechos humanos, que permite la generación de políticas públicas con estos dos enfoques. Sin embargo, la aplicación práctica de éstas depende fuertemente de la voluntad política para ejecutarlas por medio de planes, programas y proyectos.

Un punto importante en la relación de la seguridad humana y derechos humanos es su inadecuada o improvisada ejecución o el tratamiento simplista de temas relacionados con la generación de la política pública, es decir que no considera un adecuado proceso de investigación y que obedecen únicamente a aspectos subjetivos, percepciones que pueden ser arbitrarias. Uno de estos aspectos observados en la investigación es la decisión de la participación de las fuerzas militares en control de seguridad interna, hecho que responde a la percepción ciudadana de que dicha acción aumenta la seguridad en las ciudades. Según una encuesta a un morador de la ciudad de Guayaquil (una de las más inseguras), la presencia de fuerzas militares ha generado mayor seguridad (E008-2012), pese a que los efectivos en ocasiones no poseen los medios adecuados para combatir la delincuencia. Este criterio se reproduce en el ideario popular respecto a otros temas en el Ecuador como la lucha contra la minería ilegal, las economías ilegales, invasiones entre otros. Este uso coyuntural puede generar un resultado no esperado (como vulneraciones a los derechos o inseguridad jurídica en las acciones realizadas por la institución militar). Un ejemplo claro de este ejemplo es México que, a decir de Amnistía Internacional, es un error (Sandoval, 2011: 27). En este sentido la generación de políticas con el afán de proteger ciertos derechos tendría que ser resultado de un proceso adecuado de la generación de la política pública

Conceptos guía, legitimidad y reconocimiento en la práctica.

En la relación entre los tratados internacionales y los estados, la presente investigación identificó ciertos aspectos que contribuyen al reconocimiento de un tratado internacional. En este escenario se consideró dos herramientas conceptuales: el proceso de socialización de Thomas Risse y Kathryn Sikkink y las dimensiones de la legalización de Kenneth W. Abbott, Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter y Duncan Snidal. El primero aborda aspectos de la acción social que en un conjunto ejercen presión sobre un estado con el objeto de que en lo posterior se tomen acciones positivas respecto del

reconocimiento de los derechos humanos. En el caso del Ecuador existen y actúan los actores identificados por Thomas Risse y Kathryn Sikkink (Risse y Sikkink, 1999:5). Sin embargo, es necesario observar que la oposición doméstica nombrada por los autores actúa de forma dinámica respecto a temas específicos. En la investigación se analizó el papel de los medios de comunicación respecto a un tema específico relacionado con derecho a la libertad de expresión que consecuentemente generó el resultado planteado por Thomas Risse y Kathryn Sikkink: se logró ejercer presión sobre el gobierno para revertir la sentencia judicial en contra del diario *El Universo*, ejemplo planteado fuera de la discusión del ejercicio a la libertad de expresión. Existe en el Ecuador una sociedad civil que se relaciona con organismos internacionales, pero este relacionamiento y, en general, la acción de la sociedad civil son relativamente pasivos. Podría ser debido a que las vulneraciones de derechos humanos dentro del estado no alcanzan el umbral suficiente para ser observadas por la agenda internacional, situación que no permite observar un papel protagónico y activo de la sociedad civil nacional y transnacional respecto del Ecuador. Por el contrario, la oposición política tiene siempre un papel activo respecto cualquier tema. En ocasiones la crítica de la oposición política no está basada en el problema sino en el mero interés de oponerse a la posición gubernamental. Tanto los medios de comunicación como la oposición política pueden ser actores que se influyen por tendencias, intereses o necesidades, lo que puede desvirtuar la lucha social por el reconocimiento de los derechos humanos.

Es necesario observar que en el Ecuador la situación de los derechos humanos no se caracteriza por graves violaciones. Al contrario, ha mantenido una aparente calma. Otro aspecto fundamental para el reconocimiento de las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, es el aparataje institucional sobre el cual se asientan y ejecutan las políticas públicas, a partir de la institucionalidad se destaca la diferencia en lo relacionado con la seguridad personal y la seguridad ambiental, pues la primera se relaciona en mejor medida con varias instituciones del estado a diferencia de la segunda.

Las dimensiones de la legalización, como segunda herramienta conceptual incluye tres aspectos relacionados con las características de una norma internacional: la obligación la precisión y la delegación. Estas categorías aplicadas a las recomendaciones de los

Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas permiten analizar el grado de legitimidad que por sí las recomendaciones poseen. Por medio del indicador de obligación se considera que las recomendaciones derivadas del derecho a la seguridad personal, y específicamente el derecho a la integridad personal, poseen una obligación incondicional, con indicios claros de una intención del estado de estar sometido algo. Esto deriva, a más del reconocimiento internacional, de un reconocimiento interno de aquellos derechos civiles y políticos y la correspondiente institucionalización. No es así para el derecho un medio ambiente sano, cuyas recomendaciones no han dejado de ser obligaciones exhortativas.

En cuanto al indicador de precisión debemos considerar que las recomendaciones de los Órganos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, son obligaciones exhortativas, observaciones o pronunciamientos que no se constituyen en normas específicas. Las recomendaciones sobre seguridad personal contienen amplias áreas de discreción, mientras las recomendaciones sobre el derecho a un medio ambiente sano hacen referencia a situaciones específicas, como la consulta previa.

Finalmente la categoría de delegación considera dos aspectos: el primero en cuanto a la resolución de un conflicto y el segundo la generación de la normativa. Considerando que las recomendaciones no son una norma específica, el indicador permite entender en qué aspectos coadyuvan a la obligación o cumplimiento de las recomendaciones. En el caso del derecho a la seguridad personal, y específicamente el derecho a la integridad personal se encuentran institucionalizados en normativas internas que son plenamente exigibles ante las autoridades. Por otro lado las recomendaciones sobre el derecho a un medio ambiente sano tienen por su parte cierto aparataje normativo que vela por su cumplimiento dentro del estado, sin embargo dicho acceso es limitado.

Políticas públicas de seguridad personal: implementación de las recomendaciones

Considerando que la doctrina de los derechos humanos, principalmente de aquellos derechos civiles políticos inicia a partir del derecho romano, fuertemente ligado a la construcción del estado como tal (Graciano, 1999: 99,100), el derecho a la seguridad personal, y específicamente el derecho a la integridad personal, han estado incluidos históricamente en las normas internas de muchos estados y, en el caso particular, en las

normas internas del estado ecuatoriano, se encuentran plasmadas en el Código Penal, el aparato institucional y el proceso coercitivo para obligar su cumplimiento en el interior del estado. Sin embargo, pese a ser parte estructural de los estados, ciertos aspectos se han convertido en problemas sin solución y afectan a la seguridad personal, como la corrupción y el manejo de percepciones de inseguridad expuesto anteriormente.

En el Ecuador existe entonces un reconocimiento de la problemática de la seguridad personal, pero es evidente que la política nacional, al ser transversalizada, difumina la búsqueda de la solución. Como lo expresó en una reunión de trabajo la señora Ministra de Defensa Nacional en el año 2012, el dilema de la transversalización es que un tema está en todas partes, pero a la vez no se encuentra ninguno.²⁵ Esto es evidente en la relación entre la política macro, la política sectorial y su ejecución. Sin indicadores de efectividad de la política pública, es difícil determinar si ésta, efectivamente es la solución al problema. Las recomendaciones se constituyen en alertas de ciertas problemáticas sobre las cuales es claro que el estado ecuatoriano ha tomado acciones, pero a nivel macro, que no se evidencian en la práctica, ya que las problemáticas de inseguridad, corrupción entre otras siguen siendo un problema constante.

Políticas públicas de seguridad ambiental: implementación de las recomendaciones

En el Ecuador se establece un hito en cuanto al reconocimiento de los derechos de la naturaleza. La norma hace referencia a derechos que posee la naturaleza, evidentemente considerando que el cuidado de ésta beneficia al ser humano. La norma constitucional ecuatoriana reconoce estos como parte de los derechos que constituyen el buen vivir y su reconocimiento abarca aspectos como: el desarrollo sustentable, preservación, conservación y recuperación del medio ambiente y prevención del daño ambiental (Constitución, 2008, Art. 14 - 15).

Es un objetivo de la política pública macro del Ecuador garantizar los derechos de la naturaleza y promover un medio ambiente sano y sustentable (PNBV, 2008-2013, objetivo 4). Los derechos otorgados a la naturaleza en la norma constitucional son reafirmados en

²⁵ Observación participativa.-reunión de avances en materia de derechos humanos en el Ministerio de Defensa Nacional, con la Ministra de Defensa Nacional en diciembre de 2012.

las políticas macro bajo un enfoque transversal, pues el cuidado de la naturaleza establecida en la norma constitucional atraviesa desde aspectos como el desarrollo, la protección, los derechos y el diario actuar de la población, bajo la consideración de que la naturaleza es el medio donde se genera la vida (PNBV, 2008-2013, 44). El reconocimiento de estos derechos en el caso del Ecuador, en el contexto del indicador de obligación, se ha expresado en la norma constitucional como un principio fundamental del estado.

De lo expuesto, en el Ecuador existe un reconocimiento de la seguridad humana y los derechos humanos dentro del contexto del ejercicio de la soberanía y autodeterminación del estado en cuyo proceso de socialización actúan diversos actores que reaccionan de acuerdo a las problemáticas que se presenta y que generan la presión sobre el estado expuesta por Thomas Risse y Kathryn Sikkink. Para la ejecución de la política pública es necesario partir de la institucionalidad que se presenta de forma diferenciada en lo relacionado con la seguridad personal y el derecho a la seguridad personal y la seguridad ambiental y el derecho a un medio ambiente sano. Las dimensiones de la legalización, por medio de los indicadores de obligación, precisión y delegación verifican la implementación de la política pública y a su vez confirman la diferencia entre la seguridad personal y la seguridad ambiental y los respectivos derechos en referencia. Por lo expuesto existe la formulación de la política pública en materia de seguridad personal y seguridad ambiental, sin embargo la importancia entre ambos es diferenciada y aplicación de ambos en la práctica pierde la fuerza con la que se formula la política macro tal vez por una débil evaluación de la ejecución de la política pública.

BIBLIOGRAFIA

1. Abbott, Kenneth, Robert Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter, Duncan Snidal, (2000). *The Concept of Legalization International Organization*. Verano: 17-35.
2. Aguilar Cuevas, Magdalena. (1998). “Las tres generaciones de los derechos humanos en *Derechos Humanos, Organo Informativo de la Comisión de derechos humanos del estado de México No. 30*, Toluca México.
3. Arcentales Illescas Javier. (2010). Políticas migratorias y violaciones a los derechos humanos de las personas inmigrantes en el Ecuador en *Develando el desencanto, Informe sobre derechos humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar*. Quito. Primera edición: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Abya-Yala.
4. Carrillo Salcedo, Juan Antonio. (2001). “Soberanía de los estados y derechos humanos” en *Derecho Internacional Contemporáneo*, Tecnos, Madrid
5. Carrión Mena, Francisco. (1989). *Política exterior del ecuador, evolución, teoría y práctica, 2da edición*. Quito. Universitaria: 190-202.
6. CEDHU (Comisión Ecuatoria de Derechos Humanos). (2007). *Caso Paúl Guañuna: muerte a manos de la policía. Quito. Url: http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=5*
7. Champagne, Patrick. (1999). “La visión mediática” en la *Miseria del Mundo*. Bourdieu, Pierre. Buenos Aires. Fondo de Cultura.
8. Chávez García, Carlos Alberto. (2010). “La inserción internacional en Sudamérica: la puesta por la UNASUR” en *Revista de Ciencias Sociales No. 38*. Ecuador FLACSO: 29-40.
9. Connor, Walker. (1994/1978). “Una nación es una nación, es un estado, es un grupo étnico, es...” en *Etnonacionalismo*, Madrid. Trama Editorial: 86-111.
10. Cruz Martínez, Edgar Humberto. (1995). “Derecho a un medio ambiente sano” en *Derechos humanos y medio ambiente No. 13*. Toluca México. Departamento de estudios estadística e informática secretaria ejecutiva del CODHEM.
11. Danspeckgruber, Wolfgang (2002). *The Self - Determination of Peoples. Community, Nation and State in an Interdependent World*. Boulder y Londres: Lynne Rienner, caps. 2 y 4.

12. Danspeckgruber, Wolfgang. (2002). *The Self-Determination of Peoples. Community, Nation y State in an Interdependent World*. Boulder y Londres. Lynne Rienner: caps. 2 y 4.
13. David, Charles - Philippe. (2008). *La Guerra y la Paz: Enfoque Contemporáneo sobre la Seguridad y la Estrategia*. Barcelona. Icaria, Antrazyt, Fride Edit: 391-419.
14. Farid, Kahhat (compilador) (2005) *El Poder y las Relaciones Internacionales. Ensayos escogidos de Kenneth Waltz*. México: Centro de Investigación y Docencia Económica, Colección de Estudios Internacionales.
15. Fernández Pereira, Juan Pablo. (2005). Tesis Doctoral “Seguridad Humana”. Universidad Autónoma de Barcelona: Programa de Doctorado en Seguridad y Prevención
16. Fernández Pereira, Juan Pablo. (2009). “El carácter multidimensional de la Seguridad Humana” en *Apostando por la Paz y Seguridad en la Comunidad Andina*, Comunidad Andina, Lima: 43- 53.
17. Fernández, Juan (2009). “El carácter multidimensional de la Seguridad Humana” en *Apostando por la Paz y Seguridad en la Comunidad Andina*, Comunidad Andina, Lima, pp. 43- 53.
18. Franco Giraldo Álvaro, Carlos Álvarez Dardet. (2008). “Derechos humanos, una oportunidad para las políticas públicas en salud”, en *Políticas de salud y salud pública*. Medellín. Facultad Nacional de Salud Pública. Universidad de Antioquia: 280 – 286.
19. Franco Rolyo. (1996). *Los Paradigmas de la Política Social en América Latina*. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). html: LC/R.1625, http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/12726/lcr_1625_paradigmas.pdf. 05/ 01/ 2013.
20. González López, Antonio. (2002). *La preocupación por la calidad del medio ambiente. un modelo cognitivo sobre la conducta ecológica*. disertación doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Psicología Departamento de Psicología Social.
21. González, Graciano. (1999), “Derechos humanos la condición humana en la sociedad tecnológica” en *Derechos humanos y ecología*. Madrid. Tecnos: 56-76,131-163
22. Hay, Colin (2002). *Political Analysis: A Critical Introduction*. New York: Palgrave.
23. Humala Rojas, Hugo Johnson. (2010). *El presidente y la legitimidad de los medios, el caso de el Mercurio y el universo*, tesis de maestría ciencias sociales, con mención en

comunicación, FLACSO Ecuador.

24. Human Rights Watch. (2011). *Ecuador un ataque a la libertad de expresión, Directores de un periódico y periodista condenados por criticar al presidente*. <http://www.hrw.org/es/news/2011/07/21/ecuador-un-ataque-la-libertad-de-expresi-n.24/08/2012>.
25. Jackson, Robert (2006). *Human Rights Protection in a World of Sovereign States Between cosmopolitan ideals and state sovereignty: studies in global justice*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 135-147.
26. Jones Ch. (1970). *An introduction to the study of public policy*, Belmont: Duxbury Press.
27. Justo Megías, José. (2006). "Que son los derechos humanos", "La olvidada complementariedad entre deberes y derechos", "Derechos humanos, derechos fundamentales y derechos constitucionales", "Un recorrido por el pensamiento jurídico", "Derechos civiles y políticos y sus características", "Los derechos económicos, sociales y culturales", "Los derechos de tercera generación" en *Manual de Derechos Humanos*. Navarra. Aranzadi: 13-25, 28-30, 48-53, 57-58, 98-101, 103-105, 114-124.
28. Mayall, James (1991). "Non - Intervention, Self - Determination and the 'New World Order?'" en *International Affairs*, 67 (3), pp.421-429.
29. Neumayer, Eric. (2005). "Do International Human Rights Treaties Improve Respect for Human Rights?" en *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 49, No. 6. Sage: 925-953.
30. OACNUDH. (2012). *Sus Derechos Humanos, ¿Qué son los derechos humanos?.* <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, 30/07/2012.
31. Orozco, Gabriel. (2006). "El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales" en *CIDOB d'Afers Internacionals* N°72: 161-180.
32. Oszlak, Oscar (2007). "Formación histórica de los estados en América latina. Elementos teórico-metodológicos para su estudio" en *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura del Gabinete de Ministros: 115-142.
33. Pérez Enrique, Antonio. (2001). "Derechos humanos y estado de derecho y constitución", en *La Fundamentación de los Derechos Humanos*. Madrid. Edición

- Tecnos: 137-145,176-184.
34. Pérez Escobar, Efraín. (2004). *Los Derechos Fundamentales, historia, concepto y fundamento*. Barcelona. Universidad Ramón Llul, Instituto Borja de Bioética.
 35. PNUD, (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1994), “Informe Sobre Desarrollo Humano”. Disponible en Dirección Electrónica: <http://hdr.undp.org/es/informes/>, visitado: 13/03/2012.
 36. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1994), *Informe Sobre Desarrollo Humano*. Disponible en Dirección Electrónica: <http://hdr.undp.org/es/informes/>, visitado: 13/03/2012.
 37. Ramírez, René. (2008). *Igualmente pobres, desigualmente ricos*. Quito. Ariel –PNUD: 387
 38. Risse Thomas, Kathryn Sikkink (1999) “The Socialization of Human Rights into Domestic Practice: Introduction”, en *The Power of Human Rights: International Norms y Domestic Change*, ed. Cambridge: Cambridge University.
 39. Risse Thomas. (2000). “The Power of Norms versus the Norms of Power: Transnational Civil Society y Human Rights,” en *The Third Force. The Rise of Transnational Civil Society*. Ann Florini (Ed.) Tokyo - Washington DC. Pp.177- 209.
 40. ROTH, Deubel. (2002). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*, Universidad Nacional de Colombia, Doctorado en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Bogotá: 317-346
 41. ROTH, Deubel. (2002), *Políticas públicas. formulación, implementación y evaluación*. Bogotá. Ediciones Aurora: 17-55
 42. Sánchez, Ana. (2009). *La Acción de los medios de comunicación masiva en el Ecuador ¿acción comunicativa o estratégica?*. Ecuador. Flacsoandes: http://www.flacsoandes.org/comunicacion/aaa/imagenes/publicaciones/pub_279.pdf
 43. Sandoval Palacios, Juan Manuel. (2000). Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México en *Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. IV, No. 18. URL:<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/183-122.pdf>. Visitado el 19 de abril de 2011.
 44. Sociedad Interamericana de Prensa. (2011). *Informe País: Ecuador, 67a Asamblea General, 14 al 18 de Octubre 2011*. Lima Perú.

http://www.sipiapa.org/v4/det_informe.php?asamblea=47&inford=829&idioma=sp.
21/08/2012.

45. Sotomayor Velázquez, Arturo, (2007) “La Seguridad Internacional: Vino viejo en botellas Nuevas”, en *Revista de Ciencia Política*, volumen 27 No. 2: 67-88.
46. Timothy Doyle, Doug Mceachern. (2001). *Environment and Politics*. London. Ed. Routledge: pag,1.
47. UASB (Universidad Andina Simón Bolívar). (2009). *Informe sobre la Situación de los derechos humanos en el Ecuador*. Quito. UASB
48. UASB (Universidad Andina Simón Bolívar). (2010) *develando el desencanto, Informe sobre derechos humanos*. Quito. Primera edición: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Abya-Yala.
49. UASB (Universidad Andina Simón Bolívar). (2011) *¿estado constitucional de derechos?, Informe sobre derechos humanos*. Quito. Primera edición: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Abya-Yala.
50. UASB. (2009). “¿estado Constitucional de Derechos?” - *Informe Sobre la Situación de derechos humanos en el Ecuador*. Programa Andino de Derechos Humanos. Quito. Aby-Ayala.
51. Ugarte, José Manuel. (2004). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: un análisis orientado a América Latina*. Buenos Aires, Editorial Plus Ultra: 5-30.
52. Vega, Pedro. (2004). “Para una política de oposición política” en *Estudios políticos constitucionales No. 42*. México. Universidad Autónoma de México.
53. Voeten Erik. 2005. “The Political Origins of the UN Security Council’s Ability to Legitimize the Use of Force,” en *International Organization* No. 59: 527- 557.
54. WEBER, Max. (1987): *Economía y Sociedad esbozo de sociología comprensiva*. México. Fondo de Cultura Económica: 43-46
55. Ministerio del Ambiente. (2012). *El ministerio, valores, misión y visión*. Ecuador. URL: <http://www.ambiente.gob.ec/>. 12/11/12
56. Buzan Barry, Ole Waever, Jap de Wilde. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Estados Unidos. Lynne Rienner Publisher: pp19
57. Oswald Spring Úrsula, Hans Günter Brauch. (2009). *Reconceptualizar la seguridad en*

- el siglo XXI. México. UNAM, Centro de Ciencias de la Atmósfera, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias; Senado de la República, LX Legislatura.
58. Carrillo Salcedo Juan Antonio. (2001). “Soberanía de los estados y derechos humanos” en *Derecho internacional contemporáneo*. Madrid España. Tecnos: capítulo quinto.
59. Eugenio Alberto Gaete González. (1996). “Derecho internacional y derechos de los estados. Incorporación de los derechos humanos” en *Revista chilena de derecho, volumen 23 número 2:03, tomó uno*. Chile: 259-276.
60. Ávila Santamaría Ramiro. (2010). “El desarrollo normativo como garantía de los derechos humanos” en *Develado el desencanto, informe de derechos humanos*. Quito. Programa andino de derechos humanos. UASB.
61. Hurtado Caicedo Francisco, Gardenia Chávez Núñez. (2010). “El derecho a la seguridad integral” en *Develado el desencanto, informe de derechos humanos*. Quito. Programa andino de derechos humanos. UASB.
62. Hurtado Caicedo Francisco. (2010). “Análisis y perspectivas del ejercicio de derechos colectivos en el Ecuador” en *Develado el desencanto, informe de derechos humanos*. Quito. Programa andino de derechos humanos. UASB.
63. Amnistía Internacional. (2012). *Examen Periódico Universal (EPU)*. URL: <http://www.amnesty.org/es/united-nations/universal-periodic-review>. 03/07/12.
64. Bauböck, Rainer (2005). “Expansive Citizenship: Voting beyond Territory y Membership” en *PS: Political Science y Politics* Nro. 38 (4) USA: 683-687.
65. ACNUDH (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). (2012). *Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y la aplicación*. Naciones Unidas. New York y Ginebra.
66. Sen, Amartya (2009), *Derechos Humanos e Imperativos Globales, ¿Qué son los Derechos Humanos?*, en *La idea de Justicia*, Santillán, Madrid: 387 – 392.
67. Gómez Robledo, Antonio, (2003). *El ius cogens internacional*. Estudio histórico-crítico, Universidad Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México
68. Gross Espiel, Héctor. “*El derecho de todos los seres humanos a beneficiarse del patrimonio común de la comunidad*” en *Anuario De La Facultad De Derecho*,

Universidad de los Andes, número 11, Mérida, Venezuela.

69. Arango Durling, Virginia. (1997), *Introducción a los derechos humanos*. Panamá viejo. Panamá.
70. Álvarez Vita, Juan. (1988). *Derecho al desarrollo*, Instituto peruano de derechos humanos, Cultural Cusco, editores, S. A., Lima.
71. Sandoval Palacios, Juan Manuel: *Militarización, seguridad nacional y seguridad pública* en México.
URL:<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/183-122.pdf>. Visitado el 19 de abril de 2011.
72. Sánchez Sandoval, 2007. “Políticas Públicas en Materia de ‘Seguridad’, en la ‘*Sociedad del Riesgo*”, en: Germán Cisneros et al. (coords.) *Seguridad Pública: segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*. México, Universidad Autónoma de México. Pp. 193-220
73. Ara Pinilla, Ignacio. (1990). *Las transformaciones de los derechos humanos*. Tecnos. Madrid: Cap. 4

DOCUMENTOS

1. Carta de las Naciones Unidas. 1945
2. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. 1980
3. Convención sobre los derechos del niño.1990
4. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de las Naciones Unidas. 1979
5. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. 1965
6. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948
7. Declaración de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano. 1972
8. Pacto internacional de derechos civiles y políticos.1976
9. Ecuador y el Sistema Universal de Protección de derechos humanos de la ONU, OACNUDH, 2011.
10. Constitución de la república del Ecuador. 2008
11. Código civil ecuatoriano. 2012

12. Ley de seguridad pública y del estado. 2009
13. Plan nacional del buen vivir del Ecuador 2008-2013
14. Plan nacional de seguridad integral del Ecuador. 2011
15. Guía metodológica para la formulación de políticas públicas sectoriales, Ecuador 2011
16. HOY (2011). “Militares buscan apoyo subsidiario en las calles”. pág. 7: 27 enero 2011
17. El Universo (2010). “Caso Terranova fue un engaño, dice sindicato”. 14/09/2010
18. El Comercio (2010). “Declaraciones del embajador Leonardo Carrión, Ecuador impondrá visas de turistas a 9 países de África y Asia”. Judicial: 6 de septiembre de 2010.
19. El Universo (2011) “Los medios son ‘blancos de críticas’ durante el debate”. Política: 18 de noviembre del 2011.
20. Radio Equinoccio (2011) “Gobierno de Ecuador viola estándar de libertad de expresión”. URL: <http://www.radioequinoccio.com/component/content/article/1-ultimas-noticias/2414-gobierno-de-ecuador-viola-standar-de-libertad-de-expresion.html>. octubre 2011
21. El HOY (2011) Sanguinetti: “Sin libertad de prensa no hay democracia”. URL: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/sanguinetti-sin-libertad-de-prensa-no-hay-democracia-485624.html>. Julio 2011.
22. BBC MUNDO. (2011). “Human Rights Watch, preocupada por los planes de Correa”. URL: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/12/111202_correa_human_rights_watch_jgc.shtml. 3/12/2011
23. Centro de Políticas Públicas. (2012). “ECUADOR. El Gobierno rechazó tres recomendaciones referentes a libertad de expresión y consulta previa”. URL: <http://www.politicaspublicas.net/panel/prensa-epu.html>. 25/05/2012.

SITIOS WEB

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos. casos del Ecuador ante el sistema. URL: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/casos-contenciosos>. 15/02/13

2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. casos del Ecuador ante el sistema.

URL: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp#inicio>;

<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp#inicio>;

<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>;

<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>. 15/02/13

ENTREVISTAS

- E001-2012: Consultor de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos
- E002-2012: Ex funcionario de la Comisión Ecuaménica de Derechos Humanos
- E004-2013: Ex funcionario público de SENPLADES
- E005-2012: Funcionario público del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos
- E006-2012: Funcionario público del Ministerio del Interior
- E007-2012: Funcionario público Ministerio de Defensa Nacional Ecuador
- E008-2012: Habitante de la ciudad de Guayaquil
- E009-2012: Habitante de la población de Borbón Esmeraldas
- E010-2012: Investigador de la situación ambiental en Esmeraldas
- E011-2012: Miembro en servicio activo de las Fuerzas Armadas

MAPAS CONCEPTUALES

- **Capítulo II.-** Mapa Conceptual 2.1 Proceso de socialización de las normas y última dimensión de la legalización, la delegación. Inclusión de las *dimensiones de la legalización* en la etapa de delegación.
- **Capítulo III.-** Mapa conceptual 3.1. Política exterior ejercicio de la autodeterminación y soberanía – la visión normativa constitucional.

TABLAS

- **Tabla 4.1.** Indicador de obligación
- **Tabla 4.2.** Indicador de Obligación. Aplicado a las recomendaciones derivadas del derecho a la seguridad personal y derechos a un medio ambiente sano
- **Tabla 4.3** Indicador de precisión.

- **Tabla 4.4** Indicador de precisión.- Incluye ubicación de las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas.
- **Tabla 4.5** Indicadores de delegación, Resolución de conflictos.
- **Tabla 4.6** Indicadores de delegación, Resolución de conflictos, se incluye nivel de legalización de las recomendaciones
- **Tabla 4.7.** Indicadores de delegación, La elaboración de normas y la aplicación
- **Tabla 4.8.** recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas que hacen alusión al derecho a la integridad personal.
- **Tabla 4.9** recomendaciones del derecho a la integridad personal, como parte del derecho a la seguridad personal incorporadas en la políticas públicas de seguridad nacionales
- **Tabla 4.10** Políticas Sectoriales, derivadas de las líneas estratégicas nacionales transversalizada en políticas públicas de seguridad
- **Tabla 4.11** recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas que hacen alusión al derecho a un medio ambiente sano
- **Tabla 4. 12** recomendaciones al ejercicio al derecho a un medio ambiente sano incorporadas en las políticas nacionales.
- **Tabla 4.13** Plan de Seguridad Integral

ANEXOS

CAPITULO III

ANEXO I.- Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador

Instrumento Internacional	Firma	Entrada en Vigor	Ratificación
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas	5/24/07	12/23/10	10/20/09
Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	2/4/85	4/29/88	3/30/88
Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	3/30/07	5/3/08	4/3/08
Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial		1/4/69	9/22/66
Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares		6/1/03	2/5/02
Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	7/17/80	12/9/81	11/9/81
Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	3/30/07	5/3/08	4/3/08
Convención Sobre los Derechos del Niño	1/26/90	9/2/90	3/23/90
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	4/4/68	3/23/76	3/6/69
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	9/29/67	1/3/76	3/6/69
Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	5/24/07	8/20/10	7/20/10
Protocolo Facultativo de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	12/10/99	5/5/02	2/5/02
Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados	9/6/00	7/7/04	6/7/04
Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía	9/6/00	2/29/04	1/30/04
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	4/4/68	3/23/76	3/6/69
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	9/25/09		5/11/10
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Destinado a Abolir la Pena de Muerte		5/23/93	2/23/93

CAPITULO IV

ANEXO II.- Detalle de las recomendaciones del sistema de naciones unidas

Derecho a la seguridad personal - Derecho a la Integridad Personal

<i>Castigos corporales - niños, niñas y adolescentes</i>
18. El Comité urge al estado: Prohíba expresamente el castigo corporal de niños en el hogar.
<i>Implementación Protocolo Facultativo Contra la Tortura</i>
25. El estado Parte debería acelerar el proceso de designación del mecanismo nacional de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de conformidad con lo establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención, y asegurar que dicho mecanismo cuente con los recursos necesarios para ejercer de manera independiente y eficaz su mandato en todo el territorio.
26. El Comité también recomienda al estado Parte que, en su próximo informe periódico, incluya información sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención por parte de las fuerzas armadas ecuatorianas desplegadas en el extranjero.
27. Se insta al estado Parte a que dé amplia difusión al informe que presentó al Comité y a las observaciones finales del Comité, a través de los sitios web oficiales, los medios de difusión y las organizaciones no gubernamentales.
28. El Comité solicita al estado Parte que, dentro del plazo de un año, le facilite información sobre el seguimiento que haya dado a las recomendaciones del Comité que figuran en los párrafos 12, 14, 15, 18 y 22 del presente documento.
<i>Legislación nacional – tipificación penal de la tortura</i>
10. El Comité reitera su anterior recomendación (CAT/C/ECU/CO/3, párr. 14) de que el estado Parte tipifique en su derecho interno el delito de tortura, y adopte una definición de tortura que abarque todos los elementos que figuran en el artículo 1 de la Convención. El estado Parte también debería velar por que esos delitos se castiguen con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad, de conformidad con lo establecido en el párrafo 2 del artículo 4 de la Convención.
<i>Detención policial – examen médico</i>
11. El estado Parte debe garantizar a las personas que se encuentran bajo detención policial su derecho a acceder a un examen médico independiente.
<i>Integridad física – población de la frontera norte / solicitantes de asilo y refugiados/as</i>
14. El Comité recomienda al estado Parte: - adoptar las medidas necesarias para garantizar la integridad física de la población civil en las provincias fronterizas con Colombia, incluyendo a los refugiados y solicitantes de asilo que se hallen bajo su jurisdicción; - velar por que se investiguen las muertes y abusos cometidos en esa región y se enjuicie a los autores de esos actos.
<i>Enjuiciamiento y sanción a responsables de tortura</i>
15. El estado Parte debe: - velar por que se investiguen plenamente los abusos cometidos contra refugiados y solicitantes de asilo, en particular mujeres y niñas; - asegurar que estos hechos no queden impunes y se establezcan las responsabilidades penales, civiles y administrativas correspondientes.
16. El Comité recomienda al estado Parte que: adopte medidas apropiadas para velar por que todas las denuncias de tortura o malos tratos se investiguen de forma pronta e imparcial. En particular, estas investigaciones deben estar a cargo de un órgano independiente y no bajo la autoridad de la policía; - revise la eficacia del sistema de denuncias interno a disposición de los reclusos y considere el establecimiento de un mecanismo de denuncias independiente para todas las personas privadas de libertad;

- se enjuicie debidamente a los presuntos autores de actos de tortura o malos tratos y, en caso de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos;
- proporcione a las víctimas una indemnización adecuada, y dirija sus esfuerzos a obtener una rehabilitación lo más completa posible.
<i>Reparación a víctimas de tortura</i>
24. El estado Parte debe asegurar que se tomen las medidas adecuadas para proporcionar a las víctimas de tortura y malos tratos reparación, incluida una indemnización justa y adecuada, y la rehabilitación más completa posible.
El Comité solicita al estado Parte que, en su próximo informe periódico, le proporcione datos estadísticos e información completa sobre aquellos casos en los que las víctimas hayan recibido una reparación plena incluyendo la investigación y castigo de los responsables, indemnización y rehabilitación.
<i>Castigos corporales - niños, niñas y adolescentes</i>
45. Si bien celebra la prohibición de todas las formas de violencia en la nueva Constitución, el Comité considera preocupante que los castigos corporales todavía no estén prohibidos explícitamente en el hogar y sigan siendo una forma de disciplina culturalmente aceptada en la familia y en otros ámbitos, como las escuelas y otros lugares de atención a los niños, y que no exista una prohibición explícita de los castigos corporales como medida disciplinaria contra los niños privados de libertad.
46. El Comité recomienda que el estado Parte introduzca legislación y la haga cumplir para prohibir los castigos corporales en todos los ámbitos, con inclusión de la familia, la escuela y todos los lugares de privación de libertad. A este respecto, debería tener en cuenta la Observación General N° 8 (2006) del Comité sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes.
<i>Seguimiento del Estudio de las Naciones Unidas Sobre la Violencia Contra los Niños y Niñas</i>
47. (...) El Comité recomienda que el estado parte (...)
a) (...) preste especial atención a las siguientes recomendaciones:
• prohibir por ley todas las formas de violencia contra los niños, incluidos los castigos corporales en todos los ámbitos;
• dar prioridad a la prevención y promover los valores no violentos y la concienciación;
• garantizar la responsabilidad y poner fin a la impunidad;
• atender a la dimensión de género de la violencia contra los niños; y
• planear y realizar labores sistemáticas de reunión de datos nacionales e investigación sobre la violencia contra las mujeres, los niños y los adolescentes.
<i>Sensibilización para prevenir los malos tratos y el descuido de los niños y niñas</i>
55. El Comité recomienda que el estado parte siga realizando campañas de concienciación pública y suministro de información que comprenda orientaciones y asesoramiento para los padres a fin de prevenir los malos tratos y el descuido de los niños, entre otras cosas. También recomienda que se imparta formación a los profesores, agentes del orden, profesionales de la salud, trabajadores sociales y fiscales sobre el modo de recibir, vigilar, investigar y enjuiciar denuncias de casos de violencia y descuido cuyas víctimas sean niños, empleando una metodología adaptada a los niños y a las especificidades de cada género.
<i>Medidas para prevenir castigos corporales y abusos sexuales</i>
65. El Comité recomienda que el estado parte (...)
d) adopte medidas para prevenir los castigos corporales y el abuso y hostigamiento sexuales contra los niños, especialmente las niñas, en las escuelas e investigue y, de ser procedente, enjuicie rápidamente a los responsables de esos actos.
<i>Explotación y abusos sexuales de niños y niñas</i>
75. El Comité recomienda que el estado parte:
a) capacite a los fiscales, jueces y otros funcionarios sobre el modo de detectar, investigar y sancionar los casos de explotación y abusos sexuales de niños, respetando el derecho de los niños a la privacidad y la confidencialidad y sus necesidades especiales;

b) reúna estadísticas sobre las víctimas, desglosadas por tipo de delito, sexo, edad y origen étnico, para ejercer debidamente la vigilancia; y
c) aplique las políticas y los programas adecuados de prevención y de recuperación y reintegración de los niños víctimas, de conformidad con los documentos finales aprobados en los congresos mundiales contra la explotación sexual comercial de los niños de 1996, 2001 y 2008.
<i>Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía (observaciones 2010)</i>
<i>Medidas para prevenir la venta de niños y niñas, la prostitución infantil y la utilización de niños y niñas en la pornografía</i>
19. El Comité recomienda al estado parte que adopte medidas para identificar a niños especialmente vulnerables a las prácticas de que trata el Protocolo Facultativo, como los niños de la calle, las niñas, los niños que viven en zonas apartadas y los niños trabajadores. El Comité alienta al estado parte a realizar más estudios desde una perspectiva de género sobre la naturaleza y el alcance de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, para entender las causas subyacentes las dimensiones de los problemas y las medidas de protección y prevención que existen, y adoptar medidas específicas. Recomienda asimismo garantizar que los autores de estos delitos sean debidamente enjuiciados y castigados.
21. El Comité recomienda que el estado parte adopte medidas para prevenir la utilización de niños en el turismo sexual, entre otras cosas, realizo estudios y reuniendo información sobre los casos conocidos para entender el alcance y las causas del fenómeno, y sensibilizo a los niños en riesgo de explotación y al público en general. El estado parte, a través de las autoridades competentes, también debe fortalecer la cooperación con la industria turística, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil para promover el turismo responsable, por ejemplo divulgo entre todos los interlocutores pertinentes el Código de Conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes de la Organización Mundial del Turismo.
27. El Comité recomienda al estado parte que adopte todas las medidas necesarias para velar por que se incorpore en la legislación penal el consentimiento indebidamente inducido en casos de adopción, para así evitar que los intermediarios intenten convencer a madres o a embarazadas para que den a sus hijos en adopción, y para impedir que las personas o agencias no autorizadas publiciten servicios relativos a la adopción.
<i>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados (observaciones 2010)</i> <i>Adopción de medidas para prevenir el reclutamiento</i>
8. El Comité recomienda al estado parte que, a fin de detectar las causas subyacentes y adoptar medidas preventivas, establezca un sistema central de reunión de datos para identificar e inscribir en un registro a todos los niños que se encuentren en su jurisdicción y puedan haber sido reclutados o utilizados en hostilidades por parte de grupos armados no estatales en el extranjero. Además, le recomienda que asegure la disponibilidad de datos relativos a los niños, incluidos los refugiados y los solicitantes de asilo, que puedan haber sido víctimas de dichas prácticas.
14. A fin de que las medidas para prevenir el reclutamiento de niños y su utilización en hostilidades sean aún más estrictas, el Comité insta al estado parte a que:
a) revise el Código de la Niñez y Adolescencia e incluya una definición de participación directa en hostilidades;
b) revise la Ley de servicio militar obligatorio en fuerzas armadas nacionales para que prohíba expresamente el reclutamiento de niños, incluido el reclutamiento voluntario;
c) establezca salvaguardias para asegurar que no se reclute a niños que carezcan de certificado de nacimiento o sobre cuya edad se alberguen dudas;
d) vele por que todos los códigos, manuales y demás directrices de carácter militar concuerden con las disposiciones del Protocolo Facultativo.
<i>Asistencia para la recuperación física y psicológica</i>
18. El Comité alienta al estado parte a que adopte todas las medidas posibles para identificar a los niños que puedan haber sido reclutados o utilizados en hostilidades, y tome las medidas necesarias para su recuperación física y psicológica y su reintegración social. Dichas medidas deberían comprender la evaluación pormenorizada de la situación de esos niños, el refuerzo de los servicios de asesoría jurídica de que disponen y la prestación de asistencia

inmediata, respetuosa de su cultura, multidisciplinaria y que tenga en cuenta las necesidades de los niños.
<i>Asistencia a las víctimas de trata de personas</i>
97. La Relatora Especial recomienda al Gobierno:
- separar los mecanismos, planes y programas que se ocupan de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes, ya que esos son delitos de carácter diferente que requieren respuestas diversas;
- establecer mecanismos especiales para compensar a las víctimas de las formas contemporáneas de la esclavitud por los delitos cometidos contra ellas;
- tomar todas las medidas necesarias para prevenir la discriminación múltiple y la victimización reiterada, aseguro que se establezcan estructuras y mecanismos efectivos para ayudar a las víctimas a reintegrarse en la sociedad, incluso proporcionándoles asistencia psicológica, sanitaria y social;
- incorporar en las políticas, planes y programas nacionales, y aplicar de modo efectivo, los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1);
- considerar la posibilidad de firmar el Convenio del Consejo de Europa para la acción contra la trata de seres humanos (que establece fuertes mecanismos de protección y está abierto a los estados no miembros) como medio para reforzar su marco y sus mecanismos jurídicos de protección de las víctimas de las formas contemporáneas de la esclavitud.
<i>Información sobre las víctimas de formas contemporáneas de la esclavitud</i>
99. La Relatora Especial alienta al Gobierno a poner a disposición de las personas información desglosada por edad y género sobre el número de víctimas de las formas contemporáneas de la esclavitud que han sido detectadas y a las que se ha prestado asistencia.
<i>Uso de la fuerza contra participantes en manifestaciones públicas</i>
10. (...) Al Comité le preocupan las alegaciones según las cuales agentes estatales han hecho uso de la fuerza contra participantes en manifestaciones públicas (artículo 4).
El estado parte debe aplicar en la práctica lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto, fijado en el artículo 165 de la Constitución. Asimismo, el estado debe investigar y sancionar a los responsables de dichos actos y reparar a las víctimas.
<i>Internamientos en clínicas privadas por razón de orientación sexual</i>
12. El estado parte debe tomar medidas para prevenir, proteger y garantizar que ninguna persona con distinta orientación sexual sea internada en clínicas privadas o centros de rehabilitación para ser sometida a los denominados tratamientos de reorientación sexual. El Comité recomienda al estado parte que proceda a la investigación de los presuntos encierros y torturas y adopte las medidas correctivas necesarias con arreglo a la Constitución.
<i>Mejora de las condiciones de detención</i>
4. Tomar medidas adecuadas para mejorar las condiciones de los detenidos en las cárceles, como recomendó el Comité contra la Tortura en 2006 y 2007 (Italia).
<i>Acusaciones de abusos y violencia contra pueblos indígenas</i>
14. (...) El Comité recomienda que el estado parte investigue las acusaciones de abusos y violencia contra los pueblos indígenas cometidas por algunos miembros de las fuerzas armadas, y que sean sancionadas las personas responsables. Asimismo, el Comité exhorta al estado parte a que tome las medidas oportunas para prevenir dichos actos y, a este respecto, le recomienda que refuerce la capacitación en derechos humanos de las fuerzas armadas del estado, inclusive las disposiciones contenidas en la Convención.
<i>Aplicación del Plan Nacional de Combate de la Trata y el Tráfico y la Explotación Sexual</i>
23. El Comité exhorta al estado parte a que dedique recursos adecuados a la aplicación del Plan Nacional de Combate de la Trata y el Tráfico y la Explotación Sexual, y establezca un mecanismo para supervisar su aplicación y evaluar su eficacia. El Comité alienta al estado parte a abordar las causas profundas de la trata de personas, entre ellas la pobreza, la discriminación y la exclusión social que hacen que determinados grupos de mujeres sean

especialmente vulnerables. Además, el Comité alienta al estado parte a que refuerce la protección contra la discriminación y la violencia de las mujeres y las niñas que desean abjurar la prostitución, así como de las víctimas de la trata de personas; prepare programas de sensibilización; realice investigaciones sobre las causas profundas de la trata de personas; proporcione a las mujeres medios alternativos de subsistencia; y, proporcione una formación adecuada a los abogados, los trabajadores del sistema de justicia penal, los proveedores de servicios de salud y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley con respecto a todas las cuestiones relativas a la explotación sexual y la trata de personas. El Comité invita al estado parte a proporcionar, en su próximo informe periódico, datos estadísticos sobre la incidencia de este delito, el número de procedimientos penales iniciados y las sanciones impuestas.

Derecho a un Medio Ambiente Sano

<i>Recursos naturales - procesos de consulta previa a pueblos indígenas</i>
56. El estado debe tomar en cuenta las propuestas hechas por CONAIE durante las mesas de diálogo, así como cualesquiera otras nuevas propuestas de reforma, incluyendo en relación con la Ley de Minería, la Ley de Recursos Hídricos, la Ley de Educación Intercultural Bilingüe, el Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización, y el Código Ambiental, con miras a llegar a acuerdos consensuados con los pueblos indígenas sobre estas y otras leyes, así como para reformar e implementar las leyes conforme a los derechos de los pueblos indígenas garantizados en la Constitución de 2008 y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.
60. El estado no debe impulsar los proyectos de inversión, infraestructura, extracción y explotación de recursos naturales, sin una previa, amplia y legítima consulta y participación de los pueblos indígenas y como ha establecido la Corte Constitucional, “toda actividad minera que se pretenda realizar en los territorios de las comunidades [indígenas], en todas sus fases [...] deberá someterse al proceso de consulta previa establecido en el artículo 57, numeral 7 de la Constitución [...]”.
61. En el caso de proyectos ya operativos de extracción de recursos naturales, el estado debe aplicar procesos de consulta con respecto a sus impactos sobre los derechos, tierras y territorios de comunidades indígenas y tomar todas las medidas de mitigación de impactos, reparación y justa compensación a las comunidades indígenas afectadas.
<i>Efectos ambientales - prácticas laborales</i>
89. (...) Empezar evaluaciones de los efectos sobre la salud y el medio ambiente de las prácticas laborales en el país, en el marco del Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo.
<i>Recursos naturales - procesos de consulta previa a pueblos indígenas</i>
16. Si bien el Comité toma nota de la aprobación de la Ley de consulta y participación como complemento al artículo 84 de la Constitución vigente, que exige el consentimiento previo fundamentado, el Comité reitera su preocupación por la explotación de los recursos del subsuelo de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas y que, en la práctica, el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados antes de que se proceda a la explotación de los recursos naturales en sus territorios, no se respeta plenamente.
Igualmente expresa su inquietud por los efectos negativos sobre la salud y el medio ambiente que las actividades de extracción que las empresas ocasionan a expensas del ejercicio del derecho a la tierra y los derechos culturales de los pueblos indígenas afectados (Art. 5, inc. d, v).
El Comité exhorta al estado Parte a que aplique plenamente en la práctica la Ley de consulta y participación y que, a la luz de su Recomendación general N° XXIII (párr. 4, inc. d), consulte a la población indígena interesada en cada etapa del proceso y que obtenga su consentimiento antes de la ejecución de los proyectos de extracción de recursos naturales. Asimismo, el Comité alienta al estado Parte a que garantice que las empresas petroleras lleven a cabo estudios del impacto ambiental sobre las tierras donde planean iniciar una explotación antes de la obtención de la licencia en cumplimiento con el Decreto del Gobierno de 2002.