



DOI: <https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i4.483>

Cumplimiento de las responsabilidades asumidas por el Estado ecuatoriano en materia de violencia contra la mujer

Compliance with the responsibilities assumed by the Ecuadorian state in matters of violence against a woman

Cumprimento das responsabilidades assumidas pelo Estado equatoriano em matéria de violência contra a mulher

Mayra Alexandra Tenesaca-Araujo ¹
mayra.tenesaca.53@est.ucacue.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-9189-3216>

Ana Fabiola Zamora-Vázquez ²
afzamorav@ucacue.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-1611-5801>

Correspondencia: mayra.tenesaca.53@est.ucacue.edu.ec

* **Recepción:** 25/08/2021 * **Aceptación:** 22/09/2021 * **Publicación:** 20/10/2021

1. Abogada, estudiante de la Maestría en Derecho Constitucional con Mención en Derecho Procesal Constitucional, Jefatura de Posgrados, Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Ecuador.
2. Docente de la Maestría en Derecho Constitucional con Mención en Derecho Procesal Constitucional, Jefatura de Posgrados, Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Ecuador.

Resumen

El objetivo de esta investigación radica en conocer la aplicación del Estado ecuatoriano respecto de los instrumentos internacionales que se han ratificado con la finalidad de extender la protección de los derechos de la mujer; así como también, es necesario clarificar si la normativa legal vigente responde a la verdadera necesidad de atención, protección y reparación de derechos de grupos sociales históricamente desprotegidos en este caso específico la mujer, de forma similar observaremos sus avances e importancia que dan las autoridades respectivas en temas de violencia. En tal virtud, se toma en consideración sus antecedentes históricos en la legislación ecuatoriana, conociendo desde cuando el Estado ecuatoriano asume responsabilidades frente a la situación de violencia que sufren las mujeres; de la misma forma se analiza la legislación comparada, encontrando importantes resultados que dan cuenta que los gobiernos de estos dos países a pesar de tomar acciones para combatir esta problemática social no han sido suficientes. Asimismo, se resalta la importancia de las políticas públicas que deben ser implementadas y fortalecidas tanto por el gobierno nacional y el cantónal.

La metodología utilizada es de tipo mixta; cualitativa y cuantitativa, es también no experimental porque no se manipulan variables; el nivel de alcance dado es el explicativo - descriptivo; los métodos que se utilizaron son: el histórico – comparado, inductivo - deductivo y el dogmático jurídico.

Palabras clave: Derechos; instrumentos internacionales; mujer; Estado.

Abstract

The objective of this research is to know the application of the Ecuadorian State regarding the international instruments that have been ratified in order to extend the protection of women's rights; as well as, it is necessary to clarify if the current legal regulations respond to the true need for attention, protection and reparation of the rights of historically unprotected social groups in this specific case women, in a similar way we will observe their progress and importance given by the respective authorities on issues of violence. As such, its historical antecedents are taken into consideration in Ecuadorian legislation, knowing since when the Ecuadorian state assumes responsibilities in the situation of violence suffered by women; In the same way, comparative legislation is analyzed, finding important results that show that the governments of these two

countries, despite taking actions to combat this social problem, have not been enough. Likewise, the importance of public policies that must be implemented and strengthened by both the national and cantónal governments are highlighted.

The methodology used is of a mixed type; qualitative and quantitative, it is also non-experimental because variables are not manipulated; the level of scope given is the explanatory - descriptive; the methods that were used are: the historical - comparative, inductive - deductive and the legal dogmatic.

Keywords: Rights; international instruments; woman; state

Resumo

O objetivo desta pesquisa é conhecer a aplicação do Estado equatoriano aos instrumentos internacionais ratificados para ampliar a proteção dos direitos da mulher; bem como, é necessário esclarecer se as normas jurídicas vigentes respondem à real necessidade de atenção, proteção e reparação dos direitos de grupos sociais historicamente desprotegidos neste caso específico das mulheres, da mesma forma observaremos seus avanços e importância. dadas pelas respectivas autoridades em questões de violência. Como tal, seus antecedentes históricos são levados em consideração na legislação equatoriana, sabendo-se a partir do momento em que o Estado equatoriano assume responsabilidades na situação de violência sofrida pelas mulheres; Da mesma forma, é analisada uma legislação comparada, encontrando resultados importantes que mostram que os governos desses dois países, apesar de tomarem medidas para combater esse problema social, não têm sido suficientes. Da mesma forma, destaca-se a importância das políticas públicas que devem ser implementadas e fortalecidas tanto pelo governo nacional quanto pelo cantão.

A metodologia usada é de tipo misto; qualitativa e quantitativa, também não é experimental porque as variáveis não são manipuladas; o nível de escopo dado é o explicativo - descritivo; os métodos utilizados são: o histórico - comparativo, indutivo - dedutivo e o dogmático jurídico.

Palavras-chave: Direitos; instrumentos internacionais; mulher; Estado.

Introducción

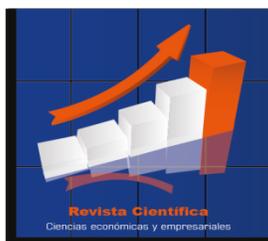
El Estado ecuatoriano al formar parte de los instrumentos internacionales en temas de derechos humanos y en asuntos específicos como los derechos de las mujeres; asume responsabilidades tanto en la normativa legal cuanto en acciones que vayan encaminadas a combatir de alguna forma problemas que aquejan dentro de su jurisdicción.

Conocido es por todos; que, a lo largo de la historia las mujeres han pertenecido a grupos sociales cuyos derechos se encuentran desprotegidos; debido a prácticas socialmente aceptadas, llegando a normalizar el maltrato que viven a diario este sector de la población. Cabe aquí preguntarse ¿Son efectivas las acciones tomadas por el Estado para atender, proteger y reparar los derechos vulnerados de mujeres víctimas de violencia? La respuesta es “no”. Esta investigación hace un análisis de las acciones tomadas por el Estado ecuatoriano a nivel internacional, nacional y cantónal; y cuáles han sido las respuestas frente a una vulneración de derechos de mujeres víctimas de violencia.

En el ámbito internacional los triunfadores de la segunda guerra mundial, entre ellos China, Francia, la Unión Soviética y Estados Unidos; fueron los países que impulsaron la creación de la “*Carta de las Naciones Unidas*”, este instrumento internacional tiene como objetivo proteger a los individuos del exceso del poder de sus gobernantes con la finalidad de que vivan con dignidad, luego de la contienda más cruel que la humanidad pudo experimentar en la segunda guerra mundial.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el propósito de promover el respeto de los derechos humanos, en 1948 emite la “*Declaración de los Derechos Humanos*” donde enuncia el cumplimiento de sus obligaciones contraídas por parte de cada uno de los Estados; expresando en su preámbulo estar resueltos a reafirmar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Por la falta de fuerza vinculante de este tratado internacional para proteger derechos de grupos sociales históricamente desprotegidos entre ellos de las mujeres, nace la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer, firmada por el Estado ecuatoriano en 1980 (Gallegos, 2020).

Con el objetivo de atender las denuncias presentadas por mujeres que han sido víctimas de violencia la Oficina Nacional de la Mujer en 1987 pasa a ser la Dirección Nacional de la Mujer, como una respuesta del Estado ecuatoriano. En 1994, debido a la crisis que vivía el país en materia de violencia contra las mujeres, se crearon las Comisarías de la Mujer, mismas que tenían



el objetivo de atender la violencia de género. En ese mismo año, Ecuador suscribe “La convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”.

En el año de 1995 se emite la Ley contra la violencia a la mujer y la familia, más conocida como la ley 103. Con la Constitución Política de 1998 se dan cambios positivos, logrando a través de la lucha de grupos de mujeres que se reconozcan derechos sexuales y reproductivos, para finalmente ver en la Constitución del 2008 se consagraron principios y obligaciones del Estado con el objetivo de lograr una igualdad de género.

A nivel del cantón Cañar, mediante el análisis del índice de violencia que viven las mujeres, al verificar cuales han sido las acciones tomadas por el gobierno cantón encontramos que no existe ninguna ordenanza que regule de alguna forma la situación de las mujeres que son víctimas de violencia, encontrándose en total desprotección por parte de las autoridades cantónales, consecuentemente es nula la existencia de alguna política pública dentro de este cantón.

Antecedentes de la violencia contra la mujer en la legislación ecuatoriana

Luego de la segunda guerra mundial, donde se desencadenó la contienda más cruel y destructora que haya conocido la humanidad, en 1945 en la ciudad de San Francisco, se inaugura la conferencia sobre la organización mundial, siendo el congreso más importante de la historia, naciendo de esa forma uno de los tratados internacionales de gran amplitud y significación sin precedentes, como es la Carta de las Naciones Unidas, que fue elaborada sobre la base de las propuestas de los representantes de la China, Francia, La Unión Soviética, y Estados Unidos (Prado, S.F).

Como ejemplo claro que las naciones empezarán a trabajar en la reconstrucción de nuevas sociedades, donde asumió la tarea de crear un sistema que protegiera a los individuos, del exceso de poder de su gobernantes, buscando una sola finalidad, para que sus habitantes vivan con dignidad; en efecto, así lo hizo el presidente de Estados Unidos, Franklin Délano Roosevelt, “en su mensaje dirigido al Congreso de su país donde enunció la doctrina de las cuatro libertades por el cual el mundo debería luchar, libertad de expresión, libertad de trabajo, librarse de la necesidad y liberarse del temor” (Cruz, 1995).

En el texto constitutivo de la Organización de las Naciones Unidas, a través de la cooperación internacional, busca cumplir algunos propósitos entre ellos mantener la paz y la seguridad

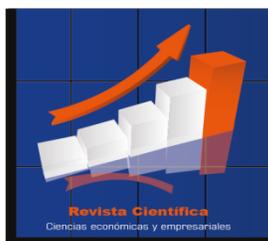
mundial; así como, resolver problemas económicos, sociales y sobre todo promover el respeto de los derechos humanos. En esta línea, en 1948 los Estados que formaban parte de este importante instrumento internacional emiten la Declaración de los Derechos Humanos, con la intención de generar en los Estados el compromiso de cumplir con cada una de sus obligaciones entre ellas garantizar el cumplimiento de los derechos enunciados en ella.

De la misma manera, en su preámbulo se expresa, nosotros los pueblos de las Naciones Unidas estamos resueltos a reafirmar la fe, los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas; consecuentemente, a partir de estos hechos históricos, en esta declaración se reconoce la integralidad de los derechos humanos y las libertades de toda persona sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión (ONU, 1948).

Si bien es cierto, en el preámbulo de éste instrumento internacional se reconoce la igualdad entre hombres y mujeres, siendo su idea principal la de proteger de la violación de derechos humanos que había sido testigo la humanidad durante la guerra; sin embargo, a pesar de la importancia de dicho instrumento, no posee la suficiente fuerza vinculante como para garantizar una total protección, debido a que existen subgrupos que, por sus diferencias son susceptibles de una mayor vulnerabilidad de sus derechos, que deben ser atendidas desde sus desconformidades, respecto de los demás seres humanos (Gallegos, 2020).

En virtud de lo anteriormente mencionado, con el objetivo de proteger a grupos humanos que han sido históricamente desprotegidos en sus derechos debido a sus particularidades, que funcionan sobre la base de ciertos estándares culturales que mantiene vigentes prácticas de hechos violatorios, nace la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (Gallegos, 2020)

La CEDAW, por sus siglas en inglés, conocido como el instrumento internacional definitivo de derechos humanos, que exige el respeto y observancia de derechos de la mujer de carácter vinculante, reafirma la igualdad entre hombres y mujeres ante la ley; además de abolir leyes, regulaciones, así como costumbres y prácticas discriminatorias, concentrándose en aspectos relacionados con los derechos civiles y la condición jurídica de la mujer, el rol que esta asume en la procreación, en suma ha creado un marco general para enfrentar todas esas fuerzas que han



mantenido la discriminación contra de la mujer, es así que la CEDAW con el propósito de erradicar dicha discriminación, compromete a todos los Estados a crear un sistema jurídico de protección de los derechos de las mujeres (Gallegos, 2020).

Este instrumento internacional recoge una serie de derechos y acciones, basándose en tres principios centrales tales como: principio de igualdad sustantiva, fomentando la igualdad de oportunidades; seguido por el principio de no discriminación, mismo que muchas veces no es evidente ni tampoco directo mediante la aplicación de una regla neutral para hombres y mujeres; y, por último el principio de obligación del Estado dado que, compromete al mismo a regirse por normas de la convención (Delgado, 2016).

En efecto así lo hizo Ecuador, en julio de 1980 firmó la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer, de igual forma con el objetivo de visibilizar asuntos de género, se creó la Oficina Nacional de la Mujer que formaba parte del Ministerio de Bienestar Social, lugar donde las mujeres podían presentar denuncias de las agresiones que recibían, siendo las ciudades con más alto índice de violencia contra la mujer Quito, Guayaquil, Cuenca, Sucumbíos y Orellana; dando lugar a la creación de casas de acogida y refugios para las víctimas de violencia intrafamiliar (Chica & Cruz, 2020).

Consecuentemente, la fundación de la casa de refugio para mujeres y menores, por parte de la oficina Nacional de la Mujer que en el año de 1987 pasó a ser la Dirección Nacional de la Mujer, fue sin lugar a duda un avance significativo y sobre todo la primera respuesta del Estado a las denuncias presentadas por las mujeres que han sido víctimas de violencia, de esta forma, a través del Ministerio de Bienestar Social asume su responsabilidad de enfrentar este problema presente en todas las sociedades del mundo.

En el año de 1994, como resultado de la crisis que vivió el Ecuador con relación a la violencia contra las mujeres, se crearon las Comisarías de la Mujer, cuya finalidad fue abrir espacios de protección de derechos para este grupo históricamente desprotegido, consideradas estas Comisarias como: “una innovación particular propia de Sur Global, que emergieron en América Latina en la segunda mitad del siglo XX, para atender la violencia de género” (Carrington, Sozzo, Guala, & Puyol, 2020, pág. 1).

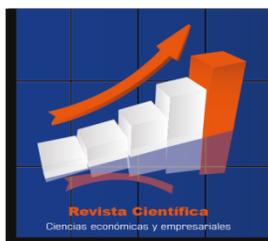
De la misma manera, en el Mapeo de las Comisarías de la Mujer en América Latina, en el caso de Ecuador, la primera comisaria de la mujer (Comisaría de la Mujer y la Familia) fue creada en la ciudad de Cuenca en 1994. En agosto del año 2013, cesaron las mismas que, a diferencia de otros países no fueron instancias policiales, sino más bien de administración de justicia, que formaban parte del Poder Ejecutivo, todo esto luego de la inauguración de la primera Comisaría de la Mujer en Brasil, en el año de 1985, llamada “Delegacia da Mulher” (Jubb et al., 2008).

Es importante destacar que, una vez que la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en adelante (OEA) aprobó la Convención Belém Do Pará el 9 de junio de 1994, el Estado ecuatoriano en su afán de proteger los derechos de las mujeres suscribió “La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres”, desde entonces comprometiéndose por todos los medios a adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Delgado, 2016).

Cabe destacar que la Convención Belém Do Pará, constituyó el marco legal que sirvió de base para la promulgación de leyes especiales contra la violencia intrafamiliar, así lo hizo en el caso de Ecuador, en el año de 1995 emite la “Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia” conocida como la “Ley 103”, donde se reconocía la existencia de tres tipos de violencia; “*la física, psicológica y sexual*”, así como establecía el procedimiento a seguir para que las víctimas de violencia puedan acceder a las medidas de amparo y sanciones de tipo civil, con el objetivo de prevenir la violencia contra las mujeres, de la misma manera en el año 1997 se aprueba la Ley de Amparo Laboral de la Mujer (Asamblea Nacional, 2018, pág. 2).

Sin lugar, a duda la Constitución de 1998, contempla cambios positivos, uno de ellos se incorpora nuevos grupos sociales que históricamente habían sido excluidos entre ellos las mujeres, y se reconoce los derechos sexuales y reproductivos, que dicho sea de paso ya habían sido incluidos en el derecho internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres; de la misma manera en los considerandos afirma, “El Pueblo del Ecuador inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes, y en el trabajo de hombres y mujeres, que, con su sacrificio forjaron la patria”, siendo la primera vez que en una Constitución se reconoce que las mujeres han aportado con su trabajo para el desarrollo del país (Valladares, 2003-2004, pág. 66).

Es importante señalar que, los derechos sexuales y reproductivos reconocidos en la Constitución Política de 1998, fue el resultado de la propuestas presentadas por el movimiento de mujeres



ecuatorianas en su diversidad, de la misma forma lo establecido en el artículo 34 que reza: “El Estado garantizará la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso de recursos para la producción y en la toma de decisiones económicas para la administración de la sociedad conyugal y de la propiedad”, entre otras (Valladares, 2003-2004, pág. 147). En la misma línea el artículo 102 establece: “El Estado promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en procesos de elección popular” (Constitución Política del Ecuador, 1998).

Pese a los cambios positivos incorporados en la Constitución de 1998, la desigualdad y la discriminación contra las mujeres se mantienen arraigada en nuestra sociedad, siendo esto una causa para que alcance un nivel protagónico la lucha de movimiento de mujeres ecuatorianas y demás grupos sociales. Consecuentemente, de esta forma logran participar en la construcción de la nueva Constitución de la República en el año 2008, lucha que se la reconoce en el preámbulo, al plasmar “la decisión de todos los ecuatorianos de construir, entre otras cosas, una forma de convivencia ciudadana en diversidad, el *sumak kawsay*; y, una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y colectividades” (Cajas, 2011, pág. 1).

De forma semejante, como otra respuesta del Estado ecuatoriano frente a esta problemática, se reportaron avances en la implementación de acciones para atención a víctimas de violencia; es así que, en las ciudades de Quito y Guayaquil se realiza la edificación de Salas de Primera Acogida, esto con la finalidad de brindar atención a víctimas de violencia sexual, de igual manera se evidenció la remodelación y suministro de equipamiento a 11 Comisarías de la Mujer y la Familia, todo esto se lo realizó con el financiamiento del Plan de seguridad ciudadana en el año 2008 (Cevallos & Rojas, 2021).

Finalmente, es evidente la constante lucha que han emprendido muchos grupos sociales, para que sus derechos sean reconocidos y garantizados tanto en instrumentos internacionales cuánto nacionales, así como es notable el cambio que ha existido desde la Constitución ecuatoriana de 1830, donde las mujeres fueron totalmente excluidas de la normativa que regulaba quienes ostentaban el estatus de ciudadanos, cambio que se ve reflejado en la Constitución de 2008, donde a lo largo de todo su texto se consagran principios y obligaciones para el Estado y todos los ciudadanos y ciudadanas, con el objetivo de lograr la igualdad de género (Guerra, S.F).

Violencia contra la mujer en el derecho comparado

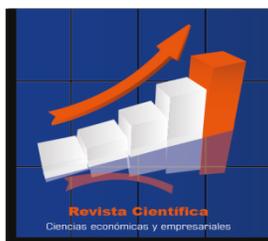
Las grandes conferencias convocadas por la Organización de Naciones Unidas como: Rio, 1992; Viena, 1993; El Cairo y Copenhague, 1994; y, Beijing, 1995, representan una continuidad respecto de las anteriores realizadas en México, 1975; Copenhague 1980; y, Nairobi 1985, siendo una de las más numerosas y participativas la que se realizó en la capital China, reuniendo a más de 180 gobiernos, enmarcándose en tres ejes fundamentales: Democracia, Desarrollo y Paz, poniendo particular énfasis en temas controvertidos como por ejemplo derechos sexuales y derechos reproductivos; así como, la utilización de términos “género” “igualdad equidad”; “familia o familias”, entre otras. De esta forma luego de dos semanas de gran esfuerzo se logró tener una Agenda de los Derechos de las Mujeres (Prats, 1997).

En la mencionada cuarta conferencia Mundial sobre la Mujer, uno de los acuerdos más importantes tomados por los países participantes, entre ellos Ecuador y México fue ratificar el “Convenio para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”; además, de recomendaciones específicas dirigidas a gobiernos, instituciones multilaterales y organizaciones no gubernamentales para alcanzar sus objetivos. (Luna, 1995)

México, por ejemplo, tuvo como parte de la delegación oficial que asistieron a esta conferencia, a la presidenta de la Sociedad de Demografía, y la ex directora del Centro de Estudios Sociológicos del colegio de México, así como mujeres muy destacadas en la vida pública, representantes de las ONG mexicanas entre ellas Candelaria Ochoa y Guadalupe López como investigadoras del Centro de Estudios de Género de la Universidad de Guadalajara (Luna, 1995, pág. 127).

Candelaria Ochoa, manifiesta que, una de las iniciativas de la delegación mexicana fue reconocer el trabajo de las mujeres donde se acordó incluir en las cuentas nacionales el trabajo doméstico, se reconoció que las tareas relacionadas con el hogar como la procreación, la crianza de los hijos, la preparación de alimentos, la limpieza y la atención a la familia tienen un valor económico; así mismo esta delegación tuvo un papel importante en temas de salud reproductiva y sexualidad; y, en lo relacionado en conflictos armados, México, no tuvo ninguna iniciativa (Luna, 1995).

Guadalupe López, concluye, que no se trata sólo de reconocer los derechos de las mujeres en conferencias o convenciones, sino de emprender caminos más efectivos para garantizarlos a través de la tutela efectiva. Además, indica que el gobierno mexicano debe: permanentemente cuestionar sus políticas de Estado, cuando éstas contribuyan a la inequidad de género dice,



además, que hay una identidad construida desde el Estado que es inequitativa” (Luna, 1995, pág. 139).

Partiendo de esta conclusión, se evidencia que el Estado mexicano debe tomar acciones que vayan destinadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y entre esas acciones básicas fue la generación de estadísticas específicas en este tema, a través de registros administrativos. En México, en el año 2003, el Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para las mujeres (UNIFEN); y, el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI), llevaron a cabo la primera Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), y, la secretaria de salud, la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las mujeres (ENVIM) (INEGI, 2003).

De ello resulta decir, que en estas dos encuestas realizadas durante el año 2003, de acuerdo al análisis respecto a los factores de riesgo de cada tipo de violencia, los resultados arrojan evidencias importantes, que en algunos casos se confirma hallazgos encontrados en estudios realizados por otros países, llegando a la conclusión que variables como el incremento en la edad de la mujer, la escolaridad o su pertenencia a estratos socioeconómicos más elevados contribuyen a disminuir el riesgo de violencia.

Por otro lado, en el caso del Estado ecuatoriano, cumpliendo con los acuerdos y obligaciones asumidas al ratificar, tanto la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las mujeres; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como suscribir la Plataforma de Acción de Beijing en el año 1995, su recorrido en protección de derechos ha sido muy amplio, toda vez, que poco se conocía sobre la magnitud del problema y no se la concebía un problema social y de política pública, esto se podía notar en la invisibilidad tanto en el ámbito legislativo, ejecutivo y judicial (Quintana, Rosero, & Serrano, 2014).

Una prueba de lo manifestado en líneas anteriores, fue que en sus disposiciones contenidas en el Código de Procedimiento Penal se prohibía la denuncia entre cónyuges, ascendientes o descendientes, quienes dicho sea de paso eran testigos de todos los episodios dentro del núcleo familiar. En consecuencia, es a partir de los años ochenta, donde empieza hablar de la violencia contra las mujeres en el ámbito público, empezando a cambiar el panorama a partir del año 2007,

en el gobierno de Rafael Correa Delgado, mediante decreto ejecutivo N.º 620, del 10 de septiembre de ese año, la erradicación de la violencia de género, fue declarada como prioridad nacional, disponiéndose la creación de un Plan Nacional, para trabajar en esa dirección. (Quintana, Rosero, & Serrano, 2014).

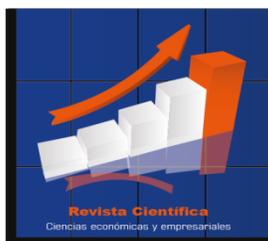
El referido Plan Nacional, tiene su punto de partida, al reconocer que la violencia basada en género se debe a las desigualdades de poder entre hombre y mujer, cuyo plan de acción fue direccionado hacia cuatro ejes: 1.-transformación de patrones socioculturales, discriminatorios, a través de programas y campañas de sensibilización; 2.- se puso en marcha un sistema nacional de información y registro de casos de violencia; 3.-se desarrolló un sistema de protección a niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; 4.- acceso a la justicia por parte de las victimas (Quintana, Rosero, & Serrano, 2014)

Como se puede evidenciar, el tema de violencia contra las mujeres en el Ecuador, ha tenido algunos avances significativos, especialmente su legislación se ha ido modificando de forma progresiva, la Constitución de la República reconoce a todas las personas iguales derechos, deberes y oportunidades; además, establece que el Estado adoptará algunas medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida en contra de mujeres, niñas, niños y adolescentes; así mismo ordena que se establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de delitos de violencia intrafamiliar. (Quintana, Rosero, & Serrano, 2014).

En este contexto, Ecuador después de México, en la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (INEC; 2019) demuestran la magnitud y persistencia de este problema, donde las acciones de las autoridades nacionales y locales deberían aunar esfuerzos para exterminar una de las manifestaciones de poder más extremas dentro de una sociedad patriarcal, debido a que este problema social es de gran magnitud, 6 de cada 10 mujeres ecuatorianas han sido víctimas de violencia de género en sus múltiples manifestaciones, así lo indicamos a continuación: (Villegas, S.F)

Tabla 1 Tipos de violencia

TIPO DE VIOLENCIA	PORCENTAJE DE
-------------------	---------------



VIOLENCIA

Violencia Física	35.4%
Violencia Psicológica	56.9%
Violencia Sexual	32.7%

Elaborado por: Mayra Tenesaca
Fuente: La violencia contra las mujeres en Ecuador a seis años de los ODS

Tabla 2 Violencia contra la mujer en el cantón Cañar

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL CANTÓN CAÑAR	MAYOR PROPORCIÓN
Violencia por parte de su pareja a lo largo de su vida	55,1%
Violencia en el ámbito familiar a lo largo de su vida	30,1%

Elaborado por: Mayra Tenesaca
Fuente: INEC 20219

Para concluir, tanto en Ecuador como en México las encuestas realizadas reflejan que las acciones tomadas por cada uno de los gobiernos no ha sido suficiente para erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres. En el caso ecuatoriano aunque se ha logrado algunos avances normativos, la violencia estructural e institucional supera cualquier disposición legal, siendo necesario que el Estado tome acciones adicionales para arrancar de raíz éste problema social, (Villegas, S.F). A diferencia del sistema americano, el europeo cuenta con una legislación más avanzada en materia de igualdad entre hombres y mujeres, siendo los países pioneros España y Alemania (Lopez, 2020) .

Políticas Públicas para erradicar la violencia contra la mujer

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en adelante CIDH, entre los años 2015-2017 elaboró un Plan Estratégico 2017-2021, cuyo objetivo 3 se orienta a promover la dignidad humana, la igualdad, la justicia, la democracia, etc., buscando lograr el fortalecimiento de la

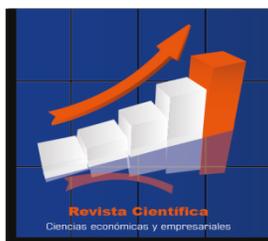
institucionalidad y políticas públicas con enfoque de derechos humanos, llegando a la convicción concertada tanto de la CIDH, los Estados y la sociedad civil al considerar que una de las herramientas del actuar estatal son las políticas públicas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018).

En materia de política pública, esta tiene tres dimensiones importantes: El Estado debe adoptar medidas basadas en la dignidad humana; seguido por la necesidad de diseñar herramientas que atiendan las condiciones particulares de ciertas personas; y, por último, la noción de igualdad encaminada a la participación activa en las políticas públicas de los grupos históricamente desprotegidos o discriminados, teniendo como objetivo principal la transformación de las causas estructurales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018).

Con el propósito de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, muchos países de Latinoamérica entre ellos Ecuador, han elaborado una serie de normativa, y políticas en este tema, de la misma manera; para la promoción y protección de derechos ha firmado y ratificado todas las convenciones internacionales para lograr este objetivo, con estas acciones; el Estado ecuatoriano asume la responsabilidad no solo de presentar informes de forma periódica ante el Comité respectivo; sino también de implementar las recomendaciones hechas de los órganos de derechos humanos (Vera, 2020).

En el marco de la CEDAW en el año 2015, el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer, emitió sus observaciones al octavo y noveno informe presentado por el Estado ecuatoriano, luego de reconocer sus avances normativos expone su preocupación sobre la eficacia de las políticas públicas estatales, recomendando entre otras cosas, prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en zonas rurales; en general información sobre sexo, etnia, y condición social, sobre los efectos de la legislación y las políticas en la ganancia de las mujeres; promover la aplicación de medidas especiales de carácter temporal; crear mecanismos de reparación especialmente casos de acogida (Celi & Vendú, S:F).

En respuesta a todas estas observaciones, el Estado ecuatoriano ha tomado una serie de acciones que demuestran su interés en este tema tales como: el mejoramiento de condiciones para generar datos estadísticos sobre violencia contra las mujeres; un Plan Nacional; así como el aumento de centros de acogida financiados por el Estado; la aprobación de la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, misma que crea medidas administrativas de



protección dictadas por la Juntas Cantónales de Protección y las tenencias políticas, cuyas medidas son ratificadas, modificadas o revocadas por los jueces de garantías penales (Celi & Vendú, S:F).

Es importante mencionar que, el Estado ecuatoriano es el principal responsable de garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia, a través de acciones específicas como la formulación, ejecución de políticas públicas, cuyo objetivo es dar soluciones a problemas sociales. Siguiendo a Guzman y Montaña (2012), quienes manifiestan que las políticas públicas son procesos de negociación que deben existir entre actores públicos y no públicos; al igual que Thomas Dye afirma que “es aquello que el gobierno decide hacer o no hacer”; de la misma manera para Salasar (1999) define como “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (Illescas, 2018, pág. 26).

El literal b) del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador establece el derecho a la integridad personal incluye, “Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado el Estado adoptara las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niñas y adolescentes” (Asamblea Nacional, 2008).

La aprobación de Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, fue una de las respuestas del Estado ecuatoriano frente a esta problemática social encontrándose como sujetos de protección; niñas; adolescentes; jóvenes; adultas; adultas mayores, de la misma manera establece políticas y acciones a través de cuatro ejes: prevención, atención, protección y reparación; y, se considera en la reeducación de la persona agresora, así como en el trabajo de las nuevas masculinidades (Illescas, 2018).

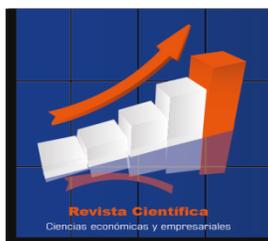
Dentro del eje de prevención; se realizará mediante la transformación de patrones socio-culturales y de estereotipos, dejando de naturalizar la violencia contra las mujeres; así mismo, en el tema de atención, esta ley se refiere que las casas de acogida no deben ser solo un espacio que brinde atención primaria, sino “ampliar la cobertura, mejorar la calidad de los servicios, y fortalecer espacios de atención integral en violencia, como centros de atención especializada y casas de acogidas para víctimas de violencia, con énfasis en el área rural” (Illescas, 2018, pág. 56).

De forma similar, se considera en esta ley un eje de protección, busca garantizar la integridad y seguridad de las mujeres víctimas de violencia mediante el otorgamiento de medidas administrativas inmediatas de protección, otorgándole esta facultad a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos a nivel cantónal; y las Tenencias Políticas a nivel parroquial (Asamblea Nacional, 2018). Finalmente, dentro del eje de reparación; “para orientar la reparación individual y colectiva de los derechos de las mujeres víctimas de violencia se deberá garantizar la reconstrucción del proyecto de vida y el aseguramiento de las garantías de no repetición” (Asamblea Nacional, 2018, pág. 18).

En este sentido, del seguimiento a las recomendaciones hechas por el comité de la CEDAW, señala que de las veinte y cuatro provincias que tiene el Ecuador, catorce cuentan con centros de atención integral para víctimas de violencia intrafamiliar, y solo cinco cuentan con casas de acogida (Moreira; Osorio; Mata; Viteri, 2020). Considerándose una casa de acogida en un lugar que brinda apoyo a mujeres víctimas de violencia, junto con sus hijos proporcionándoles apoyo psicológico; asesoría y representación legal; atención médica y acompañamiento en diferentes ámbitos (Casa de acogida en el Ecuador, 2012).

Es importante preguntarse ¿qué es una casa de acogida?, son lugares que salvan vidas a mujeres víctimas de violencia y a sus hijos, son espacios donde empiezan un cambio en su estilo de vida, a tomar decisiones sobre su presente y futuro y sobre todo es el primer paso de una víctima de violencia a conocer sus derechos, empezando con un proceso de empoderamiento, donde se busca que recuperen su confianza en sí misma, perdiendo el miedo de enfrentar la vida solas, todo esto, a través del fortalecimiento de su autoestima que le permitiera descubrir sus propias capacidades llevándole a tener más posibilidades de un cambio total de su vida (Casa de acogida en el Ecuador, 2012).

Finalmente, a lo largo de esta investigación se ha podido resaltar las acciones tomadas por el Estado Ecuatoriano para mitigar de alguna forma la desigualdad entre hombre y mujeres, teniendo como su principal consecuencia la desigualdad, la discriminación, y la violencia contra estos grupos sociales históricamente desprotegidos. Cabe señalar que en líneas anteriores, se ha manifestado las acciones tomadas a nivel mundial, así como a nivel nacional, por también es necesario preguntarse cuáles ha sido las acciones tomadas a nivel cantónal, para enfrentar este problema.



Los Gobiernos Autónomos Descentralizados a nivel cantónal cumplimiento con sus obligaciones han tomado acciones para enfrentar problemas en diferentes ámbitos sean estos sociales, económicos, culturales, barriales, de vivienda, etc; sin embargo, uno de las dificultades con alto índice de problemática social y que se encuentra invisibilizado por las principales autoridades locales es la violencia que sufren las mujeres en todas sus manifestaciones, haciéndose imperioso formular política pública, y destinar presupuesto que vaya predestinado a tomar acciones para prevenir, atender y reparar derechos de personas que por su condición de género sean vulnerados. Como prueba de lo manifestado en líneas anteriores, en la página oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cañar, encontramos ordenanzas en diferentes temas entre otras desde el año 2006, se regula sobre la conformación y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de protección de la Niñez y Adolescencia, así como con fecha 6 de agosto del año 2014 la ordenanza de creación, organización e implementación del sistema de igualdad y protección integral de derechos del cantón Cañar, lo cual llama la atención, pues en el tema de violencia contra la mujer no existe ninguna ordenanza que regule sobre políticas públicas que vayan encaminadas a trabajar sobre este problema social (Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cañar).

Con esto probamos que dentro del cantón Cañar las autoridades de turno no han prestado atención a esta problemática social que sin duda alguna viene siendo uno de los problemas sociales con alto índice de violencia dentro del cantón.

Metodología

De acuerdo con el estudio adoptado para este trabajo de investigación fue basada en la modalidad de no experimental porque no manipulamos variables; desarrollándose desde un enfoque mixto; es decir, cualitativa por cuanto existe una fundamentación teórica; se ha revisado literatura referente al tema de violencia contra las mujeres, así como también cuantitativo ya que se basa en estadísticas tomadas de páginas oficiales de las instituciones públicas; el nivel o alcance que se le ha dado es la explicativa-descriptiva ya que que explica cuales son las razones o causas por las cuales la violencia contra las mujeres se encuentra arraigado dentro de una sociedad, así como describe cuales son los antecedentes y teorías en torno a esta problemática; así mismo analítico-

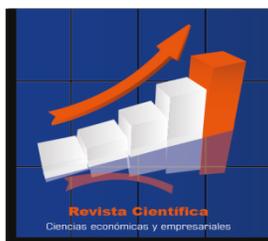
sintético por cuanto hace un análisis de las leyes de Ecuador y México; el método utilizado es el deductivo ya que se partió de un hecho general a uno particular; se empezó conociendo como nacieron las Naciones Unidas y su visión de lograr la paz y la libertad para sus habitantes, seguido por la responsabilidad asumidas por los Estados que formaban parte de esta organización mundial; así como las acciones tomadas por estos para combatir con esta problemática social; para finalmente analizar la importancia que dan los gobiernos nacionales y locales para mitigar de alguna forma uno de los problemas con mayor incidencia que tiene el mundo entero; de la misma manera se utilizó el método comparativo- histórico, se comparo la legislación ecuatoriana con la mexicana, y las acciones tomadas por cada uno de los gobiernos en relación a este tema; y el histórico debido a que la violencia que han sufrido las mujeres a través del tiempo y la poca importancia que dan los gobernantes para proteger sus derechos, las ubica dentro del grupo social históricamente desprotegidos

Resultados

A lo largo de la investigación se ha podido verificar que el Estado ha tomado acciones que van encaminadas a tratar este problema social, que históricamente se encuentra arraigado dentro de nuestra sociedad, donde las construcciones socioculturales han normalizado la violencia contra mujeres en todas las etapas de su vida, donde el Estado tiene un rol primordial de actuación, siendo su principal obligación dar respuestas satisfactorias a una problemática determinada a través de la formulación y ejecución de Políticas Públicas.

Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados la situación de la violencia contra las mujeres, es un tema que no tiene relevancia alguna, el presupuesto destinado para los GAD's, son utilizados con prioridad a la obra pública, cuando la sociedad no ha logrado tener equidad entre hombres y mujeres. La única responsabilidad adquirida por parte de los gobiernos cantónales en temas de violencia son las asumidas por la Juntas Cantonales Protección de Derechos que son órganos administrativos que dictan medidas inmediatas de protección a favor de víctimas de violencia, competencia que las establece la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Esta ley también hace alusión a las atribuciones que tienen los Gobiernos Descentralizados, en el literal e del artículo 38, establece: “Garantizar a las mujeres víctimas de violencia de género los



servicio integrales de casas de acogida con personal especializado tanto en cantones como en provincias, que puedan para su garantía establecerse en macominidad o a través de alianzas público privadas” (Asamblea Nacional, 2018, pág. 33).

Bajo este contexto, el aporte que le da esta investigación frente a esta problemática es la creación de centros o casas de acogida en el cantón Cañar con el objetivo de brindar a mujeres víctimas de violencia y sus familias alojamiento, y acompañamiento por parte de un equipo multidisciplinario integrado por una psicóloga que brinde contención emocional, así como por una trabajadora social, un abogado, un obstetra, un médico, en caso que la víctima tenga hijos, necesita el acompañamiento de una parvulario; todo esto con el objetivo de brindar una atención integral, de esta forma el Estado a través de los gobiernos municipales estaría respondiendo a unas de sus obligaciones asumidas con la comunidad internacional.

Conclusiones

Con la culminación de la segunda guerra mundial, nace la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y con ella la creación de un organismo internacional cuyo objetivo es promover la paz y la seguridad mundial, con la cooperación de todos los Estados. China, Francia, la Unión Soviética y Estados Unidos, triunfadores de esta contienda sangrienta proponen la creación de la “Carta de las Naciones Unidas”, donde en su preámbulo resuelven reafirmar la igualdad de derechos de hombres y mujeres.

Con el objetivo de proteger derechos de grupos sociales olvidados nace la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, firmado por Ecuador en 1980; siendo un instrumento internacional que exige el respeto sobre los derechos de las mujeres, de esta manera Ecuador al ser partícipe de la cuarta conferencia mundial sobre la mujer, al igual que 180 gobiernos, acordaron ratificar dicho convenio, así mismo; a esta se suma la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, suscribiendo también la plataforma de Beijing.

Entre los países que forman parte de esta organización están Ecuador, México, etc., mismos que participaron en esta mencionada plataforma, llegando a la conclusión por parte de una de las delegadas del Estado mexicano, que no se trata de solo reconocer los derechos de las mujeres en

convenciones o conferencias, sino de emprender caminos efectivos para garantizarlos a través de la tutela efectiva.

A pesar de las acciones tomadas por parte de diferentes países, es imperioso la toma labores adicionales para arrancar este problema de raíz. En el año 20217; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos elaboró un Plan Estratégico, donde busca entre otras cosas, el fortalecimiento de la institucionalidad de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Finalmente el Estado Ecuatoriano para la promoción y protección de derechos de las mujeres ha firmado y ratificado todas las convenciones internacionales, asumiendo la responsabilidad de presentar informes e implementar las recomendaciones hechas por el comite repectivo.

Referencias

1. Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador.
2. Asamblea Nacional. (2018). Ley Organica para prevenir y erradicar la violencia conra las mujeres.
3. Casa de acogida en el Ecuador. (2012). Modelo de atención en casas de acogida para mujeres que viven violencia.
4. Celi, & Vendú. (S:F). Los derechos de las mujeres en Ecuador.
5. Comisión Interamercina de Derechos Humanos (2018) Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos.
6. Illescas. (2018). Análisis de la vision del Estado ecuatoriano y de la casa de acogida "Maria Amor" (CMA) para el tratamiento y abordaje de la violencia de género contra las mujeres .
7. INEGI. (2003). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares.
8. López. (2020). La situacion actual sobre la violencia política de género en México.
9. Luna. (1995). Dos miradas al rededor de la cuarta conferencia mundial sobre la mujer.
10. Moreira; Osorio; Mata; Viteri. (2020). Análisis de los protocolos de atención sobre violencia de género y sus perspectivas en el Ecuador. Notas de Poblacion. (2009).
11. Quintana, Rosero, & Serrano. (2014). La violencia de Género contra las mujeres en el Ecuador.

12. Soto. (2013). El Estado como garante de los Derechos Fundamentales de las Mujeres en Venezuela bajo el marco de la nueva ley organica sobre e derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
13. Vera. (2020). Enfoque de Género, violencia de género y Políticas Públicas.
14. Villegas. (S.F). La Violencia contra las mujeresen Ecuador, a seis años de los ODS.

©2021 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).