

Procedimiento administrativo seccional a mujeres víctimas de violencia

The sectional administrative procedure to women victims of violence

Mónica de los Ángeles Terán Calvopiña¹

Fernando Eduardo Paredes Fuertes²

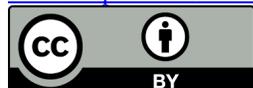
Resumen

La violencia basada en el género es una problemática evidente en el Ecuador donde las cifras son alarmantes; pues para el año 2023 era uno de los Estados más peligroso para la mujer, por lo que surgen cuestionamientos cuando 53 mujeres víctimas de femicidio tenían medidas de protección interpuestas por las Juntas Cantonales. Por lo que es necesario tipificar infracciones para sancionar las formas de revictimización de las denunciantes para evitar la impunidad y la perpetuidad de la violencia basada en el género, así como la aplicación obligatoria de perspectiva de género por servidores del personal de acceso a la justicia. El presente análisis dogmático va dirigido hacia los entes administrativos rectores de la ejecución y administración de medidas de protección para generar el uso correcto de herramientas como guías y sobre todo la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y erradicar la Violencia contra la Mujer. El método de investigación que se utilizó es el lógico mediante la inducción de la recolección de información y síntesis. Los instrumentos utilizados son reportes, informes internacionales, guías y normativas jurídicas, mediante la investigación cualitativa desde el factor estadístico y social sobre los niveles de violencia y procesamiento de medidas de protección a víctimas violencia de género, a través de técnicas documentales.

Palabras clave: violencia, mujeres, género, administrativo, protección

¹ Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador. Profesora de la Universidad Indoamérica, Ecuador. E-mail: tmonicadelosangeles@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-5517-2987>

² Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador. Profesor de la Universidad Indoamérica, Ecuador. E-mail: fernandoparedes@indoamerica.edu.ec ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5489-7605>



Abstract

Gender-based violence is an evident problem in Ecuador where the figures are alarming; for the year 2023 it was one of the most dangerous States for women, which raises questions when 53 women victims of femicide had protection measures filed by the Cantonal Boards. Therefore, it is necessary to typify infractions to punish the forms of revictimization of the complainants to avoid impunity and the perpetuity of gender-based violence, as well as the mandatory application of gender perspective by the staff of access to justice. This dogmatic analysis is directed towards the administrative entities in charge of the execution and administration of protection measures in order to generate the correct use of tools such as guides and especially the Organic Law to Prevent and Eradicate Violence against Women. The research method used is the logical one through the induction of information gathering and synthesis. The instruments used are reports, international reports, guides and legal regulations, through qualitative research from the statistical and social factor on the levels of violence and processing of protection measures for victims of gender violence, through documentary techniques.

Keywords: violence, women, gender, administrative, protection

Introducción

El presente artículo de investigación tiene como objetivo principal analizar el procedimiento administrativo que realiza la Junta Cantonal para la Protección de Derechos en cuanto a casos de violencia en contra de la Mujer. Se realiza un análisis histórico y retrospectivo sobre el avance de rutas y ejecución de la importancia de la perspectiva de género. Existe en la actualidad un alto grado de impunidad, injusticia y estigmatización o pre juzgamiento de las mujeres víctimas de violencia; por lo que es preciso en este contexto recopilar información sobre los datos y estadísticas que arroja actualmente el Ecuador sobre los índices de violencia en contra

de la mujer. De igual forma, es necesario determinar las posibles causas y consecuencias, para que se pueda promover el uso y ejecución de la normativa interna estatal, así como los tratados y convenios internacionales respecto a los derechos humanos de protección a la mujer en contra de la violencia.

En el Ecuador 6 de cada 10 mujeres sufre de violencia, bien sea física, sexual, reproductiva, psicológica, económica o patrimonial, pues cada 26 horas se asesina a una mujer en diferentes contextos de género, lo que evidencia una grave situación dentro de territorio. Tungurahua es la segunda provincia con más casos de violencia intrafamiliar, convirtiéndose en una problemática que necesita suprema urgencia de atención.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Asamblea General de las Naciones Unidas (1979), ha mencionado en varios informe que es preocupante como se ejecutan los procedimientos administrativos y judiciales en cuanto a la falta de perspectiva de género, discriminación y revictimización a las víctimas de violencia, es así que surge la necesidad de analizar y proponer rutas efectivas a través de las redes de ejecución de actos y procedimientos en la búsqueda de la protección de las mujeres y sus vidas.

El tema de investigación está enfocado en el análisis de la eficiencia del consejo cantonal para la protección de derechos a mujeres víctimas de violencia basado en contextos de género. Los consejos cantonales tienen la competencia exclusiva de sustanciar el procedimiento administrativo cuando se trata de contravenciones y en el otorgamiento de medidas de protección sin pre juzgamiento y estigmatización social. Por consiguiente, se sugiere la propuesta e iniciativa de capacitar al personal encargado de tomar conocimiento en perspectiva de género y

derechos humanos que permita así un debido proceso sustancial, directo y efectivo no vulnerante a las mujeres víctimas de violencia.

Si bien es cierto que, en el Ecuador la norma suprema ampara y cobija a todos los ciudadanos como un país constitucional de derechos y justicia social. Es un país en donde la norma es clara y expresa en cuanto a la implementación de medidas de protección para precautelar la seguridad e integridad de las mujeres en calidad de riesgo por violencia intrafamiliar. Pese a lo anterior, en el Ecuador se muestran cada vez más altos índices de víctimas y llamados de auxilio en donde lo que se ha identificado es que en la violencia configuran varios factores como los: educativos, sociales, económicos, culturales y políticos.

Como mencionábamos en el párrafo anterior, se implementan medidas de protección que pretenden satisfacer la seguridad de las mujeres víctimas de violencia en contextos de género, pero es cuestionable su eficacia dado que en muchos casos que serán analizados a profundidad más adelante, terminan por ser insuficientes y crean riesgos aún más lesivos como los femicidios. Tratar la eficacia de las medidas de protección es la vía para evidenciar cuál es el grado de satisfacción y cobertura que realmente busquen precautelar la integridad de las personas que solicitan dichas acciones legales. Las medidas de protección en el Ecuador son otorgadas por las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y Tenencias Políticas, para, posteriormente ser ratificadas por la Unidad Judicial Contra la Violencia a la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar. La mencionada unidad judicial cuenta con jueces especializados en casos de violencia, por lo que son los encargados en reafirmar, corroborar o anular el tipo de medida emitido dependiendo de cada caso. Es importante destacar que en los lugares donde no existe una unidad especializada será la Unidad Judicial Multicompetente quien suplirá la competencia conforme a lo ha determinado en el mismo Código Orgánico Integral Penal (2014). La mencionada Unidad

Judicial Multicompetente es el único ente rector que impone las sanciones a delitos y contravenciones a través del poder punitivo estatal, cuando se trata de violencia contra la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar.

Las medidas de protección tienen como objetivo principal el proteger la seguridad de quien lo ha invocado, en el caso de víctimas de violencia busca proteger la seguridad de las mujeres, ver mecanismos en donde se brinda la protección adecuada para las mujeres y que esto empiece desde la ayuda en los Gobiernos autónomos descentralizados. La competencia específica y exclusiva le corresponde a las Juntas Cantonales para la protección de derechos, sin embargo, es cuestionable no solo su ejecución desde el pre juzgamiento de la víctima, sino también lo agentes rectores que impulsan estas medidas como lo es la Policía Nacional. La Policía Nacional posee ciertos grados de estigmatización y revictimización, tal ha sido su abordaje en la incidencia de casos que ha sido necesario de manera simultánea y obligatoria buscar mecanismos que les permitan abordar en las filas de la policía el entendimiento básico de derechos humanos y género.

Por lo que, apenas en marzo del 2023 se inició el seminario de Identificación y Abordaje a la Víctima-DINAF. Sin mencionar que actualmente la misma policía es investigada por vulneraciones a los derechos durante marchas por el 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer según informe de Human Rights (Human Rights Wath, 2022). Por lo que, lo antes descrito disminuye la posibilidad de confianza de las víctimas en la institución y gobierno a defender sus derechos y en aplicar medidas de seguridad.

Por lo manifestado en la presente investigación se realizará un análisis normativo de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el Código Orgánico Integral Penal (2014), la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) y el

apoyo jurídico en la protección de la mujer y miembros del núcleo familiar en contra de la violencia. Los tratados, y convenios internacionales de derechos humanos en beneficio y protección de la mujer víctima de violencia, también serán tomados en consideración dentro de la investigación para realizar una comparativa de normas legales. Todo esto gracias a que el Ecuador es un Estado que forma parte de los convenios y tratados internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, por lo que la norma suprema consagra un amplio catálogo de principios y derechos constitucionales que van de la mano de los derechos humanos.

Desarrollo

Contexto histórico sobre la violencia en contra de las mujeres en contextos de género en el Ecuador

Históricamente la mujer ha luchado incansablemente por la búsqueda de la igualdad y su derecho a vivir en un ambiente libre de violencia, desde que se habló de la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano (1789), Olympe de Gouges empezaba a cuestionarse por que la Mujer no formaba parte de esta manifestación de derechos, es así como nace la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana (1791) y esta fue guillotizada en la búsqueda del ejercicio de sus libertades y garantías. Desde entonces el recorrido ha sido devastador pero inquebrantable, ha cobrado la vida de cientos y miles de mujeres a lo largo de la historia no solo arrebatándoles la vida sino también los sueños y esperanzas de un día dejar de vivir con miedo, dicho sea de paso, ningún derecho adquirido por las mujeres en la historia de la humanidad fue adquirida por propuesta de estado y gobierno sino gracias a los movimientos de mujeres y su perseverancia en alcanzar la dignidad (Castro, 2022).

Partiendo de estas luchas históricas, el Ecuador no se quedó atrás, los registros y los estudios de Santillana y Aguinaga (2012), los que hablan de una:

Rosa Zárate, en la época liberal con Marieta de Veintimilla, Felicia Solano, Leticia Montenegro, Dolores Vela y Tránsito Villagómez, comandadas por Joaquina Galarza llamada la Coronela, en la vinculación del feminismo con movimientos obreros y partidos de izquierda y la presencia innegable de Nela Martínez; Zoila Ugarte, fundadora y presidenta del Centro Feminista Anticlerical de Ecuador; así como en la apertura de espacios públicos de denuncia política, arte y cultura por medio de publicaciones, revistas, etc. (p. 2)

Cada una de ellas marchando y militando por políticas públicas que satisfagan las necesidades de las mujeres, pues el derecho al voto ya no era primordial cuando el derecho a la vida se les estaba arrebatando. Es así como se logra para el año 2018 crear y promulgar por primera vez y con mucho esfuerzo la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (2018), en la exposición de motivos para basarse en la normativa legal. Se expone un precedente de la violencia en América Latina, en donde a la mujer se la ha considerado un asunto ajeno al Estado y los distintos tipos de gobiernos internos, evidenciando la falta de políticas públicas que protejan a la mujer y promuevan la no violencia de género.

A pesar de ese gran objetivo alcanzado a nivel normativo las cifras no han disminuido, por el contrario, a pesar de ser más visibles la problemática de la violencia de género, los índices son extremadamente altos y preocupantes. Hasta noviembre del año 2023, más de 27 mil mujeres han denunciado violencia física, psicológica o sexual ante la Fiscalía General del Estado (2023), entre el 1 de enero y el 26 de octubre de 2023, las cifras de violencia contra la mujer en Ecuador evidenciaban que se han realizado 261 denuncias por violencia sexual y reproductiva.

La violación reproductiva ha sido la menos denunciada dado que además es un delito oculto. Se han realizado 3985 denuncias por violencia física y 23257 denuncias por violencia

psicológica siendo este tipo de violencia la más común e inclusive la más normalizada. A la fecha se han calculado 94 femicidios íntimos, es decir, realizados por exparejas, convivientes o cónyuges. Por otra parte hay 14 transfemicidios que aún no han sido tipificado existiendo una deuda de estado a las víctimas de los grupos LGBTIQ+ y 130 asesinatos por el crimen organizado por víctimas que inclusive fueron reportadas con anterioridad como desaparecidas, todas estas cifras concluyen que el año 2022 fue uno de los más violentos pero sin duda el año 2023 va tomando revancha, por lo que cada 26 horas y 55 minutos una mujer es asesinada brutalmente en el Ecuador (Fiscalía General del Estado, 2023).

En este orden de ideas, de las 238 mujeres asesinadas en 2023, 28 habían reportado antecedentes de violencia. Seis tenían boleta de auxilio y tres mujeres habían sufrido abuso sexual, es decir, siguieron el protocolo administrativo previo para la obtención de medidas de protección y aun así no se cumplió el nivel de eficacia y satisfacción. Del total de mujeres que perdieron la vida en los primeros nueve meses del año, 74 eran madres y dejaron, por lo menos, a 122 hijos e hijas en la orfandad.

En resumidas cuentas, al menos 13 de las mujeres asesinadas en 2023 estaban embarazadas cuando murieron, pero hay otras 21 víctimas en las que no se pudo verificar si estaban embarazadas por falta de información disponible (Fiscalía General del Estado, 2023). Las cifras no solo son alarmantes y atemorizantes, sino que además determinan una grave falencia de estado que no depende estructuralmente de la norma sino de la institucionalidad que será analizada más adelante.

El sistema normativo para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer en el Ecuador

Actualmente el Ecuador ha adoptado varios triunfos gracias a los colectivos de mujeres que han buscado incasablemente justicia, el caso Karina del Pozo quien fue asesinada brutalmente el 20 de febrero del 2013 y en su cuerpo aparecieron signos de tortura y agresión sexual; y fue encontrado 8 días después en la quebrada de la población de Llano Grande, nororiente de Quito (Fiscalía General del Estado, 2023). Este caso fue uno de los que abrió paso al debate no solo social en cuanto a la estigmatización y prejuizamiento de la víctima sino también a la apertura de un paso para la tipificación del femicidio, que es dar muerte a una mujer por el hecho de serlo. Según consta en el Código Orgánico Integral Penal (2014), hoy en día fielmente reconocido en el artículo 141.

Así también, la Ley para Prevenir Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer (2018) que abre paso a la sistematización de procedimientos encaminados a identificar los derechos de las mujeres, el acceso a la justicia, medidas de protección, principios de no revictimización ni estigmatización por el sexo, etc. Se creó además, el Protocolo Nacional para Investigar Femicidios y otras Muertes Violentas de Mujeres y Niñas (2021), que se aplica como una herramienta para la investigación pre-procesal y procesal penal de estos casos. Este Protocolo es uno de los más relevantes, pues garantiza una correcta investigación sobre la existencia de un delito y el hallazgo de la verdad histórica o procesal. Este instrumento responde a los estándares de debida diligencia, oportunidad y la reparación integral para las víctimas que es aplicable a todos los sistemas que involucran a las víctimas de violencia basada en género.

En este sentido, cabe reconocer la parte de la normativa suprema como es la Constitución de la República del Ecuador (2008), la cual establece como derecho de libertad en su articulado 66 numeral 3 literal b):

El derecho a la integridad personal incluye: Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual. (p. 28)

Es decir, que es obligación del Estado Ecuatoriano en base a este derecho garantizar una vida libre de violencia, para grupos que son considerados vulnerables esto es mujeres, menores de edad, personas adultas y con discapacidad. Así también la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 331, establece en cuanto al acceso laboral en protección a la mujer: “Se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo” (p. 99).

Por lo que, con este artículo la Constitución (2008) garantiza e institucionaliza a la mujer su derecho al trabajo libre de toda forma de discriminación y sobre todo de violencia. La normativa al no ser específica se podrían hacer varios análisis, pues el ejercicio del derecho humano al trabajo es libre y tal como argumentan Real y Cortés (2022) “está dirigido tanto a personal del lugar de trabajo como también a miembros del hogar que intenten limitar este derecho a la mujer” (p. 1707). Se asume que la intención del legislador fue la de proteger a las mujeres en el ámbito laboral, y que estuviesen libres y protegidas contra cualquier discriminación, las cuales van de la mano con el derecho a una vida digna y libre de todo tipo de violencia (Real y Cortés, 2022).

En consecuencia, la norma fundamental del Estado ecuatoriano considera que las víctimas en situación de violencia tienen derecho a atención prioritaria, así como una condición o

grado de vulnerabilidad, por lo que el artículo 35 de la Constitución (2008) establece lo siguiente:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad. (p. 17)

Al analizar este artículo se asume el criterio de Real y Cortés (2022), en cuanto a que la Constitución vigente, es clara al establecer que, “garantizará atención prioritaria a personas en condición de riesgo, esto aplica para casos de violencia contra la mujer o miembros del hogar, otorgándoles una condición especial de doble vulnerabilidad” (p. 1707). Por lo que, el Estado de Ecuador debe asumir la real y efectiva protección de este grupo poblacional.

En tal sentido, se asume al análisis de Real y Cortés (2022), relativo al artículo 81 de la Constitución del Ecuador (2008), en lo que tiene que ver con procedimientos de juzgamiento para casos de violencia intrafamiliar se determina que:

La ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. Se nombrarán fiscales y defensoras o defensores especializados para el tratamiento de estas causas, de acuerdo con la ley. (p. 35)

En este sentido, resulta claro que constitucionalmente se garantiza que los casos de violencia intrafamiliar sean dirigidos por personal especializado en violencia, es por eso que en Ecuador existe una unidad judicial especializada para receptor casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar; por lo que el Estado garantizará en todas sus formas la protección y el acceso gratuito a la justicia a las víctimas de violencia (Real y Cortés, 2022).

En cuanto a los instrumentos internacionales, el Ecuador forma parte de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Asamblea General de las Naciones Unidas (1979). En los artículos 3 y 4 se norma de forma general que las acciones estatales deben abarcar todos los ámbitos de la vida social, económica y cultural. Todas las medidas que adopte el Estado ecuatoriano deben “acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer” (p.3). Este accionar implica además “el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979, p. 3).

Por consiguiente, al ser el Ecuador un país que ha ratificado el contenido del pacto internacional de derechos humanos en beneficio de la mujer está aceptando la incorporación de la normativa internacional dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, en donde a través de la Constitución, las leyes y la creación de políticas públicas. Es deber del Estado garantizar la no discriminación a la mujer y la igualdad frente al hombre en todos los aspectos, para que no se limiten todos sus derechos humanos por ningún factor social.

Recordando que la falta de igualdad somete a la mujer a un rol de género específico convirtiéndose en una potencial víctima, por eso, parte de la igualdad la herramienta que permita las condiciones en que las mujeres dejen de convertirse en potenciales víctimas teniendo a una

remuneración digna e igualitaria. Los espacios de poder, de toma de decisiones, de interés público constituyen, las vías que le permitan empoderarse.

Dado que, pues muchas víctimas viven sometidas e inclusive se limitan de denunciar, pero el ejercicio de control a esto se le denomina relaciones de poder, que en su mayoría es dictado por un tipo de violencia económica, patrimonial y psicológico de manipulación; reconocido así en el artículo 4 numeral 8 de la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018). Esta normativa guarda relación con lo preceptuado en la CEDAW (1979).

Por lo expuesto, se puede evidenciar que, los derechos de las mujeres se encuentran reconocidos tanto en normas nacionales como internacionales, pretendiendo la protección, igualdad y no discriminación de las mujeres, y, de manera especial a las víctimas de violencia basada en contextos de género.

Causas y consecuencias de la violencia en contra de la mujer

La violencia en contra de la mujer no es un tema actual, sino más visible, ha estado presente históricamente en el paso del tiempo y la humanidad. La mujer ha sido siempre un símbolo de subordinación y se han interpuesto roles sociales específicos y estigmatizados sometiendo a la mujer a mantener el hogar y criar a los hijos mientras que los hombres ejercerían el mando político, económico y social del mundo, normalizando absolutamente la violencia (Miller, 2018).

Pero la violencia en contra de la mujer es aún más específica y basada en contextos de género al respecto la Organización de las Naciones Unidas-ONU Mujeres (2022), expone que:

La magnitud de este impacto, tanto en la vida de las personas y familias como de la sociedad en su conjunto, es inmensa. Las condiciones que ha creado la pandemia –

confinamientos, restricciones a la movilidad, mayor aislamiento, estrés e incertidumbre económica– han provocado un incremento alarmante de la violencia contra mujeres y niñas en el ámbito privado y han expuesto todavía más a las mujeres y las niñas a otras formas de violencia, desde el matrimonio infantil hasta el acoso sexual en línea. (p. 1)

Al respecto hemos evidenciado que a pesar de un sin fin de normativas jurídicas que amparen a la mujer que ha sido violentada, siguen aumentando las cifras, se sigue estigmatizando a las mujeres víctimas de violencia y surge la duda de por qué la normativa a pesar de existir no se aplica o se interpreta erróneamente y se sigue manteniendo la impunidad, a ello la respuesta clara deviene de las causas que provocan la falta de activación del sistema de protección integral a las víctimas de violencia, denominado como tal machismo o estructura patriarcal.

El Comité CEDAW afirmó, en la Recomendación General N°19, Asamblea General de las Naciones Unidas (1992), que: “las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas, perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción” (p. 3). Así también en el Ecuador, la mayoría de las mujeres ha sufrido algún tipo de violencia por el hecho de serlo. Relacionado con la idea anterior, el Consejo de la Judicatura (2018), expuso que:

La Primera Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres: un promedio de 6 de cada 10 mujeres ha vivido algún tipo de violencia basada en género. Estas cifras evidencian que las situaciones de violencia contra la mujer no constituyen “casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades. (p. 30)

Es decir que, a pesar de la tipificación de normativas, de sistemas integrales, no sirve de nada cuando la estructuración del sistema de justicia no posee una perspectiva de género que permita visibilizar o entender los contextos de violencia en contra de la mujer que se generan basado en una discriminación y estigmatización de las víctimas. Puesto que de hecho para reconocerse como víctimas por el sistema de protección de derechos es basado en prejuicios y en los modelos de comportamiento “correcto” de las mujeres, impuestos socialmente y que limitan su libertad.

Cuando una mujer trasgrede esos límites y es víctima de delitos, se justifica la violencia en su contra, en el marco de sus comportamientos supuestamente incorrectos. Las mujeres tienen derecho a la igualdad y no discriminación, a ocupar los espacios públicos, a decidir sobre su vida sexual y reproductiva, escoger su vestimenta, elegir sus amistades, en igualdad de condiciones que los hombres.

Por ello, inclusive para los autores Guajardo y Rivera (2019), en su investigación dentro de América Latina y El Caribe consideran que:

La prevención a la violencia antes de que ésta ocurra debería ser un factor primario para cada Estado, esta premisa de los autores radica en atender las causas fundamentales de la violencia contra la mujer, mismas que se encuentran arraigadas dentro de un contexto de discriminación y subordinación sistemática en contra del género femenino mujeres y niñas. Los mecanismos de prevención de cada Estado deben sustentarse en una estrategia primaria ejecutada con viabilidad, encaminada a la transformación de culturas, actitudes y conductas discriminatorias por razón de sexo y los estereotipos de género. (p. 209)

El procedimiento administrativo para los casos de mujeres víctimas de violencia basada en género

Para dar inicio al procedimiento administrativo de protección de derechos puede iniciarse de oficio o mediante denuncia verbal o escrita ante la Junta Cantonal para la Protección de derechos con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua en la que se señalará:

1. El organismo ante el cual se comparece.
2. Los nombres, apellidos, edad y domicilio del denunciante y la calidad en la que comparece.
3. La identificación más detallada posible del niño, niña o adolescente afectado.
4. La identificación más detallada posible de la persona o entidad denunciada.
5. Las circunstancias del hecho denunciado, con indicación del derecho afectado o de la irregularidad imputada.

Una vez receptada la denuncia y sorteada la causa, se envía inmediatamente a su citación y notificación, donde además se solicitará al juzgador la imposición de medidas de protección a los grupos de atención prioritaria analizados en este artículo que determinan que son mujeres en situación de riesgo.

Las medidas de protección son el conjunto de acciones que las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, deben adoptar para proteger a las víctimas de violencia contra las mujeres, frente al riesgo de vulneración o violación de sus derechos, inicia con la respectiva denuncia o el parte policial informativo el cual indica el incidente.

Donde es la Policía Nacional cuando toma procedimiento quien debe brindar auxilio, llevar a las víctimas de violencia a la atención inmediata al Centro de Salud más cercano; sin embargo ni a Juntas Cantonales de Protección de Derechos, Tenencias Políticas, ni Comisarías Nacionales les corresponde realizar análisis de credibilidad de las víctimas según el Manual

Didáctico para la protección de derechos en las Juntas Cantonales (2021), pero sí para disponer medidas de protección urgentes y necesarias, con niveles de satisfacción oportunas.

Se puede decir entonces que, la finalidad de las medidas de protección es precautelar el bienestar de la víctima para que a través de una orden judicial pueda gradualmente volver a su vida normal. Para la autora Córdova (2016), las medidas protección no solamente tienen aplicación directa para la víctima, sino también para los miembros del núcleo familiar que puedan quedar en estado de peligro, indefensión, persecución e incluso intimidación como son los menores de edad. La investigación hace referencia a las medidas de protección en el sistema judicial, debido a que no solo abarca al agresor, sino a terceros familiares que puedan representar peligro para la víctima y los miembros del núcleo familiar como niños, niñas y adolescentes.

En los casos de denuncias por violencia contra la mujer o miembros del hogar se suscitan tres aspectos importantes, el primero consiste en el acompañamiento policial en la salida de la víctima del hogar cuando su integridad personal corre peligro un inminente. En segundo lugar, es necesario la recuperación de objetos personales como documentos de identidad y objetos de uso personal de la víctima, y por último, en aquellos casos de extrema violencia y peligro para su vida, la víctima podrá solicitar al juez ser incorporada al sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso (Real y Cortés, 2022).

La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018), es una normativa legal específica destinada a la protección de la mujer para prevenir y erradicar la violencia en el Ecuador; en el artículo 34 literal i se establecen las denuncias de violencia: “Seguimiento de recepción de denuncias y otorgamiento de medidas de protección en las Unidades Judiciales y por parte de los Jueces de Garantías Penales, así como, de las demás unidades competentes para conocer estadísticas, de hechos y actos de violencia” (p. 25). Por lo

que es obligación de los jueces hacer un seguimiento de los casos de violencia en el desarrollo de las medidas de protección; así también compete al Consejo de la Judicatura (2018) la potestad de manejar estadísticas en actos de violencia como un referente para la justicia. En este sentido, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018), refrenda en el artículo 45 que el eje de protección:

Buscará garantizar la integridad y seguridad de las mujeres víctimas de violencia y de las víctimas indirectas, así como su dignidad, autonomía, integridad y bienestar, considerando los factores de vulnerabilidad y de riesgo y soporte a las medidas dictadas a través del Sistema de Administración de Justicia o generación de medidas administrativas necesarias a favor de las víctimas de violencia, cuyos casos no se judicializan. (p. 29)

Por consiguiente, es importante verificar si el otorgamiento de medidas de protección precautela garantizan el inmediato cumplimiento por parte de las autoridades competentes con el objetivo de salvaguardar la vida y la integridad de las mujeres víctimas de violencia (Real y Cortés, 2022). Sin embargo, las estadísticas ya analizadas siguen siendo lesivas y en aumento, siendo que el año 2022 era el año más violento para las mujeres, y en hoy en día el 2023 le supera.

En este sentido, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018), establece en el artículo 47 que las medidas de protección inmediata: “Serán de carácter inmediato y provisional; tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o vulneración de la vida e integridad, en relación con los actos de violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores” (p.29). Pero, según datos de la Fiscalía General del Estado (2023) en el Ecuador para el año 2023 las 52 víctimas de femicidio tenían medidas de

protección por restricción o prohibición de acercamiento del agresor, y 7 sumaron además exclusión del hogar.

Es importante, aclarar que el objetivo de las medidas de protección es evitar riesgos que pongan en peligro la vida, la integridad física y psicológica de las víctimas de violencia, ya sean mujeres o miembros del núcleo familiar, por lo que deben ser otorgadas de forma inmediata por los organismos competentes (Real y Cortés, 2022). Ante esto, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018), establece en el artículo 48 las acciones urgentes, las que serán ejecutadas por parte de la Policía Nacional: “acudir de manera inmediata ante una alerta generada por: botón de pánico, llamada al Servicio Integrado ECU 911, video vigilancia, patrullaje, vigilancia policial y otros mecanismos de alerta” (p. 30).

Sin embargo, que sucede cuando el botón de pánico no funciona o inclusive cuando el sistema integrado del ECU-911 para el rastreo satelital, búsqueda de desaparecidas, de investigados, de los agresores no funciona, al respecto diario El Universo entrevista a víctimas quienes han mostrado su inconformidad, inclusive a muchas de ellas se les ha mencionado que los jueces interponen en las medidas de protección la activación del botón del pánico aun sabiendo que no posee mantenimiento y que como para el estado representa mucha inversión ya ni siquiera se encuentra en funcionamiento (Diario El Universo, 2021).

Esto no solo es grave sino una realidad intermitente en el diario sobrevivir de las mujeres víctimas de violencia, a las cuales el estado, quien debería ser el primer garante y promotor de sus derechos no financia y repotencia los sistemas de protección de víctimas. Dentro de la Guía para el Otorgamiento de Medidas de Protección, Concejo Nacional para la Igualdad de Género (2019), sorprende la necesidad de tener que tipificar las actitudes basadas en perspectiva de

género dado el sinnúmero de casos en los que se ha estigmatizado y pre juzgado a la víctima al momento que esta ha sido violentada.

Por lo que, la Guía para el Otorgamiento de Medidas de Protección, Concejo Nacional para la Igualdad de Género (2019), ha establecido un conjunto de acciones que no se deben hacer, es así que se tipifica lo siguiente:

- Poner trabas en el procedimiento,
- Anteponer prejuicios o creencias personales,
- Culpabilizar a la mujer víctima de violencia,
- Trabajar de manera aislada sin coordinación con la Policía, demás órganos del Sistema de Protección,
- Tener amistad con los agresores y generar desconfianza y desprotección a las víctimas,
- Dar orientación religiosa, consejería familiar o matrimonial,
- Cobrar por los servicios,
- Derivar los casos a abogados o profesionales amigos o conocidos,
- Buscar reconciliación de las parejas,
- Negar las medidas administrativas inmediatas de protección porque la solicitante no vive en el lugar donde funciona la Junta, Tenencia o Comisaría (artículo 49 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018)),
- Solicitar patrocinio profesional (legal) para presentar la solicitud de las medidas (artículo. 53 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018)).

Esto plenamente identifica el prejuizgamiento y la imposición de sesgos sociales, machistas y culturales que tanto daño le hacen a las víctimas mujeres de violencia. (Concejo Nacional para la Igualdad de Género, 2019). Al respecto la ciudad de Ambato en la provincia de Tungurahua busca de manera urgente solucionar las falencias devenidas de este tipo de actuaciones desde la imposición de la denuncia. Por lo que se crea entonces la Ruta de Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencia basada en Género, que fue una propuesta desde la Viceprefectura de Tungurahua en conjunto con la Junta Cantonal para la Protección de Derechos y la Fundación PRIVA, SUISSAID y demás Colectivas de la ciudad de Ambato.

En este sentido, para la protección de los derechos de las mujeres que han sufrido violencia, también se crea la Ordenanza para implementar el sistema cantonal para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, en el cantón Ambato. Sin embargo, como medida absoluta de no revictimización durante el procesamiento administrativo a mujeres víctimas de violencia es la Perspectiva de género misma que debe ser aplicada de manera obligatoria, al respecto Johana Moreira y Alejandro Jaramillo presentaron el Proyecto de Ley Orgánica de Capacitación Obligatoria en Género, Contexto, Enfoque y Perspectiva para Servidores Públicos (2022) (Asambleístas Alejandro Jaramillo y Johanna Moreira / 427670), con este objetivo fundamental.

Conclusiones

Se logra identificar que los procedimientos de las Juntas Cantonales para la Protección de Derechos a nivel Nacional e inclusive dentro del territorio y en la circunscripción Ambateña se guían por una normatividad en común que indica la imposición de la denuncia de manera oral u escrita.

El auxilio inmediato de la Fuerza Pública para detener cualquier tipo de agresión basado en situaciones de flagrancia y ayuda comunitaria es necesario, para la detención de presuntos agresores. Así como la realización de informes médicos y psicológicos que determinen la gravedad y tiempo de incapacidad que develarán ante la justicia la diferenciación entre un delito que debe ser remitido por los miembros de la junta cantonal directamente a la fiscalía para su investigación o de ser una contravención a las Unidades de Violencia en contra de la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar.

Todo ello se fundamenta en Reglamentos Internos, que al parecer parecen ser insuficientes cuando se pretende no revictimizar y criminalizar a la víctima, es decir, la problemática surgió desde la falta de perspectiva de género. Esto conlleva a proponer una reglamentación interna que evite el cuestionamiento y la falta de sensibilización en víctimas de violencia basada en género. Evitando, con lo anterior, la impunidad que históricamente ha marcado el sistema de acceso a la justicia tanto en la provincia como en el Ecuador con casos de alto impacto social.

Se logra identificar en un segundo plano que los índices de violencia determinan que se asesina a una mujer por el hecho de ser mujer cada 26 horas en el Ecuador. Existen hasta noviembre del 2023 un total de 277 mujeres víctimas de femicidio y de las cuales 53 de ellas tenían medidas de protección otorgadas precisamente por la Juntas Cantonales de Protección de Derechos y la Fiscalía General de la Nación.

Según Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas, lo que lleva a poner en síntesis que hay una gran deuda del Estado en proteger a las víctimas de violencia no solo por el proceso administrativo que conlleva a un proceso judicial sino por la ineficiencia del Estado en cuanto a la inversión pública en métodos de seguridad funcionales como botones de pánico. Tal

como se identificó en esta investigación estos métodos, no se encuentran en funcionamiento y la acción inmediata de protección del sistema policial a quienes ya se catalogan como víctimas reconocidas en grupos de atención prioritaria.

Finalmente, el año 2024 se está convirtiendo en el año más violento para las Mujeres, y la provincia de Tungurahua se cataloga hasta la fecha como la segunda provincia con más Violencia Intra Familiar en el Ecuador, y en lo que va del año 2024 tan solo hasta el mes de abril ya existen 1.047 denuncias por Violencia Íntima a mujeres realizadas ante la Junta Cantonal para la Protección de Derechos en Ambato.

Es así como se deduce que las nuevas normativas deben ir acompañadas de perspectiva de género que tal como lo hemos evidenciado por ejemplo, en el Concejo Nacional para la Igualdad de Género, donde los servidores desde la Junta Cantonal como la Policía, médicos de las casas de primera acogida y en adicional todo el sistema de activación integral a Mujeres Víctimas; que tengan prohibiciones expresas y específicas de pre juzgamiento a la víctima y auxilio inmediato tales como un trato sensibilizado, mostrar cortesía, escucha atenta, utilizar un lenguaje corporal adecuado para generar empatía.

De manera especial se atenderá su edad, condición de discapacidad, movilidad humana, abandono o cualquier condición de vulnerabilidad e inclusive aplicación de principios de interculturalidad, evitar la criminalización de la víctima, así como evitar exponer ideas o insinuaciones que juzguen o desacrediten a la víctima, ni se le manifestará rechazo, indolencia, indiferencia, descalificación, incredulidad, minimización de los hechos, retardo injustificado, dichas normativas que deben ser puestas en práctica y adecuarlas a las normativas internas como ordenanzas y reglamentos de las Juntas Cantonales que permitan una vida libre de violencia y supriman consecuentemente la violencia estructural y sistemática que sufren al ingresar sea al

sistema administrativo como al judicial tal como lo ha menciona el Informe que realiza la CEDAW.

Referencias

- Castro, M. F. (2022). Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, de Olympe de Gouges. <https://redhistoria.com/declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-de-la-ciudadana/>
- Concejo Nacional para la Igualdad de Género. (2019). Guía para el otorgamiento de medidas de protección. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/05/Gui%CC%81a-MAP.pdf>
- Código Orgánico Integral Penal. (2014). Asamblea Nacional de Ecuador. Suplemento del Registro Oficial No. 180. Última Reforma Suplemento del Registro Oficial 471. <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/COIP.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Asamblea Nacional de Ecuador. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Consejo de la Judicatura. (2018). Guía para administración de justicia con perspectiva de género. <https://ecuador.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/GUIA%20PARA%20ADMINISTRACION%20DE%20JUSTICIA%20CON%20PERSPECTIVA%20DE%20GENERO.pdf>
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. (1979, 18 de diciembre). CEDAW. Asamblea General de las Naciones Unidas. https://www.ohchr.org/sites/default/files/cedaw_SP.pdf

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. (1992).

Recomendación General N° 19: La violencia contra la mujer. 11° período de sesiones.

https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/19.pdf

Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano. (1789). Asamblea Nacional

Constituyente de Francia. https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano/html/8b364e78-7358-11e1-b1fb-00163ebf5e63_1.html

Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana. (1791). Olympe de Gouges.

<https://redhistoria.com/declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-de-la-ciudadana/>

Diario El Universo. (2021). Botón de pánico no funciona, víctimas se quejan por falta de servicio

y riesgo de agresiones. <https://www.pressreader.com/ecuador/el-universo/20210828/281741272514917>

Fiscalía General del Estado. (2023). Casos Connotados. <https://www.fiscalia.gob.ec/casos-de-connotacion/>

Fiscalía General del Estado. (2023). Índices de Violencia de Género en el Ecuador.

<https://www.fiscalia.gob.ec/fiscalia-especializada-en-violencia-de-genero/>

Fiscalía General del Estado. (2013). Caso Karina del Pozo: Jueces notifican oficialmente sentencia para los responsables de la muerte de la joven.

<https://www.fiscalia.gob.ec/caso-karina-del-pozo-jueces-notifican-oficialmente-sentencia-para-los-responsables-de-la-muerte-de-la-joven/>

Guajardo Soto, G. y Rivera Viedma, C. (2019). *VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES*

Desafíos y aprendizajes en la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe. Chile:

Flasco.

https://www.researchgate.net/publication/331212122_VIOLENCIAS_CONTRA_LAS_MUJERES_Desafios_y_aprendizajes_en_la_Cooperacion_Sur-Sur_en_America_Latina_y_el_Caribe

Human Rights Watch. (2022). Ecuador debe investigar los abusos policiales durante marchas por el Día de la Mujer. <https://www.hrw.org/es/news/2022/03/16/ecuador-debe-investigar-los-abusos-policiales-durante-marchas-por-el-dia-de-la>

Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. (2018, 5 de febrero). Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador. Registro Oficial Suplemento 175. https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf

Protocolo Nacional para Investigar Femicidios y otras Muertes Violentas de Mujeres y Niñas. (2021). Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. <https://ecuador.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/11/protocolo-nacional-para-investigar-femicidios-y-otras-muertes-violentas-de-mujeres-y-ninas>

Proyecto de Ley Orgánica de Capacitación Obligatoria en Género, Contexto, Enfoque y Perspectiva para Servidores Públicos. (2022). Asamblea Nacional. Equipo Editorial-Boletín Jurídico Observatorio de libertad religiosa de América Latina y El Caribe. <https://pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/bjur/article/view/55493>

Programa SI-FRONTERA Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2021). Manual Didáctico para la protección de derechos en las Juntas Cantonales de

protección de derechos. https://derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/05/Producto-3-Manual_LowRes_1p.pdf

Miller, C. C. (2018). La desigualdad de género empieza con las tareas de la casa. New York Times. <https://www.enpareja.com/vida/desigualdad-de-genero-mujeres-hombres-quehaceres-en-casa-20180815-0012.html>

Organización de las Naciones Unidas-ONU Mujeres. (2022). Preguntas frecuentes: Tipos de violencia contra las mujeres y las niñas. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence>

Real Freire, J. A. y Cortés Moya, M. I. (2022). Eficacia de las Medidas de Protección en Casos de Violencia contra la Mujer. *Polo del Conocimiento*, 7(9). 1701-1719. <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/4983>

Santillana, A., y Aguinaga, M. (2012). *El movimiento de mujeres y feministas del Ecuador. Instituto de Estudios Ecuatorianos*. <https://www.iee.org.ec/ejes/movimientos-sociales/el-movimiento-de-mujeres-y-feministas-del-ecuador.html>