

Informe Alternativo

Examen Periódico Universal, 3er período Ecuador

Octubre 2016

Documento elaborado por la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador

Recomendaciones

En consonancia con las garantías, derechos constitucionales establecidos, así como los estándares internacionales sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, se recomienda a Estado ecuatoriano:

Violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas:

1. El Estado debe establecer mecanismos de monitoreo de la violencia contra las mujeres en todas sus funciones y niveles, y en coordinación y con la participación de la sociedad civil organizada, establecerá un sistema de recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, erradicar, sancionar la violencia contra las mujeres y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios.
2. Establecer un sistema de información sobre casos de violencia contra las mujeres en el que se registren las medidas de protección ordenadas judicialmente y las personas sujetas a ellas para realizar las acciones de política criminal que correspondan y garanticen el intercambio de información entre las instancias responsables de su implementación.
3. Realizar la Encuesta Nacional sobre Violencia de Género contra las Mujeres con una desagregación nacional urbano, rural y por regiones de manera periódica cada cinco años, de acuerdo con la metodología, criterios y formatos definidos por el INEC¹.
4. Generar un sistema de protección integral de derechos de mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de violencia, de conformidad con los Art. 341 y 342 de la Constitución, es decir, a través de sistemas especializados y asignación de recursos suficientes, oportunos y permanentes para su gestión.
5. Institucionalizar en los sistemas de Protección de Derechos a nivel territorial mecanismos institucionales de coordinación (mesa, dirección, secretaría) que trabajen de manera específica la violencia de género contra las mujeres y desarrolle programas y acciones para la prevención, protección de los derechos de las sobrevivientes y restitución de sus derechos.

Transformación de patrones socio-culturales

1. Generar políticas sostenidas para la eliminación de patrones culturales que inciden en la permanencia y reproducción de la violencia de género, mediante trabajo continuo que se desarrolle tempranamente en las familias, en los centros educativos de todos los niveles, en los medios de comunicación, y en las instituciones públicas y privadas.

Acceso a la Justicia

¹ <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/94>

1. Mejorar la capacitación de proveedores de justicia sobre género y derechos humanos de las mujeres, a fin de eliminar estereotipos y garantizar la aplicación de estándares internacionales de derechos humanos.
2. Asignar los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para el establecimiento y funcionamiento de unidades judiciales especializadas sobre violencia contra la mujer en todos los cantones y, en particular, en las zonas rurales y remotas y adoptar directrices para conseguir que se aplique sin demora.
3. Reformar el Código Integral Penal, incluyendo un proceso especial y expedito para el juzgamiento de los delitos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar.
4. Generar mecanismos jurídicos e institucionales de protección inmediata a mujeres víctimas de violencia, que no requieran de la presentación de denuncia penal y mucho menos de audiencias y pruebas.
5. Generar mecanismos jurídicos e institucionales en los sistemas de protección para garantizar el derecho a la reparación integral atendiendo las circunstancias particulares y los tipos de afectación relacionados con los casos de violencia.
6. Despenalizar el aborto por violación, e institucionalizarlo como medida de reparación inmediata para las mujeres que lo soliciten.

Plan Nacional de Violencia contra la Mujer

1. Fortalecer la capacidad de rectoría del Consejo Nacional para la Igualdad de Género, a fin de supervisar el cumplimiento del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la violencia.
2. Garantizar de manera prioritaria el financiamiento permanente, continuo y oportuno del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la violencia.

Propuesta de Ley Integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias

1. Coordinar entre las autoridades del Estado y las organizaciones de la sociedad civil la elaboración y aprobación de un proyecto de Ley Integral por el derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias como el marco legal e institucional del Plan Nacional de Violencia, cuya base puede ser la propuesta ciudadana de la Coalición Nacional de Mujeres.

Introducción

1. La discriminación estructural que afecta a mujeres, adolescentes y niñas, la naturalización, sistematicidad y generalización de la violencia basada en género y la existencia de barreras para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, nos convoca como organizaciones de la sociedad civil a presentar esta contribución conjunta a fin de que, en el diálogo que el espacio del EPU promueve a nivel de los Estados, el Estado ecuatoriano se comprometa a redoblar sus esfuerzos para cumplir sus obligaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos de las mujeres y la garantía de una vida libre de violencia para todas.

Metodología

2. Este informe fue construido a partir de la información pública disponible proporcionada por las instancias estatales rectoras de los temas abordados y de los datos e información que las organizaciones participantes hemos podido sistematizar desde el trabajo institucional². En algunos incisos no contamos con información actualizada debido a que actualmente en Ecuador, el acceso a la información de las instituciones públicas ha sido limitado.

3. Las temáticas que se analizan en el presente informe son: violencias de género contra las mujeres, patrones socio-culturales contrarios al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, acceso a la justicia por parte de mujeres sobrevivientes de violencia de género, vacíos en el marco legislativo, sistemas de protección para mujeres afectadas por la violencia de género, institucionalidad para la lucha contra la violencia a las mujeres y políticas públicas.

Implementación de las recomendaciones formuladas a Ecuador en el primer y segundo ciclo del año 2012

4. El Estado ecuatoriano, en el primero y segundo Ciclo de examinación ante el EPU, aceptó cumplir un conjunto de recomendaciones formuladas por varios Estados. En esta sección nos referimos a las relativas a: violencia de género, y discriminación contra la mujer.

5. Djibouti recomendó al Estado fortalecer la protección legal a las mujeres, asegurando la igualdad de género y no discriminación y México, en nombre del GRULAC, recomendó hacer esfuerzos para adaptar las leyes con las obligaciones internacionales de derechos humanos. En ese sentido, si bien, el nuevo Código Orgánico Integral Penal³ reconoce a la violencia contra miembros de núcleo familiar como un delito, planteando un conjunto de derechos y garantías a las víctimas de violencia dentro del proceso penal, no existe un proceso especial y expedito para la tramitación de los delitos contra la mujer y la familia hasta la fecha, aún cuando la Constitución del Ecuador en el Art. 81 lo establece, y aún cuando el Movimiento de Mujeres presentó en julio de 2014 una Acción de Protección por

² Para los casos de información limitada adjuntamos tres solicitudes de información: una a la Fiscalía General del Estado y dos al Ministerio de Justicia, en tres anexos por separado.

³ Promulgado el 10 de febrero de 2014, en el Registro Oficial No. 180, suplemento, y vigente en su totalidad desde el 10 de agosto del mismo año.

omisión ante la Corte Constitucional para que se expida. Persisten prácticas discriminatorias hacia las víctimas de estos delitos que impiden el acceso a la justicia, ya que ciertos operadores de justicia ponen en duda su versión de los hechos, cuestionan su comportamiento o las culpabilizan de lo ocurrido, con un evidente sesgo extrajudicial en todo el proceso incluidas las sentencias.

Si bien Código Integral Penal (COIP) incluye el tema de la violencia contra la mujer y mejora los tipos penales, se eliminó la Ley contra la Violencia a la mujer y la familia - Ley103, y se dejó en la indefensión a miles de mujeres, porque no existe un marco institucional y de política pública que aborde los temas de prevención y cambio de patrones socio-culturales. El sistema de protección para víctimas de las violencias en razón de género es débil, no tiene presencia nacional y carece de los recursos necesarios. Es importante resaltar también que en Ecuador existen varios casos de hombres que usando el COIP contrademandan a las mujeres por violencia psicológica, con el objeto de evitar o entorpecer los procesos por violencia en su contra.

La forma de procesamiento de estas causas ahonda la falta de acceso de las mujeres a la justicia, pues el COIP establece como tipo penal la violencia contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar, lo que implica el desconocimiento de las desigualdades estructurales de poder existentes entre hombres y mujeres, lo cual permite la generación de sentencias misóginas que no cumplen con estándares internacionales de derechos humanos.

6. Djibouti, Iraq y Eslovenia, recomendaron al Estado ecuatoriano, seguir combatiendo todas las formas de discriminación contra la mujer; Luxemburgo recomendó redoblar esfuerzos para luchar contra las prácticas discriminatorias; Iraq e Italia recomendaron adoptar medidas apropiadas para erradicar la violencia basada en género, particularmente la violencia doméstica; y, Vietnam fortalecer políticas en contra de la discriminación de las mujeres y la violación de sus derechos humanos. Sin embargo, los esfuerzos del Estado en esta materia han sido insuficientes, pues a pesar de los avances siguen existiendo grandes brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, y a pesar de que existe un Plan Nacional de Erradicación de la violencia, el mismo no cuenta con suficiente presupuesto; de acuerdo con la información del Ministerio de Justicia⁴, existen únicamente 25 centros de atención y casas de acogida para mujeres víctimas de violencias.

7. Sudáfrica y Colombia recomendaron continuar avanzando en la implementación de cuerpos especializados de justicia para casos de violencia contra las mujeres y la familia, y fortalecer los esfuerzos para garantizar el acceso a la justicia. En Ecuador existen únicamente 36 Unidades Judiciales de Violencia contra la mujer y miembros de núcleo familiar, 28 Unidades Especializadas en Violencia de Género (UEVG) de la Fiscalía General del Estado⁵, 30 unidades de delitos sexuales y violencia intrafamiliar y juzgados especializados en temas de violencia contra las mujeres los mismos que se encuentran principalmente en las grandes ciudades, lo que profundiza la inequidad en el acceso a la

⁴ <http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2015/01/PUBLICACION-DE-RESULTADOS-casas-de-acogida.pdf>

⁵ <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3733-la-investigacion-penal-de-los-delitos-de-violencia-de-genero-se-fortalece.html>

<http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3739-fiscalia-amplia-sus-servicios-para-atender-delitos-de-violencia-de-genero.html>

justicia de las mujeres de circunscripciones rurales y pequeñas, generalmente empobrecidas.

Temáticas de especial preocupación

Violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas

8. En Ecuador, la población femenina representa 50,4% de habitantes, 7,3 millones de personas según el censo del año 2010; la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género del INEC y CDT 2011⁶ evidencia la magnitud del problema: seis de cada diez mujeres de 15 a 64 años han sido víctimas de violencia en algún momento de su vida, es decir 3'260.340⁷; la cuarta parte de ellas han sido víctimas de violencia sexual. La violencia contra las mujeres a lo largo de todos los ciclos de vida, constituye uno de los más graves problemas estructurales del país, con repercusiones económicas, sociales, políticas y culturales que configuran la reproducción de un modelo basado en relaciones de poder que subordina, excluye y discrimina.

La violencia de género sobrepasa el 50% en todas las provincias del país. Morona Santiago, Tungurahua y Pichincha son las provincias con los índices de violencia más altos (superan el 60%). Les siguen Pastaza, Azuay, Cañar, Zamora Chinchipe, Napo e Imbabura. Nueve de cada diez mujeres divorciadas en Ecuador han vivido una de las cuatro formas de violencia de género: psicológica, física, sexual o patrimonial. Una de cada cuatro mujeres (25,7%) ha vivido violencia sexual. La violencia psicológica es la forma más recurrente de violencia de género (53,9%). Le siguen la violencia física (38%) y la patrimonial (35,3%). En el sector rural, 58,7% de mujeres han sufrido algún tipo de violencia de género; en la urbe el porcentaje sube a 61,4%.

Tampoco hay gran diferencia porcentual entre las mujeres maltratadas sin ningún nivel de instrucción (66,9%) y aquellas con posgrados (52,8%). La violencia de género está generalizada en los cinco quintiles de ingreso per cápita del hogar ecuatoriano: la diferencia del quintil 1 (más pobre) y el quintil 5 (más rico) es pequeña: 59,4% en el quintil 1 y 55,6% en el quintil 5. Las clases media y media alta registran los mayores índices de violencia de género: 63,2% en ambos casos.

En más de la mitad de los casos, las mujeres violentadas son indígenas y afroecuatorianas: 67,8% y 66,7%, respectivamente. Les siguen las montubias (62,9%), blancas (59,7%) y mestizas (59,1%). Del total de mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género, 76% ha sido violentada por su pareja o exparejas. Las mujeres que se han casado o unido por primera vez entre los 16 y 20 años son quienes más violencia han vivido: 70,5%. Del total de mujeres que han vivido violencia física, el 87,3% ha sido en sus relaciones de pareja. Del total de mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género el 76% ha sido violentada por su pareja o ex parejas.

⁶ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – Comisión de Transición al Consejo de Igualdad. 2011. http://www.humanas.org.ec/pdf/Violencia_de_Genero_Ecuador_encuesta_nacional.pdf

⁷ Atlas de las Desigualdades en Ecuador, 2013. <http://issuu.com/publisenplades/docs/atlasfinal1web>.

9. La imposición de relaciones y prácticas sexuales utilizando la fuerza, amenaza o intimidación, es quizás la más brutal expresión de las desigualdades de género, y refleja claramente el ejercicio de poder masculino para someter o controlar los cuerpos de las mujeres y las niñas. El 6, 7% de mujeres de 15 o más años que siendo niñas fueron violadas; esto significa que alrededor de 380 mil mujeres han vivido este tipo de agresión, cuyas huellas afectan el bienestar físico, emocional y sexual de las víctimas; tanto como su vida afectiva familiar, laboral y social⁸.

Según datos de la Fiscalía General del Estado, de cada diez víctimas de violencia, seis corresponden a niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, la gran mayoría de los casos no se denuncian. De hecho sólo el 10,8 de todas las mujeres víctimas de violencia logran efectuar la denuncia, y el: “40% de niñas y adolescentes abusadas no dieron a conocer el hecho a ninguna persona; esto debido a que al 28 por ciento de las que avisaron no les creyeron; y al 16,3 por ciento les pidieron que no digan nada de lo sucedido. El resultado es que sólo una tercera parte del total de niñas y adolescentes abusadas fueron atendidas o recibieron alguna respuesta.”⁹. No obstante la Fiscalía reporta que recibe tres denuncias de violación a niñas menores de 14 años al día.¹⁰

10. Las políticas desarrolladas por el Gobierno ecuatoriano para enfrentar este problema, pese a los avances realizados, como la creación de juzgados especializados, o la incorporación de nuevos tipos penales sobre violencia y femicidio en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), aún no logran garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencias. No existe aún una política de prevención, lo que se ha visto agravado por la larga transición institucional (2008-2016) que no permite desarrollar una rectoría de políticas clara y definida sobre el tema. Hay articulados en el COIP que colocan la violencia de género y los delitos comunes en el mismo nivel. En suma, no se cuenta con la voluntad política y la decisión suficiente, por lo que las acciones han sido débiles, descoordinadas, dispersas e insuficientes.

11. Las políticas de restitución de derechos requieren de una mirada integral, pues las concepciones y patrones culturales estereotipados contra las mujeres y las víctimas de violencia, están fuertemente ancladas en las acciones u omisiones de las autoridades, operadores y administradores de justicia de las distintas instancias, a través de las cuales se pretende erradicar la violencia contra las mujeres.

Transformación de patrones socio-culturales

12. La Constitución de 2008 amplía el reconocimiento de los derechos de las mujeres; sin embargo de ello el modelo cultural y patriarcal perpetúa la limitación de un ejercicio real de dicha igualdad. Por ejemplo, la reproducción del patrón de división sexual del trabajo impide la inserción laboral y ciudadana de las mujeres en condiciones de igualdad.

8 Atlas de las Desigualdades en Ecuador, 2013. <http://issuu.com/publisenplades/docs/atlasfinal1web>.

9 Proyecto de Ley Organica Reformatoria al Código Integral Penal, presentada por el Defensor Publico el 6 de julio del 2016.

10 Idem

13. La Constitución en su Art. 3 reconoce al Estado laico y la ética laica, sin embargo, la incidencia cada vez mayor de los grupos anti-derechos en las decisiones presidenciales, como por ejemplo el Plan Familia, y el disciplinamiento que impone el Ejecutivo sobre legisladores, decisores y operadores de política en relaciones a diferentes normativas y políticas públicas, evidencia la preeminencia del moralismo religioso por sobre el mandato de protección de los derechos humanos y el debilitamiento de la planificación de política pública con enfoque de género.

14. La reproducción de la violencia simbólica y los imaginarios de relaciones de género alrededor de la figura presidencial, configuran un lenguaje basado en relaciones de poder patriarcales y un machismo institucional explícito¹¹. En la presencia de mujeres en cargos de decisión pública prima una visión de la figura femenina subordinada que también contribuye a la naturalización de las violencias de género.

El Presidente Correa en el Enlace Ciudadano 451¹², banalizó la violencia psicológica al calificarla de subjetiva, desacreditó la Encuesta Nacional de Violencia y puso en duda que seis de cada diez mujeres sufran violencia en el país. “Correa sacó de contexto una pregunta que forma parte de un **formulario del INEC** mucho más profundo y estructurado”¹³.

Adicionalmente, la aplicación de leyes y políticas homogenizadoras, no visibilizan las diferencias en el Estado plurinacional, multicultural y diverso, ni aquellas que se producen por razón de sexo, edad, identidad de género, capacidades diferentes u otras condiciones, están generando profundas discriminaciones.

Acceso a la Justicia

15. La Reforma Judicial, iniciada en Julio de 2011, impulsó la creación de unidades para el juzgamiento de contravenciones en violencia intrafamiliar, en reemplazo de las Comisarías de la Mujer y la Familia creadas en 1994.

16. Entre julio y septiembre de 2013 empezaron a operar 28 Unidades de Violencia contra la Mujer y Familia (UVMF), ubicadas en 24 cantones de 18 provincias. Las Comisarías Nacionales y las Tenencias Políticas que anteriormente conocían los casos de violencia y administraban justicia, han desaparecido o ya no tienen competencia para hacerlo. De acuerdo a información del CNJ¹⁴ a junio del 2014, existen aún 58 cantones, de un total de 221, en los cuales no funciona ninguna judicatura que atienda estos casos. Este problema se acentúa con las mujeres sobrevivientes de violencia de las zonas rurales y de cantones apartados.

11 http://gkillcity.com/articulos/el-mirador-politico/alex-is-no-esta-solo?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=email_this&utm_source=email

12 Enlace Ciudadano 451, 3:11:15 <http://enlaceciudadano.gob.ec/enlace-ciudadano-nro-451-desde-lago-agrio-sucumbios/>

13 <http://gkillcity.com/articulos/la-vida-los-otros/la-violencia-genero-es-subjetiv-a-dijo-rafael-correa-pero-esta-equivocado>

14 El Consejo Nacional de la Judicatura: *Resolución 077-2013, del 15 de julio de 2013*

17. El Código Integral Penal, no protege a las mujeres de manera oportuna, las somete a un proceso de re-victimización. No hay proceso especial y expedito para los delitos de violencia intrafamiliar conforme lo establece el Art. 81 de la Constitución, ni jueces, ni procedimientos especializados.

18. De acuerdo a información de la Fiscalía General del Estado¹⁵, el número de sentencias condenatorias dictadas versus el número de denuncias recibidas en todos los delitos relacionados con violencia a las mujeres es ínfimo. Siendo que de agosto a marzo del 2015, se han recibido recibido 1.727 denuncias de abuso sexual de las cuales solo 6 han sido condenatorias; se han recibido 2.848 denuncias de violencias física existiendo sólo 30 sentencias condenatorias; han existido 693 denuncias de acoso sexual de las cuales sólo existen 3 sentencias condenatoriaa. Creemos oportuno aclarar que existe un número indeterminado de denuncias presentadas por hombres, tanto en violencia física como psicológica en donde a ellos se les ha concedido medidas de protección, ordenando la salida de la supuesta agresora del domicilio¹⁶ en común, o boletas de auxilio por supuesta violencia psicológica, a pesar de que se demuestre que es una retaliación por acciones que sigue la mujer, ya sea por divorcio, denuncia por violencia intrafamiliar u otros.

19. Otro de los aspectos cuestionados por las organizaciones mujeres en el COIP es el referido a los certificados de honorabilidad; en el numeral 14 del artículo 643 establece que *“deberán ser valorados los certificados de honorabilidad o laborales presentados por el presunto agresor”*. Dar valor a certificados de honorabilidad para permitir que el maltratador se beneficie con elementos que atenúen su sentencia, es desconocer que la violencia contra las mujeres tiene dinámicas particulares y que las conductas públicas de un maltratador pueden no dar ningún indicio sobre su comportamiento al interior de su hogar o en su relación de pareja. De acuerdo a la experta en Derechos Humanos de las Mujeres, Anunziatta Valdez¹⁷ los operadores y administradores de justicia, no tienen formación en derechos humanos, género y violencia, con seguridad estos “certificados” reforzarán la posición de poder de los maltratadores frente a sus víctimas, y pondrán en riesgo mayor a las víctimas.¹⁸

20. Mujeres de Manabí, Esmeraldas, Napo, Pastaza, Morona y Zamora consideran como obstáculos para el acceso a la justicia la falta de peritos calificados en los cantones, la falta de sensibilización y capacitación a operadores y personal de administración de justicia, la falta de compromiso de las y los médicos de los centros de salud, la falta de rutas claras de atención a la violencia y la revictimización a las mujeres en el sistema de justicia; esta es una realidad que afecta a las mujeres de todo el país.

21. Al no existir proceso especial y expedito para el juzgamiento de la violencia en el COIP los proces se vuelven engorrosos, lo que hace que las víctimas se retracten o ya no quieran

¹⁵ <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3733-la-investigacion-penal-de-los-delitos-de-violencia-de-genero-se-fortalece.html>

¹⁶ Juicio 17572-2015-01799. Un caso conocido es el de Lorena, a quien su exconviviente la acusa de pegarle a él y a cuatro hombres más con los que se encontraba. Luego de la apelación en una nueva audiencia es declarada inocente, pero nadie dispone su reingreso a la vivienda, tanto la Corte Provincial como la Jueza se declaran incompetentes para ello.

¹⁷ Abogada defensora de los derechos de las mujeres.

¹⁸ <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/08/31/nota/3620396/coip-violencia-contra-mujer>

denunciar; *“en ciertos cantones apartados, el personal de administración de justicia, incentiva la mediación en los casos de violencia, cuando sabemos que no se puede mediar en violencia”*¹⁹. Y ahora, en las unidades de flagrancia, se da un tratamiento de escándalo público a la violencia psicológica.

22. No hay medidas de protección inmediatas cuando hay delitos de violencia contra la mujer: *“no se les concede las boletas de auxilio, sin antes pasar por la audiencia; además se pide pruebas y testigos”*²⁰, en algunas provincias²¹ existen órganos de justicia especializada para atención a víctimas de violencia sólo en las cabeceras cantonales, por lo que las mujeres quedan en estado de indefensión.

No existen procedimientos estandarizados para la entrega de boletas de auxilio en especial cuando se trata violencia psicológica, llegándose en varios casos a negar su entrega, por lo cual las mujeres corren serios riesgos pues quedan merced del agresor.

23. Un grupo de juezas coinciden con las mujeres en señalar con respecto al personal de las unidades contravencionales de violencia contra las mujeres, que tienen *“poca experiencia, sin entrenamiento mínimo, con concepciones retardatarias, que perjudican a las mujeres; peritajes de la médica legista que en el informe evalúa las lesiones antiguas y las recientes, como si todas fueran ocasionadas por un mismo hecho; trabajadoras sociales que al hacer investigaciones buscan encontrar culpabilidad en las mujeres; psicólogos que utilizan información íntima de la víctima, - infidelidad por ejemplo-, para decir que es ella la que provoca la violencia...”*. Manifiestan también que: *“Si tú no tienes una formación en género y derechos humanos, y no tiene la capacidad de entender el proceso y discernir la situación en que viven las mujeres en una relación violenta, es muy difícil administrar justicia justa”*.

Plan Nacional de Violencia contra la Mujer

24. El Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia niñez adolescencia y mujeres, se promulgó en 2007 como una política pública integral e intersectorial²². La construcción y aprobación del Plan²³ fueron producto del trabajo y la presión del movimiento de mujeres y de las organizaciones de derechos humanos; sin embargo en la conformación de la Secretaría Técnica y la ejecución del mismo, no se incorporó a la sociedad civil que tenía la experticia desarrollada en el tema desde los años ochenta.

19 Coalición Nacional de Mujeres. Informe Sombra al Comité de la CEDAW, pag. 11
http://media.wix.com/ugd/273e4d_8109bbb4e95042f79388c7e102fb9600.pdf

20 Idem

21 <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/archivospublico/flyerunidadesoutweb.pdf>

22 La conforman los siguientes ministerios: a) El Ministro de Gobierno y Policía o su representante permanente, quien lo presidirá;

b) El Ministro de Educación o su representante permanente; c) La Ministra de Salud Pública o su representante permanente; d) La Ministra de Inclusión Social o su representante permanente; e) El Ministro de Justicia o su representante permanente; f) La Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de las Mujeres, CONAMU o un representante permanente; g) El Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia o su representante permanente; y, h) El Director Ejecutivo del INNFA o su representante permanente. i) También se incorporó un delegado de la Fiscalía Con la representación de cada instancia, se conformó la Secretaría Técnica.

23 Ver http://www.humanas.org.ec/pdf/plan_erradicacionviolencia_ecuador.pdf

25. Desde su promulgación se han dado varios cambios a nivel de la institucionalidad del Plan: ya no existe el Consejo Nacional de las Mujeres, tampoco el de Niñez y Adolescencia; con la entrada en vigencia de la Ley de Consejos de Igualdad, cesaron en sus funciones la Comisión de Transición (ex CONAMU), el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA) desapareció también y sus funciones fueron asumidas parcialmente por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES); el Plan ya no es presidido por el Ministerio de Interior (ex Ministerio de Gobierno), sino por el Ministerio de Justicia.

La institucionalidad que hubiera permitido desarrollar una política coherente para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, fue debilitándose paulatinamente, hasta no tener ninguna resonancia en la sociedad ni en su efecto para el logro de este objetivo. Las acciones realizadas tanto en el Ministerio de Salud, en el Consejo Nacional de la Judicatura, como en el de Educación, no han sido capitalizadas por el Plan, apareciendo como acciones aisladas, temporales y sin planificación a mediano y largo plazo.

26. Por su naturaleza, el Plan²⁴ constituye una política intersectorial sistemática a nivel nacional que debe concretarse en los niveles de gobierno local y provincial, facilitando mecanismos de coordinación de manera vertical y horizontal para garantizar tanto el acceso a la justicia como la prevención de las violencias, la protección de las sobrevivientes y la restitución de sus derechos. Implica poner en funcionamiento los sistemas de protección de derechos.

27. Un factor gravitante durante los últimos 8 años, es el paulatino debilitamiento de la institucionalidad de género en el Estado: a nivel sectorial se fusionaron las funciones de todos los sujetos de atención prioritaria en direcciones que atienden los temas como transversalidades (niños/as, adolescentes, mujeres, jóvenes, personas adultas mayores y personas con discapacidades). La Ley de Consejos de Igualdad no reconoce la igualdad de los sujetos de derechos específicos: niños, niñas y adolescentes, jóvenes, mujeres, pueblos y nacionalidades indígenas, afro descendientes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, sino que los agrega bajo categorías comunes y en este sentido contradice el espíritu y el mandato constitucional garantista de los derechos específicos de todas las personas sin discriminación. Por ejemplo, el Consejo de Igualdad de Género creado en 2015, incluye la igualdad de las mujeres y las personas de la diversidad sexo genérica. Además, el presupuesto asignado para 2016 fue de USD 1.108, 257, de los cuales más del 50% se usa para gastos corrientes. Hasta mayo de 2016 el porcentaje de gestión fue del 7.94%²⁵. Este ejemplo muestra la escasa voluntad política por promover y garantizar la igualdad de género.

28. Las Comisiones de Igualdad de Género de los Municipios fueron asumidas como espacios de políticas de beneficencia, asistencialismo y eventos conmemorativos (día de la madre, 8 de marzo, día del niño) y resulta aún muy lento el proceso de transición hacia la

²⁴ Los Ejes del Plan son: 1) Transformación de Patrones socio-culturales; 2) Sistema de Protección Integral; 3) Acceso a Justicia; y, 4) Sistema de registro y nos interesa presentar la visión de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil al respecto.

²⁵ www.igualdadgenero.gob.ec/enero-2016.html

institucionalización de políticas sociales integrales para la protección de derechos. En la actualidad, la gran mayoría de municipios que cuentan con políticas de igualdad, tienen presupuestos exigüos, puesto que les corresponde el proporcional del 10% del presupuesto municipal, que otorga cada municipio para todos los sujetos de derechos (niños/as, adolescentes, mujeres, jóvenes, personas adultas mayores y personas con discapacidades).

29. “El abuso y violencia sexual se visibilizan en la falta de programas y servicios de protección. Las niñas y las adolescentes desconocen sus derechos a ser respetadas en su integridad física y emocional y autonomía sexual, no cuentan con las habilidades para identificar situaciones de riesgo y abuso sexual. Los Ministerios de Educación, Inclusión Social y la Policía Comunitaria tienen limitada capacidad técnica y operativa para prevenir la violencia y el abuso a la niñez y adolescencia, se suma el temor a la denuncia por miedo a la discriminación y a la re-victimización por parte de quien es el sujeto de la agresión. La violencia sexual es también el resultado de una cultura de tolerancia social al abuso y poca efectividad de los mecanismos de restitución de derechos, se mantiene el desconocimiento de los mecanismos de prevención y protección, bajos niveles de juzgamiento de los agresores y restitución de derechos y reparación de daños”²⁶.

30. Las mujeres de organizaciones de la sociedad civil de todo el país, señalan que las campañas no son suficientemente sostenidas para transformar patrones culturales; no han incorporado otras estrategias, como por ejemplo la educación en género en el sistema educativo en todos los niveles. De acuerdo con su criterio, habría sido importante trabajar sistemáticamente con los hombres sobre masculinidades y violencias de género contra la mujer. Las mujeres indígenas dirigentes de la CONAIE expresan que el Plan de Erradicación de Violencia no llega a las áreas rurales ni a las comunidades indígenas.

Propuesta de Ley Integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias

31. A partir del proceso del Informe Sombra al Comité CEDAW, la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, decidió impulsar en noviembre de 2014 una nueva Ley “*Por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias*”²⁷ cuyo objeto central es establecer un marco de política pública para la prevención, protección, y la restitución integral de derechos de las mujeres sobrevivientes de violencias.

El proyecto se basa en el Artículo 66²⁸ de la Constitución Política de la República y los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres.

El proyecto fue elaborado participativamente por las 19 organizaciones de mujeres de la Coalición y es una iniciativa popular normativa que reunió 27.000 firmas de apoyo ciudadano entre enero y junio de 2016. La propuesta plantea que el Estado asuma mediante

²⁶ Plan Internacional. Plan Estratégico 2013-2018. Pág. 15, citado en Informe Sombra al Comité CEAW

²⁷ <http://www.informesombraecuador.com/#!campana/ukacu>

²⁸ Art. 66 numeral 3, literales a) y b) de la Constitución Política de la República reconoce y garantiza a las personas: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual, b) 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. Queremos que esto se haga efectivo, que sea una realidad y por eso necesitamos una Ley específica como es la propuesta “Por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.”

una Ley especializada de violencia las garantías institucionales y de política pública mediante las cuales el ejecutivo ejerza la rectoría de las políticas públicas; el proyecto ofrece lineamientos para su diseño, implementación y evaluación; garantías de participación, adopción prioritaria de mecanismos de prevención y erradicación; establece un sistema de recopilación de estadísticas sobre causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres.

Así mismo, el proyecto establece garantías jurisdiccionales sobre la obligación de denunciar; procedimiento simplificado; no revictimización; medidas de protección; medidas de sanción; medidas de reparación; procedimiento especializado, expedito y garantías de debido proceso.

El proyecto propone igualmente la supervisión del cumplimiento de las disposiciones de la ley desde el Consejo Nacional para la Igualdad de Género y operativiza el derecho para que cualquier persona puede presentar una acción de incumplimiento, así como la obligación de remitir a Fiscalía cuando se presuma existencia de un delito.

Dado que no existe apertura en la Asamblea Nacional, las organizaciones de mujeres de la Coalición decidieron retomar la campaña de incidencia y la presentación ante la nueva asamblea que se posicionará en Mayo del 2017.