



*Políticas públicas ecuatorianas ante las recomendaciones de la CEDAW. Estudio de caso en la parroquia rural San Isidro, provincia Manabí en el período del 2012 al 2015*

*"Leonardo Vera Viteri" \**

*Resumen*

*La presente investigación realiza un análisis de cómo se implementan las recomendaciones y principios de la CEDAW sobre la violencia contra la mujer en las políticas públicas de la parroquia rural de San Isidro, Cantón Sucre, provincia Manabí. Se escogió el nivel microsociedad para el análisis debido a las decisiones muestrales del investigador y la accesibilidad del campo de estudio, así como el interés de conocer cómo en este espacio se logran o no la articulación de las políticas y reglamentaciones que en el marco macrosociedad tienen lugar en el país y que son de carácter vinculante. Para realizar el estudio se empleó la metodología cualitativa con el uso de la entrevista en profundidad como técnica principal de la investigación, así como el análisis de documentos y de contenido cualitativo. La estrategia de la investigación siguió el diseño del estudio de caso. Se obtuvo entre sus resultados, el desconocimiento por parte de las mujeres y funcionarios públicos de la CEDAW así como el escaso conocimiento sobre los instrumentos del Estado ecuatoriano que protegen los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación. En esta investigación se consideró la violencia de género como un problema estructural producto de la sociedad patriarcal, atendiendo a las consideraciones antes apuntadas.*

*Palabras clave: políticas de información, mujeres montuvias, violencia de género, diversidad cultural.*

*Ecuadorian public strategies facing the recommendations of the CEDAW. The rural parish of San Isidro on Manabí province as a case of study in the period from 2012 to 2015*

*Abstract*

*This present research develops an analysis of the recommendations and principles of CEDAW about violence against women, implemented on the public policies of the rural parish of San Isidro, Canton Sucre, Manabí province. The microsociety level was chosen for the analysis due to the researcher's sampling decisions and the accessibility of the field of study, as well as the interest of knowing how in this space the articulation of the policies and regulations that in the macrosociety framework are achieved in the country and are of a binding nature. Qualitative methodology was used to carry out the study with the use of the in-depth interview as the main research technique, as well as document analysis and qualitative content analysis. The research strategy followed the design of the study case. Some of the results revealed the lack of awareness by women and public officials of CEDAW, as well as the lack of knowledge about the instruments of the Ecuadorian State that protect the rights of women to live away from violence and discrimination. In this research, gender violence was considered as a structural problem caused by the patriarchal society, taking into account the aforementioned considerations.*

*Keywords: public policies, rural women, gender violence, equality, cultural variety.*

*Dirección para correspondencia: [verasleonardo2@yahoo.com](mailto:verasleonardo2@yahoo.com)*

*Artículo recibido el 01 - 05 - 2016*

*Artículo aceptado el 15 - 03 - 2017*

*Conflicto de intereses no declarado*

*Fundada 2016 Unidad de Cooperación Universitaria de la Universidad Técnica de Manabí, Ecuador.*



*"a) Profesor de Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador, [verasleonardo2@yahoo.com](mailto:verasleonardo2@yahoo.com)"*

## 1. Introducción

La región latinoamericana se ha encargado de dar pasos significativos en la temática de violencia de género. En 1975, en México, se celebraba la Primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres donde se señalaba la educación social y el respeto a la integridad física de las mujeres como una de las principales necesidades de la sociedad. Existen instrumentos legales internacionales que reportan avances importantes de la segunda mitad del siglo XX, tales como la ratificación de la Conferencia por la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (CEDAW) efectuada en 1979 y la posterior conquista del Protocolo Facultativo.

La Convención de Belém do Pará de 1994, convocada por la OEA, constituye una fuente de inspiración a la primera serie de legislación contra la violencia hacia las mujeres en los años 90. El tema ha sido tratado y debatido en todas las plataformas de acción y en los compromisos expresados en las conferencias de la ONU, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Eco-92); la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos (HABITAT II), desarrollada en Estambul en el año 1996; la Declaración Mundial de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) sobre las Mujeres en el Gobierno Local de 1998; la Declaración del Congreso Fundador de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, que tuvo lugar en París en el 2004. La Carta Internacional por el Derecho de la Mujer a la Ciudad, elaborada por la Red Mujer y Hábitat de América Latina; la Carta Europea de la Mujer en la Ciudad de 1995 y la Declaración de Montreal sobre la Seguridad de las Mujeres en 2002, son también parte de los referidos instrumentos (Soto, 2013).

Cabe destacar que la Asamblea General de Naciones Unidas celebrada en 1993, define en su declaración la categoría de violencia sobre la mujer, como toda violencia física, sexual y psicológica que sea producida en el ámbito familiar y en la comunidad; incluyendo los malos tratos, el abuso sexual a menores, la mutilación genital femenina o la violencia relacionada con el aspecto económico; indistintamente si es ejercida por el marido o como práctica tradicional. En esta declaración se enfatiza en la importancia de que los Estados condenen la violencia contra la mujer, independientemente de las costumbres, tradiciones o consideraciones religiosas; impugnando estas justificaciones como vías para eludir la responsabilidad en hechos de violencia.

En la Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995, quedó claramente expresado que la violencia contra la mujer impide que se logren los objetivos de igualdad de desarrollo y paz, menoscabando el cumplimiento de los deberes y el disfrute de los derechos fundamentales de las personas. Se insta además a los Estados a la adopción de medidas que prevengan y eliminen esta forma de violencia. La definición de violencia fue otro de los acápites que quedó definido en esta conferencia: “La intención de utilizar la fuerza física o verbal para alcanzar un objetivo durante un conflicto. La violencia en sí misma es una acción devastadora que puede manifestarse a través de cuatro tipos de agresión: psicológica, verbal, física o sexual” (Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995). Se entiende entonces que esta definición sentó las bases para la tipificación del delito de violencia contra la mujer tomando en consideración los tipos de agresión especificados.

En 1967 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CCJSM), ante la preocupación en la persistencia de la discriminación contra la mujer y pese a las diversas resoluciones aprobadas por las

Naciones Unidas y los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre géneros, se formulan recomendaciones de política a fin de mejorar la condición del sexo femenino, culminando con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CETFDCM (CEDAW en sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979.

La CEDAW tuvo como propósito la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, estableciendo una serie de obligaciones jurídicas para los estados partes con el objetivo de reformular las leyes de los mismos a fin de que fueran incorporadas las recomendaciones de la misma para combatir la discriminación de la mujer.

De esta forma, queda definida la expresión “discriminación contra la mujer” en el Artículo 1 de la CEDAW como:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. (Soto, 2013)

El Estado ecuatoriano es signatario de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, en particular de la CEDAW y su Protocolo Facultativo, firmado en 1980 y ratificado en 1981. En relación a la violencia contra las mujeres, se ratifica en junio de 1994 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Esta herramienta jurídica plantea una serie de obligaciones y recomendaciones que buscan el goce y ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, y en particular del derecho a vivir libres de violencia.

Los mandatos y compromisos contenidos en esta Convención se convierten en normativa de aplicación directa e inmediata para el gobierno del país y todas sus instancias públicas, según la Constitución, los derechos y garantías establecidos en ella y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio. De esta manera, las políticas públicas a emprender en la dirección del cumplimiento de éste y otros instrumentos, no sólo deben abarcar el ámbito penal, sino también la esfera administrativa, afectando todos los mecanismos que intervienen en el acceso a la justicia y el resarcimiento de los daños infligidos a la población residente en el país.

Es así que el Estado ecuatoriano presenta informes periódicos ante la CEDAW, sobre el cumplimiento de sus recomendaciones que responden a la necesidad de realizar una valoración integral sobre la protección y promoción de los derechos de las mujeres cada cuatro años. Los informes presentados son contrastados con los informes denominados “sombras”, presentados por las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

La Constitución de Ecuador, aprobada en 2008 determina que “toda forma de discriminación contra la mujer debe ser considerada como una violación de los derechos humanos” así como el reconocimiento del principio de la igualdad, añadiendo la igualdad material en su Artículo 66.4, no contenida en el texto constitucional de 1998 con el propósito de proteger y promover la unidad en la diversidad, en busca de la igualdad real para grupos históricamente discriminados (CEDAW/C/ECU/8-9, 2012: 3).

Para dar cumplimiento a este principio y a la democracia desde los procesos de institucionalidad pública que se desarrollan en la actualidad, se han establecido leyes, normativas, medidas, políticas que incorporan el enfoque de género en planes y programas para su obligatoria aplicación en el sector público en la eliminación de la discriminación de la mujer, implicando la responsabilidad no solo estatal, sino de la sociedad civil en general a través de campañas de comunicación, capacitación, educación dirigidas al cambio de patrones socioculturales característicos y heredados de la sociedad patriarcal.

Según plantea De la Cruz y Cobo (2009), la incorporación del objetivo de igualdad de género en las políticas públicas, así como la necesidad de una institucionalidad estatal responsable en la materia, es el resultado de un largo proceso social y político. Aun cuando en la región latinoamericana este proceso es producto fundamentalmente del esfuerzo del movimiento de mujeres, su inclusión en el debate público por otros actores ha estado condicionada por el contexto político global y por las concepciones y valores vigentes.

En este sentido, las estrategias son un aspecto de la realidad política, de la que igualmente forman parte los actores gubernamentales, individuales y colectivos, el andamiaje institucional y el régimen que prevalece en el sistema público. La noción de política pública está estrechamente vinculada a las decisiones que pone en marcha el Estado a través de sus aparatos en la gestión de los gobiernos. El gobierno representa el principal, aunque no exclusivo, factor instrumental para la ejecución o implementación de los mandatos contenidos en las políticas públicas (García-Prince, 2008).

Asimismo, toda política pública encubre una teoría del cambio social. Hay una relación de causa/efecto en las disposiciones que rigen y fundamentan la acción pública. Esta causalidad, que es normativa, se identifica a través de los objetivos, los contenidos y los instrumentos de acción de los que la autoridad gubernamental se dota para generar, a partir de sus actuaciones, los efectos o impactos sobre el tejido social.

Según Guzmán y Todaro (1995), la incorporación de la dimensión de género en las políticas públicas implica la implementación de proyectos específicos orientados a las mujeres, que respondan a la singularidad de sus situaciones y a la necesidad de implementar medidas de discriminación positiva para contrarrestar las desventajas iniciales que comparten algunos grupos de mujeres. Menciona como ejemplos, los proyectos orientados a debilitar las prácticas de violencia contra la mujer, dar apoyo a las mujeres víctimas de violencia, favorecer el ingreso al mercado de trabajo de las jefas de hogar pobres, prevenir y dar atención a las embarazadas adolescentes, o contrarrestar la desinformación de las mujeres acerca de sus derechos.

En Ecuador, impulsados en gran medida por el movimiento de mujeres, se han producido algunos avances en el marco jurídico e institucional en materia de equidad de género en las últimas décadas. Desde la nueva Constitución, ratificada el 28 de septiembre de 2008, hasta el nuevo Plan Nacional para el Buen Vivir donde se estipula la transversalización de género, diversas han sido las políticas públicas y disposiciones estatales respecto a la igualdad y contra la discriminación de la mujer.

Sin embargo, en el Informe Sombra al Comité de la CEDAW, Ecuador 2014, se evidencian retrocesos para la vigencia de los derechos de las mujeres. Se evidencia desde la desestructuración de la

institucionalidad de género en el país, que impide la existencia de una entidad rectora de políticas de esta índole, hasta el retroceso en la legislación, en cuanto a violencia, derechos sexuales o reproductivos y maternidad gratuita. Unido a ello, se aplican políticas y leyes homogeneizadoras que generan discriminación y hacen invisibles las desigualdades. Se plantea que Ecuador vive un proceso de estancamiento profundo en torno a los derechos reproductivos. Los marcos legales no incorporan avances respecto a leyes que resultan ser retrógradas y patriarcales a nuestro siglo, como el articulado referido al aborto en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) vigente, pese a las recomendaciones del Comité de la CEDAW (2012) y del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) (CEDAW/C/ECU, 2014).

Esta situación afecta en mayor grado a las adolescentes y mujeres más pobres, indígenas o extranjeras y de origen rural, y a aquellas de las diversidades sexuales. La Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género del INEC y CDT 20112 evidencia la magnitud del problema: 6 de cada 10 mujeres de 15 a 64 años han sido víctimas de violencia en algún momento de su vida (Atlas de Desigualdades, 2013:100).

Las políticas desarrolladas por el Gobierno ecuatoriano para enfrentar esta temática, pese a los avances realizados, como la creación de jurisdicciones especializadas, con personal técnico adecuado, o la incorporación de nuevas tipificaciones sobre violencia y femicidio en el Código Orgánico Integral Penal, aún no logran garantizar a las mujeres su derecho a una vida sin violencia. No existe aún una política de prevención, lo que se ha visto agravado por la larga transición institucional (2008-2014) que no ha permitido desarrollar una rectoría de políticas clara y definida sobre el tema; hay artículos 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 insuficientes (CEDAW/C/ECU, 2014).

Lo cierto es que, a pesar de las problemáticas presentadas por el último informe del Comité en el 2014, el Estado ecuatoriano muestra su intencionalidad a fin de lograr la plena igualdad entre hombres y mujeres, así como la erradicación de la violencia. En ello juegan un papel protagónico las políticas públicas y los encargados de su aplicación. De esta forma es en el espacio municipal donde se deben articular esta serie de reglamentaciones y disposiciones que a nivel de país se generan.

Por esta razón, la presente investigación analiza las políticas públicas y la adopción e implementación concretas de las recomendaciones internacionales de la CEDAW referidas a la eliminación de la violencia contra la mujer en el caso de la parroquia rural de San Isidro. Esta población, al ser un sector rural, carece de datos estadísticos que visibilicen la incidencia de los problemas derivados de la violencia de género. Es un contexto que culturalmente se ha caracterizado por relaciones de género desiguales y conservadoras y donde se visibilizan mayormente las prácticas de la sociedad patriarcal. Ante estas características, la violencia contra la mujer persiste en este espacio que responde, entre otros factores, a patrones culturales de comportamiento machista, y que tiende a naturalizar otras formas de violencia más allá de lo físico y la agresión sexual. Es por ello que la investigación no solo indaga en las acciones realizadas desde las políticas públicas en la eliminación de la violencia en este sentido, sino también en aquellas

acciones que comprometen cambios de prácticas y patrones socioculturales intrínsecos a la sociedad patriarcal desde las especificidades de la ruralidad.

Se analiza la aplicabilidad y la eficacia de estos instrumentos legales en políticas públicas ante la solución del problema de la discriminación y la violencia contra la mujer en la parroquia. Para ello se plantea como objetivo general, determinar cómo se incorporan los principios de la política internacional de la CEDAW sobre la violencia de género en las políticas públicas de la parroquia rural de San Isidro, cantón Sucre, provincia Manabí, en el período del 2012 al 2015.

## 2. Material y Métodos

Una perspectiva cualitativa permite encarar al mundo social con sus particularidades y complejidades, por ello es la más indicada para el desarrollo de la investigación. Siendo el problema de la violencia de género un fenómeno múltiples manifestaciones por el alto componente simbólico y cultural con que se presenta, la problemática se aborda mediante el método del estudio de caso.

Se emplean como técnicas el análisis documental para la observación de las políticas y documentos de trabajo del sector público de la parroquia y la entrevista en profundidad, como la herramienta privilegiada para acceder a la información más relevante.

La muestra se ha seleccionado teniendo en cuenta los siguientes criterios de intencionalidad: 1. Características socioeconómicas: mujeres empleadas, profesionales empleadas y mujeres trabajadoras domésticas no remuneradas, 2. Edad; y 3. Raza.

Se han tenido en cuenta los criterios de heterogeneidad, con el propósito de abarcar tipos extremos de mujeres de acuerdo a su inserción laboral, considerando el trabajo (en este caso no remunerado) una de las categorías fundamentales para comprender las desigualdades de género, ya que este posibilita la inserción social, la participación y el acceso de las féminas a los beneficios de la sociedad.

Las mujeres entrevistadas se han seleccionado a través de informantes clave, recurriéndose luego a la técnica del muestreo por bola de nieve, donde las contactadas mencionan otras de interés para el estudio.

### 2.1. La perspectiva de género en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia San Isidro

El análisis del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia San Isidro del 2015, documento que se enmarca en los Planes de Desarrollo de la parroquia; los Planes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y el Plan Nacional de Desarrollo en un período de 20 años y del cual emanan las políticas públicas y agendas de desarrollo de la parroquia persigue ver cómo se abordaba el tema de género y la violencia contra la mujer.

Para la realización de dichos documentos se construye un diagnóstico sociocultural de la parroquia donde se indagan someramente las “manifestaciones violentas”, sin embargo, no se especifica a qué tipo de manifestaciones se refiere. De esta forma no se tienen en cuenta a la hora de elaborar el diagnóstico, a pesar de que la provincia Manabí, que es en la que se enmarca la parroquia, es una de las de mayor porcentaje de violencia de género del país. Así se hace invisible la violencia contra la

mujer, que tiene como consecuencias la omisión de este fenómeno en el posterior diseño de las políticas públicas y las agendas de desarrollo de la parroquia y en la distribución del presupuesto. Asimismo, la encuesta no recoge ningún indicador dirigido específicamente al tratamiento de la mujer. Las omisiones señaladas, apuntan que no existe una voluntad política suficiente que articule el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia en los planes de desarrollo de la parroquia, y aún más, el desconocimiento por parte de los decisores públicos de los instrumentos desarrollados por el Estado ecuatoriano para este fin, los cuales deben ser articulados a las estrategias de desarrollo y políticas públicas en los gobiernos locales por su carácter vinculante.

En cuanto al tratamiento sobre los servicios y el sistema de salud, tampoco se cuenta con estadísticas desagregadas ni se puntualiza en aquellos servicios específicos para la mujer en general y para la atención de las féminas maltratadas. En el abordaje del acceso y uso de espacio público y cultural, no se referencia el número de acceso de mujeres a los mismos o a cuantas están en condiciones de deficiente accesibilidad según las vías. Sobre la Organización Social, se plantea que el mayor problema detectado en la parroquia es la carencia de organizaciones femeninas, pero no se analiza el porqué de esta situación, que a su vez está relacionado con las políticas diseñadas para la participación ciudadana de la mujer.

### 2.2. Políticas públicas, recomendaciones de la CEDAW, manifestaciones de violencia contra la mujer en la parroquia

Para el análisis de la problemática han sido entrevistados 8 funcionarios públicos: el Vicepresidente del GAP, así como 2 de sus vocales, la comisaria municipal, el párroco, 1 policía, el Tesorero de la Junta Parroquial y 1 teniente político.

La selección del grupo de mujeres para el estudio se realizó de forma intencional de acuerdo a criterios premeditados como: raza, edad, nivel de escolaridad y categoría ocupacional. En total, se entrevistaron a 32 mujeres de la parroquia.

Las edades de las mujeres oscilan entre los 15 y los 75 años con un predominio de mujeres entre 15 y 19 años de edad. Su situación familiar, a pesar de las diferencias entre ellas tiene como signo común el ser receptoras de violencia por parte de sus cónyuges, amantes o ex cónyuges y otras instancias como el espacio público. Se observa que el mayor porcentaje corresponde a las mujeres amas de casa, que representan un 43,7% del total, las mujeres que se encuentran empleadas un 32,37% y las estudiantes un 21,8%. Respecto a la raza, un 55% de las entrevistadas se identificaron como mestizas, un 30% de ellas como montubias y un 15% como blancas.

De manera general, los funcionarios públicos entrevistados desconocen de la existencia de la CEDAW, sin embargo, mostraron conocimientos acerca de las acciones y algunas medidas que el gobierno ecuatoriano implementa para erradicar la violencia contra la mujer, que están relacionadas con los principios de la CEDAW, ya que el Estado ecuatoriano ha modificado su Constitución e implementado un marco legal para dar cumplimiento a los principios y recomendaciones de la misma.

Las principales acciones identificadas por estos, constituyen fundamentalmente aquellas que se reflejan a través de los medios de

comunicación masiva como las campañas, así como los espacios creados para la participación de la mujer en la vida pública donde se reconoce el principio de igualdad de género. Algunos de los entrevistados aluden la existencia de condenas por delitos de acoso sexual y violación. No obstante, reflejan que falta mucho por hacer en lo que a información y comunicación acerca de la violencia contra la mujer se refiere. A pesar de los avances que en esta materia se han venido logrando en el país, son insuficientes los conocimientos sobre el comportamiento de este fenómeno, relacionado sobre todo con estadísticas de femicidio y violencia intrafamiliar, revictimización, y existencia de formas de violencia más allá del ámbito doméstico; así como los programas destinados a la educación de la población en materia de género con el propósito de generar cambios en los patrones de comportamiento de la sociedad patriarcal.

Por otro lado, los funcionarios reconocen la existencia de un marco legislativo y regulatorio asociado al proceso de institucionalidad del Estado ecuatoriano y los planteamientos de la Constitución que promulga la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, para lo cual se han diseñado e implementan diversas acciones que constituyen instrumentos de base para la elaboración de las políticas públicas de la parroquia. En este sentido, 3 de los funcionarios manifiestan el conocimiento del Código Orgánico de la Función Judicial del 2009 (por su contenido, no por su denominación), el cual establece cómo actuar ante casos de violencia intrafamiliar y la creación de defensorías públicas especializadas para las mujeres víctimas de violencia.

Como parte de las estrategias a nivel nacional para incorporar la perspectiva de género en los espacios de intervención pública, los funcionarios apuntan tener algunos conocimientos en esta materia y señalan 4 de los entrevistados sentirse sensibilizados para el trabajo de inclusión de la mujer en la parroquia. La mayoría de los conocimientos los han recibido como parte de capacitaciones impartidas en el subcentro de salud, sin embargo, consideran que es necesario fomentar más acciones de capacitación y de evaluación de sus desempeños en materia de género, pues en ocasiones no saben evaluar si su intervención ha sido efectiva o no. En este sentido, recomiendan que deba existir un acompañamiento por especialistas en el tema a la hora de diseñar e implementar las políticas públicas, sobre todo en el caso de la violencia contra la mujer.

Los funcionarios aluden a un marco legal que protege a las mujeres de todo tipo de maltrato, principalmente el intrafamiliar, indicando ésta como una de las vías de mayor producción de violencia. En este sentido, los entrevistados apuntan que los principales mecanismos existentes en la comunidad para la atención de la violencia contra la mujer son los servicios de salud a los que acuden las mujeres para ser atendidas en caso de agresión. Se menciona al sistema judicial de la parroquia encargado de establecer las sanciones pertinentes a los victimarios de las mujeres que plantean sus denuncias y de llevar a cabo el procedimiento legal del fenómeno una vez hecha la denuncia.

Sin embargo, de manera general, se evidencia un desconocimiento de muchas de las acciones, estrategias y políticas que implementa el Estado ecuatoriano en materia de género, sobre todo las dirigidas a la erradicación de la violencia, lo que atenta contra el cumplimiento eficiente y efectivo de las leyes que protegen a las mujeres; o por varias razones, una aplicación inapropiada de éstas. Hay deficiencias en el conocimiento de los procedimientos penales específicos que se deben seguir al aplicar

las nuevas leyes. Además, parecen existir dificultades en establecer una coordinación efectiva entre los sectores que se encargan de lo judicial y de la aplicación de la ley. Esto significa que, aun cuando se aprueben nuevas leyes que castiguen la violencia basada en el género, es mucho más difícil cambiar la lógica con la que se aplican las leyes en general.

Algunos funcionarios manifiestan que uno de los mecanismos que se desarrollan en la parroquia para prevenir y eliminar la violencia, es la organización de charlas y conversatorios a mujeres; en algunos centros de salud se le ofrece también a las parejas como parte de un servicio de mediación familiar, aunque de forma aislada y poco sistemática, por lo que no consideran que sea muy efectiva.

Según sus opiniones, una de las causas de persistencia de la violencia y discriminación contra la mujer está en que la población está poco preparada e informada sobre el fenómeno, muchas mujeres no saben reconocer cuándo son maltratadas, algunos actos de violencia se convierten en prácticas naturalizadas y existen muchas formas de violencia que éstas no reconocen como tal.

Otro de los mecanismos implementados para combatir la discriminación de la mujer es la posibilidad de participación política y la ocupación de cargos públicos de las mismas, sin embargo, los entrevistados consideran que aún es insuficiente el número de mujeres que ocupan cargos de gobierno en la parroquia.

A pesar de que los funcionarios no conocen de la existencia de la CEDAW y sus planteamientos en el ámbito de la gestión de gobierno, se encuentra presente el espíritu de los mismos en algunas acciones que se desarrollan. Cotidianamente se trabaja a favor de sus principios aunque de manera implícita, mediados a partir de la puesta en práctica de los mecanismos legales, normativos y regulatorios que emanan de los principios de la Carta Magna del Estado ecuatoriano. Este documento ratifica los principios de la CEDAW, y para cumplir con ello, se han tomado medidas concretas y establecido protecciones jurídicas contra la discriminación de la mujer.

Sin embargo, la poca capacitación y el desconocimiento de la existencia de los postulados de la CEDAW, limitan su puesta en práctica de forma consciente y a cabalidad. Por otro lado, tampoco existen programas sistemáticos de capacitación a la mujer y a la familia para la prevención de la violencia, se han hecho algunos esfuerzos en los centros de salud, pero no han tenido un resultado efectivo por la poca preparación de los que brindan el servicio, y porque tampoco existe una concientización del problema.

En cuanto a la transversalización del enfoque de género en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas sectoriales como de planificación y ordenamiento territorial de los GAD, los funcionarios apuntan que esta instancia no está cumpliendo dicho papel en la parroquia, no visibilizan alguna política concreta destinada a este fin, y a la eliminación de la violencia contra la mujer. Asimismo, no facilitan apoyo del GAD en desarrollo de proyectos dirigidos a la eliminación de la violencia contra la mujer, pues éste se dirige más a proyectos de tipo comercial, iniciativas de emprendimiento en la localidad, y a la mejora de servicios sanitarios.

Se señala, que si bien se reconoce la importancia por parte de los funcionarios públicos de incorporar a efectos reales la perspectiva de género, en la lectura de algunos de sus testimonios se puede observar una forma de aproximación del género como parte de un discurso “moderno”,

y que es necesario incorporarlo para estar a “la moda”. En tanto, para algunos de los encargados de los proyectos de desarrollo de la parroquia, el género aparece relacionado con políticas asistencialistas que focalizan sus acciones en la mujer. Ello indica que las nociones sobre el género y la discriminación contra la mujer están ancladas en un paradigma de desarrollo conservador e intervencionista.

Como consecuencia, las medidas que se implementan en la parroquia para la eliminación de la violencia contra la mujer, responden más al diseño de políticas públicas de tipo reactivas que proactivas, pues, al no existir una planeación estratégica de forma sistémica en todos los ámbitos (tanto a nivel macro como a nivel micro) dirigida al cambio de comportamientos, prácticas, patrones patriarcales, la atención de la violencia contra la mujer queda limitada a la atención inmediata de la mujer maltratada en los centros de salud y las sanciones que puedan recibir los victimarios cuando las mujeres realizan la denuncia, identificado casi siempre a este con el cónyuge de la mujer.

De manera general, los discursos de los funcionarios públicos apuntan que la visión sobre la violencia contra la mujer a través de la implementación de políticas públicas se centra más en la necesidad de incrementar los servicios de atención a las víctimas, brindándoles el apoyo que requieren en cualquiera de las situaciones de crisis por las que atraviesa la mujer maltratada. De esta forma, el tratamiento que se da a la problemática en la Parroquia, hace recaer todas las decisiones para poner fin a la violencia en manos de la justicia o de los médicos, instancias a las que acuden las mujeres mayormente en casos de agresión.

Por su parte, el imaginario social de los funcionarios respecto a la violencia de género, se centra fundamentalmente en la violencia intrafamiliar asociada al maltrato físico, sexual y psicológico, aludiendo así, que estas son las principales manifestaciones de violencia contra la mujer existentes en la parroquia. En opinión de estos actores, estas manifestaciones están asociadas al incremento del consumo de alcohol y drogas por parte de las parejas de las mujeres, así como a los celos asociados con actitudes machistas de los mismos, que supone una relación de poder superior a la de la mujer, sobre todo en el espacio rural que es donde más se visibilizan estas formas de violencia.

Por otro lado, los funcionarios públicos apuntan que muchas veces se desconocen las manifestaciones de violencia contra la mujer porque ellas, en la mayoría de los casos, prefieren ocultarlo por el temor a la opinión pública y a su victimario. La percepción de las mismas sobre qué es la violencia, las lleva a asimilar como regulares otras formas de discriminación. La obligación de abandonar sus estudios o sus trabajos para atender las tareas del hogar no es una conducta reconocida como parte de una violencia simbólica, sino que se considera rol que debe asumir de acuerdo a su género. Esto conduce que se haga invisible la violencia de género en toda su magnitud y que por tanto, se simplifique el acto de agresión.

En cuanto a los cambios observados sobre la eliminación de la violencia, la visión del fenómeno es bastante positiva. Los entrevistados consideran que el gobierno ha actuado y creado mecanismos para eliminar la violencia contra la mujer, y que gracias a ello los índices de violencia han disminuido en la parroquia debido a estas acciones estatales. No obstante, estas afirmaciones se realizan desde una base únicamente perceptiva, no se cuenta con datos estadísticos que respalden este criterio.

En cuanto al imaginario social de las mujeres de la comunidad que han sido entrevistadas respecto a la violencia, todas coinciden que este es un fenómeno bastante frecuente, fundamentalmente en el ámbito intrafamiliar. Asocian la violencia como una forma de maltrato, y aunque el maltrato físico es el que en primer lugar identifican, reconocen que toda forma de discriminación contra la mujer implica un acto de violencia. En este sentido, apuntan que la causa principal de la persistencia de la violencia contra la mujer es el machismo, por tener que vivir toda una vida en condiciones de subordinación y dependencia del hombre.

Sin embargo, debe apuntarse que si bien se reconoce la discriminación contra la mujer como una forma de violencia, por lo general ésta se identifica más a través de manifestaciones físicas y en última instancia con gritos y discusiones sin puntualizar en manifestaciones más concretas. Tampoco existe una concientización explícita acerca de cómo la condición de género propicia la misma, a pesar de que mencionen el machismo como una de las causas, no se hace desde una mirada reflexiva hacia la interpretación de la mujer como sujeto histórico sometido a condiciones de desigualdad producto a los procesos de estructuración social. De manera explícita, no reconocen como una de las causas esenciales la educación sexista, las inequidades y las relaciones de poder jerárquico del hombre sobre la mujer.

La violencia se visibiliza por lo general en el entramado de las relaciones de pareja, donde se pone de manifiesto la posición jerárquica del hombre en cuanto a la toma de decisiones y la distribución de los recursos en el hogar, es en este espacio donde evidencian la existencia de la violencia física y psicológica.

Para algunas de las mujeres, la violencia consiste no solo en los golpes y el maltrato físico, sino también ser obligada a hacer cosas contra su voluntad. Las mujeres con pocos recursos adquisitivos consideran que otra de las causas que permite la persistencia de la violencia es la condición de pobreza a las que están sometidas, siendo la razón económica un determinante que las ubica en una clase social excluida, que les impone privaciones en el ámbito social por las pocas oportunidades de acceso a determinados servicios de la parroquia. En este sentido, aluden a que muchas de las mujeres en condiciones de pobreza o con pocos recursos, no son bien atendidas cuando acuden a realizar denuncias contra el maltrato que sufren tanto en sus hogares como en espacios públicos y por funcionarios. De esta forma, se observa cómo la violencia es un fenómeno relacional, interconectado a otros fenómenos sociales como la pobreza, manifestándose para este grupo de mujeres en condiciones de privación de formas diversas. Además de portar las condiciones estructurales de desigualdad que sufre la mujer como sujeto histórico en sentido general, sufren la exclusión de su grupo o clase social de pertenencia.

De esta forma, a pesar de los esfuerzos del Estado ecuatoriano y la disminución de la tasa de pobreza del país en los últimos años, aún existe un gran grupo de personas en condiciones de vulnerabilidad social que son doblemente excluidos de los beneficios institucionales: por la privación material y por la exclusión asociada a los imaginarios sociales que perviven en la sociedad que obstaculiza la adecuada atención de los servicios públicos a estas personas.

Dos de las mujeres entrevistadas apuntaron en este sentido, que no se sienten seguras al acudir a denunciar, pues según plantean: “al pobre no le ayudan en la totalidad”. Asimismo, consideran que en la parroquia no se

ha hecho todo para eliminar la violencia contra la mujer, ya que no es suficiente que el victimario sea sancionado. En tanto, es necesario tomar medidas más profundas, también se considera que los funcionarios públicos tienen responsabilidad en la persistencia de la violencia contra la mujer al no brindar la ayuda necesaria y mirar la condición socioeconómica para atenderlas, esto indica que la violencia no solo se ejerce por el hombre maltratador, sino también a nivel institucional donde la estratificación social influye en la atención al fenómeno.

En opinión de una de las mujeres, el papel de los funcionarios públicos de la Parroquia en cuanto a la atención de los derechos de las mujeres es malo. Según la entrevistada, las principales violaciones de los derechos de las mujeres en la parroquia son dadas por el abuso de poder, no sólo de sus maridos, sino de los funcionarios públicos que maltratan a las mujeres por considerarlas inferiores. En este sentido, opina que los funcionarios públicos deben capacitarse en temas de género y en cómo combatir la violencia contra la mujer para poder actuar adecuadamente.

Sobre la revictimización de la mujer en los casos de violencia, las féminas entrevistadas apuntan que no se le presta atención a sus denuncias, lo que influye en la persistencia del fenómeno, que según refieren ellas y contrario a la opinión de los funcionarios públicos, no ha disminuido.

De manera general, los discursos de las mujeres respecto a la violencia de género, reflejan que este fenómeno no sólo es producto de una situación de desigualdad social, de distribución y acceso a los recursos económicos, también de un sistema de ideas, estereotipos, valores y representaciones sociales arraigadas en la cultura patriarcal y que son transmitidas a través del proceso de socialización, en lo que la familia, la escuela, los medios de comunicación y la comunidad desempeñan un papel fundamental en la reproducción de estos valores, a la vez que constituyen espacios que no han sido aprovechados en todas sus potencialidades, como vías directas de acción e influencia social para intervenir y abordar esta problemática. Es así que la violencia de género, como sistema de dominación, se ejerce a través de estos espacios de forma simbólica y estructural.

Por su parte, muchas de las mujeres entrevistadas refieren que en caso de ser violentadas acudirían a denunciar, sin embargo, no conocen de acciones en la Parroquia dirigidas a ayudar a las mujeres violentadas, por lo que no evidencian cambios en este sentido ni tampoco saben dónde orientarse.

En cuanto a los marcos legales que protegen los derechos de las mujeres, muy pocas se mostraron conocedoras, la mayoría mencionan el Código de la Niñez y de la Familia y sólo dos la Constitución de la República de Ecuador, pero ninguna tuvo conocimiento de la existencia de la CEDAW. Solo 2 mujeres mencionaron conocer la Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia, sin embargo no conocen a fondo su contenido.

### 3. Resultados

Al analizar la implementación de las políticas públicas de la Parroquia sobre el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, se observa que su intencionalidad fundamental es procurar la protección de la mujer de todas las formas de discriminación, tomando como base la Constitución de la República de Ecuador, en concordancia con la serie de acuerdos

internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano. Sin embargo, al aplicarse mayoritariamente de forma reactiva y no proactiva, el carácter asistencialista de las mismas y la no existencia de medidas y políticas preventivas, determina que la discriminación y la violencia contra la mujer no ha sido visto como un fenómeno más complejo y estructural, producto del desarrollo de la sociedad patriarcal marcada por el desequilibrio de poder que desfavorece a la mujer por diferentes mecanismos discriminatorios.

Finalmente, la investigación demuestra cómo las desventajas socioeconómicas unidas a las brechas históricas de la mujer como ser social, no han podido ser radicalmente superadas, a pesar de los esfuerzos del Estado ecuatoriano, por lo que se requiere de un análisis en los aspectos macro y micro estructurales que se conjugan en la reproducción social de la violencia contra la mujer como forma de desigualdad. En este sentido, es necesario replantearse las políticas públicas que en la actualidad se están implementando en la parroquia, que incluyan de manera explícita la dimensión del género y se expliciten y desarrollen las vías o estructuras para la atención al problema de la violencia contra la mujer.

### 4. Discusión

Se evidenció el desconocimiento tanto por los funcionarios como por las mujeres entrevistadas de la parroquia rural San Isidro de los principios de la CEDAW, aunque de manera general mostraron conocimientos acerca de acciones y algunas medidas que el gobierno ecuatoriano implementa para erradicar la violencia contra la mujer, relacionadas con los principios de la CEDAW.

Se evidenció desconocimiento de los procedimientos penales específicos que se deben seguir al aplicar las nuevas leyes.

Las principales acciones identificadas por los funcionarios para erradicar la violencia contra la mujer, son aquellas que se reflejan a través de los medios de comunicación masiva, así como el derecho a la participación de la mujer en la vida pública.

Dentro de las causas de la revictimización de la violencia contra la mujer se apunta por parte de los funcionarios, la poca preparación e información que la población tiene sobre el fenómeno, que muchas mujeres no saben reconocer cuándo son maltratadas, y por otro lado no presentan denuncias. Mientras que las mujeres plantean que esto se debe, entre otros aspectos, a la poca preparación del sector público para dar solución a este problema así como por la condición social de las mismas.

El imaginario social respecto a la violencia de género, se centra fundamentalmente en la violencia intrafamiliar asociada al maltrato físico, sexual y psicológico, aludiendo así, que éstas son las principales manifestaciones de violencia contra la mujer existentes en la parroquia.

Tanto funcionarios como mujeres de la parroquia, plantean que aún son insuficientes las estrategias y políticas para mitigar la violencia contra la mujer, por lo que se necesita incrementar la cobertura del sistema de protección de las víctimas.

Las medidas que se implementan en la Parroquia para la eliminación de la violencia contra la mujer, responden al diseño de políticas públicas de tipo más reactivas que proactivas.

Los discursos de los funcionarios públicos apuntan que la visión sobre la violencia contra la mujer a través de la implementación de

políticas públicas se centra más en la necesidad de incrementar los servicios de atención a las víctimas.

De manera que se recomienda:

- Poner en marcha un plan de formación en la violencia contra las mujeres para todo el personal sanitario en la parroquia.
- Realizar capacitaciones sobre la base de los principios y recomendaciones de la CEDAW a los funcionarios públicos.
- Diseñar, promover y emprender campañas de divulgación acerca de los instrumentos que protegen a las mujeres de una vida sin violencia y discriminación.
- Realizar campañas de información a la comunidad acerca de la existencia de los organismos que atienden en la parroquia la violencia contra la mujer.
- Desarrollar grupos de supervisión para la evaluación de las acciones y políticas dirigidas a las mujeres y la eliminación de la violencia.
- Poner en marcha un registro de violencia contra las mujeres en la Parroquia.
- Implementar en los planes de desarrollo de la Parroquia el enfoque de género de forma consciente y más amplia.

## Referencias

---

- CEDAW (2013). Un instrumento para la formulación de políticas. *Fiat Panis* FAO, 38 p.
- CEPAL (2007). *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995). Beijing.
- De la Cruz, C.; Cobo R.; (2009). Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación, Madrid.
- García Prince, E (2008). Análisis de la participación política de las mujeres en Venezuela. Seminario Violencia, Salud y Derechos Políticos con Perspectiva de Género. Instituto Latinoamericano de Investigación Social. Observatorio Venezolano de los Derechos Humanos de las Mujeres. Caracas.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial “San Isidro” (2015). Actualización Plan De Desarrollo Y Ordenamiento Territorial De La Parroquia San Isidro, Ecuador.
- Guzmán, V y Todaro, R (1995), La discriminación de género ingresa a la agenda pública. En: El trabajo de las mujeres en el tiempo global, Ediciones de las mujeres N° 22, Chile.
- SENPLADES (2013). Atlas de las desigualdades socioeconómicas del Ecuador, Quito.
- Soto R. (2013). *El estado como garante de los derechos fundamentales de las mujeres en Venezuela bajo el marco de la nueva Ley Orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia*. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Político, Madrid.