

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Maestría en Victimología y
Justicia Restaurativa

ARTÍCULO CIENTÍFICO

**OTORGAMIENTO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE
PROTECCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL
ECUADOR**

Autora: Rosa Amalia Castillo Guamán
Tutor: Gualdemar Stefan Jiménez Pontón

Quito, abril 2024



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No. 131-2024

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 11 de abril de 2024, ROSA AMALIA CASTILLO GUAMAN, portadora del número de cédula: 1103419139, EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN VICTIMOLOGÍA Y JUSTICIA RESTAURATIVA 2022 - 2023 Mayo, se presentó a la exposición y defensa oral de su ARTÍCULO CIENTÍFICO DE ALTO NIVEL, con el tema: "REVICTIMIZACIÓN EN EL OTORGAMIENTO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL ECUADOR.", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de MAGÍSTER EN VICTIMOLOGÍA Y JUSTICIA RESTAURATIVA.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

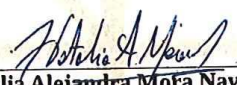
Promedio Académico:	9.35
Trabajo Escrito:	9.25
Defensa Oral:	10.00
Nota Final Promedio:	9.46

En consecuencia, ROSA AMALIA CASTILLO GUAMAN, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:


Gualdemar Stéfán Jiménez Pontón
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL


Carla Morena Álvarez Velasco
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


Natalia Alejandra Mofa Navarro
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


Juan Miguel Maldonado Subia
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL

AUTORIA

Yo, Rosa Amalia Castillo Guamán, con CI 1103419139 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



Firma

C.I. 1103419139

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo, Rosa Amalia Castillo Guamán, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad"

Quito, abril 2024



FIRMA DEL CURSANTE

ROSA AMALIA CASTILLO GUAMÁN

CI 1103419139

DEDICATORIA

A mi querida familia por ser mi soporte en todo momento, su amor me impulsa a seguir adelante.

AGRADECIMIENTO

Mi gratitud y agradecimiento a esta prestigiosa institución académica, a mis docentes por sus enseñanzas y a mi tutor por toda su guía en el desarrollo de este trabajo.

RESUMEN

La protección a mujeres víctimas de violencia basada en su género en la actualidad sigue siendo precaria. El presente trabajo indaga sobre los factores que inciden para la emisión de medidas administrativas de protección en los casos de violencia contra las mujeres por parte de las autoridades parroquiales de los cantones de la provincia de Loja.

Dada la naturaleza cualitativa de esta investigación, se optó por analizar el contexto social y cultural tanto de las autoridades parroquiales como de mujeres que sufrieron distintos tipos de violencia que tomaron la decisión de denunciar a sus agresores y buscar la protección del Estado. La población en estudio está conformada por los tenientes políticos de las cuatro parroquias del cantón Gonzanamá, el Comisario Nacional de Policía y el juez competente de este cantón, todos son hombres. Mujeres entre 21 a 50 años, con perfil socio económico diverso, en mayor número amas de casa. Los datos se recogieron a través de entrevistas semiestructuradas a seis autoridades, seis mujeres víctimas de violencia, y del análisis de documentación que consistió en la revisión de 80 expedientes de otorgamiento de medidas de protección de las tenencias políticas desde el año 2018 al 2022.

Se encontró que el procedimiento para la emisión de medidas de protección no se ajusta a las disposiciones de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y su Reglamento. El seguimiento de las medidas de protección y de la rectificación de las conductas violencia contra las mujeres, no son una práctica. En ninguno de los casos se dispone la atención psicológica de las víctimas. Además, se identificaron algunas situaciones revictimizantes en el proceso de otorgamiento de las medidas.

Se concluye que los factores que inciden para la emisión de las medidas de protección a mujeres víctimas de violencia son: 1. La escasa capacitación de los tenientes políticos en la normativa legal que ampara los derechos de las víctimas mujeres; 2. La remoción consecutiva de los tenientes políticos en sus cargos, lo cual afecta al proceso de atención, protección y restitución de los derechos de las mujeres víctimas de violencia; y, 3. Elementos socioculturales tanto de las autoridades parroquiales como de las mujeres de las comunidades que naturalizan los roles de género. Se requiere reforzar las capacidades técnico-normativas de las autoridades parroquiales para una eficiente y eficaz atención a mujeres víctimas de

violencia, que incorpore la perspectiva de género y la debida diligencia para garantizar la restitución de sus derechos.

Palabras clave: violencia de género, víctimas, revictimización, medidas de protección.

Abstrac

The protection of women victims of gender-based violence currently remains precarious. This work investigates the factors that influence the issuance of administrative protection measures in cases of violence against women by the parish authorities of the cantons of the province of Loja.

Given the qualitative nature of this research, it was decided to analyze the social and cultural context of both the parish authorities and women who suffered different types of violence who made the decision to denounce their aggressors and seek protection from the State. The population under study is made up of the political lieutenants of the four parishes of the Gonzanamá canton, the National Police Commissioner and the competent judge of this canton, all of them are men. Women between 21 and 50 years old, with a diverse socioeconomic profile, most of whom are housewives. The data was collected through semi-structured interviews with six authorities, six women victims of violence, and the analysis of documentation that consisted of the review of 35 files granting protection measures for political tenures from 2018 to 2022.

It was found that the procedure for issuing protective measures does not comply with the provisions of the Comprehensive Organic Law to Prevent and Eradicate Violence against Women and its Regulations. Monitoring protection measures and rectification of violent behavior against women is not a practice. In none of the cases is psychological care provided for the victims. In addition, some re-victimizing situations were identified in the process of granting the measures.

It is concluded that the factors that influence the issuance of protection measures for women victims of violence are: 1. The poor training of political lieutenants in the legal regulations that protect the rights of female victims; 2. The consecutive removal of political lieutenants from their positions, which affects the process of care, protection and restitution

of the rights of women victims of violence; and, 3. Sociocultural elements of both the parish authorities and the women of the communities that naturalize gender roles. It is necessary to strengthen the technical-regulatory capacities of parish authorities for efficient and effective care for women victims of violence, which incorporates the gender perspective and due diligence to guarantee the restitution of their rights.

Keywords: gender violence, victims, revictimization, protection measures.

ÍNDICE

RESUMEN	7
1. INTRODUCCIÓN	11
2. DESARROLLO	15
2.1. La violencia contra las mujeres basada en el género	15
2.2. Violencia institucional	17
2.3. De la protección a las mujeres víctimas de violencia	20
3. METODOLOGÍA	23
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	
5. CONCLUSIONES	33
6. BIBLIOGRAFÍA	35

1. INTRODUCCIÓN

El Ecuador ha suscrito y ratificado instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos para la protección y atención especial a mujeres víctimas de violencia basada en género. Uno de los principales instrumentos es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, llamada también Belém Do Pará (1994), que define a la violencia contra las mujeres como una violación de sus derechos humanos. Declara que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado y exhorta a los Estados a condenar todas las formas de violencia contra las mujeres (Convención Belém do Pará, 1994).

La violencia contra las mujeres es un fenómeno mundial, se da tanto en países desarrollados como en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. Para el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) la violencia afecta a las mujeres de todas las edades y puede suceder en cualquier entorno:

No conoce fronteras sociales, económicas ni nacionales. La violencia sexista mina la salud, la dignidad, la seguridad y la autonomía de sus víctimas y, aun así, sigue cubierta por un velo de silencio. Las víctimas de la violencia pueden sufrir consecuencias relacionadas con la salud sexual y reproductiva, incluidos embarazos forzados y no deseados, abortos peligrosos, fistulas traumáticas, infecciones de transmisión sexual, como el VIH, e incluso la muerte (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2017).

Las afectaciones en la salud de las mujeres víctimas de violencia se evidencian a corto y largo plazo y representan un alto costo para sus familias, la sociedad y el Estado. “La violencia acarrea altísimos costos económicos y sociales para el Estado, y constituye una fuerte carga para el sistema público ecuatoriano, pues implica el costo de la atención en salud y los servicios de atención a víctimas” (Ortega y Peraza, 2021, p. 21).

La Constitución de la República del Ecuador aprobada en 2008, garantiza la protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones (art. 46). Dispone que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y castigar todas las formas de violencia, especialmente la violencia contra las mujeres, los niños y los adolescentes" (art. 66). A las víctimas de infracciones penales les garantiza su protección especial y no revictimización (art.78) (Constitución de la República del Ecuador [CRE], 2008).

En febrero de 2018, por la acción y lucha de activistas mujeres, en el Ecuador se promulga la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante, LOIPEVM), como una normativa específica que tiene por objeto prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres, especialmente cuando se encuentran en situaciones de vulnerabilidad o de riesgo (art. 1).

Al entrar en vigencia de la LOIPEVM, se reformó el Código Orgánico Integral Penal, respecto de los mecanismos de reparación integral en casos de violencia de género contra las mujeres (art. 78.1); se incluyó como delito la violencia psicológica (art. 156); las contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 159); se estableció la competencia de las juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 232); se incorporaron medidas de protección contra la violencia a las mujeres (art. 558.1); y, por último se fijaron reglas especiales para el juzgamiento del delito de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 570) (COIP, 2014).

No obstante, de todos los avances normativos en el Ecuador, la violencia contra las mujeres sigue en aumento, especialmente en sus propios hogares, dejando múltiples secuelas e impactos negativos en su salud física y mental. Así lo reflejan los datos de la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, realizada en el Ecuador en el 2019 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), que refiere que 65 de cada 100 mujeres han experimentado por lo menos un hecho de algún tipo de violencia en alguno de los distintos ámbitos a lo largo de su vida (INEC, 2019).

Según el INEC, en la provincia de Loja, 67 de cada 100 mujeres de 15 años y más han experimentado por lo menos un hecho de algún tipo de violencia en alguno de los distintos ámbitos a lo largo de su vida. El tipo de violencia con mayor incidencia es la violencia psicológica con 56.9%, le siguen la violencia física con 35.4%, la violencia sexual con el 32.7% y la violencia patrimonial con el 16.4% (INEC, 2019).

La atención y protección que requieren las mujeres en toda su diversidad debe ser una política estatal prioritaria en el Ecuador. Es responsabilidad del Estado garantizar a sus habitantes los derechos inherentes al ser humano, así como todos sus derechos legales y constitucionales, especialmente el derecho a una vida libre de violencia, el acceso a la justicia e igualdad y no discriminación de mujeres y niñas.

Vélez refiere:

La violencia contra la mujer es una conducta de desigualdad, incluye todo tipo de violencia y se sustenta en la pertenencia al sexo femenino. Ante ello, es deber del Estado garantizar las medidas de prevención y protección pertinentes para impedir la consumación de cualquier acto de violencia y discriminación en contra de la mujer. La violencia contra la mujer es un problema social y cultural que debe ser enfrentado de forma integral (López y Amores, 2020, citados por Vélez, 2022, p. 4).

La LOIPEVM en el art. 49 establece que los órganos competentes para otorgar medidas administrativas inmediatas de protección a nivel cantonal son las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y a nivel parroquial las Tenencias Políticas. En los lugares donde no existan Juntas Cantonales, serán los Comisarios Nacionales de Policía, los entes competentes para el otorgamiento de estas medidas.

En la presente investigación se tomará como caso de estudio las tenencias políticas de las cuatro parroquias rurales del cantón Gonzanamá de la provincia de Loja, por cuanto estas autoridades tienen la competencia para emitir medidas administrativas inmediatas de protección (en adelante, MAPIs) a mujeres víctimas de violencia. Al no existir en la localidad una Junta Cantonal de Protección de Derechos, la autoridad que emite medidas de protección en la cabecera cantonal es el Comisario Nacional de Policía.

Los tenientes políticos al igual que los comisarios de policía son designados por los Gobernadores de turno, como representantes del ejecutivo en territorio, en todo el país. Usualmente se eligen a líderes comunitarios, con afinidad y compromiso político para desempeñar el cargo, su honorabilidad no está en discusión, y su aporte sin lugar a duda es muy significativo para la protección de las mujeres víctimas de violencia; sin embargo, es importante resaltar que, muchos de los elegidos, especialmente los tenientes políticos, no cuentan con la debida formación en la normativa constitucional, legal e instrumentos internacionales de derechos humanos que amparan a las víctimas, y sobre la correcta aplicación de la LOIPEVM que protege a las víctimas mujeres de todo tipo de violencia en el ámbito público y privado.

La temporalidad de las funciones de los tenientes políticos en sus puestos está supeditada a la voluntad de quien los elige. El tiempo que ejercen sus cargos, en algunos casos es relativamente corto. Esto no permite a la autoridad capacitarse lo suficiente ni

adquirir la experiencia necesaria para brindar la atención inmediata que requieren las mujeres víctimas de violencia de sus comunidades, lo cual conlleva a que el procedimiento legal establecido para proteger la integridad de las víctimas no se aplique correctamente y se cometan yerros, especialmente en la atención, ocasionando revictimización. La falta de intervención oportuna pone en riesgo a las mujeres que denuncian ser víctimas de violencia, limita el acceso a justicia y la restitución de sus derechos.

Si bien las víctimas o sobrevivientes de violencia obtienen medidas de protección, la autoridad parroquial no dispone a las unidades técnicas de los entes del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (en adelante, SNIPEVM) la atención psicológica de las víctimas para que superen los traumas de la violencia, así como tampoco el seguimiento de la rectificación de las conductas de violencia contra las víctimas mujeres para verificar si la violencia cesó, persiste o se han presentado nuevos actos de violencia, lo cual constituye un riesgo para su integridad y a la de sus familias.

Por último, los tenientes políticos tienen múltiples atribuciones que cumplir en sus territorios, entre ellas está la de otorgar MAPIs a mujeres víctimas de violencia, en cuyos procesos actúan como autoridades únicas. No cuentan con la logística adecuada para garantizar un servicio ágil y eficaz a las mujeres víctimas de violencia de las áreas rurales de la provincia de Loja, a diferencia de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, que están conformados por tres miembros con estabilidad en sus cargos de hasta seis años, cuentan con personal que realiza primera acogida a las víctimas y con equipos técnicos para la atención psicológica y social de las víctimas y para el seguimiento de la rectificación de conductas violentas.

Ante la problemática expuesta, se plantea como pregunta de investigación:

¿Qué factores inciden para el otorgamiento de las medidas administrativas de protección establecidas en la LOIPEVM y su Reglamento en los casos de violencia contra las mujeres por parte de los tenientes políticos de las parroquias rurales del cantón Gonzanamá de la provincia de Loja?

El objetivo de la presente investigación es analizar los factores que inciden para el otorgamiento de las medidas administrativas de protección establecidas en la LOIPEVM y su

Reglamento en los casos de violencia contra las mujeres por parte de los tenientes políticos de las parroquias rurales del cantón Gonzanamá de la provincia de Loja.

2. DESARROLLO

2.1. La violencia contra las mujeres basada en el género

El género es una construcción socio cultural que asigna el cumplimiento de normas y conductas a mujeres y hombres en función de su sexo biológico. Como lo señala Lagarde (1996), basado en su cosmovisión, historia y tradiciones nacionales, populares, comunitarias, generacionales y familiares, cada cultura tiene su propia comprensión de los géneros. Cada grupo étnico tiene su propia cosmovisión de género y la incorpora a sus identidades étnicas y culturales. Debido a esto, además de contener creencias, prejuicios, valores, interpretaciones, reglas, obligaciones y prohibiciones sobre la vida de hombres y mujeres, su concepción del género también tiene prejuicios raciales (pp. 14-27). Así como el género femenino es para las mujeres, el masculino también lo es para los hombres, “el género masculino también está edificado sobre mandatos exigidos para todos los varones. Es decir, todos los hombres deben comportarse según esté definida la masculinidad en su cultura” (Varela, 2008, p. 276).

El sistema patriarcal históricamente ha relacionado al género femenino con la sumisión, obediencia, capacidad de entrega y de servicio a los demás, especialmente a su familia, renunciando a su sexualidad; mientras que, al género masculino, de acuerdo a sus mandatos, también impuestos, le adjudica el ser más racional, fuerte, a tomar sus propias decisiones sin consultarle a nadie, es quien manda, gobierna y ejerce poder sobre la vida de las mujeres. “El ejercicio de este poder sobre valora al hombre, condiciona la minusvalía femenina y les otorga a los hombres libertades que no se les permite a las mujeres” (Vera, 2020. p.25).

Antaño, el poder era manejado absolutamente por ellos -los hombres- los derechos y privilegios estaban diseñados para su género y no estaban dispuestos a compartirlos con las mujeres, todos los medios fueron válidos, incluida la violencia, que disfrazada de simbolismos y sutilezas hacía que las mujeres se sientan conformes con sus vidas. A decir de Varela, las mujeres eran controladas por los hombres como una más de sus pertenencias:

La violencia es el arma por excelencia del patriarcado. Ni la religión, ni la educación, ni las leyes, ni las costumbres ni ningún otro mecanismo habrían conseguido la sumisión histórica de las mujeres si todo ello no hubiese sido reforzado con violencia. La violencia ejercida contra las mujeres por el hecho de serlo es una violencia instrumental, que tiene por objetivo su control. No es una violencia pasional, ni sentimental, ni genética, ni natural. La violencia de género es la máxima expresión del poder que los varones tienen o pretenden mantener sobre las mujeres (Varela, 2008, p. 213).

Este tipo de poder otorga mayor autoridad y jerarquía a los hombres y coloca a las mujeres en estado de subordinación. El poder es abusivo cuando se utiliza para imponer o someter a otra persona, en el caso de la violencia de género, a las mujeres. El poder se utiliza por muchas razones diversas y no siempre es una indicación de dominio. En lugar de ser algo que se posee, el poder es algo que se ejerce, de acuerdo con Foucault (1978), implicando un carácter relacional y un desequilibrio. Por lo tanto, el poder será el resultado de un juego continuo de interacciones sociales asimétricas que pueden tener lugar en cualquier campo (Moncayo et al., 2014, p. 20).

Es así que, la violencia contra las mujeres basada en su género femenino, “no se limita a un contexto social, cultural o familiar; tampoco a una etnia o un subgrupo específico de mujeres en una sociedad, se ha convertido en un problema endémico que afecta a todas las mujeres en el mundo”(Benalcázar et al., 2020, p. 92). Este problema afecta la vida de las mujeres y la de sus familias, genera impactos en la salud física y mental a largo plazo, limita el desarrollo de sus capacidades y representa un alto costo para la sociedad y los Estados.

Para la OMS, “La violencia contra las mujeres, en particular la violencia de pareja y la violencia sexual, es un problema de salud pública y clínica y una violación de los derechos humanos de las mujeres. Tiene sus raíces y perpetúan las desigualdades de género” (Organización Mundial de la Salud, n.d.). Este es un claro recordatorio de la magnitud de la desigualdad de género y la discriminación contra las mujeres. La desigualdad de género, incluidas las normas de género dañinas, son los principales impulsores de la violencia contra las mujeres.

“En el siglo XXI la violencia de género es común a las mujeres, como también la discriminación sexista o racista en los ámbitos laborales y educativos y la continua marginación en los puestos relevantes de toma de decisión política, militar y económica” (Varela, 2008, p. 96). Lo dicho, reafirma que la vida de las niñas y mujeres sigue

ensombrecida por la violencia por el hecho de ser mujeres, especialmente en sus hogares donde la violencia sutilmente hace que las mujeres sigan cumpliendo roles domésticos, atención y cuidados para otros. Las tareas de casa son consideradas como obligaciones de las mujeres, no tienen reconocimiento laboral menos retribución económica. Pero no solamente en el espacio privado las mujeres sufren violencia, la esfera pública también representa inequidad, ejemplo de ello, son los cargos directivos y puestos de mando que mayoritariamente ocupan los hombres versus trabajos relegados para mujeres donde su formación académica o experiencia, no siempre se toma en cuenta.

2.2. Violencia institucional

Las diferentes situaciones de violencia que atraviesan las mujeres de forma directa se traducen en experiencias traumáticas, en particular la violencia sexual, que marca su vida y la de sus familias. Lamentablemente, su experiencia dolorosa continúa en una segunda fase. De acuerdo con Martorella, 2011 y Laguna-Hernández, 2007, citados por Bezanilla (2016), la revictimización o victimización secundaria, es la que surge a partir de que la persona que ha vivido una experiencia traumática, al entrar en contacto con autoridades o instituciones del estado, recibe tratos injustos e incluso puede ser culpabilizada por el hecho de violencia. Estos autores afirman que la victimización secundaria causa más daño que el acto inicial de violencia, ya que el sistema ambiguo no cumple con su responsabilidad de cuidar, proteger y garantizar la integridad de la víctima permitiendo que experimente un primer o segundo estigma (pp.1-3).

La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la Asamblea General de Naciones Unidas, condena la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, dentro de la comunidad, instituciones educativas y en otros lugares, y aquella perpetrada o tolerada por el Estado, donde quiera que ocurra. Además, la Declaración es clara al señalar que los Estados deben proceder con debida diligencia, a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares; adoptar medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra la mujer reciban

una formación que los sensibilice respecto de las necesidades de la mujer (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1994).

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, llamada también “Convención de Belém do Pará” de 1996, establece entre los deberes de los Estados, la responsabilidad de: a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; [...]; f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos (Convención Belém do Pará, 1994).

Para Bodelón (2014), las mujeres y sus agresores suelen ser los personajes habituales de la violencia; sin embargo, el gobierno y sus instituciones pueden contribuir a una serie de formas de violencia de género a través de sus actos u omisiones. La violencia institucional es el resultado de la falta de diligencia debida por parte del Estado (p.132). Este autor, además refiere que, según la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia institucional incluye actos u omisiones de servidores públicos de cualquier nivel de gobierno que discriminen o tengan como objetivo retrasar, obstruir o impedir el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y su acceso a políticas públicas destinadas a prevenir, abordar, investigar, sancionar y erradicar diversas formas de violencia (p.133).

En el Ecuador, la LOIPEVM define a la violencia institucional como aquella ejecutada en el ejercicio de la potestad estatal de manera expresa o tácita y que se traduce en acciones u omisiones de instituciones, personas jurídicas, servidoras y servidores públicos o de personal de instituciones privadas; y, de todo tipo de colectivo u organización, que incumpliendo sus responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, retarden, obstaculicen o impidan que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y a sus servicios derivados (art. 12).

Uno de los principios de la citada ley es la no revictimización de las mujeres que acuden al Estado en busca de atención y protección: Ninguna mujer será sometida a nuevas

agresiones, inintencionadas o no, durante las diversas fases de atención, protección y reparación, tales como: retardo injustificado en los procesos, negación o falta injustificada de atención efectiva, entre otras respuestas tardías inadecuadas por parte de instituciones públicas o privadas. Las mujeres no deberán ser revictimizadas por ninguna persona que intervenga en los procesos de prevención, atención, protección o reparación (art. 15.2)

La Constitución del Ecuador en su artículo 78, garantiza a las víctimas de infracciones penales su protección especial y no revictimización, especialmente en los delitos de carácter sexual. Sin embargo, y como ya se ha dicho, la revictimización no solo ocurre en los procesos judiciales o fiscales, sino también en diferentes instituciones públicas a las que acuden las víctimas en busca de información y apoyo profesional. “Esta victimización se sitúa en un contexto patriarcal que se reproduce en la atención institucional, que naturaliza la violencia, desvaloriza los impactos y se muestra poco empática ante las necesidades de protección inmediata de las víctimas” (Vasco et al., 2021, p. 3). “Y es que muchos servidores públicos no suelen tener una educación enfocada a la no revictimización y tienden a agredir con comentarios inadecuados a las víctimas. Aún más, algunos buscan la causa del delito en las acciones de la víctima, justificando al perpetrador” (Carranco, 2020, p. 5).

Sobre los estereotipos de género, Burgueño sostiene:

El derecho al acceso a la justicia se torna más complejo cuando se trata del reclamo de éste por parte de mujeres víctimas de violencia, en donde, culturalmente, “los estereotipos involucran conductas individuales o colectivas, basadas en prejuicios transmitidos entre generaciones o apropiadas en el contexto, y difundidas como una explicación popular de los acontecimientos”; estereotipos de una cultura misógina que ha imperado incluso en las instituciones de impartición de justicia como reflejo de la sociedad misma” (Burgueño, 2017, p. 631).

Para Carrera, (2019) es factible que haya omisiones o inexactitudes en la aplicación de las normas, porque cuando una mujer que ha sufrido violencia de género busca justicia, puede encontrar barreras para el buen funcionamiento del sistema legal. Como resultado, las mujeres que hacen las denuncias se encuentran en situaciones donde, en lugar de defender y garantizar sus derechos e integridad, se crean procesos de victimización (p.14). Por ello, es vital tener en cuenta que el acceso a la justicia inicia en el lugar al que acude la víctima en primera instancia, los servidores públicos deben brindar una atención especializada a las víctimas, un trato amable, empático, evitando la revictimización e impunidad.

Cepeda, comenta:

Los operadores de justicia al conocer un hecho donde se vulneren derechos fundamentales, (...) deben actuar bajo el principio de debida diligencia, a fin de no solo precautelar un mal mayor, sino brindar protección a la ciudadanía que acude a denunciar un bien jurídico transgredido ya sea integridad física, psíquica o sexual, conforme lo determina el art 172 de la CRE. (Cepeda, 2019, p. 21).

Estos criterios reafirman que el Estado por intermedio de los operadores judiciales y administrativos, deben procurar la protección y seguridad de las víctimas, especialmente de las mujeres y niñas que sufren violencia, a través de mecanismos que garanticen un verdadero acceso a la justicia, donde la reparación de sus derechos no se constituya en un nuevo sufrimiento.

2.3.De la protección a las mujeres víctimas de violencia

El Estado ecuatoriano, en cumplimiento de los instrumentos internacionales y en reconocimiento de la lucha de las mujeres por la igualdad de derechos, implementó como política de Estado la eliminación de la discriminación y la erradicación de violencia contra las mujeres, la atención preferente a las víctimas de violencia doméstica y la garantía de acceso a la justicia.

Como ya se mencionó en el año 2018 se crea la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en la que además de los delitos tipificados y sancionados por el Código Orgánico Integral Penal (violencia física, psicológica y sexual), se identifica y reconoce otras formas de violencia contra las mujeres, estas son: económica y patrimonial, simbólica, política y gineco obstétrica. Estos cuatro tipos de violencia generalmente se sientan sobre la base de la cultura y estructuras sociales que legitiman la violencia contra las mujeres. Son menos visibles y no ejercen ningún tipo de violencia directa que deje huellas. El agresor es la sociedad.

Parra & Tortosa, señalan:

A esta forma de violencia invisible podemos denominarla violencia estructural, lo que respondería al hecho de que tiene como causa los procesos de estructuración social (desde los que se producen a escala de sistema-mundo, hasta los que se producen en el interior de las familias o en las interacciones interindividuales) y no necesita de ninguna forma de violencia directa para que tenga efectos negativos sobre las oportunidades de supervivencia, bienestar, identidad y/o libertad de las personas (Galtun, 1996, citado por Parra y Tortosa, 2003, p. 60).

El Estado a través del sistema judicial o administrativo, está en la obligación de proteger de forma inmediata a las mujeres víctimas de violencia, a través de la emisión de medidas de protección que garanticen su seguridad y la de sus familias.

Castillo Martínez & Ruiz Castillo, señalan:

Se debe entender que la emisión de medidas de protección no significa para el agresor o agresora la determinación de culpabilidad de la misma, pues las medidas de protección son de carácter preventivas, es decir, lo que se quiere evitar es el cometimiento de nuevos actos de violencia; de ahí que es importante realizar un seguimiento a las medidas de protección emitidas para ambas partes procesales (Castillo y Ruiz, 2021, p. 129).

En el campo administrativo, las medidas de protección tienen el propósito de prevenir y cesar situaciones de violencia que pongan en riesgo la integridad de una mujer, así como evitar nuevos actos de violencia. Como su nombre lo indica, estas medidas deben ser de carácter inmediato, ya que en muchos casos la integridad e incluso la vida de la mujer corren riesgo si no se toman medidas oportunamente. No es necesario que la mujer aporte pruebas del hecho de violencia, con su solo relato, la autoridad administrativa debe otorgar medidas proporcionales al hecho. Especificar e individualizar la o las medidas, así como las circunstancias en que deben cumplirse en función del nivel de riesgo y la condición de vulnerabilidad de las víctimas, y por supuesto es indispensable que se realice el seguimiento al cumplimiento de las medidas dispuestas.

“Las medidas de protección son mecanismos condicionados, impuestos por el Estado a través de sus órganos jurisdiccionales, cuya finalidad es hacer efectiva la protección y cuidado a las víctimas, frente a su agresor o presunto agresor”(Cepeda, 2019, p. 20). Estas medidas deben dictarse a favor de las víctimas mujeres de manera inmediata, oportuna, específica e individualizada para proteger y resguardar su seguridad e integridad personal y la de sus familias, con la correspondiente notificación al presunto agresor e instituciones que deben intervenir en la atención de las víctimas, especialmente en las áreas médica, psicológica y social, a fin de que estas superen los hechos de violencia y retomen sus proyectos de vida.

Paccha-Chuñir, M., & Gómez De La Torre-Jarrín, G., señalan:

Las medidas de protección son aquellas actitudes y decisiones que toma en cuenta el Estado a través de sus diversas instituciones públicas, a fin de hacer efectivo el cuidado y protección de la víctima de la agresión, con respecto a la agresión misma y a su agresor; son

mecanismos que buscan brindar apoyo y protección a las víctimas de las agresiones e impedir la continuación de estas. Así mismo estas medidas de protección van más allá, por cuanto buscan que la víctima se sienta tranquila y que pueda gradualmente volver a su vida normal, rehabilitándola de sus traumas (Díaz 2009 citada por Paccha-Chuñir, 2022, p. 284)

En general, la mayoría de las investigaciones en nuestro país resaltan la importancia de proteger la integridad de las mujeres y los miembros del núcleo familiar, para ello, los jueces están en la potestad de aplicar las medidas de protección judiciales dispuestas por el COIP. Sin embargo, no se ha examinado en profundidad la aplicación del procedimiento establecido por la LOIPEVM para la emisión de medidas administrativas inmediatas de protección (MAPIs) a favor de mujeres víctimas de violencia. Esta investigación tiene como propósito abrir el abanico de factores que inciden para la aplicación de las MAPIs, desde la perspectiva de sus actores principales: autoridades y mujeres víctimas de violencia.

3. METODOLOGÍA

El presente estudio tiene un diseño fenomenológico con enfoque cualitativo. Para la obtención de datos se aplicó la técnica de la entrevista semiestructurada a través de una comunicación horizontal con las y los entrevistados. El enfoque cualitativo permitió analizar el contexto social y cultural tanto de las autoridades administrativas y judiciales como de las mujeres que sufrieron distintos tipos de violencia, las cuales tomaron la decisión de denunciar a sus agresores y buscar la protección del Estado.

De acuerdo con Sánchez:

Si la investigación cualitativa es una estrategia para generar versiones alternativas o complementarias de la reconstrucción de la realidad, la entrevista cualitativa es una vía de acceso a los aspectos de la subjetividad humana. Y la modalidad que asumen las entrevistas, como una técnica orientada a definir problemas y elaborar explicaciones teóricas desde los procesos sociales mismos, que dan validez y confiabilidad (Sánchez Silva, 2005, p. 116)

En este sentido, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a la población de estudio que está conformada por cinco autoridades administrativas que tienen competencia para emitir MAPIs a mujeres víctimas de violencia de género. Una autoridad judicial encargada de la revisión de las medidas de protección otorgadas por los Tenientes Políticos y el Comisario Nacional de Policía del cantón Gonzanamá, de la Provincia Loja. Además, se entrevistó a seis mujeres víctimas de violencias entre 21 a 50 años, con perfil socioeconómico diverso, en mayor número amas de casa.

Cada uno de los y las participantes firmó un consentimiento informado declarando su participación voluntaria. Adicionalmente se revisaron 80 expedientes de otorgamiento de medidas de protección de las tenencias políticas en estudio desde el año 2018 al 2022.

La información obtenida es de gran relevancia para esta investigación por cuanto se pudo conocer si las medidas de protección otorgadas a mujeres víctimas de violencia fueron las adecuadas para proteger sus derechos; la atención que recibieron por parte de las autoridades parroquiales; verificar posibles actos de revictimización en la atención de las usuarias; y, el seguimiento posterior que las autoridades realizaron a las medidas otorgadas. Además, permitió identificar que la violencia contra las mujeres continúa arraigada en la sociedad y que las mujeres aun contando con medidas de protección continúan siendo violentadas reiteradamente, lo cual pone en riesgo su seguridad e integridad.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Con las entrevistas aplicadas y la revisión de expedientes de otorgamiento de MAPIs, se analizó en profundidad cuatro aspectos importantes: la naturalización de la violencia de género; la protección de las víctimas mujeres a través de las MAPIs; la correcta aplicación del procedimiento de emisión de medidas de protección en casos de violencia contra las mujeres; y, la temporalidad de las funciones de los tenientes políticos en el cargo.

4.1. Naturalización de la violencia de género

Las Mujeres han sufrido violencia por décadas por el hecho de ser mujeres, la causa principal radica en la propia estructura social que naturaliza la violencia contra las mujeres y continúa otorgando el poder a los hombres. Esto concuerda con lo dicho por Varela, “la violencia de género es la máxima expresión del poder que los varones tienen o pretenden mantener sobre las mujeres” (Varela, 2008, p. 213). Este uso abusivo del poder que ejercen los hombres contra las mujeres culturalmente sigue arraigado en la sociedad actual; sin embargo, debe considerarse que la violencia de género también es atribuible a los hombres, aunque en menor escala cuando no se ajustan a los mandatos sociales exigidos para los varones.

Como ya se mencionó, el Código Orgánico Integral Penal tipifica y sanciona la violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres o miembros del núcleo familiar.

Por su parte la LOIPEVM, considera también otros tipos de violencia: simbólica, patrimonial, política y gineco-obstétrica. Si bien estas violencias no están tipificadas como delitos, el daño que provocan a las mujeres es inconmensurable, por cuanto se sientan sobre la base de la cultura y estructuras sociales misóginas que legitiman la violencia contra las mujeres. Son menos visibles y no ejercen ningún tipo de violencia directa que deje huellas. El agresor es la sociedad.

Bajo este contexto, las autoridades parroquiales entrevistadas convergen en que la violencia significa causar daño a otra persona empleando la fuerza, y que las mujeres sufren violencia física, psicológica o sexual por parte de sus parejas hombres dentro o fuera del matrimonio. Pero la citada ley en su artículo 4, define a la violencia de género contra las mujeres como cualquier acción o conducta basada en su género que cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial y gineco-obstétrico a las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado. Es decir que, los diferentes tipos de violencia contra las mujeres previstos en esta ley pueden concurrir en contra de una misma persona, de manera simultánea, en un mismo contexto y en uno o varios ámbitos, art. 11.

Las autoridades entrevistadas indicaron que la violencia predominante en el cantón Gonzanamá es la física y psicológica. Uno de ellos manifestó, “Las mujeres son más propensas a ser violentadas porque tiempos atrás se ha venido generando lo que es el machismo [...], en tiempos atrás se les hacían menos que los hombres” (Político, Autoridad, 1, 2023), En contraposición, otro entrevistado dijo: “Se debe digamos por su misma naturaleza a tener el carácter más liviano, más suave, más débil [...], todo mismo, su forma de ser” (Político, Autoridad, 2, 2023).

Las mujeres consultadas en su mayoría manifestaron que comúnmente son violentadas por el machismo de los hombres. “Hay algunos hombres que se creen más machistas y piensan que porque somos mujeres nos pueden humillar o tratarnos como ellos creen conveniente” (protección, Usuaría, 2, 2023). Sus respuestas son un indicativo de que el machismo continúa imperante en la sociedad actual y sigue marcada por estereotipos que generan desigualdad. De ninguna forma, se trata del carácter o de la forma de ser de la mujer, sino del poder que la misma sociedad continúa atribuyendo a los hombres.

Con la revisión de los expedientes de emisión de MAPIs de las tenencias políticas, se pudo observar que efectivamente la tipología de violencia predominante es la física y psicológica en el ámbito intrafamiliar y comunitario. Los agresores en la mayoría de los casos son las parejas o ex convivientes de las mujeres, pero también sus hijos, nietos o sobrinos. En el ámbito comunitario la violencia la ejercen los vecinos hombres o mujeres por conflictos de linderos de sus propiedades. La violencia física y psicológica también se produce entre hombres por conflictos de tierras. Se registran pocos casos de violencia física y psicológica contra hombres por parte de sus parejas mujeres en el ámbito intrafamiliar. Ninguna mujer ha denunciado violencia simbólica, patrimonial, política o gineco-obstétrica, lo cual denota que la violencia contra las mujeres sigue siendo cultural y se halla arraigada en la sociedad, provocando una gran afectación social.

Los tipos de violencia que identifican las mujeres entrevistadas de las cuatro parroquias en estudio son la física, psicológica y sexual, desconociendo los otros tipos reconocidos por la LOIPEVM, como son la económica y patrimonial, simbólica, política y gineco-obstétrica y que las pueden denunciar ante la autoridad competente. Citaron además que el ámbito más frecuente donde se produce la violencia es el intrafamiliar, “Para mí la violencia contra las mujeres es el maltrato físico, psicológico, verbal, esas son las clases prácticamente de violencia que hay, o sea agresiones, lo que incluye lo que son insultos y todas esas cosas” (protección, Usuaría, 2, 2023).

Lo dicho por la usuaria evidencia el desconocimiento de los tipos de violencia contra las mujeres que establece la ley, pero esto no solo es atribuible a las mujeres sino a la sociedad entera que ve con normalidad los estereotipos de género asignados a mujeres y hombres. Por ejemplo, el uso de la imagen de las mujeres es una práctica que consolida las relaciones de dominación, desigualdad y discriminación. En el campo político, si bien el Código de la Democracia establece como obligatoria la paridad en elecciones populares, cuando las mujeres ejercen sus cargos, se encuentran con una serie de restricciones, especialmente en la toma de decisiones; es decir, se limita el cumplimiento de sus funciones. En dos cantones de la provincia de Loja, los Alcaldes fueron destituidos de sus cargos por ejercer violencia política contra las Vice Alcaldesas, a quienes no les permitieron ejercer en su totalidad las atribuciones que por ley les correspondía.

En los hogares es común que las mujeres realicen labores domésticas y de cuidado, actividades no consideradas como trabajo. Algunas mujeres realizan labores en el sector informal percibiendo salarios bajos sin beneficios sociales, principalmente las mujeres migrantes que por su condición ilegal son explotadas laboralmente, esto, a más de perpetuar la brecha salarial de género, también se constituye en violencia económica y patrimonial.

Finalmente, no todas las mujeres tienen la autonomía y capacidad para decidir libremente sobre sus cuerpos y su sexualidad. En las relaciones heterosexuales, los hombres pueden tener relaciones sentimentales y sexuales con otras personas, las mujeres no. Por lo general la mujer debe estar siempre dispuesta para mantener relaciones sexuales con su pareja y además se le atribuye la responsabilidad de utilizar métodos anticonceptivos para prevenir el embarazo. Estas prácticas tradicionales no solo que afectan el derecho de las mujeres a ejercer libremente su sexualidad, sino que limita la toma de decisiones respecto de ser o no madres, sobre el número de hijos que desean tener y los espacios de tiempo para concebir nuevamente.

Todos estos tipos de violencia mencionados, son violencias silenciosas que asumen las mujeres en una sociedad machista que condiciona su libertad y juzga sus decisiones.

4.2. La protección de las víctimas mujeres a través de las MAPIs

Las medidas administrativas inmediatas de protección tienen por finalidad prevenir la vulneración de derechos de las mujeres víctimas de violencia; es decir, evitar nuevos actos de violencia. No determinan la culpabilidad del agresor, así lo señalan Castillo Martínez & Ruiz Castillo:

“Se debe entender que la emisión de medidas de protección no significa para el agresor o agresora la determinación de culpabilidad de la misma, pues las medidas de protección son de carácter preventivas, es decir, lo que se quiere evitar es el cometimiento de nuevos actos de violencia; de ahí que es importante realizar un seguimiento a las medidas de protección emitidas para ambas partes procesales” (Castillo y Ruiz, 2021, p. 129).

De las mujeres que acudieron a solicitar las MAPIs. Unas afirmaron que las medidas de protección que les otorgaron fueron suficientes porque sus parejas cambiaron y no las volvieron agredir; sin embargo, otras comentaron que no fueron suficientes, ya que sufrieron nuevos hechos de violencia, aún con medidas ratificadas judicialmente. Una de las usuarias dijo:

“No muy suficientes, porque el señor no hacía caso [...], en la Tenencia me decían que yo tengo que salir a la fiscalía, que tengo que hacer esto y este otro, pero en mi caso era sumamente difícil, yo en ese tiempo trabajaba, no tenía ni mucho tiempo para estar aquí en la casa y cómo salía a otro lado a pedir las medidas de protección, que me podían ayudar más” (protección, Usuaría, 1, 2023).

Las medidas de protección administrativas o judiciales tienen el mismo propósito, proteger a la víctima de nuevos hechos de violencia. Es deber de la autoridad emitir inmediatamente las MAPIs a la víctima e indicarle cómo hacerlas efectivas ante un nuevo evento de violencia, especialmente la activación del botón de pánico y el uso de la boleta de auxilio que tiene validez a nivel nacional y no caduca, salvo que las medidas sean revocadas judicialmente, ya que esta particularidad es desconocida por las víctimas. Así como también, es su obligación, notificar al agresor las medidas dispuestas con la advertencia de que su incumplimiento acarrea responsabilidad penal y de realizar el seguimiento de las mismas.

Las usuarias entrevistadas manifestaron que las MAPIs les fueron entregadas en el mismo día, y todas coinciden en que recibieron un buen trato por parte de los tenientes políticos. Les brindaron confianza, se sintieron escuchadas; sin embargo, una de ellas dijo:

“Muy bien, porque me asesoró, me explicó todo lo que implicaba, que piense dos veces antes de hacer una denuncia, porque luego a veces dicen que se arrepienten, ya después se viene un trámite largo y así [...]” (protección, Usuaría, 3, 2023).

El advertir que se piense bien antes de denunciar genera confusión en la mujer respecto de estar o no haciendo lo correcto. Incluso, puede inducir a que la víctima desista de denunciar y continúe inmersa en el círculo de la violencia. Además, y sin querer actuar de mala fe, sino por el desconocimiento, esto podría causar efectos dañinos y adversos en las víctimas, provocando un nuevo sufrimiento, lo que se conoce como revictimización. En todo momento se debe considerar que la violencia por la que atraviesa una persona, especialmente la mujer, es una experiencia traumática y dolorosa. Si una autoridad emite comentarios inadecuados a la mujer víctima de violencia, no solo que naturaliza la violencia, sino que la revictimiza. Esto concuerda con lo dicho por Vasco-Muñoz, “Esta victimización se sitúa en un contexto patriarcal que se reproduce en la atención institucional, que naturaliza la violencia, desvaloriza los impactos y se muestra poco empática ante las necesidades de protección inmediata de las víctimas” (Vasco-Muñoz, 2021, pág. 28).

Otro aspecto que señalaron algunas de las entrevistadas es que, los tenientes políticos les recomendaron realizar una conciliación con sus agresores para evitar problemas futuros. Una de ellas, señaló: “Me dijo que sería bueno para que no tenga ningún tipo de inconveniente, (protección, Usuaría, 1, 2023). Dos de las autoridades parroquiales entrevistadas indicaron que no han realizado procesos conciliatorios entre las víctimas y los agresores por el riesgo que podría representar para la víctima. Las otras dos autoridades señalaron estar de acuerdo con la conciliación:

“Sí podría solucionar, porque llegarían a un acuerdo mutuo de sentimiento y de reconocimiento del error y puede que haya en verdad una reconciliación de rehacer su amistad por medio de la disculpa, digamos, del perdón entre parejas. Hay maneras de hacer llegar, sea con una charla, un consejo sano como pareja” (Político, Autoridad, 2, 2023).

La conciliación como tal no es mala, si las partes cumplen lo pactado, el problema se resuelve. Y bien lo dice la autoridad entrevistada, a través de un acuerdo se podrían restaurar las relaciones; sin embargo, en situaciones de inequidad de poder, la conciliación coloca a las víctimas en situación de riesgo. Por ello, por ningún motivo la víctima debe conciliar con su agresor, especialmente en casos de violencia intrafamiliar, ya que esta “conciliación” podría ser momentánea y la víctima quedar expuesta a nuevos ataques de su agresor aún más severos.

La autoridad administrativa tiene la obligación de otorgar inmediatamente las MAPIs y remitir al juez competente para la revisión judicial, quien a petición de parte o de oficio cuando lo considere estrictamente necesario, podrá convocar a una audiencia garantizando la no revictimización y la no confrontación entre la víctima y la presunta persona agresora para contar con mayores elementos que le permitan ratificar, modificar o revocar las medidas dictadas por la autoridad administrativa.

4.3. Correcta aplicación del procedimiento de emisión de medidas de protección en casos de violencia contra las mujeres

Las autoridades parroquiales entrevistadas señalaron que otorgan las MAPIs a las víctimas mujeres de forma inmediata como lo dispone la ley, escuchan sus relatos para emitir las medidas y estas son notificadas a las víctimas y a los agresores, finalmente pasan el proceso al juez para la revisión de las medidas. El juez tiene la potestad de ratificar, modificar o revocar las medidas otorgadas por la autoridad administrativa, a través de una resolución que, obligatoriamente debe ser notificada tanto a la víctima como al agresor para su

cumplimiento. Sin embargo, en la mayoría de los expedientes de las tenencias políticas en estudio no hay constancia de estas notificaciones, así como tampoco se hallan los informes de seguimiento a las medidas ratificadas por la autoridad judicial. Esto evidencia que el procedimiento de emisión de medidas de protección se cumple a medias, afectando los derechos de ambas partes.

Adicionalmente, se pudo observar que, en ninguna de las resoluciones administrativas de emisión de MAPIS se dispone la activación de los servicios de protección y atención dispuestos en el SNIPEVCM, como son la atención psicológica y social para las víctimas, ni el seguimiento para verificar que se rectifiquen las conductas de violencia contra las mujeres. Esto es corroborado por los tenientes políticos, quienes afirmaron que así las víctimas cuentan con medidas de protección continúan habiendo problemas en su entorno y necesitan apoyo psicológico para salir de sus problemas. Algunas mujeres entrevistadas señalaron que cuando se les otorgó las MAPIs, no se dispuso la atención psicológica ni social; por ello se les consultó, si les hubiese gustado recibir apoyo emocional por los hechos de violencia que vivieron. Una de ella señaló:

“Claro, en este caso hubiera sido buenazo. No solo para mí, sino para mi hijo también. Ya, pero no lo hubo. No niego que sí nos afectó y que eso también le afectó bastante a mi hijo, pero gracias a Dios hasta el momento hemos estado más tranquilos y tratando de salir adelante” (protección, Usuaría, 1, 2023).

Es necesario considerar que la intervención de un profesional en salud mental en casos de violencia es vital para que las víctimas superen las vivencias traumáticas y retomen sus proyectos de vida. De igual forma, la atención social, ya que muchas de las mujeres son dependientes económicamente de sus agresores y cuando se dispone su salida del domicilio de la víctima, la mujer no cuenta con recursos para mantener a sus hijos.

La autoridad judicial mencionó que todo tipo de violencia genera afectación emocional e incide en el desarrollo normal de la mujer, y considera que no se dispone la activación de los servicios del SNIPEVCM, en especial la atención psicológica y social por desconocimiento de la autoridad parroquial y falta de capacitación para brindar una atención integrada, “[...] porque solo el hecho de otorgar las medidas como dispone la ley no es suficiente, sino que la ley determina que se debe dar un seguimiento” (Flores Criollo, 2023).

Con las respuestas de los tenientes políticos, de la autoridad judicial y de las usuarias entrevistadas, se ratifica la importancia de disponer como medida de protección la activación de los servicios de protección y atención dispuestos en el SNIPEVCM y el seguimiento de la verificación de la rectificación de las conductas de violencia contra las mujeres por parte de las unidades técnicas que brindan este servicio, a través de informes técnicos motivados que detallen la situación actual de las víctimas, a efecto de que la autoridad tome acciones oportunas para garantizar la integridad de las víctimas.

Los tenientes políticos manifestaron que los casos de violencia contra las mujeres son abordados en las Mesas Intersectoriales en las que participan entidades públicas locales para buscar soluciones a favor de las víctimas, donde se solicita la colaboración al Ministerio de Salud Pública y al Ministerio de Inclusión Económica y Social para que les brinden a las víctimas charlas y ayuda psicológica.

Uno de los tenientes políticos dijo:

"Aquí en nuestro medio más trabajamos con las del MIES y lo que es el Ministerio de Salud Pública y a veces también con Policía Nacional, a mí también me gusta recorrer cuando me han puesto la denuncia para darle seguimiento, pero en si también les he rogado y hemos coordinado con las técnicas del MIES sobre todo y con el Ministerio de Salud Pública para ver cómo va la situación" (Político, Autoridad, 1, 2023).

La LOIPEVM dispone que los integrantes del SNIPEVCM tienen la obligación de cumplir de manera inmediata y oportuna con las medidas dictadas por la autoridad competente (art. 51); es decir, las autoridades parroquiales no deben realizar ningún tipo de ruego o pedir ayuda a los integrantes del Sistema; sino que, tienen la potestad de ordenar la atención psicológica de las víctimas y requerir informes motivados para conocer su situación actual, a efecto de disponer un tratamiento terapéutico para que logre superar la violencia vivida.

A criterio del juez, los tenientes políticos requieren algún tiempo para aplicar correctamente el procedimiento de emisión de MAPIs a favor de mujeres víctimas de violencia,

"Cuando están ya sentados en su puesto, ya con algunos meses, yo creo que sí, inicialmente no, porque van recién a empaparse y a conocer cuáles son sus funciones y sobre todo en esto que tiene que ver a la protección de víctimas de violencia recién van a estudiar o comprar la ley y recién van a ver qué es lo que tienen que hacer o en archivos anteriores o a veces alguna capacitación que les den. De hecho sí se les ha brindado algunas

oportunidades de asesorarlos en estos asuntos, pero el cambio constante de los mismos impide que sigan trabajando bien, pero yo creo que en general que una vez que ya están algunos meses en funciones ya se empapan correctamente del asunto” (Flores Criollo, 2023).

De acuerdo con el Reglamento a la LOIPEVM, y como ya se señaló en líneas anteriores, una vez que la autoridad administrativa emite las MAPIs, estas pasan a la autoridad judicial para revisión. Los tenientes políticos manifestaron que la mayoría de las medidas dictadas son ratificadas y que pocos procesos han sido modificados o revocados. En efecto, la autoridad judicial consultada afirmó que hay pocos casos de revocatoria o modificación de medidas:

“La generalidad es que se ratifica; sin embargo, hay modificación cuando a veces la causa de los problemas no es la violencia en sí, sino tienen otros antecedentes como por ejemplo un asunto patrimonial, en ese caso se podrían revocar. También se revocan las medidas, no en gran cantidad tampoco, pero cuando el agresor, una vez que ya conoce que ha sido denunciado, también recurre a la autoridad para que le den medidas administrativas. Como la víctima se adelantó en denunciar, el victimario también quiere denunciar los mismos hechos y la autoridad parroquial o el Comisario de Policía también otorga medidas a la otra parte, la causa podría ser la falta de conocimiento y capacitación” (Flores Criollo, 2023).

Como se manifestó, en todos los expedientes revisados no existe ningún informe de seguimiento al cumplimiento de las medidas de protección dispuestas. Los procesos culminan con la resolución judicial de revisión de las medidas, dejando en evidencia procesos inconclusos, lo que conlleva a que no se restituyan los derechos de las víctimas y que estas queden expuestas a nuevas situaciones de violencia.

4.4. Temporalidad de los tenientes políticos en el cargo

Los jefes políticos, comisarios de policía y los tenientes políticos a nivel país, son designados por el representante del ejecutivo en territorio, que es el Gobernador. La provincia de Loja durante los años 2022 al 2023 ha tenido tres Gobernadores. El primero duró en funciones un año y un mes; el segundo nueve meses; y, el último desempeñó sus funciones durante cinco meses hasta la posesión del nuevo presidente del Ecuador en diciembre de 2023, quién nombró a su gabinete, y consecuentemente designó a los nuevos Gobernadores en todas las provincias del país; por consiguiente, también se dieron cambios de jefes y tenientes políticos afines a su línea política para ejercer un período extraordinario de dieciocho meses. En 2025, el país tendrá un nuevo mandatario y se iniciará nuevamente el círculo.

La temporalidad de las funciones de los tenientes políticos en sus puestos está supeditada a la voluntad de quien los elige. La remoción de estas autoridades es un nudo crítico que influye negativamente en el seguimiento de los casos de violencia contra las mujeres para la restitución de sus derechos, así lo señala el Juez de Gonzanamá,

“[...] si influye bastante porque el cambio constante de los tenientes políticos en los casos que están conociendo, eso incidiría en que la persona que va a ocupar ese nuevo puesto no conoce absolutamente nada de lo que venía haciendo el anterior teniente político, inclusive sobre la función del puesto mismo para otorgar medidas. Son asuntos que recién van a empaparse de su tramitación, de su otorgamiento, por qué y cuándo proceden, cuando no proceden, qué sé yo, entonces sí incide de que a los tenientes políticos se los pase cambiando seguidamente en la atención a las víctimas” (Flores Criollo, 2023).

El tiempo que los tenientes políticos ejercen sus cargos, en algunos casos es relativamente corto. Esto no permite a la autoridad capacitarse lo suficiente ni adquirir la experiencia necesaria para brindar la atención inmediata que requieren las mujeres víctimas de violencia de sus comunidades, tomando en cuenta que su formación profesional no siempre está relacionada con la rama del Derecho.

La autoridad parroquial que lleva mayor tiempo en funciones corresponde a la parroquia Changaimina, le siguen Sacapalca y Nambacola, por su parte Purunuma registra el tiempo más corto de ejercicio en el cargo. Los tenientes políticos que llevan más tiempo en funciones indicaron conocer el procedimiento de emisión de las MAPIs, más la autoridad que lleva menor tiempo en el cargo refirió que le falta conocer el procedimiento, y que durante los tres meses que lleva en funciones aún no ha emitido medidas de protección a mujeres víctimas de violencia.

A decir del Juez de Gonzanamá,

[..] Los tenientes políticos como la generalidad o una gran cantidad de funcionarios no están directamente relacionados con el derecho. Entonces entiendo que ellos tratan de implementar casi la mayoría de las medidas. Después cuando ya van asentándose en el puesto podríamos decir que ya lo hacen de otra manera más proporcional” (Flores Criollo, 2023).

Otro aspecto importante a considerar es que, los tenientes políticos tienen varias atribuciones que cumplir en sus territorios, entre ellas, está la de otorgar MAPIs a mujeres víctimas de violencia, en cuyos procesos actúan como autoridades únicas. Uno de los tenientes políticos señaló, “[...], nuestro trabajo está en el territorio por citaciones, por diligencias

judiciales, por actas de diálogo y a veces a las personas les toca esperar, pero nosotros llegamos y las atendemos a cualquier hora” (Político, Autoridad, 1, 2023). Esto confirma que las autoridades parroquiales no cuentan con la logística adecuada para garantizar un servicio ágil y eficaz a las mujeres víctimas de violencia de las áreas rurales de la provincia de Loja, porque la mayor parte del tiempo pasan fuera de oficina. El Reglamento a la LOIPEVM, dispone que en las tenencias políticas los Secretarios deben receptar las denuncias de las víctimas, pero ninguna de estas dependencias actualmente cuenta con estos servidores. Es la autoridad parroquial quien se encarga de todo el proceso.

5. CONCLUSIONES

Gracias al aporte de las entrevistas se ha podido visualizar que los principales factores que inciden para la aplicación del procedimiento de emisión de MAPIs en los casos de violencia contra las mujeres por parte de los tenientes políticos de las parroquias rurales del cantón Gonzanamá de la provincia de Loja, son: los cambios consecutivos de las autoridades parroquiales que por disposición de la LOIPEVM, tienen competencia para otorgar MAPIs a mujeres víctimas de violencia, lo cual afecta en la atención, protección y restitución de sus derechos; y, la escasa capacitación que reciben los tenientes políticos previo posesionarse en los cargos y durante sus funciones, respecto de la normativa legal que ampara a las víctimas mujeres y sobre el procedimiento que deben aplicar para emitir las medidas de protección, considerando que no todas las autoridades designadas tienen formación en la rama del Derecho.

Las entrevistas realizadas a las autoridades y mujeres víctimas de violencia, permitieron identificar elementos socioculturales que influyen en la toma de decisiones de los tenientes políticos para la aplicación del procedimiento establecido por el Reglamento de la LOIPEVM en los casos de violencia contra las mujeres. Por ejemplo, algunas mujeres fueron persuadidas por las autoridades parroquiales para que desistan de denunciar a sus agresores o en su defecto accedan a una conciliación para evitar problemas futuros, lo cual genera revictimización. Esto sostiene que los prejuicios y estereotipos contra las mujeres continúan arraigados en la sociedad, e incluso en las mismas mujeres que han sido víctimas de violencia psicológica, pues no admiten que afecta su estabilidad emocional y que son formas de violencia que vulneran sus derechos. Se deberían implementar estrategias de

psicoeducación para desnaturalizar la violencia, y crear redes de apoyo comunitarias para mujeres víctimas de violencia.

De la revisión de los expedientes de las tenencias políticas en estudio, se observa una errónea aplicación del procedimiento establecido por el Reglamento de la LOIPEVM en los casos de violencia contra las mujeres. Las autoridades parroquiales emitieron MAPIs por violencia física y psicológica entre hombres y de hombres en contra de mujeres con las cuales no tienen ningún tipo de vínculo, cuyas medidas fueron ratificadas judicialmente por violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar; es decir, la autoridad administrativa no tenía la competencia para emitir medidas en estos casos, ni la autoridad judicial podía ratificarlas. Para los casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar que incluye a los hombres cónyuges la norma aplicable es el COIP. Es evidente la confusión procedimental.

Así también, de las entrevistas realizadas a mujeres víctimas de violencia, se pudo determinar que, en ninguno de los casos las autoridades parroquiales ordenaron la atención psicológica a las víctimas, a efecto de que superen los traumas vividos y retomen sus proyectos de vida. Es primordial que la salud mental se constituya como una política estatal prioritaria para la atención de las todas las personas que son víctimas o sobrevivientes de violencia, principalmente a las víctimas mujeres en toda su diversidad por cuanto forman parte de los grupos de atención prioritaria. Esta temática podría constituirse en una futura investigación.

Es imperiosa la necesidad de que se norme la elección de los Comisarios de Policía y de los Tenientes Políticos, así como el tiempo de duración de sus funciones para generar estabilidad y a su vez garantizar la atención integral que requieren las víctimas mujeres conforme lo dispone la ley. Esto permitirá reforzar el sistema de protección de derechos para la atención integral que requieren las víctimas mujeres, evitar su revictimización y lograr una verdadera restitución de sus derechos. El ente gubernamental debería implementar acciones tendientes a fortalecer el trabajo de las autoridades territoriales, y dotarles de la logística adecuada para garantizar un servicio ágil y eficaz a las mujeres víctimas de violencia.

Por último, el Estado debería implementar nuevas estrategias nacionales a través de una política pública que permita a los integrantes del SNIPEVCM enfocar acciones conjuntas para

combatir la violencia machista que naturaliza la violencia contra las niñas y mujeres en todos los espacios donde estas se desarrollan, promoviendo la cultura de la no violencia y la igualdad de género, especialmente en los sectores rurales, capaz de cambiar y transformar la lógica de violencia social que afecta por igual a hombres y mujeres.

6. BIBLIOGRAFÍA

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1994). *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre* de 1993.
<https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1286.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1286>

Benalcázar Mancero, L. G., Damián Carrión, P. C., & Yarad Jeadá, P. V. (2020). Mujeres víctimas de violencia de género en Ecuador: redes de apoyo y estrategias de afrontamiento. *Revista Científica*, 5(Ed. Esp.), 90–109.
<https://doi.org/10.29394/scientific.issn.2542-2987.2020.5.e.4.90-109>

Bezanilla, J. M., Miranda, M. A., & F. J. H. G. (2016). *Violaciones graves a derechos humanos: violencia institucional y revictimización*.

Bodelón, E. (2014). *VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y VIOLENCIA DE GÉNERO Institutional Violence and Gender Violence* (Vol. 48).

Burgueño, L. (2017). *Violencia de género en México: Revictimización hacia las mujeres por falta de acceso a la justicia*.

Carranco Arenas, D. B. (2020). La no revictimización de las mujeres en México. *Revista Digital Universitaria*, 21(4).
<https://doi.org/10.22201/cuaieed.16076079e.2020.21.4.3>

Carrera. N., Jiménez. M. (2019). *Percepción de funcionarios públicos sobre revictimización de violencia de género en el sistema judicial de Cuenca*.

Castillo Martínez, E. X., & Ruiz Castillo, S. V. (2021). LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN LOS CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN ECUADOR. *REVISTA DE DERECHO*, 6(2), 123–135.
<https://doi.org/10.47712/rd.2021.v6i2.147>

Cepeda, G., & D. J. C. (2019). *GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO EN LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA, FRENTE AL OTORGAMIENTO DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR*.

Código Orgánico Integral Penal. (2014). *Asamblea Nacional del Ecuador*. www.lexis.com.ec

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Asamblea Nacional del Ecuador. In *Registro Oficial* (Vol. 449, Issue 20). www.lexis.com.ec

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, (Convención de B. do P. (1994). *Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos*.

Díaz, 2009, citada por Paccha-Chuñir, M. &.-J. (2022). Tratamiento y medidas de protección para la víctima en la legislación ecuatoriana. *Digital Publisher CEIT*.

Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2017, September 18). *Violencia de género*. <https://www.unfpa.org/es/violencia-de-g%C3%A9nero#readmore-expand>

Gabriela Vasco-Múñoz, M., Caicedo-Guaigua, C., Ortega-Recalde, G., Romero-Páez, M., & Reyes-Valenzuela, C. (2021). Victimización secundaria y reparación integral en la atención a mujeres víctimas de violencia en Quito. *Veritas & Research*, 3, 2021.

INEC. (2019, November). *Encuesta de violencia contra las mujeres*.

Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo*. 14–27.

Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Asamblea Nacional del Ecuador*.

Moncayo, J. R., Salgado, J. S., Luis, J., Bolaños, P., Zambrano, G. C., Larrea, C., Asesoría, M., Mendoza, C., & Camacho, G. (2014). *LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ECUADOR: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*.

Organización Mundial de la Salud. (n.d.). *Violencia contra la mujer*. Retrieved October 14, 2022, from <https://www.who.int/health-topics/#V>

Ortega Pérez, M. A., & de Aparicio, C. X. (2021). Violencia intrafamiliar: la reparación integral como un derecho en el Ecuador. *Iuris Dictio*, 12. <https://doi.org/10.18272/iu.v28i28.2145>

Parra, D. La, & Tortosa, J. M. (2003). Violencia estructural: una ilustración del concepto. In *Documentación Social* (Vol. 131).

Sánchez Silva, M. (2005). La metodología en la investigación cualitativa.

Varela, N. (2008). *Feminismo para principiantes*. B de Books (Ediciones B).

Vélez López, L. M. (2022). La boleta de auxilio como garantía de los derechos de las mujeres víctimas de violencia. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(2), 1830–1854. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i2.1997

Vera, L. (2020). *Enfoque de género, violencia de género y políticas públicas: un acercamiento desde las Ciencias Sociales al marco jurídico Ecuatoriano*. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6795951>

Flores Criollo, E. (30 de mayo de 2023). Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Gonzanamá. (R. Castillo, Entrevistador)

ENTREVISTAS

Político, T. (29 de mayo de 2023). Autoridad, 1. (R. Castillo, Entrevistador)

Político, T. (29 de mayo de 2023). Autoridad, 2. (R. Castillo, Entrevistador)

Político, T. (15 de julio de 2023). Autoridad, 3. (R. Castillo, Entrevistador)

Protección, S. d. (29 de mayo de 2023). Usuaria, 1. (R. Castillo, Entrevistador)

Protección, S. d. (15 de julio de 2023). Usuaria, 2. (R. Castillo, Entrevistador)

Protección, S. d. (15 de julio de 2023). Usuaria, 3. (R. Castillo, Entrevistador)