OBSERVACIONES Y APORTES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL PROYECTO DE LEY ORGANICA PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Para el año 2011 en el Ecuador ya registrábamos la cifra de que 6 de cada 10 mujeres han vivido algún tipo de violencia; ahora con datos más específicos y después de visibilizar con la tipificación del femicidio las muertes violentas de mujeres por el hecho de serlo, dolorosamente registramos que solo durante el presente año 129 mujeres han sido asesinadas.

El problema de la violencia basada en género es estructural, tiene bases culturales, está enraizado en un esquema social que ha normalizado la violencia y la subordinación de mujeres y niñas, por lo tanto necesitamos acciones integrales a través de una política de Estado clara y eficiente, que dé respuestas de prevención y protección inmediata con un marco normativo sólido.

La Defensoría del Pueblo recuerda que el Estado ecuatoriano como parte del sistema internacional de derechos humanos, y al haber firmado y ratificado la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, asumió el compromiso ético y jurídico de cumplir con las obligaciones internacionales, así como acoger las recomendaciones de la CEDAW, por lo cual debe:

- Promulgar la legislación que disponga la inmediata protección de la mujer víctima de violencia;
- Velar por la aplicación eficaz de la ley, en particular en el plano local y en las zonas remotas;
- Definir el alcance de las medidas de reparación para las mujeres víctimas de distintas formas de violencia, que incluya medidas de restitución, indemnización, beneficios simbólicos, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición;

- Armonizar las competencias de los sistemas de justicia ordinaria y tradicional para atender las denuncias de mujeres pertenecientes a grupos étnicos, y garantizar que las mujeres tengan acceso a recursos mediante la disponibilidad adecuada de intérpretes, ayuda letrada, gratuita en caso necesario, e indemnizaciones adecuadas, de conformidad con su cultura y tradiciones;
- Asegurarse de que haya suficientes centros de acogida financiados por el Estado a disposición de las víctimas de la violencia doméstica y sus hijos y de que las mujeres que vivan en zonas rurales o remotas y las mujeres con discapacidad tengan plenamente a su alcance servicios de apoyo tales como el asesoramiento y la rehabilitación;
- Establecer un sistema para fiscalizar sistemáticamente los casos de violencia contra mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y cerciorarse de que los autores sean procesados y sancionados;
- Mejorar el sistema de reunión sistemática de datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer, desglosados por edad, tipo de violencia y relación entre el autor y la víctima;
- Asignar los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para el establecimiento y funcionamiento de unidades judiciales especializadas sobre la violencia contra la mujer en todos los cantones y, en particular, en las zonas rurales y remotas y adoptar directrices para conseguir que se aplique sin demora el acuerdo entre las distintas ramas del Gobierno sobre la intervención de la justicia en los casos de violencia contra la mujer.

El Proyecto de Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres establece la creación de un Sistema Nacional entendido este como el conjunto de principios, órganos, normas, protocolos, procedimientos, herramientas, mecanismos y relaciones organizadas con el objeto de articular, coordinar, planificar, organizar, ejecutar, monitorear y evaluar acciones integrales y complementarias para la respuesta efectiva del Estado.

Este sistema, no obstante, debería desarrollar con claridad el rol de las distintas entidades que lo conforman en los ámbitos de la prevención, atención, protección y reparación y cuáles serían los mecanismos de articulación con el ente rector del sistema.

En este sentido, el sistema debería tener como fines al menos:

1. Definir, ejecutar, controlar, monitorear, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas, planes, programas, proyectos, acciones y servicios de protección y de promoción en el marco de esta ley;
2. Establecer y ejecutar las medidas administrativas de protección inmediata en el marco de esta Ley;
3. Gestionar los servicios de atención y protección; y,
4. Dar seguimiento a las medidas de reparación.

Así mismo, el sistema debería establecer las atribuciones institucionales de las diferentes entidades que lo conforman en el ámbito nacional y descentralizado, tomando en cuenta las competencias constitucionales y legales de las mismas. La institucionalidad debería organizarse en los siguientes niveles:

- Organismos rectores de la política pública nacional, distrital y cantonal;
- Organismos de participación en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas;
- Organismos judiciales;
- Organismos administrativos de protección y de restitución de derechos;
- Instancias de organización social y redes comunitarias; y,
- Entidades de ejecución de servicios públicos y privados para la atención y protección de derechos.

Es fundamental que el sistema genere los mecanismos necesarios para desarrollar la coordinación y cooperación entre las instancias descentralizadas y desconcentradas del gobierno central para efectivizar la prevención, atención, protección y reparación de derechos.

Consideramos esencial que se haga una revisión pormenorizada de las competencias que se otorgan a las 14 instituciones que conforman el Sistema Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres ya que en muchos casos se observan atribuciones contrarias o contrapuestas con la naturaleza constitucional y legal de las mismas, existen además ciertas atribuciones que se reiteran en varias instituciones lo cual debería corregirse.

Se debería diferenciar las medidas administrativas de protección de derechos de las medidas judiciales; estas últimas ya se encuentran establecidas en diferentes normas y permiten que los jueces y juezas ejerzan su poder jurisdiccional para salvaguardar la seguridad de la mujer, sancionar al victimario y reparar los derechos de las víctimas. Lo que se requiere con las medidas administrativas es la actuación emergente frente a una situación de violencia, pero para asegurar su eficacia se necesita articular las competencias de protección del gobierno central con los gobiernos autónomos descentralizados y desarrollar mecanismos de control administrativo de las actuaciones de ambos niveles.

En general, una característica de las instancias administrativas que emiten medidas de protección es que no cuentan con seguimiento y acompañamiento para asegurar la restitución integral de los derechos de las personas que defienden. Por lo tanto, es necesario controlar la gestión tutelar, competencia que debe recaer en la Defensoría del Pueblo como órgano de control de la protección de los derechos.

Una ley que pretenda combatir la violencia de género contra la mujer, no debe dejar solamente en el enunciado a la interculturalidad, pues la sola consideración de la diversidad de las relaciones humanas entre la urbanidad y la ruralidad, añadido a las diferencias étnicas que en el Ecuador se traduce en un complejo entramado de relaciones interculturales, obliga a que un sistema establezca específicamente las acciones de prevención y protección de derechos que respete las culturas y saberes ancestrales propios.

El sistema debe responder al carácter plurinacional e intercultural del Estado ecuatoriano, por lo cual, debería establecer mecanismos de articulación y cooperación entre los sistemas de justicia ordinaria y justicia indígena para atender las denuncias de mujeres pertenecientes a las comunidades, pueblos y nacionalidades.

Por otro lado, un sistema debe establecer necesariamente, por principio de corresponsabilidad, la participación activa de la comunidad, que se traduzca en defensores y defensoras comunitarias debidamente capacitadas, y redes

sociales comunitarias que tengan por finalidad la prevención mediante la educación comunitaria, el levantamiento de información de las situaciones de riesgo, y la activación inmediata frente a situaciones de violencia.

La legislatura, antes de emitir esta ley que regulará las actuaciones de la distintas instituciones estatales, de la comunidad y la familia, en virtud de hacer prevalecer la participación activa de la población, debe profundizar un diálogo nacional sostenido con la sociedad civil, especialmente con las organizaciones especializadas en combatir la violencia de género, diálogo que deberá recoger todas las observaciones y recomendaciones que aseguren una ley de calidad en cuanto al establecimiento de sus objetivos y las formas eficaces y eficientes de hacerlos realidad.

Por todo lo antes expuesto, reiterando mi convencimiento de que el país tiene la necesidad urgente de establecer un marco normativo que efectivamente permita contar con un sistema para prevenir y erradicar los casos de violencia de género, que lamentablemente a diario ocurren en el país, es importante que la Comisión se tome el tiempo necesario para preparar el informe para segundo debate y garantizar que la propuesta que se presente al pleno subsane los problemas identificados y revisar que la propuesta de ley se ajuste al modelo político, social y jurídico para la protección integral de las mujeres establecido en el nuevo Plan de Desarrollo.