



**Universidad
Israel**

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL

ESCUELA DE POSGRADOS “ESPOG”

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MENCIÓN: GESTIÓN POR RESULTADOS

Resolución: RPC-SE-01-No.016-2020

TRABAJO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER

Título del trabajo:

Análisis de las Políticas Públicas relacionadas con los Derechos de la Mujer en el Ecuador

Línea de Investigación:

Gestión administrativa y sociedad

Campo amplio de conocimiento:

Administración

Autor/a:

Ing. María Luiza Carrera

Tutor/a:

PhD. Grisel Pérez Falco

Quito – Ecuador

2021

APROBACIÓN DEL TUTOR



Yo, **GRISEL PÉREZ FALCO** con C.I: **1756871925** en mi calidad de Tutor del trabajo de investigación titulado: **ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON LOS DERECHOS DE LA MUJER EN EL ECUADOR.**

Elaborado por: **MARÍA LUIZA CARRERA POZO**, de C.I: **0400865481**, estudiante de la Maestría: **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, mención: **GESTIÓN POR RESULTADOS** de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL (UISRAEL)**, como parte de los requisitos sustanciales con fines de obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, analizado y revisado el trabajo de titulación, lo apruebo en todas sus partes.

Quito D.M., 30 de marzo de 2021

Firma

Tabla de contenidos

<u>APROBACIÓN DEL TUTOR</u>	ii
<u>INFORMACIÓN GENERAL</u>	4
<u>Contextualización del tema</u>	4
<u>Pregunta Problemática</u>	5
<u>Objetivo general</u>	5
<u>Objetivos específicos</u>	5
<u>Beneficiarios directos:</u>	5
<u>CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO</u>	6
<u>1.1. Contextualización de fundamentos teóricos</u>	6
<u>1.2. Problema a resolver</u>	9
<u>1.3. Proceso de investigación</u>	9
<u>1.4. Vinculación con la sociedad</u>	12
<u>1.5. Indicadores de resultados</u>	12
<u>CAPÍTULO II: PROPUESTA</u>	22
<u>Resumen</u>	22
<u>Palabras clave</u>	22
<u>Abstract</u>	22
<u>Keywords</u>	22
<u>Introducción</u>	23
<u>Evolución de las políticas públicas</u>	24
<u>Métodos</u>	25
<u>Resultados</u>	26
<u>Discusión</u>	30
<u>CONCLUSIONES</u>	30
<u>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</u>	30

INFORMACIÓN GENERAL

Contextualización del tema

Desde inicios de los 80 muchos países de Latinoamérica comienzan a participar en una discusión pública sobre la violencia femenina, como una problemática de gran dimensión y graves consecuencias al ser denunciado por el movimiento feminista. Durante esta década diferentes movimientos organizados que defienden los derechos feministas organizaron campañas y acciones para denunciar y sensibilizar a los habitantes de esta gran región, en ese sentido hicieron una serie de propuestas de carácter regulatorio, de políticas públicas iniciaron planes la atención a mujeres vulnerables y vulneradas en sus derechos. Gracias a esas acciones, en la siguiente década surgen en una gran cantidad de naciones de la región, redes de acción en contra el maltrato y la discriminación femenina. Por tal motivo se fueron creando grupos feministas, cuerpos no gubernamentales y se alzaron las voces de muchas mujeres valientes y comprometidas con la causa. No obstante, incluso en las naciones donde aparentemente el problema seguía inerte, las condiciones fueron idóneas para despertar el interés sobre el tema de la discriminación y la violencia cometida hacia la mujer y se pudieron realizar acciones aisladas pero convincentes para salvaguardar la integridad femenina y buscar la igualdad de oportunidades. Es por eso que el 25 de noviembre se conmemora el Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. (Sagot, 2007).

Este despertar en América Latina, tiene como referentes universales la “Segunda Conferencia Mundial de Naciones Unidas Sobre la Mujer (1980)”, en el cual se acoge la resolución denominada “La mujer maltratada y la violencia en la familia”, gracias a todo esto se logró aprobar la “Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)”, como primordial ordenamiento legal con carácter internacional que coadyuva favorecer la igualdad de estas grandes luchadoras que muchas veces permanecen anónimas, pero que gracias a ellas en mundo se ha sensibilizado. No obstante, desde el punto de vista de los gobiernos, las leyes que permitan suprimir definitivamente con la violencia hacia el sexo femenino son incipientes. Agendar estos temas en la acción gubernamental es muy difícil y cuando lo hacen las condiciones no son favorables. Países como Puerto Rico han promulgado algunas leyes una en 1988 y otra en 1989 “Ley sobre el hostigamiento sexual en el trabajo” y “Ley sobre violencia doméstica en la pareja” respectivamente. También Brasil en 1988 se circunscribió en la Constitución Federal, una providencia que comprometía al país a viabilizar mecanismos para de alguna manera frenar la violencia familiar, además se inició la creación de “Delegaciones de la Mujer”, de igual manera en esos años tanto Perú como Argentina se unieron a esa corriente.

Pregunta problemática

¿Cuál es el resultado de la aplicación de las políticas públicas relacionadas con los derechos de la mujer en el Ecuador?

Objetivo general

Analizar el accionar del Gobierno en Ecuador en función de los derechos de la mujer.

Objetivos específicos

Identificar las políticas públicas que se han establecido en Ecuador, en relación a los derechos de la mujer.

Diagnosticar que incidencia han tenido esas políticas públicas, en la mejora de la calidad de vida de la mujer en el Ecuador.

Beneficiarios directos

Para realizar el análisis de este caso sobre las políticas públicas relacionados con los derechos de la mujer en el Ecuador, se han considerado los medios instrumentales de las políticas analizadas con anterioridad en la metodología, que ayuden con la toma de decisiones correctas para potenciar y reivindicar los maltrechos derechos que las ecuatorianas tienen por derecho, tierra cuna de mujeres ejemplares como Manuela Sáenz, Manuela Cañizares, Marieta de Veintimilla, Mariana de Jesús, solo por nombrar algunas. Además, estos deben ser difundidos, aplicados y respetados desde su niñez, adolescencia y edad adulta.

La presente investigación está dirigida a todas las mujeres que luchan por sus derechos en el Ecuador, a vivir sin ningún tipo de discriminación, violencia, a través de políticas que sean aplicables a la igualdad de género en la sociedad de nuestro país.

El presente trabajo servirá como guía para estudiantes de pregrado y posgrado, personal administrativo de entidades públicas y privadas, sociedad en general y a todos aquellos profesionales quienes sea de su interés. Así también, dar a conocer los resultados del análisis bibliográfico de las políticas públicas referentes a los derechos de la mujer aplicadas a lo largo de los años en Ecuador.

CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1.1. Contextualización de fundamentos teóricos

En esta investigación se ha considerado analizar partiendo desde el Estado como ente regulador y las acciones llevadas a cabo por la sociedad, para poder propiciar la creación de políticas públicas, que favorezcan el respeto desde todo punto de vista hacia las mujeres. No obstante, para esto es necesario adentrarse en un estudio relacionado a la puesta en marcha de esas políticas y la recepción asumida por los conciudadanos. Lo cual consentirá en un discernimiento amplio sobre ejecución de políticas. Por otra parte, esta precisión su usará como la vía para entender el cambio de políticas mediante los diferentes instrumentos (Mucarsel & Fuentes, 2019). Para estudiar estos esbozos se usarán algunas concepciones propuestas por distintos autores, lo cuales van a servir de sustento para poder explicar esta política, entre ellos se tiene:

En su estudio Navarro (2008) narra como en los años 60 existió un gran optimismo por el estudio de las políticas públicas y su asociación con otras ciencias, sin embargo, pese a las grandes intenciones de los gobiernos para dar soluciones a los problemas sociales, hubo fracaso en cada uno de los intentos, en respuesta a ello muchos de los expertos e investigadores quisieron saber por qué habían fallado las políticas públicas, es por ello que en los años 70 y 80 creció significativamente el interés en esta ciencia bajo los mismos objetivos, que era la solución de problemas sociales.

Méndez (Análisis de Políticas Públicas: Teoría y Casos, 1993, pp. 5, 6) en su libro *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos* menciona que una política pública es un paquete de acciones relacionadas, que una estrategia involucra cierta secuencia y recursos, con la finalidad de cumplir ciertos objetivos fijados por el Estado en función de un diagnóstico y dirigidos a resolver un problema o proveer un bien público. En ese sentido, tendría cuando menos seis elementos básicos, a saber: 1) el problema, 2) el diagnóstico, 3) la solución, 4) la estrategia, 5) los recursos y 6) la ejecución. Este autor diferencia a una política pública de otros conceptos como decisión o propuesta pública.

También, Lasswell (1996), quien, en la década del '50, introdujo una diferencia fundamental para el desarrollo de la disciplina, entre la "ciencia política" (aquella que se ocupa del estudio del poder en el sentido de la toma de decisiones) y las "ciencias de la política" (las que estudian el proceso de la política, las consecuencias de su estudio y otras variantes, resaltando en la teoría de la elección).

Por otro lado, Zambrano (2018) citando a Denhi Rosas Zárate define a la "política pública" como un método racional, materializado en una declaración desde el ámbito político, social y administrativo, y que forma parte de un ensayo para definir y constituir una base para la acción o inacción conjunta del gobierno con otros representantes de la sociedad, es decir, empresarios, gobierno, sociedades, sin importancia de credo o posición política, raza o costumbres, pero todos con un fin común como lo es

la igualdad y lucha por los derechos de las mujeres ecuatorianas.

Roth (2002) en su libro “Políticas Públicas – Formulación, implementación y evaluación” realiza un análisis descriptivo del Estado, los enfoques y paradigmas de las políticas públicas, la identificación de problemas y la agenda política que es el objeto de esta investigación, es de suma importancia el comprender el inicio del proceso en torno a las políticas.

En ese sentido las políticas definen algunas acciones que servirán para solucionar algún inconveniente, además éstas demuestran la intención de los gobernantes con respecto a proponer y dar solución o no a los problemas suscitados. Es de hacer notar que para Rose (1967); Pressman y Wildavsky (1973), las políticas demuestran los verdaderos propósitos de las fuerzas rectoras, así también, definen o establecen las consecuencias generadas por sus acciones o la falta de ellas. Por lo cual se puede asegurar que las políticas serán el resultado de las decisiones de los llamados a ser protagonistas debido a su posición momentánea de gobernantes y sobre los que recaerá toda la responsabilidad de generar políticas que verdaderamente solucionen los problemas y traigan bienestar al sector que lo necesite, en este caso las mujeres afectas por maltrato y discriminación. (Pressman & Wildavsky, 1998).

Algunos científicos políticos, indican que “el cambio en la política es el resultado de una lucha de poder entre grupos con diferentes tipos de instrumentos, recursos, valores e intereses, que se establecen bajo una estructura de un sistema determinado por un cambio en el contenido socioeconómico” (Sabatier, 1998, p. 157).

Muchos escritores, respaldan “un cambio político, social y económico en algunas situaciones como las migraciones poblacionales, el apareamiento de movimientos, cambios macro y microeconómicos, la inflación, el desempleo y elecciones. También hacen referencia a dos principales estrategias que ayudan al cambio en la política, como: 1. Un beneficio en los cambios sociales, económicos y políticos de alta gama, 2. Las interacciones entre una comunidad política que se involucra en la competitividad por el poder y los esfuerzos que se realiza para el progreso de los problemas políticos. De igual manera encontramos otros factores que resultan de los cambios en la política, por ejemplo: la opinión pública o el precio del petróleo, el sistema de gobierno que facilita las fuentes en el cambio político” (Sabatier, 1998, pp. 130-133).

Para los ensayistas de “The Implementation of Public Policy”, Sabatier & Mazmanian (1980), la consumación es la realización de una disposición gubernamental forjada hechas desde el ejecutivo o por medio de arbitrajes judiciales, es por eso necesario definir objetivos y la forma para poder hacer implementación, por tanto se debe elaborar y seguir una cadena de etapas, iniciando con la conformidad de la ordenanza básica, continuando con las providencias políticas obtenidas de las delegaciones de ejecución, y propiciar el cumplimiento de los objetivos, además de analizar los

impactos producidos, los señalados y las exploraciones importantes inmersos dentro del estatuto primordial o básico.

Por otro lado:

Lo más importante de la implementación es identificar los elementos que afecten el cumplimiento de los objetivos a lo largo del proceso. Los autores dividen estos elementos en tres categorías; la capacidad de solución del problema en el estatuto, la capacidad del estatuto para organizar el proceso de implementación, y el efecto que causan las variables políticas en el balance del estatuto. Para que tenga éxito esta implementación de las políticas en un corto plazo, la fuerza del estatuto es primordial, el nivel de integración jerárquica que observaremos, que tan comprometidos están los funcionarios, la existencia de un reparador, y los recursos legislativos. Si esto se cumple el proceso de implementación será a un largo plazo, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas y la capacidad de apoyo electoral que interviene en el proceso (Sabatier & Mazmanian, 1980, pp. 538-560)

No obstante, según Meny y Thoenig (1989, pp. 168-189):

La implementación es una fase de la política pública, por la cual se produce una acción dentro de un marco normativo, en el cual los que ejercen en la escena política, ejecutan, dirigen, administran y ponen en práctica sus discursos y textos en los espacios administrativos. Para estos autores, implementar significa que la persona que decide designa, comunica y deja que el ejecutor aplique una tarea política en base a los principios técnicos, impersonales, de competencia y de legalidad, bajo procedimientos y especificaciones. De tal forma que el ejecutor pone en práctica las instrucciones que ha dado porque es el que decide.

Sin embargo, la realización de las políticas públicas:

Está determinada por un conjunto de actividades individuales y estructuradas las cuales cambian las conductas dentro de un marco establecido por una autoridad competente. Una política pública se encuentra limitada por su ejecución como por la decisión, también podemos decir que existe la presencia de un problema dentro del control de la ejecución, en el cual se ha evidenciado que mientras más intervenciones haya por parte del gobierno menos resultados existen (Mény & Thoenig, 1989, pp. 169-189).

Finalmente, Meny y Thoenig (1989) afirman que la implementación de políticas enumera si debe cumplir con dos fases, la primera debe cumplir un procedimiento que incluya una evolución o cambio social, y como número dos dentro del sistema de acción los implicados deben ser activos.

Se puede concluir por tanto que toda acción gubernamental relacionada con la política pública debe propiciar un cambio, la cual se puede comprobar en las acciones que el estado haga para hacer posible el cambio, todo lo demás forma parte de la verdadera intención de los gobernantes.

1.2 Problema a resolver

En esta investigación se fundamenta en las acciones necesarias que propicien el análisis y la orientación sobre las políticas públicas implementadas en Ecuador, y la forma como las mismas han influenciado en mejorar las condiciones de la mujer, tanto desde el punto de vista de la violencia, como de la discriminación. También se busca establecer las semejanzas que existen entre la propuesta teórica y las políticas destinadas a fortalecer las condiciones las mujeres y disminuir la violencia desde todo punto de vista contra ellas. Es oportuno resaltar que también se pretende constatar si las sugerencias de los entes internacionales y propuestas hechas en las numerosas asambleas internas y mundiales se han considerado en el establecimiento de los nuevos estatutos legales que rigen el tema.

Finalmente, se vislumbran otras incógnitas concernientes sobre las cuales se buscará dar respuesta y sustentar respecto a la institucionalización del tema, es decir se pretende también analizar las falencias y necesidades para crear un enfoque de Género en las Políticas Públicas.

1.3 Proceso de investigación

El diseño empleado en esta investigación, se considera un enfoque metodológico cualitativo y cuantitativo, según su propósito es una investigación aplicada, que se emplea a partir de la lógica hipotética deductiva, donde se resuelve problemas de la práctica, el tipo de investigación sustentada en este artículo es descriptiva y explicativa, que hace referencia en el descubrimiento de una formulación científica que abre nuevos campos experimentales, se recopiló aportes relevantes para la investigación, en la recolección de datos el tipo de muestra que se utilizó fue por documentación ya existente, realizando un análisis del mismo. Se incluyó un método deductivo, que es una estrategia de razonamiento empleada para deducir conclusiones lógicas a partir de una serie de principios que va de lo general a lo particular, con la recopilación de datos permite mostrarse de acuerdo a reconocer estándares y clasificarlos para la construcción de una teoría, estos estándares investigativos que nos ayudaron a entender como a lo largo de los años han evolucionado las políticas públicas, y los resultados que se han obtenido a nivel nacional e internacional.

Como fuente externa de información se utilizó una técnica documental, empleada para la obtención de datos que ayudó a la investigación, se recurrió a un análisis investigativo esta

información es obtenida de censos, publicaciones, artículos, libros con una base teórica con criterios técnicos y especializados del tema que son de conocimiento general, se confirmó lo observado a partir de un problema ya existente.

Para este tipo de muestreo se presenta un dictamen sobre el adelanto de las políticas públicas y los lineamientos necesarios que requieren los organismos y asociaciones para la defensa de la mujer y aquellas que buscan su igualdad. Por tanto, se determinan los puntos neurálgicos uno por uno, analizando los progresos que el estado ha realizado sobre este tema, con la finalidad de concretar cada eje con las acciones estratégicas, que van orientadas a fortalecer la ejecución efectiva, para legislar y promulgar la igualdad de género y la no violencia hacia las mujeres en el país.

Según inferencias del “Instituto Nacional de Estadística y Censos –INEC”, con base en el Censo realizado desde el 2010 al 2014 en el país conviven 14.483.499 habitantes, de las cuales un 50,5% son de sexo femenino y 49,5 % son del sexo masculino.



Figura 1
INEC (2010) Resultados del Censo Poblacional 2010 al 2014

Los resultados para esos años, confirman que a nivel nacional existen 3.810.548 hogares, de los cuales el 28,7% tienen como jefes de hogar a mujeres, lo que representando un incremento del 3% con respecto 2001 (25,4 %), siendo el área urbana donde se observa la mayor cantidad de casos con un 70% del total. Además, las familias afroecuatorianas tienen el mayor número de mujeres como cabeza de hogar con un (32,2%), destacando que ese valor está por encima del promedio. Otro dato interesante es que el 21,4% de mujeres jefas de hogar se encuentra en el pueblo montubio. De los hogares que tienen a mujeres como jefas de hogar, el 70,2% manifiesta asumir la responsabilidad solas, ese porcentual refleja que existen 770 mil mujeres que tienen el compromiso de sacar a su familia adelante solas, sin la colaboración de un esposo u gobierno. (INEC, 2020).

En el país alrededor de 3.645.167 son madres al menos de un niño o niña, según el censo de población del año 2010 al 2014; de esta totalidad de mujeres 339.656 son madres solteras y 122.301 son madres adolescentes. Del total del 51,3% que corresponde a las madres solteras que tienen un hijo, el 20,6% dos y el 7,1% tienen más de seis hijos.

En Ecuador, la problemática social de la violencia de género en contra las mujeres han sido

denunciadas por el movimiento de mujeres desde la década de los 80, en relaciones interpersonales o familiares.

Dentro de las directrices de disminución de la violencia y amparo de las víctimas, en los años 90 se la representa exclusivamente como violencia intrafamiliar. A fines de esta década, se tiene avances en referencia al derecho internacional de las mujeres y de los derechos humanos, exigiendo al Estado asumir sus funciones en este tema. De manera que en 1994 se crean las primeras “Comisaría de la Mujer y la Familia” y en 1995 difunden la “Ley contra la violencia de la mujer y la familia”.

Para el 2007, se publica un Decreto Ejecutivo con el número 620, el cual expresa como política de Nacional o de Estado la extirpación de la violencia hacia la niñez, adolescencia y las mujeres. Ese mismo año se instaura el “Plan nacional de erradicación de la violencia de género”.

Para el año 2008, en la “Constitución de la República del Ecuador” se establece como un “Estado de derechos” y expresamente reconoce y garantiza a las personas el derecho a una “vida libre de violencia en el ámbito público y privado” (Art. 66.3 b).

Para el año 2011 se realiza una encuesta nacional denominada “Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres”, elaborada por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), la misma da como resultado que el 60,6% de las mujeres en Ecuador han sido víctimas de violencia de género y el 39,4% no. La población objeto de ese estudio estuvo conformada por personas del sexo femenino mayores de 15 años, y se realizó en las 24 provincias de la nación.

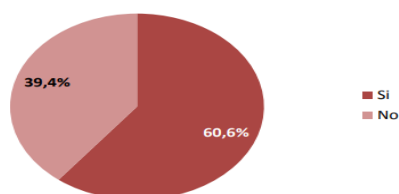


Figura 2

Mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género a nivel nacional

Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)

www.ecuadorencifras.gob.ec

Cabe destacar que en todo el territorio ecuatoriano las mujeres que han sufrido algún tipo de violencia, es un total de 60.6 %, el mayor porcentaje del 61,4% de los casos se encuentran distribuidos en el sector urbano, mientras que el 38,7% en el rural.

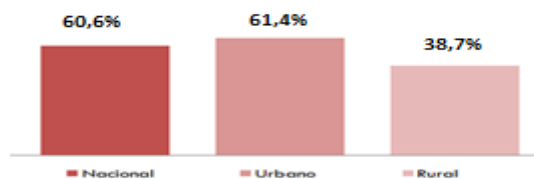


Figura 3

Mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género a nivel nacional, sector urbano o rural
 Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)
www.ecuadorencifras.gob.ec

De igual forma existen algunos tipos de violencia, entre las que se puede mencionar, violencia física, psicológica, abuso sexual y presión patrimonial. En Ecuador por cada 4 mujeres 1 ha sufrido abuso sexual es decir 25%, mientras que un 53,9 % a ha sido víctima de violencia psicológica, lo que la coloca en el tipo de violencia más común en el país.

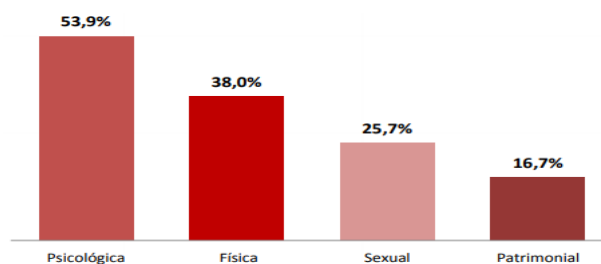


Figura 4

Mujeres que han vivido violencia psicológica, física, sexual o patrimonial
 Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)
www.ecuadorencifras.gob.ec

1.4 Vinculación con la sociedad

Esta investigación trata de formar una relación entre el problema a estudiar y el impacto que esta genera en la sociedad, por lo cual este material servirá como guía y contribuirá para el estudio y análisis de la implementación de políticas públicas con la contribución del Estado, como ente rector para el cumplimiento de objetivos, programas, estrategias, capacitaciones y formadores de la gestión, con la finalidad de la prevención y eliminación del maltrato a la mujer en el Ecuador.

1.5 Indicadores de resultados

A partir del análisis realizado sobre como desde el Estado, la política pública ha incidido en los derechos de la mujer en el Ecuador, el gobierno a lo largo de los años ha tenido algunas acciones, en la ejecución e implementación de políticas. Según algunos autores las políticas han ido cambiando según la metodología y el enfoque utilizado, para dar una explicación sobre esta política que es el problema de estudio.

Cambio en las políticas

Algunos científicos políticos afirman que el “resultado del cambio en la política proviene de una lucha de poder de grupos con diferentes tipos de recursos, instrumentos, intereses y valores, los cuales son ejecutados bajo una estructura (...) que establece un cambio en el contexto socioeconómico” (Sabatier P. , 1998, p. 157).

En ese sentido el cambio político es respaldado por varios autores:

En el aspecto social y económico con ciertas condiciones como las migraciones poblacionales, la aparición de nuevos movimientos y los cambios macro y microeconómicos, el desempleo, la inflación, y las elecciones. También hacen referencia que para que haya un cambio en la política, mencionan a dos consideraciones estratégicas. 1. Un producto en cambios sociales, económicos y políticos de alta gama, 2. Las interacciones dentro de una política implicada en la competencia del poder y de los esfuerzos que se realizan para el desarrollo de problemas políticos. De igual manera existen otros factores que resaltan de los cambios en la política, por ejemplo: la opinión pública o el precio del petróleo, pero en realidad es el sistema de gobierno quién aporta con las principales fuentes en el cambio político (Sabatier P. , 1998, pp. 130-133).

Implementación de Políticas

Para Sabatier y Mazmanian (1980) autores de “The Implementation of Public Policy”, la implementación representa el accionar de un ordenamiento que se rige por un estatuto, dentro de las mismas se generan órdenes ejecutivos o se establecen por decisiones judiciales. Por tanto, se deben definir claramente los objetivos y la organización del proceso para su puesta en marcha. Para esto es necesario aprobar un estatuto básico y tomar decisiones políticas, que coadyuven al cumplimiento de los objetivos, no obstante las consecuencias que se derivan de estos actos son responsabilidad del ejecutivo nacional.

En 1980 los investigadores Mazmanian y Sabatier plantean que para la puesta en marcha se requiere:

Es identificar los elementos que afectan al cumplimiento de los objetivos a lo largo del proceso. Estos autores separan los elementos en tres categorías: la capacidad de solucionar el problema en el estatuto, la capacidad del estatuto para organizar el proceso de implementación, por ende, el resultado que causan las variables políticas en el equilibrio del estatuto. Si se desea que la implementación de las políticas tenga éxito en un corto plazo, es fundamental la fuerza del estatuto de manera principal el nivel de integración jerárquica, y que tan comprometidos están los funcionarios, la existencia de un reparador, y los recursos legislativos. De tal modo

si se cumple el proceso de implementación a un largo plazo, es por las condiciones socioeconómicas y la capacidad de apoyo electoral que actúa en el proceso (pp. 538-560).

Por otra parte, Meny y Thoenig (1989), establecen que:

La implementación es una fase de la política pública, por la cual se origina con una acción dentro de un marco normativo, quienes ejercen en la escena política, ejecutan, dirigen, administran y ponen en práctica sus textos y discursos en los espacios administrativos. Para estos autores, implementar significa que la persona que decide designa, comunica y confía al ejecutor una tarea política basada en principios técnicos, impersonales, de competencia y de legalidad, bajo los procedimientos y especificaciones detalladas. El ejecutor de esta forma pone en práctica las instrucciones dadas por el que decide (p. 168-189).

Analizando ambos autores la puesta en marcha de una política, surge luego de un análisis que forma parte de un conjunto de movimientos propios bien fundamentados, que pretenden un cambio sustancial en las conductas de la sociedad. Siendo la autoridad gubernamental la encargada de ponerlas en marcha. No obstante, sin la decisión del gobierno no se pueden implementar, además se puede inferir que tanta acción gubernamental, es factor determinante que limitan los buenos resultados de dichas políticas.

Finalmente, de acuerdo a Meny y Thoenig (1989):

La implementación de políticas, enumera a dos aspectos en la ejecución, el primero es una disposición normativa donde se incluye un cambio social, la segunda es un sistema de acción con un escenario en el cual intervienen actores que no son neutros ni pasivos. Toda política pública oculta una teoría de cambio social, siendo el centro de la ejecución de este contexto la prueba de este cambio. En la ejecución se conforma un campo de acción donde intervienen varios actores, los que son encargados de la ejecución, cómo un ejemplo tenemos, los servicios exteriores del Estado, y otros más informales como los locales, aunque la ejecución de las políticas no les afecte directamente, estos actores actúan porque representan un reto (pp. 168-189).

Ciclo de la política

Inicialmente Lasswell plantea el ciclo de la política pública como una herramienta, que fue desarrollada por Jones la cual para su estudio está separada en varias fases, para Jones (como dice en Roth,2014) “la mejor manera para estudiar un objeto complejo consistía en analizar primero sus componentes de manera aislada para que, en un segundo momento, se pueda “armar” todas las piezas de manera de un rompecabezas”.

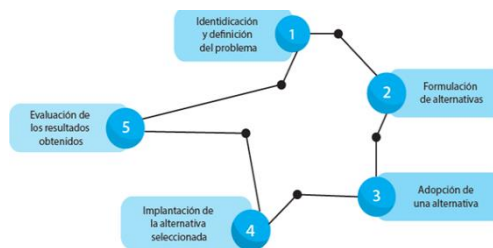


Figura 5

Ciclo de la Política Pública- Roberto Arias De La Mora
 Fuente: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67560760008>

Este modelo detalla las fases por las cuales pasa una política desde el momento que ingresa a la agenda setting, en la cual se decide qué es un problema público y qué no lo es, sobre las que se deben actuar, las que se dejarán por un momento de lado, sea esta por el tiempo, recursos, por capacidad de atención, poderes públicos limitados, lo cual es percibido por los actores políticos y sociales, que dan respuesta de manera pública. También, tenemos como segunda fase de formulación que a partir de que se inscribe en la agenda gubernamental se estudian las posibles soluciones después de un debate político, análisis técnicos en los cuales se adecuan criterios para ver qué hacer con el problema planteado. En la siguiente fase conoceremos quienes toman la decisión como actores autorizados como, el gobierno, el parlamento, los políticos es su rol de legisladores, convierten en leyes, reglamentos, decisiones ejecutivas o asignaciones presupuestarias dando respuesta a posibles soluciones. Como cuarta fase la implementación es hacer existente lo que ya se decidió, la misma administración pública será la encargada de poner en práctica la solución que se ha escogido. Este es un largo proceso que abarca mucho trabajo en conjunto, tomar otras importantes micro decisiones que van surgiendo en el camino. Finalmente, la fase de evaluación, que analiza lo ocurrido en un tiempo específico, si la política ha solucionado el problema que fue la razón de ser, los impactos producidos por su implementación, si han funcionado y a qué precio, en qué argumento funciona y si existen otras alternativas, este resultado debería mejorar la base de los conocimientos del problema, así como de la política pública, aplicando una mejora continua.

Políticas públicas que se han implementado en el Ecuador

En Ecuador no es sino hasta el 1994 cuando surgen las primeras leyes sobre violencia, a su vez se crea la “Comisaría de la Mujer y la Familia”, también se aprueba la “Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia”. Luego en 1995 “La Comisaria de la Mujer y la Familia” se instaura como organismo de justicia y se especializa en darle atención a las personas que han sufrido algún tipo de violencia dentro del seno familiar, y de manera específica a mujeres que sean víctimas de violencia personal y afectiva. “Esta comisaría tenía como objetivo principal el de prevenir, juzgar, sancionar y atender a las

víctimas, brindando protección procedente de la justicia a las mujeres que han sido víctimas de agresión por parte de su pareja” (Camacho, 2014, p. 16).

En ese sentido el Estado selló una acción sin precedentes y trascendental en la historia, y de esta manera confrontar esta problemática social. La violencia de género se empieza a ver como un delito, y como delincuentes a los maltratadores, este tipo de violencia en esos años no se mostraba en las legislaciones, ni en el “Código de Procedimiento Penal” ecuatorianos, era prohibido denunciar a cónyuges, tampoco eran testigos válidos miembros del seno familiar, por lo cual, las mujeres agredidas intrafamiliarmente, podía aplicar sanción alguna a su agresor. Asimismo, “la violencia psicológica no estaba normalizada como violencia, por tanto, si no existían contusiones físicas no era considerado como maltrato o agresión” (Camacho, 2014, p. 16).

Respecto a la violencia de género, los cuerpos legales y la Legislación Ecuatoriana, han dado el ejecútese a varias leyes y también han reformado algunas en favor del paralelismo de género y al no agravio o discriminación hacia las mujeres:

“En 1995, se aprueba la ley 103 contra la Violencia a la Mujer y a la Familia. En 1997, la reforma al Código Penal tipifica el acoso sexual como delito. En 1998, el Ministerio de Salud declara a la violencia de género como un problema de salud pública. En el 2002 se crea un reglamento especial para tratar delitos sexuales en el ámbito educativo. En el año 2007, se declara mediante el Decreto No. 620, la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres. En el 2008, en la nueva reforma a la Constitución, se prohíbe instigar e impulsar publicidad a favor de la violencia, maltrato o explotación sexual. En el 2014, se realiza una reforma al Código Orgánico Integral Penal, donde se tipifica el femicidio como un delito, y se modifican varios artículos que hablan de violencia contra la mujer y las medidas de protección que se facultarán en caso de un delito. En el 2018, se crea la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (Valle, 2018, p. 24).

También, el estamento sobre “igualdad de género” se ha implementado a través de varios planes y programas nacionales:

En el 2007, se crea el Plan Nacional e Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres. En el 2008, se crea el Plan Nacional de Erradicación de Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo. Entre el año 2012 y 2017, se pone en marcha la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género. Entre el 2013 y 2017, se desarrollan los Planes Nacionales para el Buen Vivir, donde se abordan problemáticas sociales como la desigualdad y discriminación de género. Desde el año 2017 hasta el 2021, se propone el Plan Nacional de desarrollo para seguir fomentando la lucha contra la violencia (Valle, 2018, p. 24).

Entre los materiales de modalidad, se procura examinar estadísticos referenciales sobre la cantidad de mujeres víctimas de violencia en todo el territorio nacional. Al mismo tiempo se hace una precisión sobre las cruzadas y acciones hechos por el gobierno con la finalidad de concienciar a la sociedad y a las propias víctimas, para erradicar, sacar de raíz la violencia en todos los sentidos contra la mujer.

Según el “Código Orgánico Integral Penal”, se tipifican como violencia la sexual, física y psicológica. Es decir, cuando existen lesiones son consideradas físicas, pero cuando la salud mental se pone en riesgo o es vulnerada se considera psicológica, esta ocurre cuando hay manifestaciones de manipulación, chantaje, humillación, manipulación o control de decisiones. Finalmente, la intimidación sexual, referida como la exigencia para tener relaciones sexuales u otro tipo de prácticas similares por obligación, es considerada violencia sexual (Arboleda, 2017).

En la figura 6, se muestra el porcentaje de mujeres víctimas de violencia en cada una de las provincias, en la que se puede evidenciar que el menor porcentaje, está en Santa Elena 47,1% y el mayor está en Morona Santiago con 72,6%, Pichincha se encuentra entre los tres primeros en violencia.

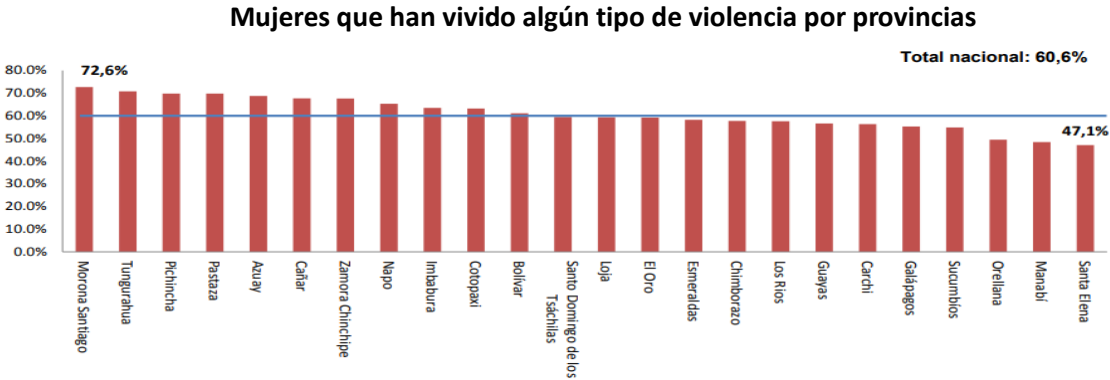


Figura 6
Tipo de violencia física, psicológica, sexual y patrimonial por provincias
Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)
www.ecuadorencifras.gob.ec

Antes del 2014 el femicidio no existía como delito en Ecuador, a partir de ese año se incluyó en el “Código Orgánico Penal”. Cabe destacar que hasta el 2013 el 90% de los homicidios denunciados fueron víctimas las mujeres, es decir femicidios y solo el 3% tuvieron una sanción, mientras que 97% quedaron impune. (Policía Nacional del Ecuador, 2014).

En el 2015, la cifra de violencia hacia la mujer y la familia ascendió a 79.874 casos de violencia. De los cuales 3.185 representaron violencia física, 22.577 fue psicológica y 317 sexuales, el resto se considera sufrido por otros miembros de la familia (El Telégrafo, 2016).

Desde el 2014 hasta el 2017 se sumaron 132 casos de femicidio, las víctimas oscilaban entre los 13 y 70 años de edad, siendo Morona Santiago, Tungurahua y Pichincha las provincias con mayor índice de afectadas. Por otra parte, el 90% de las mujeres divorciadas de han padecido algún tipo de violencia,

discriminada de la siguiente manera: psicológica 53.9%, patrimonial 16.7%, física 38 % y sexual 25.7% siendo su pareja el agresor, cabe destacar que esos son los casos documentados, se estima que un gran número de mujeres, nunca denuncian a su atacante y menos cuando es su propia pareja. (El Universo, 2017).

Por otra parte, se atribuye a las campañas iniciadas por los organismos gubernamentales la disminución del número de femicidio en el 2018 en total 51 casos, al compararlos con los 89 casos registrados en 2017. También, alrededor de 8.000 mujeres se atrevieron a denunciar a su victimario (Policía Nacional, 2018).

Durante la pandemia en agosto del 2020, los femicidios en el área urbana aumentaron casi cuatro veces más respecto al 2019, el 2% de las víctimas de femicidio tenían 65 años o más, el 1% tenían menos de 15 años, el 30% tenían entre 15 y 24 años, el 34% entre 25 y 34 años, el 21% entre 35 y 44 años, y el 12% entre 45 y 64 años de edad.

Entre las campañas y proyectos que se efectuaron en el año 2010, está el plan “Reacciona Ecuador, el machismo es violencia”, esta cruzada se hizo con la finalidad de luchar y anular la violencia hacia las damas en Ecuador. En este plan se capacitó a jueces, se crea 80 juzgados de violencia intrafamiliar que forman una red para resguardar los derechos femeninos y condenar a los culpables (Ministerio del Interior, 2018).

En el 2014, la administración nacional desarrolla una operación denominada “Ecuador actúa ya, Violencia de Género, ni más”, la cual contiene argumentos de intimidación psicológica, agresión física y también sexual, con lo cual el Estado busca la concienciar a la sociedad sobre este tema, reducir condiciones, hábitos y prácticas agresivas o lascivas hacia la mujer por parte del género masculino, también pretende con esto educar e informar los modos de prevención (Ministerio del Interior, 2018).

Por otra parte, también en 2018 la “Policía Nacional del Ecuador” patrocina la campaña “Yo Vivo sin Violencia”, cuyo principal fin es crear sensibilización en el colectivo sobre el tema de la violencia de género. Esta campaña es necesaria para reducir las cifras de violencia, promover el dialogo y la comunicación para resolver conflictos, disminuir la violencia y evitar agresiones físicas, psicológicas o sexuales (Policía Nacional del Ecuador, 2018).

Ese mismo año, el “Consejo de la Judicatura del Ecuador” organizó el “Plan de Justicia Nunca más Impunidad”, basado en la “Ley orgánica para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, admitida y aprobada por la Asamblea Nacional. El mismo consiste en atender denuncias de víctimas, bajo el esquema 24x7, para lo cual trabaja de la mano con la Fiscalía General. Al mismo tiempo se apuesta por una unidad de flagrancias, donde la víctima es atendida y orientada con respecto a sus derechos por un delegado judicial (El Telégrafo, 2018).

Finalizando el 2018 y en la primera mitad del año 2019, se da inicio la campaña “Mujeres sin violencia: ¡Así gana Ecuador!”, en la cual intervienen estudiantes, deportistas, periodistas, quienes utilizando las redes sociales comparten anuncios y mensajes alusivos a la no violencia, la cual tuvo mucha acogida y se consideró exitosa, ya que en teoría pudo concienciar y fomentar la no violencia de género (El Comercio, 2018).

Cabe resaltar que todas estas campañas y planes fomentados desde el estado está plasmada en la “Constitución de la República del Ecuador” desde el año 2008, por lo tanto, obliga al Estado a garantizar el fiel respeto de los derechos ciudadanos, velar por proteger a las personas víctimas de violencia con la misión de alcanzar una vida plena y digna. Por tanto, desde esa perspectiva y gracias a la lucha constante por derechos, las organizaciones feministas lograron que el gobierno convierta al tema una preferencia constitucional, diseñada desde el Estado mediante la formación de políticas y planes que certifiquen la integridad y amparo sobre cualquier acto de agresión (Ministerio del Interior, 2018).

No obstante, aun cuando existen leyes y reformas constitucionales, el gobierno solo realiza campañas esporádicamente, lo cual demuestra poco interés gubernamental sobre el tema, no existe un rastreo constante, y las leyes no son revisadas continuamente, no existen campañas anualmente. Por otra parte, se puede presentar como evidencia de la falta de seguimiento gubernamental el caso del Decreto No. 620, creado en 2007, sin embargo, han pasado 11 años para aprobar la “Ley Orgánica de Erradicación de Violencia contra la Mujer”, esto hacer pensar que el gobierno solo se interesa por el tema mediante presión de la sociedad civil y organismos no gubernamentales.

Se puede afirmar, por tanto, que gracias a la coacción ejercida por varios grupos sociales en el año 1995 el gobierno ecuatoriano crea la primera ley que es la “Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia” cuyo propósito es dar protección integral a las mujeres víctimas de violencia y también a los miembros vulnerables de su familia, “previniendo y sancionando cualquier agresión contra sus derechos. También con la creación de esta ley, surgen en las normas jurídicas las primeras tipificaciones de la violencia con sus descripciones (física, psicológica y sexual), estas definiciones siguen vigentes actualmente” (Camacho, 2014, p. 16-25).

En el año 2007, se declara mediante el Decreto No. 620, la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres como una política de Estado. Este mismo año, con la finalidad de poner en práctica el Decreto, se crea el “Plan Nacional de Erradicación de Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres”, que como plan estratégico contiene un sistema de protección, acceso a la justicia y una innovación en los patrones socioculturales (Valle, 2018, p. 26).

Asimismo, el procedimiento congrega establecimientos y delegaciones estatales (Ministerio del Interior, 2018), el mismo se fundamenta en los “Derechos Humanos”, su finalidad es la prevención,

eliminación y sanción a los agresores, estas acciones se dirigen a la violencia contra los niños, niñas, adolescentes y mujeres adultas. Para lo cual se han creado operaciones, programas y proyectos que respondan a los derechos integrales de las víctimas. También, el estado reconoce que el problema de la violencia de género debe ser solucionado en forma multidisciplinaria y multisectorial, para que su cumplimiento sea dirigido por una delegación interinstitucional. (Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género, 2007).

En el 2013, dentro del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), se crea mediante Resolución 077, 30 Unidades Judiciales de Violencia contra de la Mujer y la Familia, integradas por 79 juezas y jueces especializados en la rama, su competencia se determina en el Art. 232 del COFJ. Estas Unidades tienen un modelo de gestión que se basa en funciones, principios, normas y perfiles profesionales con el propósito de ofrecer un buen servicio a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Estas instancias trabajan con un equipo técnico especializado, el mismo que brinda información legal a las víctimas, ayuda en la investigación, en informes periciales en cada caso (Camacho, 2014, p. 17).

Al siguiente 2014, febrero 10, se hace la publicación en el Registro Oficial Nro. 180, la “Ley referente a la violencia de género en el Código Orgánico Integral Penal (COIP)”, en la que se presenta a esta problemática como un delito. En el Artículo 155 reza lo siguiente: *“Se considera violencia toda acción que consista en maltrato, físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar.”* (Código Orgánico Integral Penal, 2014, pág. 27). El COIP es considerado como el principal organismo que norma la legislación del Ecuador, el cual define al femicidio en el Artículo 141, como *“la muerte producida a una mujer por el mismo hecho de serlo o por su condición de género.”* (Código Orgánico Integral Penal, 2014, p. 25) (Arboleda, 2017).

En 2018, se aprueba la “Ley Orgánica para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujeres”, está conformada por distintas reglas jurídicas, su objetivo es el mismo de otras leyes promulgadas, es decir combatir mediante la prevención y suprimir la violencia contra las damas en Ecuador. También pretende dotar de implementos, utilizando distintos instrumentales estatales, resoluciones que supriman la violencia hacia las mujeres desde el ámbito judicial, de tal manera que su accionar sea imperativo en todas las “Unidades Judiciales” del país, en especial en las relacionadas con violencia familiar o de género (Horowitz, 2018).

El Estado Ecuatoriano invierte en políticas de igualdad de género, según el Clasificador Orientador del Gasto en Políticas de Igualdad género, que representa menos del 2% del presupuesto general del Estado planificado para el año 2018, según la información recopilada por ONU Mujeres, y no existe un seguimiento de ninguna entidad estatal de esta inversión (ONU Mujeres, s.f).

Cabe destacar que pese a que se ha demostrado la violencia de género como prioritario en 2018 el gobierno disminuye a la mitad el presupuesto para los proyectos de planes y campañas para mitigar la violencia hacia la mujer, pasando de un mermado 21 millones de dólares a solo 11 millones de dólares. Para estos mismos efectos el Ministerio de Justicia contaba 8 millones de dólares, pero el mismo tuvo un descenso vertiginoso alcanzado la insignificante cifra de 1 millón de dólares lo que representa una disminución del 90%, eso demuestra el poco interés que mostrado con relación a esa problemática (Galeano en Teleamazonas, 2018).

Por otra parte, algunas entidades financieras del Estado, han tenido un papel protagónico con respecto a esta situación, en ese sentido, en el 2018 el “Banco Central del Ecuador”, mostró una línea de crédito por un monto de 10 millones de dólares, predestinado a mujeres que viven temas relacionados con violencia de género, además, brinda ayuda legal y psicológica, además da asesoría económica para que las mujeres puedan adquirir una solvencia e independencia económica y logren salir adelante (Heredia, 2018).

Entre los procesos elaborados por el gobierno ecuatoriano, se ha realizado la creación e institucionalización de instancias destinadas a la igualdad de género y a la erradicación de violencia contra las mujeres. En muchos casos por la intervención de organismos internacionales con la presión del Estado, por los altos números de femicidios y casos de violencia contra la mujer. También se ha tratado de mejorar las relaciones de colaboración e intervención de las organizaciones internacionales feministas, en relación a las demandas hacia las mujeres.

Entre estas instancias mencionaremos la cooperación de ONU Mujeres, este organismo trabaja a nivel local y nacional, poniendo en práctica los objetivos de la campaña “Únete para Poner Fin a la Violencia Contra las Mujeres”, que mantiene políticas que promueven el derecho a una vida libre de violencia. ONU Mujeres, impulsa campañas nacionales y locales para prevención de violencia en colaboración con la sociedad (ONU Mujeres, s.f).

CAPÍTULO II: PROPUESTA

Análisis de las Políticas Públicas relacionadas con los Derechos de la Mujer en el Ecuador

María Luiza Carrera Pozo

Universidad Tecnológica Israel

Quito, Ecuador

(marilu0112@hotmail.com)

Resumen

En este artículo se analizó las políticas públicas relacionadas a los derechos de la mujer en el Ecuador, utilizando una metodología cualitativa y descriptiva, a partir de la cual se analizaron datos estadísticos, reportes institucionales e informes de las entidades rectoras de las políticas públicas.

Como resultado de la aplicación de las políticas públicas relacionadas con los derechos de la mujer en Ecuador, se ha establecido que a lo largo de los años han existido diferentes políticas públicas, pero ninguna ha dado una solución a este problema social. Finalmente, se concluye que según el análisis estadístico existente se ha podido establecer, que ha existido un crecimiento considerable en los índices de violencia en contra de la mujer.

Palabras clave: Política Pública, derechos de la mujer, análisis, violencia, investigación.

Abstract

In this article, public policies related to women's rights in Ecuador were analyzed, using a qualitative and descriptive methodology, from which statistical data, institutional reports and reports from the governing entities of public policies were analyzed.

As a result of the application of public policies related to women's rights in Ecuador, it has been established that over the years there have been different public policies, but none have provided a solution to this social problem. Finally, it is concluded that according to the existing statistical analysis it has been possible to establish that there has been a considerable growth in the rates of violence against women.

Keywords: Public Policy, women's rights, analysis, violence, research.

Introducción

En la década de los años 80 en América Latina, comenzó a participar en una discusión pública sobre la violencia contra las mujeres como un problema de gran dimensión y graves consecuencias al ser denunciado por el movimiento feminista. Durante esta década las organizaciones feministas de distintos países de la región realizaron campañas de denuncia y sensibilización, 38 Montserrat Sagot Rev. Ciencias Sociales Universidad de Costa Rica, 120: 35-48/2008 (II). (ISSN: 0482-5276), abordaron una propuesta de reglamentación y políticas públicas e iniciando con esquemas para la atención de las personas afectadas. En los inicios de los 90 se crean en Latinoamérica redes de apoyo contra el crimen tipificado como “violencia de género” hacia las mujeres, las mismas estaban constituidas por movimientos feministas, organismos no gubernamentales y mujeres independientes vinculadas a esta problemática. No obstante, en las naciones donde no se formaron dichas redes se originaron estructuras coyunturales específicas para realizar acciones y conmemorar el 25 de noviembre como el Día Internacional de la No Violencia contra las Mujeres.

Estos hitos latinoamericanos tienen como antecedentes internacionales a la segunda Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer (1980), donde se adopta la resolución titulada “La mujer maltratada y la violencia en la familia” este proceso llevó a la aprobación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), como principal instrumento jurídico a nivel internacional en promover la igualdad de las mujeres. En el ámbito gubernamental, en este período la acción para erradicar la violencia contra las mujeres era todavía insuficiente, así como la incorporación de este tema en las agendas de los gobiernos eran difíciles y desfavorables. Las primeras legislaciones en esta materia fueron publicadas en Puerto Rico en 1988 y 1989 (Leyes sobre el hostigamiento sexual en el trabajo y sobre violencia doméstica en la pareja). En Brasil, en 1988 se incluyó en la Constitución Federal, una provisión en la cual el Estado se comprometía a crear mecanismos para contener la violencia en las relaciones familiares. En este país, desde 1985 se crearon Delegaciones de la Mujer, al igual que en Perú y Argentina en 1988 (Isis Internacional, 2002; Debert, 2006).

En las últimas décadas el Ecuador ha asumido y ratificado, algunos convenios y tratados que promueven la igualdad de género, la protección de los derechos humanos de las mujeres ante la comunidad internacional, entre los que mencionamos: la CEDAW (“Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”), la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” (Convención de Belém do Pará), el “Programa de Acción de El Cairo y el Cairo+5, la Plataforma de Beijing, Beijing+5 y Beijing+10, El Estatuto de la Corte Penal Internacional”, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los consensos de México y Quito. Las demandas de las organizaciones de mujeres, y los derechos

reconocidos en Entre estas instancias mencionaremos la cooperación de ONU Mujeres, este organismo trabaja a nivel local y nacional, poniendo en práctica los objetivos de la campaña “Únete para Poner Fin a la Violencia Contra las Mujeres”, que mantiene políticas que promueven el derecho a una vida libre de violencia. ONU Mujeres, impulsa campañas nacionales y locales para prevención de violencia en colaboración con la sociedad (ONU Mujeres, s.f).

La interrogante formulada, se puntualiza al contenido y disposición de las políticas públicas que se han realizado en los últimos años en Ecuador, determinar si las mismas han contribuido a aumentar la participación de las mujeres en las posiciones de decisión, manejo del poder y por ende en el crecimiento en la sociedad, es muy importante para determinar los hechos y necesidades para impulsar nuevas acciones de presión gubernamental para la realización de manera constante de planes y políticas con miras en frenar o paliar la violencia hacia el sexo femenino. También tratamos de establecer si ha existido semejanzas entre las propuestas teóricas, realizadas por diversas fuentes y las políticas destinadas a las mujeres. Si se han tomado en cuenta las sugerencias obtenidas de las diferentes reuniones de los Organismos Internacionales, los acuerdos y propuestas elaboradas por los diversos Encuentros Nacionales e Internacionales, tales como: La División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer en apoyo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, este órgano intergubernamental internacional que estudia el tema de la mujer y la aceptación de decisiones. Otros interrogantes que están relacionadas y que tratamos de contestar y sustentar están referidos al tema de la institucionalización que consiste en analizar cuáles son los requerimientos para la creación de un enfoque de Género en las Políticas Públicas.

El objetivo general de la investigación es, analizar el accionar del Gobierno en Ecuador en función de los derechos de la mujer.

Evolución de las políticas públicas

Desde sus ámbito académico – científico se han desarrollado varios estudios donde se analiza la política pública como ciencia y el papel que esta desempeña a nivel gubernamental. Estas investigaciones han presentado varios enfoques como: la orientación hacia las políticas, la identificación de un problema público, la elaboración de políticas públicas, los actores que intervienen, así como la formulación de la agenda y la toma de decisiones.

Para esta investigación se consideró los estudios más destacados y que nos ayudará a comprender de mejor manera la evolución de las políticas públicas entre ellos están los siguientes:

Roth (2014) en su libro “Políticas Públicas – Formulación, implementación y evaluación” realiza un análisis descriptivo del Estado, los enfoques y paradigmas de las políticas públicas, la

identificación de problemas y la agenda política objeto de esta investigación y de suma importancia para comprender el inicio del proceso en torno a las políticas.

Laswell (como dice en Villanueva 1992) en su investigación “La orientación hacia las políticas” El estudio de las políticas públicas, presenta el proceso de la política y su elaboración, con la esperanza de incrementar la racionalidad de las decisiones ya que confiaba en el desarrollo de los métodos investigativos y la urgente necesidad que las élites científicas contribuyan al trabajo del aparato estatal.

Roth (2010) en su libro “Enfoques para el análisis de políticas públicas” presenta el proceso de decisiones políticas compuesto por diferentes acciones ya sean individuales o colectivas de instituciones u organizaciones para solucionar un problema local, nacional o internacional, con estos aportes se podrá identificar y reflexionar sobre la solución de procesos y problemas políticos.

Casar y Maldonado (2008) en su aporte sobre “Formulación de agenda y procesos de toma de decisiones, una proximidad desde la ciencia política” explica la naturaleza de las ciencias políticas y su vinculación con el análisis de las políticas públicas, además pone en debate las decisiones políticas sobre los fines de la acción gubernamental y los procesos políticos de agenda-setting. (p.217-234).

Según los autores anteriormente detallados, podemos identificar que a largo de los años las políticas públicas han sido de mucha importancia porque han ido evolucionando, contribuyendo de esta manera con la identificación de problemas, toma de decisiones en los procesos que se han identificado y tratando de dar solución a los problemas políticos. Al encontrar ideas comunes, expresarlas, separar la información y reunirla de nuevo, no nos indica nada diferente a que puedan existir algunos consensos en el campo de las políticas públicas, también se toman en cuenta algunos elementos como conjugar y relacionar estos conceptos para lo cual se podría proponer cualquier relación que estuviera en función del conocimiento.

“Puede afirmarse la existencia de una política pública siempre y cuando las instituciones estatales asuman la tarea de alcanzar objetivos formulados y deseados, mediante la implementación de programas, planes y proyectos para la modificación del estado problemático” (Roth Deubel, 2007, p. 27) (como se cita en Arroyave Alzate, 2010, p. 96).

Métodos

El diseño empleado en esta investigación se considera un enfoque metodológico cualitativo y cuantitativo, según su propósito es una investigación aplicada, que se emplea a partir de la lógica hipotética deductiva, donde se resuelve problemas de la práctica, el tipo de investigación sustentada

en este artículo es descriptiva y explicativa, que hace referencia en el descubrimiento de una formulación científica que abre nuevos campos experimentales, se recopiló aportes relevantes para la investigación, en la recolección de datos el tipo de muestra que se utilizó fue por documentación ya existente, realizando un análisis del mismo. Se incluyó un método deductivo, que es una estrategia de razonamiento empleada para deducir conclusiones lógicas a partir de una serie de principios que va de lo general a lo particular, con la recopilación de datos permite mostrarse de acuerdo a reconocer estándares y clasificarlos para la construcción de una teoría, estos estándares investigativos que nos ayudaron a entender como a lo largo de los años han evolucionado las políticas públicas, y los resultados que se han obtenido a nivel nacional e internacional.

Como fuente externa de información se utilizó una técnica documental, empleada para la obtención de datos que ayudó a la investigación, se recurrió a un análisis investigativo esta información es obtenida de censos, publicaciones, artículos, libros con una base teórica con criterios técnicos y especializados del tema que son de conocimiento general, se confirmó lo observado a partir de un problema ya existente.

Para este tipo de muestreo se presenta un diagnóstico del avance de las política públicas y los lineamientos para cada uno de los ejes de acción de la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género, en el que se identifica los puntos críticos de cada uno de ellos las mejoras que el estado ha realizado sobre este tema, con la finalidad de cerrar cada eje con la política y líneas de acción estratégica, encaminadas en orientar las intervenciones nacionales hacia la efectiva acción de las políticas públicas sobre la legislación y programas de la igualdad de género en el país.

Resultados

Podemos decir qué desde una perspectiva de la sociedad, las políticas públicas son relevantes, ya que constituyen una de las herramientas fundamentales para atender las necesidades de la población. Esta investigación busca hacer hincapié en la relación que debe existir entre la parte teórica y la práctica, como un medio de resolución a los problemas sociales. Si tenemos en mente que todo gobierno busca la solución de los problemas de la ciudadanía. Si tomamos en cuenta que un determinado problema tiene un impacto social, el mismo que puede marcar la vida de muchas generaciones si se toma a tiempo las medidas correctas en conjunto con los procesos administrativos adecuados, es por ello que conoceremos los resultados de la aplicación de diferentes políticas públicas en el Ecuador.

El objetivo general de la investigación es, analizar el accionar del gobierno en Ecuador en función de los derechos de la mujer.

Según inferencias del “Instituto Nacional de Estadística y Censos –INEC”, con base en el Censo

realizado desde el 2010 al 2014 en el país conviven 14.483.499 habitantes, de las cuales un 50,5% son de sexo femenino y 49,5 % son del sexo masculino.



Figura 7
 INEC (2010) Resultados del Censo Poblacional 2010 al 2014
 Fuente: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>

Existen a nivel nacional 3.810.548 hogares, de los cuales el 28,7% tienen como jefes de hogar a mujeres, 3 puntos porcentuales más que en el año 2001 (25,4 %), de los cuales el 70% se encuentran en el área urbana. Se indica que los hogares afro ecuatorianos tienen mayor número de mujeres como jefas de hogar (32,2%), por encima del promedio nacional, el menor porcentaje de mujeres jefas de hogar se encuentra en el pueblo montubio con el 21,4%. De los hogares que tienen a mujeres como jefas de hogar, el 70,2% no tiene esposo, es decir, alrededor de 770.000 mujeres se desempeñan como jefas de hogar las mismas que solas asumen la crianza de sus hijas e hijos (INEC, 2012, p. 4).

En el Ecuador 3.645.167 mujeres son madres (INEC, 2010); de esta totalidad de mujeres 339.656 son madres solteras y 122.301 son madres adolescentes. Del total del 51,3% que corresponde a las madres solteras que tienen un hijo, el 20,6% dos y el 7,1% tienen más de seis hijos.

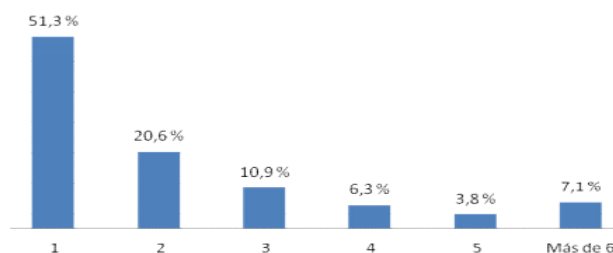


Figura 8
 Mujeres que son madres y número de hijos
 Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)
www.ecuadorencifras.gob.ec

En el Ecuador, la problemática social de la violencia de género en contra las mujeres han sido denunciadas por el movimiento de mujeres desde la década de los 80, en relaciones interpersonales o familiares.

Dentro de las políticas de desarrollo y protección, en los años 90 se la representa exclusivamente como violencia intrafamiliar. A fines de esta década, se tiene avances en referencia al derecho internacional de las mujeres y de los derechos humanos, exigiendo al Estado asumir sus funciones

en este tema. Como resultado de este proceso en 1994 se crean las primeras Comisarías de la Mujer y la Familia y en 1995 se difunde la Ley contra la violencia de la mujer y la familia.

Durante el año 2007, se publica el Decreto Ejecutivo N° 620, y se expresa como política de Estado la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres. El mismo año se ejecuta el “Plan nacional de erradicación de la violencia de género”.

Según la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, nos define como un “Estado de derechos” y expresamente reconoce y garantiza a las personas el derecho a una “vida libre de violencia en el ámbito público y privado” (Art. 66.3 b).

Para el año 2011 se realiza una encuesta nacional denominada “Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres”, elaborada por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), la misma da como resultado que el 60,6% de las mujeres en Ecuador han sido víctimas de violencia de género y el 39,4% no. La población objeto de ese estudio estuvo conformada por personas del sexo femenino mayores de 15 años, y se realizó en las 24 provincias de la nación.

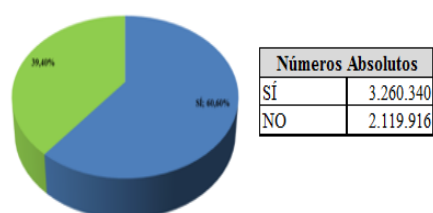


Figura 9

Mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género a nivel nacional

Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)

www.ecuadorencifras.gob.ec

Cabe destacar que en todo el territorio ecuatoriano las mujeres que han sufrido algún tipo de violencia, es un total de 60.6 %, el mayor porcentaje del 61,4% de los casos se encuentran distribuidos en el sector urbano, mientras que el 38,7% en el rural.

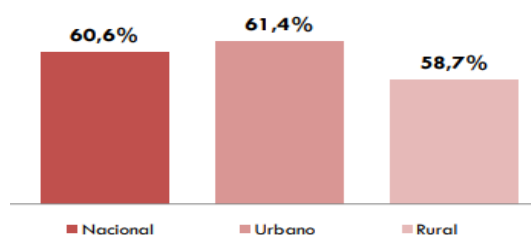


Figura 10

Mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género a nivel nacional, sector urbano o rural

Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)

www.ecuadorencifras.gob.ec

De igual forma existen algunos tipos de violencia, entre las que podemos mencionar, violencia física, psicológica, sexual y patrimonial. En Ecuador 1 de cada 4 mujeres ha vivido violencia sexual, sin embargo, la violencia psicológica es la forma más recurrente de violencia de género con el 53,9%.

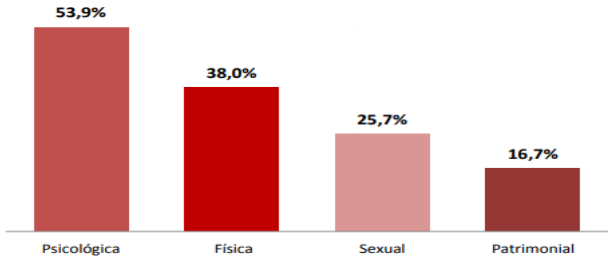


Figura 11
Mujeres que han vivido violencia psicológica, física, sexual o patrimonial
 Fuente: (“INEC, Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011”)
www.ecuadorencifras.gob.ec

Por otra parte, entre el 2014 y el 2017 se reconocieron 132 casos de asesinatos a mujeres entre 13 y 70 años de edad, según la “Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos”. Las provincias con mayor tasa porcentual fueron, Morona Santiago, Tungurahua y Pichincha. En esas mismas provincias “destaca que 90% de las divorciadas han sufrido uno de los cuatro tipos de violencia: física 38 %, psicológica 53.9%, sexual 25.7% y patrimonial 16.7%, del total de casos, las mujeres agredidas identificaron como el agresor a su pareja o cónyuge” (El Universo, 2017).

Las estadísticas indican que las campañas que se han realizado en el 2018, si han ayudado a disminuir los índices de femicidio con 51 casos, en comparación al 2017 que eran 89 casos de violencia contra la mujer, aproximadamente 8000 mujeres se han animado a denunciar actos de violencia (Ministerio de Gobierno, 2018)

Durante la pandemia en agosto del 2020, los femicidios en el área urbana aumentaron casi cuatro veces más respecto al 2019, el 2% de las víctimas de femicidio tenían 65 años o más, el 1% tenían menos de 15 años, el 30% tenían entre 15 y 24 años, el 34% entre 25 y 34 años, el 21% entre 35 y 44 años, y el 12% entre 45 y 64 años.

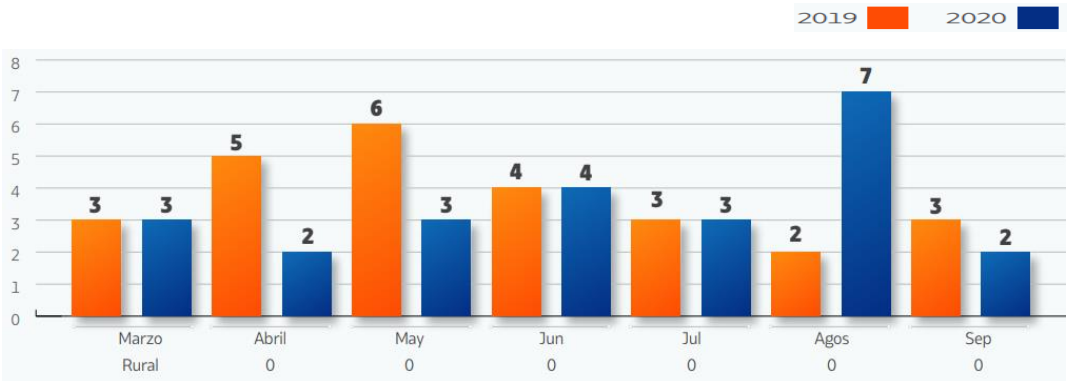


Figura 12

Discusión

De acuerdo a los resultados de la investigación podemos señalar que la parte teórica es un fundamento importante para el entendimiento de un problema público y el desarrollo de políticas públicas, así como los datos obtenidos con la realidad estadística donde se refleja la lucha de organismos nacionales e internacionales por erradicar la violencia de la mujer, implementando y fortaleciendo leyes que ayuden a respetar y garantizar los derechos de las mujeres en Ecuador.

Conclusiones

A partir de la investigación se ha podido evidenciar que las políticas públicas dentro del Ecuador han generado cambios y transformaciones en las leyes de justicia dentro de los derechos humanos, es así, que desde hace ya casi tres décadas aproximadamente, la situación y la lucha de las mujeres ha ido evolucionando y se han ido formando nuevas políticas que buscan intervenir en la realidad del país, que es acabar con la discriminación y desigualdad de género en nuestro país y a nivel internacional. Para la creación de nuevas políticas públicas debería realizarse un análisis más profundo, basado en la realidad actual que viven las mujeres en los ámbitos social, económico y político, y que tengan mayor relación entre el Estado y la sociedad civil. Las políticas públicas implementadas en el Ecuador han sido ineficientes y así los demuestran los resultados de las cifras de violencia y situación actual de la mujer, una de las causas principales es la cultura machista que establece la inferioridad de la mujer en relación al hombre, esta realidad ecuatoriana y la ineficiencia en la creación de políticas públicas de manera continua, hace que exista una falta de armonización entre las políticas internacionales y locales.

Referencias bibliográficas

Pressman, J., & Wildawsky, A. (1998). *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. México, D. F: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. y Fondo de Cultura Económica.

El Universo. (2017). *El Universo*.

Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/11/24/nota/6493759/que-se-da-violencia-genero/>

INEC. (03 de 2020). *Ecuador en cifras*. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>

Lasswell, H. (1996). *La concepción emergente de las ciencias*. (M. Á. Porrúa, Ed.) México D. F.

- Méndez, J. (1993). *Análisis de Políticas Públicas: Teoría y Casos*. México: El Colegio de México A. C.
- Mény, Y., & Thoenig, J. (1989). *Politiques publiques*. FeniXX.
- Ministerio de Gobierno. (2018). Obtenido de <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/violencia-intrafamiliar-tambien-es-enfrentada-por-la-policia/>
- Mucarsel, M., & Fuentes, J. (2019). *Análisis de Políticas Públicas de Erradicación de Violencia de Género implementadas en el Ecuador en el periodo 207-2018*. Ecuador: UDLA Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Obtenido de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/10484/1/UDLA-EC-TLCP-2019-06.pdf>
- Navarro, C. (2008). Obtenido de <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/viewFile/6100/6562>
- Roth Deubel, A. (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sabatier, P. (1998). The advocacy coalition framework: *revisions and relevance for Europe*. *Journal of European public policy*, 1(5).
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy studies journal*, 8(4), 538-560.
- Sagot, M. (2007). Los límites de las reformas: violencia contra las mujeres y políticas públicas en América Latina. *Revista de Ciencias Sociales*, 102.
- Sagot, M. (2008). Estrategias para enfrentar la violencia contra las mujeres: reflexiones feministas desde América Latina. *Athenea Digital*, 215-218.
- Universidad Andina Simón Bolívar. (2009). *¿Estado constitucional de derechos?: informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos, PADH; Abya Yala.
- Zambrano, Y. (2018). *Análisis de los enfoques familista-feminista en la política pública de mujer y equidad de género*.