

Acceso a la justicia de mujeres en situación de violencia



Recomendaciones
para mejorar
su acceso a la
justicia
a partir
del caso
ecuatoriano

Las Comisarías de la Mujer y la Familia en Ecuador

- En Ecuador desde la época de la Colonia, las contravenciones o faltas menores, se han tramitado en las Comisarías de Policía, dependencias creadas al interior del Ministerio de Gobierno y Policía, sin que en realidad tengan nada que ver con alguna rama de la Policía Nacional. Estas Comisarías son supervisadas por los Intendentes de Policía, quienes fungen como autoridades Provinciales dentro de este sistema de orden público.
- Tanto lo-as Comisarios de Policía como lo-as Intendentes, hasta hace tres años no requerían cumplir un perfil específico para el cargo siendo la mayor parte de nombramientos más bien políticos y de corta duración, sin embargo de que, de acuerdo al Código Penal y al de Procedimiento Penal, estas autoridades pueden receptar denuncias y sancionar las contravenciones.
- Por cuanto la mayoría de denuncias de violencia intrafamiliar se califican como contravenciones debido al sistema probatorio que se aplica, estos casos y hechos se ventilaban en las Comisarías de Policía.

Las Comisarías de la Mujer y la Familia en Ecuador

- En 1994, por iniciativa de una organización de Mujeres del país, mediante un Decreto Ministerial, se asignan 4 Comisarías de Policía para que tramiten denuncias de violencia intrafamiliar como parte de un proyecto piloto que contemplaba el apoyo técnico de una Organización de Mujeres, mientras el personal de las Comisarías se mantenía. Las denuncias eran patrocinadas por la abogada de la ONG porque la Ley no permitía la denuncia entre conyuges.
- En 1995, se promulga la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, una ley especial mixta que tiene dos procedimientos uno de tipo civil y uno de tipo penal. También se reforma el Decreto de Creación de Comisarías de la Mujer y la Familia lo que da lugar a:
 1. Intervención del Consejo Nacional de las Mujeres, CONAMU, en la nominación de autoridades, capacitación y seguimiento.
 2. Existencia de dos tipos de Comisarías: las instancias asignadas o transformadas y las creadas con personal y espacio propios
- En el año 2002, por negociación del CONAMU, se crea la Dirección Nacional de Género en el Ministerio de Gobierno y casi inmediatamente se cambia el modelo de Comisarías de la Mujer y la Familia, puesto que con el funcionamiento de una instancia técnica, no era necesario el apoyo directo de una ONG ni la intervención del CONAMU.

- En el año 2009, se promulga mediante Decreto Presidencial, el Código Orgánico de la Función Judicial, el mismo que establece en el Art. 10, que de conformidad con el principio de unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria y establece la nominación de:
 - Jueces-zas contra la violencia a la Mujer y la Familia
 - Jueces-zas de contravenciones y,
 - Jueces-zas de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia

Los dos primeros podrán conocer contravenciones de violencia intrafamiliar y aplicar la Ley 103 y los Jueces de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia pueden aplicar la Ley 103 en lo que corresponde al procedimiento de tipo civil que contiene dicha Ley.

Al concluir la investigación, es un hecho que se dará un cambio drástico en la administración de justicia que afecta de forma directa a la atención de contravenciones de violencia intrafamiliar en contra de las mujeres, razón por la que, si bien las Comisarias de la Mujer y la Familia continuarán su funcionamiento hasta que se aplique la nueva normativa, se ha considerado prioritario y a la vez oportuno, señalar algunos criterios y hacer recomendaciones para la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial. De estas, se señalan las más relevantes ya sea por que responden a las necesidades de casi todos los países de la región o por el nivel de especificidad para el momento que vive el país:

Recomendaciones Generales

- A nivel general de las políticas y programas para la eliminación de la violencia en contra de las mujeres, se recomienda que, a partir de lo estipulado en el Plan nacional de desarrollo 2007-2010 (objetivo 9) y en el Plan nacional para la erradicación de la violencia, el Estado y las instituciones gubernamentales tomen, de forma urgente, medidas y desarrollen políticas intersectoriales e integradas que permitan avanzar de forma significativa hacia la eliminación de esta problemática. Con ello, además, el Estado estará cumpliendo con la debida diligencia para enfrentar este problema, tal como se ha comprometido al suscribir los convenios internacionales que abogan por el derecho de las mujeres a una vida sin violencia.

- Es indispensable garantizar el acceso a la justicia a las mujeres en situación de violencia de pareja, a través del patrocinio jurídico gratuito y de políticas sociales de apoyo a las mujeres, al menos durante el tiempo en que se lleve a cabo el proceso legal. Para ello, sería necesario crear un Programa de protección de víctimas y testigos de contravenciones de violencia intrafamiliar en la Función Judicial que incluya: a) el traslado de domicilio de la víctima y el cambio de matrículas en centros educativos para sus hijos/as, en los casos que lo requieran; b) la inclusión de estas mujeres en el bono de desarrollo humano que otorga el Estado para que cuenten con recursos mínimos para su subsistencia; y, c) brindar asesoría legal y terapia psicológica gratuita mediante servicios con personal especializado.

- Es necesario que en la legislación y en la normativa institucional, se identifique a la violencia perpetrada por las distintas instituciones y los servicios de atención, como violencia contra la mujer, de acuerdo al Artículo 7 de la Convención de Belém do Pará. A la vez, se deben adoptar medidas para erradicar este tipo de violencia, especialmente en los servicios de salud y en el sistema de justicia, donde las prácticas dilatorias y el excesivo formalismo, de alguna manera, respaldan o toleran la violencia en contra de la mujer.

- Implementar sistemas de registro que tengan como único objetivo facilitar el seguimiento, la investigación y mejorar la atención, respetando la confidencialidad y el derecho a la privacidad de las mujeres. Se trataría de un sistema unificado a nivel nacional y en el que se incorporen también las instituciones que prestan servicios relacionados a las mujeres en situación de violencia (Ministerio de Salud, consultorios jurídicos gratuitos, casas de acogida, etc.). Estos sistemas deben recolectar información usando estándares uniformes que reporten las condiciones, situaciones y manifestaciones de violencia contra la mujer en los diferentes servicios de atención pública; y deben constituir una herramienta útil para aportar al cumplimiento de los objetivos del plan nacional de erradicación de la violencia.

- Crear y fortalecer redes interinstitucionales e intersectoriales que garanticen la eficaz aplicación de las leyes; y apoyar la creación y el funcionamiento de redes de apoyo en la sociedad civil, para que coadyuven en la protección de las víctimas, mediante el acompañamiento y respaldo institucional durante todo el proceso.

- Para que la actuación de la Policía Nacional sea efectiva es indispensable no solamente la capacitación en temas relacionados con la violencia hacia la mujer, sino que además se debe transversalizar la perspectiva de género, de derechos humanos e interculturalidad en los reglamentos y manuales institucionales, y crear procedimientos para su actuación en los casos de violencia intrafamiliar, vinculados o no con las disposiciones judiciales, como en los hechos flagrantes de violencia contra las mujeres. Adicionalmente, el Estado debe garantizar los recursos necesarios para que los departamentos de policía especializados de violencia intrafamiliar (DEVIF) cuenten con las facilidades, el personal suficiente, movilización, etc., para garantizar a las mujeres, un servicio oportuno, gratuito y de calidad.

Recomendaciones para la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial

- De acuerdo al artículo 71 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Participación Ciudadana, se deberían diseñar políticas de acción afirmativa para la conformación paritaria entre hombres y mujeres del Consejo Nacional de la Judicatura, tomando en consideración criterios de interculturalidad.

Recomendaciones para la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial

- Luego de 13 años de vigencia de la Ley 103, se requiere de una investigación de la aplicación de dicha Ley, tanto a nivel de Comisarías de la Mujer y la Familia como de los Juzgados Penales, para determinar los ajustes que deben hacerse en la ley y en el Reglamento correspondiente. Al hacerlo, es importante tomar en cuenta que, si bien la ley es una herramienta importante en el contexto de una política pública, su eficacia depende de un poder judicial con alto profesionalismo, independiente, ágil y transparente.
- Es fundamental el que los(as) jueces y operadores de justicia, estén sensibilizados con la problemática de la violencia contra la mujer e intrafamiliar y que actúen en el marco de los derechos humanos por tanto el sistema mediante el cual se regula el ingreso, formación y capacitación, promoción, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario y permanencia en el servicio dentro de la Función Judicial debería incluir la perspectiva de género, interculturalidad y derechos humanos, así como un manejo técnico de los instrumentos internacionales relacionados con la problemática, para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia

Recomendaciones para la implementación del Código Orgánico de la Función Judicial

- Los juzgados especializados contra la violencia a la mujer y la familia, deben contar obligatoriamente con equipos multidisciplinarios de apoyo, y no dejar esta decisión a discreción del Consejo Nacional de la Judicatura como se señala en el Art. 232 del actual Código Orgánico de la Función Judicial. Estos equipos estarán conformados por médicos/as, psicólogos/as y trabajadores/as sociales para colaborar con los juezas en el diagnóstico de riesgo.
- Se deben crear protocolos de atención institucionalizados para unificar los criterios del marco jurídico y las normas sectoriales y definir criterios específicos de recolección de datos.

Recomendaciones orientadas a la sociedad civil

Proponer y llevar a cabo, desde organizaciones y espacios de la sociedad civil, procesos de generación de conocimiento que, a más de las líneas de investigación propuestas en el plan nacional de desarrollo y del plan nacional de erradicación de la violencia, aborden otras temáticas más específicas, tales como:

- Mujeres indígenas y afrodescendientes en situación de violencia y acceso a la justicia.
- Definición de criterios para evaluar los niveles de satisfacción de las mujeres usuarias de los juzgados que atiendan la violencia intrafamiliar, los cuales permitan posteriores análisis comparativos entre las distintas instancias, la diversidad de las mujeres, así como medir el grado de revictimización que podrían sufrir.

Recomendaciones orientadas a la sociedad civil

- Será fundamental el activo involucramiento de la sociedad civil (responsabilidad social) para que el acceso a la justicia sea una realidad para las mujeres que sufren violencia. Para ello, el movimiento y las organizaciones de mujeres y de derechos humanos deberán poner en marcha veedurías u observatorios que realicen una vigilancia permanente e impulsen acciones para exigir el respeto de los derechos de las mujeres.

