

INFORME ALTERNATIVO
ANTE EL COMITÉ PARA LA ELIMINACION
DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN
CONTRA LA MUJER

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Programa Andino de Derechos Humanos

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer,
CLADEM Ecuador

Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género

Con el auspicio del Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM

Noviembre, 2006

Créditos

Instituciones responsables:

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Programa Andino de Derechos Humanos, PADH.

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, CLADEM Ecuador

Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género, CPJ.

Con el auspicio del Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM

Coordinación del proceso:

Judith Salgado

Equipo técnico:

Gardenia Chávez

Judith Salgado

Susy Garbay

Diseño metodológico:

Gardenia Chávez

Redacción del Informe:

Susy Garbay

Gardenia Chávez

Aportes institucionales específicos por temas:

CEPAM Quito:

Violencia intrafamiliar: Miriam Ernst

Coordinadora Política Juvenil, CPJ:

Derechos de las jóvenes: Pamela Quishpe

Comité de Américalatina y el Caribe para la defensa de los derechos de las Mujeres, CLADEM Ecuador:

Trata de mujeres: Azucena Soledispa

Mujeres refugiadas: Gina Benavides

Mujeres detenidas: Silvana Sánchez

Explotación sexual: Susy Garbay

Trabajo: Susy Garbay

Salud sexual y reproductiva: Virginia Gómez de la Torre

Ley de maternidad gratuita: Zaida Betancourt

Programa Andino de Derechos Humanos (PADH), de la Universidad Andina Simón Bolívar, UASB Sede Ecuador y CLADEM Ecuador:

Anticoncepción de emergencia: Judith Salgado

Contexto nacional: Gardenia Chávez

Procesamiento de la información sobre percepciones: Gardenia Chávez

SENDAS

Feminización del VIH SIDA, María Isabel Cordero

Mujeres y microempresas, Carmen Ortíz

Levantamiento de información de percepciones sobre la situación de los derechos de las mujeres

(Estudiantes del Curso derechos humanos de las mujeres)

Alicia María Jaramillo Febres, *Ruptura de los 25*

Ana Senovia Ramírez Castillo, *Asociación de Mujeres Evangélicas del Ecuador, UMEE*

Azucena del Rocío Soledispa Toro, *CLADEM-Ecuador*

Catalina Mendoza Vallejo, *Fundación Luna Creciente*

Elcira Mariana Núñez Romero, *Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana*

Emma Ketty Carrasco, *Mujeres de Frente*

Juan Pablo Zuñiga Luzuriaga, *Pájara Pinta*

Juliette Melanie Mejía Andrade, *Catholic Relief Services, CRS Ecuador*

Katherine Elizabeth Luna Murillo, *Movimiento de Mujeres del Oro*

Leslee Paulina Galarza Luna, *CPJ, Guaranda*

Leticia Alexandra Rojas Miranda, *Grupo de Lesbianas causando movimientos desafiando mitos y Fundación Causana*

Lucía Maribel Pozo Moncayo, *Fundación Mujer, Identidad y Género*

María Cristina Cucurí Miñarcaja, *Centro de Desarrollo Difusión e Investigación, CEDIS*

María de las Mercedes Galarza Villamarín, *Fundación Nosotras con Equidad*

María Isabel Cordero Pérez, *Fundación Sendas*

María Tránsito Chela Agualongo, *Consejo Nacional de las Mujeres Indígenas, CONMIE*

Maryury Yanine Sánchez Castro, *Comité de Derechos Humanos de Esmeraldas*

Mónica Sofía Figueroa Guevara, *Centro de Educación y Acción de las Mujeres Otavaleñas, CREAMOS*

Pamela Quishpe, *CPJ Quito*

Paula Verdugo Ferretti, *Corporación Mujer a Mujer*

Rosa Mercedes Salazar Terán, *CEPAM Guayaquil*

Vicky Alexandra Aguirre Sánchez, *Fundación Causana*

Víctor Danilo Arévalo Bermeo, *Ruptura de los 25*

Vilma Azucena Torres Zapata, *Fundación Voces del Silencio*

Índice

Presentación	5
1. Contexto político y social	5
2. El informe del Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer y sus observaciones al Estado ecuatoriano	8
3. Discriminación a las mujeres en el Ecuador	10
Artículos 1, 2 y 3	
<i>Mujeres embarazadas privadas de la libertad</i>	10
<i>Violencia intrafamiliar</i>	11
<i>Mujeres extranjeras: Refugiadas y Trabajadoras Migratorias</i>	14
Artículo 4	
<i>Medidas temporales especiales</i>	17
Artículo 5	
<i>Modificación de patrones socioculturales</i>	
Artículo 6	
<i>Trata de mujeres y explotación sexual</i>	20
<i>Explotación sexual comercial de niñas y adolescentes</i>	21
Artículo 10	
<i>Educación</i>	23
Artículo 11	
<i>Empleo</i>	26
Artículo 12	
<i>Salud</i>	29
<i>Ley de Maternidad Gratuita</i>	30
<i>La feminización del VIH-SIDA</i>	31
Artículo 16	
<i>Restricciones al acceso a la píldora anticonceptiva de emergencia</i>	33
4. A manera de conclusión	35
Bibliografía	36

INFORME ALTERNATIVO ANTE EL COMITÉ PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

ECUADOR 2006

PRESENTACIÓN

El presente informe alternativo se inscribe en la finalidad política de la vigilancia del cumplimiento de la normativa que garantiza los derechos humanos de las mujeres en el Ecuador, como uno de los elementos centrales para la vigencia de un Estado social de derecho. Es el resultado de un proceso que motivó la participación de instituciones y personas que abrieron este camino con la elaboración del primer Informe Sombra en el año 2003, de otras organizaciones vinculadas al ámbito de interés y en forma innovadora con un proceso de capacitación en la formulación de informes alternativos y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Este espacio de formación permitió a su vez contar –mediante una fase de aplicación– con información sobre las percepciones sobre la situación de los derechos de las mujeres, que se incluye en el presente documento (ver propuesta metodológica anexa). El informe analiza el período 1998-2006, correspondiente al informe que debe presentar el Estado Ecuatoriano.

En la lógica de resaltar la participación y la formación, tanto la propuesta metodológica y el informe fueron socializados y validados por las distintas organizaciones y personas participantes. La responsabilidad de este proceso estuvo a cargo del Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, en colaboración con el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, CLADEM Ecuador y la Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género; contó con los auspicios de UNIFEM.

1. CONTEXTO POLÍTICO Y SOCIAL

El anterior *“Informe Sombra: Una mirada alternativa a la situación de discriminación de la mujer en el Ecuador”*, ubicó las características principales del país durante la década de los noventa e inicios de la presente. En esta ocasión se retoman aspectos clave, ubicando ciertos cambios o nuevos hechos ocurridos. De ninguna manera, lo expuesto a continuación niega iniciativas tanto del Estado como de la sociedad civil, en la búsqueda de soluciones para el país, ello sería negar la vitalidad de las personas y sociedades. Sí resalta las grandes tendencias, de un momento particularmente crítico del país, con la finalidad de evidenciar que frente a las grandes dificultades se requiere de una voluntad política fuerte que permita implementar medidas sostenidas e integrales.

El manejo de la economía del país, desde los distintos gobiernos sucedidos desde el retorno a la democracia (1980-2006), se basa en la implementación de **políticas de ajuste estructural**, orientadas al manejo de variables macroeconómicas, la reforma del Estado mediante el impulso de la modernización y descentralización articulada a procesos de privatización, apertura de mercados, flexibilización laboral y el repliegue/reducción del Estado de sus funciones tradicionales. Las medidas adoptadas se inscriben en las dinámicas de la **globalización del modelo neoliberal**, en los condicionamientos del Fondo Monetario Internacional y la priorización del pago de la deuda externa, llegando a absorber hasta el 40% del presupuesto nacional¹. La lógica de una economía orientada al desarrollo

¹ Acosta, Alberto, *La migración en el Ecuador. Oportunidades y amenazas*, Centro Andino de Estudios Internacionales, UASB, CEN, 2006: 38

sustentable, el mejoramiento de la calidad de vida y la equidad, no constituye el eje vertebrador.

Otro aspecto es la **inestabilidad política**, expresada en procesos de destitución de mandatarios, el primero en 1995 del vicepresidente Alberto Dahik, posteriormente a los presidentes Abdalá Bucaram en febrero de 1997 y Jamil Mahuad en enero del 2000. A estos tres eventos se suma la caída de Lucio Gutiérrez el 20 de abril del 2005, luego de una singular protesta en la ciudad de Quito. Las cuatro destituciones fueron resultantes, entre otros factores, de una alta presión de distintas fuerzas políticas, acompañadas en las tres últimas por diversas movilizaciones ciudadanas.

En 15 años, desde 1992, cuando asume la presidencia Sixto Durán Ballén, hasta el 2006, año en que culmina su función el presidente Palacio, han existido 8 presidentes y una presidenta por un día, aunque constitucionalmente, por su calidad de vicepresidenta, le correspondía asumir la presidencia luego de la destitución de Abdalá Bucaram (como en efecto sucedió luego en las destituciones de Jamil Mahuad y del Coronel Gutiérrez). Sólo Durán Ballén completó el período para el cual fue electo.

La **corrupción**, es otro fenómeno constante, creciente y complejo. Atraviesa el conjunto de la sociedad, a nivel de las entidades públicas significa más de una tercera parte del Presupuesto General del Estado². El enfrentamiento de este fenómeno es reciente, a partir de 1997 con la creación de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC) y luego en el 2000 con la adopción del Plan Nacional de Prevención de la Corrupción. Cabe mencionar que el proceso de institucionalización de la CCCC y su labor es lento, con muchas presiones y limitaciones; por ello, las importantes acciones, especialmente de estudios, capacitación y veedurías ciudadanas son todavía muy puntuales.

La década de los noventa cierra con un evento crucial para el país y que marcará los años venideros, la **“crisis generalizada”** (1999-2000), resultante de la conjunción de las políticas económicas y de una profundización de las múltiples crisis, económicas, políticas y culturales vividas anteriormente. Se evidencia con el colapso del sistema financiero, congelamiento de depósitos, salvataje bancario, la dolarización, el impacto no mitigado del fenómeno de El Niño, entre otros aspectos.

Todo ello provocó un acelerado proceso de **polarización** entre elites económicas y el resto de la población. Así, para el 2000 el 71% de personas viven en situación de pobreza, cuando en 1995 eran el 35%³, pero al mismo tiempo, el proceso de concentración de recursos aumenta: el ingreso per cápita del hogar del decil más rico respecto del decil más pobre, pasa de una proporción de 19,7 veces (1990) a 41,2 veces (2000); este decil más rico pasó de una participación del ingreso total del 52% (1990) al 64.32% (2000)⁴. Es evidente que la crisis fue aprovechada en beneficio de las elites económicas con la anuencia del Estado.

En este contexto, irrumpe el vertiginoso crecimiento de la **emigración**, como respuesta de la población ante el quiebre del país. En el año 2000, salieron del país 158.359 personas y

² CLADEM Ecuador, *Informe Sombra*, 2003

³ Pedone, Claudia, *Estrategias migratorias y poder. Tú siempre jalas a los tuyos*, Quito, Abya Yala, AEI, Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, 2006.: 70, datos de Ciudad, 2001.

⁴ Ramírez, Franklin y Jaques Ramírez, *La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria*, Quito, UNESCO, Ciudad, EED, Abya Yala, ALISEI, 2005: 55, datos del SIISE3.0

en los años siguientes no menos de medio millón más⁵. La tendencia de **feminización** de la migración, es parte de la feminización del mercado laboral global; en los flujos recientes alcanzaría para el país un porcentaje del 50%. Sin embargo, la migración cobra visibilización por la importancia de las remesas en la economía del país que desde 1999 ocupa el segundo lugar en ingreso nacional, luego del petróleo, por ejemplo, para el 2004 llegó a 1.604, 2 millones de dólares⁶.

A la par de este éxodo, debido a la intensificación del conflicto colombiano y a las operaciones del **Plan Colombia**, el país es receptor de importantes grupos de población colombiana que combinan situaciones de **refugio, desplazamiento fronterizo e inmigración económica**. Así también, en el marco de la dolarización como atractivo económico, se registra la presencia de múltiples grupos de nacionalidad peruana.

Otros elementos gravitan en torno al convenio entre Ecuador y Estados Unidos para el uso de la **Base Militar de Manta**, pues a más de los crecientes operativos de control del narcotráfico a nivel militar. A esto se añade el Plan Colombia, el control policial de la emigración irregular vía marítima, creando un ambiente de mayor peso a soluciones militarizadas y carentes de medidas de prevención.

Un hecho importante que incide en los años recientes es **la destitución y sustitución inconstitucional de la Corte Suprema de Justicia**, en diciembre del 2004, por parte del Coronel Gutiérrez. Esta fue una de las causas de su destitución posterior en abril del 2005. Este evento puso en evidencian la gravedad de la politización y corrupción de la administración de justicia. A pesar del proceso posterior para la designación de magistrados, que contó con veedurías nacionales e internacionales, el lograr la independencia judicial es aún una tarea pendiente.

Finalmente, el tema de las **autonomías**, es importante mencionarlo pues demanda de un seguimiento de sus debates, transparencia en el manejo público sobre las implicaciones de las propuestas y la creación de espacios de decisión con legitimidad para resolver las demandas presentadas, pues implican la disputa por el control de recursos, formas de explotarlos, formas de gobierno y organización de la sociedad; todo ello con alta repercusión en las condiciones de vida del conjunto de la población.

Las grandes **repercusiones** de los aspectos mencionados se expresan en: **a)** Un acelerado y profundo proceso de desinstitucionalización generalizado y en particular una alta fragilidad de las instituciones y procedimientos a nivel estatal, que tienen la responsabilidad directa de construcción y garantía de la democracia; **c)** Polarización económica, política, social y cultural, aumentando la inequidad y espirales de violencia; **d)** Generación de un ambiente de desencanto, pesimismo, inconformidad, escepticismo, que limita la generación de acciones propositivas; y, **e)** Deterioro de la vigencia efectiva de los derechos humanos.

Los **costos para el país** son diferenciales, considerando particularidades de género, étnica/cultural, generacional, etárea, regional (costa, sierra, amazonía, región insular, fronteriza), espacial (urbano y rural), administrativas políticas (parroquia, cantón, provincia). Siendo las mujeres, indígenas, pueblos negros, población rural, niñez, adolescentes y ancianos, los grupos más afectados.

⁵ *Ibíd.*, p. 44

⁶ *Ibíd.*, p. 120

Los **hechos positivos** mencionados en el informe anterior: la firma de la paz entre Ecuador y Perú, el avance normativo en la protección de derechos humanos y de las mujeres, y la consolidación de los movimientos indígena y de mujeres se **han fragilizado**. Los procesos de integración y desarrollo fronterizo no se ha implementado adecuadamente y son crecientes los incidentes en torno al control represivo de la inmigración peruana. La protección de los derechos humanos no logra dar el salto a una implementación sostenidas de medidas de efectiva aplicación y frente a los efectos de la crisis la vulneración de derechos es generalizada a lo que se suma una fuerte presión de parte de instancias religiosas para restringir los derechos sexuales y reproductivos, poniendo en riesgo el carácter laico del Estado. Respecto a la consolidación de los movimientos, se advierte un reflujo considerable, especialmente en el movimiento indígena.

2. EL INFORME DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER Y SUS OBSERVACIONES AL ESTADO ECUATORIANO, 2003

El Informe del Comité⁷ para la eliminación de la discriminación de la mujer, correspondiente a los informes cuarto y quinto combinados presentados por el Estado ecuatoriano, menciona varios avances registrados, en el nivel normativo, institucional y en la implementación de programas.

En el marco normativo destaca la Constitución de 1998, especialmente la incorporación del principio de no discriminación por sexo; la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia (Ley 103), aprobada en 1995; la Ley para la Sexualidad y el Amor; reformas de la Ley de Elecciones (2000), que en dicho momento establecía una cuota de participación de mujeres del 30% en las listas electorales; del Código de Trabajo y la Ley de Seguridad Social respecto a la protección de la mujer embarazada; la Ley de Maternidad Gratuita; de los Códigos Civil, Penal; el establecimiento de una cuota del 20% de mujeres en la administración de la justicia, mediante reformas de la Ley de Amparo Laboral; y, la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2002).

Respecto a la creación de entidades gubernamentales específicas para el tratamiento de la situación de la mujer, constan: el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU, 1997), la Comisión Permanente de la Mujer, el Niño y la Familia del Congreso Nacional (1998), la Defensoría Adjunta de la Mujer, la Oficina de la Defensa de los Derechos de la Mujer en la Policía Nacional (1995), Comisarías de la Mujer, la Dirección Nacional de la Policía Especializada para niños, niñas y adolescentes, DINAPEN; la División Nacional de la Mujer, Juventud y familia Campesina en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Entre las acciones de intervención se mencionan: el Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000; Programa de prevención de VIH/SIDA dirigido a trabajadoras sexuales; Plan de Lucha contra la Pobreza Rural; el Programa Nacional de Desarrollo Rural; entre otros.

Sin embargo de los avances, en dicho informe, se manifiesta la persistencia de estereotipos de género en todo el sistema educativo y alta tasa de embarazos adolescentes como una de las causas de deserción estudiantil (el 17,5% de las mujeres entre 15 y 19 años son madres) y la persistencia de mayor analfabetismo en mujeres; tasas de desempleo y subempleo más altas en las mujeres que en los hombres; el 80% de mujeres sin seguro médico y la atención en salud materna no ha mejorado; la disparidad existente de jure y de facto en la protección

⁷ Proyecto de Informe, 18 de julio de 2003, Comité CEDAW

legal a la mujer; el desconocimiento y desatención de las mujeres afectadas por la emigración y el refugio (el 38% de la migración económica son mujeres); el desconocimiento y desprotección frente a delitos sexuales; se mantiene la brecha salarial entre hombre y mujeres; baja participación de la mujer en la política y vida pública; la falta de una política integral de institucionalización del enfoque de género en prioridades estratégicas; entre los grupos de mujeres más afectados, el de mayor gravedad es el de mujeres indígenas. En general las mujeres asumieron el costo de las medidas de ajuste económico que supuso recortes presupuestarios en lo social.

En este marco, el Comité exhortó al Estado ecuatoriano a: **a)** Derogar disposiciones discriminatorias en la legislación penal, civil y de familia, armonizar las leyes respecto de la Convención y reforzar la voluntad política para incorporar el enfoque de género como eje central en los aspectos estratégicos; **b)** Fortalecer el rol de rectoría del CONAMU, lo que supone el fortalecimiento institucional, la asignación presupuestaria suficiente, la institucionalidad de sus acciones y la ampliación de la participación de la sociedad civil, especialmente de la diversidad de mujeres; **c)** Continuar y fortalecer el Programa de Igualdad de Oportunidades mediante la rápida adopción de su proyección al 2007; **d)** Desarrollo de una política global de erradicación de la pobreza con enfoque de género y priorización de la atención a mujeres indígenas y rurales; **e)** Implementar acciones de atención y protección a las mujeres emigrantes y a aquellas afectadas por este fenómeno, con particular preocupación en aquellas que viven en la zona fronteriza con Colombia; **f)** Implementación de medidas normativas de sanción y atención efectiva respecto a delitos sexuales; **g)** Establecimiento de medidas efectivas que garanticen la aplicación de la Ley 103, lo que implica la tipificación de la violencia a la mujer como delito, la elaboración de un reglamento para la implementación de la ley y, el establecimiento de recursos para acciones de seguimiento y campañas específicas; **h)** Fortalecer las acciones en torno a la protección de la sexualidad, mediante la implementación del Plan Nacional para la Educación Sexual y el Amor, de la atención de la salud sexual y reproductiva, de un programa nacional de información general sobre métodos anticonceptivos y otros que permitan el ejercicio del derecho a decidir de manera libre e informada, prevención de enfermedades de transmisión sexual, y programas de prevención del embarazo adolescente (sobre lo cual deberá informar específicamente); **i)** Intensificar de manera sostenida programas para erradicar el analfabetismo, especialmente en zonas rurales e indígenas; **j)** La transversalización del enfoque de género en el plan de educación bilingüe; **k)** Garantizar la igualdad en la remuneraciones entre hombres y mujeres, mediante un plan de empleo y Código de trabajo con perspectiva de género y prohibición del trabajo infantil; **l)** Desarrollo de políticas para erradicar los estereotipos tradicionales en la familia, la educación, el empleo, la política y la sociedad; **m)** Adoptar estrategias para fomentar la participación de la mujer en la vida política, pública y sector privado (espacios de decisión, dirección, sensibilización a la sociedad y medidas especiales); **n)** Ampliar la recopilación de datos desagregados por sexo, etnia, regionales y sobre los impactos de los programas sobre mujeres (lo que debe reflejarse en el siguiente informe al Comité). Así también, el Comité solicita que para la elaboración de los informes al Comité, el Estado ecuatoriano observe: **a)** Considerar la concepción de igualdad entre hombres y mujeres, según lo planteado en la Convención, que no es sinónimo de equidad; **b)** Que deposite a la brevedad posible el instrumento de aceptación de la enmienda del párrafo 1 del artículo 20 de la Convención; **c)** Que en el próximo informe responda concretamente a las observaciones finales del Comité y lo presente el sexto y séptimo informes en forma combinada en diciembre del 2006; **d)** Que en el próximo informe refiera datos sobre la aplicación de los aspectos relacionados con la Convención de las iniciativas aprobadas durante conferencias, cumbres y períodos extraordinarios de Naciones Unidas (como sobre población y desarrollo,

infancia, racismo, xenofobia, envejecimiento, entre otras); y, e) Que el Estado ecuatoriano difunda ampliamente en toda la población y de manera especial a funcionarios públicos, políticos y medios, las observaciones finales y las medidas adoptadas para garantizar las mediadas de jure y de facto para garantizar la igualdad de las mujeres. Así también, las difusión de la Convención, su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, el documento “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”

3. DISCRIMINACION A LAS MUJERES EN EL ECUADOR

Artículo 1, 2 y 3

Mujeres embarazadas privadas de libertad

La legislación ecuatoriana establece por un lado la prohibición de detener a mujeres en estado de gravidez⁸, y por otro lado la obligación de sustituir la prisión preventiva por el arresto domiciliario en caso de mujeres embarazadas⁹. A pesar de la normativa vigente continúa siendo una práctica sistemática la detención de mujeres embarazadas por parte de la Policía Nacional y la orden de prisión preventiva no es sustituida por la de arresto domiciliario por parte de los jueces. Frente a las detenciones ilegales, la Constitución Política prevé el recurso de Habeas Corpus como garantía eficaz, sin embargo en la práctica al aplicarse este recurso en los casos de mujeres embarazadas, el recurso es negado, resolución que también es respaldada por el Tribunal Constitucional, máximo órgano de control constitucional del país.

Para caracterizar esta situación como discriminatoria en contra de la mujer, se puede mencionar los casos en que la Administración de Justicia y la Alcaldía de Quito han dado un trato diferenciado a los sujetos beneficiarios de la norma, cuando se trata de hombres de la tercera edad pertenecientes a sectores política y/o económicamente influyentes como son los del ex presidente Gustavo Noboa¹⁰ y del ex ministro de Defensa Nacional José Gallardo¹¹ a favor de quienes los jueces competentes dispusieron directamente orden de arresto domiciliario; y, en el caso del ex ministro de Defensa, la Alcaldía de Quito aceptó tres recursos de hábeas corpus consecutivos presentados por su defensa, y el vicealcalde dispuso, además, a la Policía Nacional no apresarse al ex oficial, en el caso de que la Corte Suprema de Justicia resolviera nuevas órdenes de prisión.

Respecto de esta situación, es importante recordar la resolución No. 198-01 de 3 de octubre de 2001, por la cual el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad, por vicios de fondo, del Art. 33 del Decreto Ejecutivo No. 1674¹², que disponía que, los valetudinarios, enfermos incurables o quienes ejerzan o hubieren ejercido las funciones de Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente del Congreso Nacional, Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Presidente del Tribunal Constitucional y Presidente del

⁸ Artículo 58 del Código Penal

⁹ Artículo 171 del Código de Procedimiento Penal

¹⁰ Extracto Informativo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador de 9 de mayo de 2005, Diario Universo/ Gustavo Noboa Bejarano cumple desde anoche arresto domiciliario

¹¹ Hoy On Line, 31 de marzo de 2005 y Diario Expreso: <http://www.diario-expreso.com/html/politica1.asp>

¹² Decreto que contiene el Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, publicado en el Registro Oficial No. 379 de 30 de julio del 2001.

Tribunal Supremo Electoral, cumplirían la prisión preventiva y la condena en su caso, en su domicilio habitual.

En esa resolución, el Tribunal expresamente señaló que “el Art. 23, numeral 3, de la Constitución Política consagra el principio de igualdad ante la ley ... que impide que el ordenamiento jurídico positivo realice discriminaciones o distinciones arbitrarias entre sujetos que se encuentran dentro de un mismo tercio en comparación, para efecto de determinar los factores de igualación y desigualación que determinen el cumplimiento de este principio general de Derecho”; y que, *“en el Código de Procedimiento Penal se realizan una serie de condicionamientos que debe tener presente el Juez al momento de tomar una medida alternativa a la prisión preventiva ... a partir de la misma calidad de la persona beneficiaria: mujeres embarazadas y personas de la tercera edad, las mismas que son afectadas, física y psicológicamente, de mayor manera, y son más vulnerables a este tipo de medidas cautelares respecto de las cuales el legislador previó la alternativa y que el Art. 33 del Reglamento impugnado otorga un privilegio que la ley no ha previsto a determinados funcionarios y ex funcionarios, distinción que no deriva de tal calidad, pues la comisión de un delito penal puede ser realizada por cualquier persona, razón por la cual se encuentran absolutamente en las mismas condiciones, conformándose por tanto una diferenciación arbitraria violatoria del principio de igualdad”*. (no consta subrayado en el original).

Pese a reconocer la particular afectación y la vulnerabilidad de este grupo de mujeres ante la aplicación de una medida cautelar personal, el Tribunal Constitucional no ha adoptado una línea jurisprudencial que garantice, en todos los casos, el ejercicio efectivo del derecho a la libertad personal y a una vida libre de violencia.

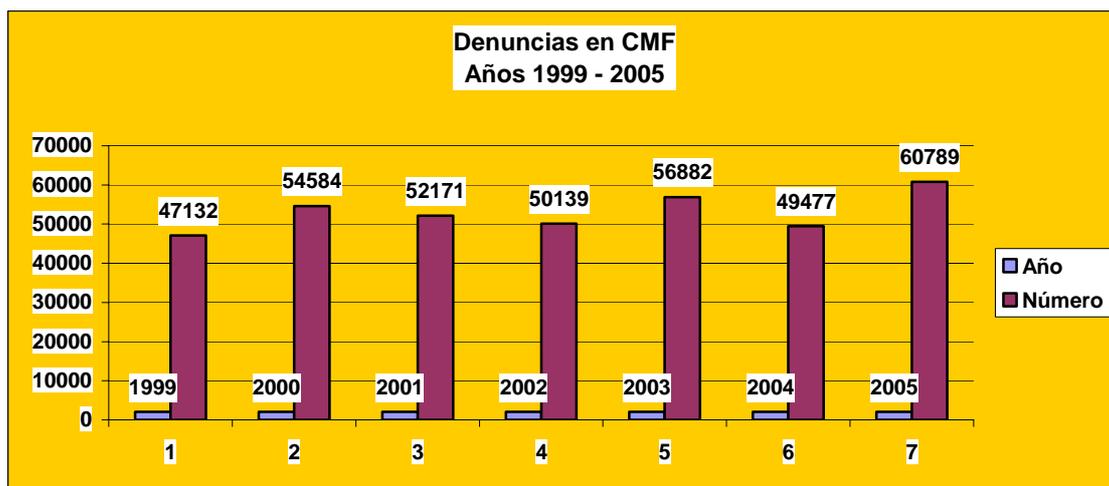
Este tratamiento diferenciado por parte de operadores de justicia penal ordinaria y constitucional, auxiliares de la Administración de Justicia, Ministerio Público y Alcaldía de Quito, determina la existencia de discriminación en contra de las mujeres embarazadas y de la tercera edad sujetas a un procesamiento penal, en los términos del Art. 1 de la CEDAW, al hacer distinciones basadas en el sexo y que tienen por resultado anular el reconocimiento, goce y ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos fundamentales.

Recomendación:

- El Estado ecuatoriano debe implementar medidas para garantizar la efectiva vigencia de los derechos a la libertad personal y a una vida libre de violencia a las mujeres embarazadas y de la tercera edad, y garantizar la eficacia e idoneidad de la garantía constitucional de habeas corpus, sin discriminación, en los casos en que se lo interponga cuando han sido ilegal y arbitrariamente privadas de la libertad.

Violencia intrafamiliar

La recomendación 19 del Comité de la CEDAW reconoce que la violencia contra la mujer es uno de las más graves formas de discriminación. Las denuncias por violencia intrafamiliar (VIF) hasta el 2005, muestran un proceso último de crecimiento, más posiblemente, por un mejoramiento del registro, que por que más número de mujeres hayan denunciado.



Fuente: DNG. Elaboración: Miriam Ernst, CEPAM. Febrero 2006.

Estos datos únicamente muestran las denuncias existentes en el país, pero no el drama que hay detrás de cada caso: dramas familiares, dramas de las víctimas al momento de denunciar, al ser atendida, al esperar el fallo. Dramas al ver que la justicia muchas veces deja en la impunidad al agresor, evidenciado nuevamente este fatal destino al que las mujeres están sometidas por el simple hecho de ser mujeres: la discriminación.

Dentro del componente formal podemos señalar que la VIF ha tenido un importante avance con la publicación del Reglamento a la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia. No así en la tipificación de la violencia intrafamiliar como delito en el Código Penal, lo que perjudica de manera importante la administración de justicia en aquellos casos de VIF que por el grado de incapacidad física, constituyen delitos. En el aspecto estructural, este hecho refuerza la concepción de los operadores de justicia de que la VIF es un problema de poca importancia. Esto se refleja también en lo político cultural pues la violencia intrafamiliar está fuertemente naturalizada en el comportamiento y actitudes cotidianas de los/as las ecuatorianas. Esta situación impide avanzar de manera más concreta en la eliminación de estereotipos sexuales que hacen prevalecer la inequidad de género en este ámbito.

A pesar de que el incumplimiento de las medidas de amparo previstas en la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia está considerado como delito, y por tanto su juzgamiento corresponde a los jueces penales, en la práctica, el Ministerio Público los deja en suspenso, fortaleciendo la impunidad.

Uno de los temas más importantes que se evidencian en este momento, es la falta de presupuesto para temas como violencia intrafamiliar y de Género. Un ejemplo de ello se evidencia en la falta de cobertura de las Comisarías de la Mujer y la Familia. Actualmente en Ecuador funcionan 31 Comisarías de la Mujer y la Familia, con jurisdicción cantonal que receptan 60.000 denuncias al año. En el país existen 219 cantones, lo que podría significar que el número de denuncias alcanzarían aproximadamente a la cifra de 423.765.

Las Tenencias Políticas y Comisarías Nacionales, instancias a las que la Ley contra la Mujer y la Familia identifica también como receptoras de denuncias y de administración de justicia de violencia intrafamiliar, en muchos casos se inhiben de cumplir con esta obligación y por el contrario, culpabilizan a las mujeres de los hechos de violencia, dejándolas en la indefensión. Muchas de estas mujeres pertenecen a las áreas rurales, y muchas de ellas son

indígenas, por lo que podemos aseverar que la Ley protege más a las mujeres urbanas y mestizas que a aquellas que viven en el área rural.

Al tratarse de mujeres indígenas que son víctimas de violencia intrafamiliar, se suma el racismo ubicado como una forma de violencia permanente, cotidiano y en todo lugar, usualmente son tratadas como “longas sucias”, “indias verdugas”, etc., lo que provoca un estado de permanente tristeza y afectaciones psíquicas. Por ejemplo, en Riobamba capital de la Provincia de Chimborazo, con alto índice de población indígena, se reporta maltrato a las mujeres indígenas que acuden a la Comisaría de la Mujer a solicitar apoyo.

La problemática de violencia a las mujeres indígenas es poco conocida y menos aún atendida, incluso cuando hay casos de homicidios. Son crecientes los casos de violaciones, es preocupante la situación especialmente de las adolescentes indígenas

La falta de presupuesto para programas y acciones que erradiquen la violencia intrafamiliar repercute también en la atención a las usuarias de las Comisarías de la Mujer y las demás instancias de administración de justicia contravencional: los locales carecen de espacios confidenciales, muchas de ellas no tienen un mínimo de equipamiento, no hay personal suficiente y este personal no está bien remunerado ni tampoco sensibilizado y bien capacitado. En los hechos muchos de los operadores/as de justicia mantienen concepciones tradicionales respecto a los roles de hombres y mujeres que impiden que haya justicia para las mujeres, pues más bien tienden a revictimizarlas. No hay una política de sensibilización y capacitación dirigida a este personal que además tiene una gran rotatividad pues son puestos políticos. Cuando hay cambio de Ministro, hay cambio de Comisarios y Tenientes Políticos.

La Dirección Nacional de Género, (DINAGE) responsable de las Comisarías de la Mujer y la Familia y de transversalizar el enfoque de género en las políticas y acciones del Ministerio de Gobierno y Policía, tuvo para el año 2006, 9 mil dólares de presupuesto de funcionamiento. Este mal trato a la instancia responsable de las Comisarías de la Mujer y la Familia, es decidir en cuanto a la importancia que da el Estado a las políticas públicas dirigidas hacia el enfrentamiento de la violencia intrafamiliar y en los hechos imposibilita a la DINAGE fortalecer estas instancias y generar procesos de capacitación sostenidos que permitan sensibilizar a los/as procesadores de justicia y darles más y mejores herramientas para su desempeño.

Algunos municipios del país, han desarrollado ordenanzas para atender el problema. En particular, el Distrito Metropolitano de Quito ha desarrollado una amplia red de servicios para atender la violencia intrafamiliar, a partir de una Ordenanza (042) que la declara como problema de seguridad ciudadana. Los servicios se extienden a cada una de las 8 administraciones zonales y cuentan actualmente con unidades de atención compuestas de abogadas, psicólogas y trabajadoras sociales, que dan atención o derivan hacia las instancias pertinentes. Una de estas administraciones zonales conjuga, a través de convenios, la presencia de Fiscalía, DINAPEN, Medicina Legal, Comisaría de la Mujer y Policía. Este modelo permite que la usuaria pueda realizar las diferentes gestiones, sean civiles o penales en un mismo espacio.

El vacío de información sistemática continúa. Se han hecho esfuerzos parciales para la recopilación de información¹³, sin embargo no hay datos nacionales permanentes que

¹³ Existe un observatorio sobre violencia dentro de un convenio suscrito entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Municipio de Quito, CEPAR, CONAMU, UNFPA y UNIFEM

permitan hacer un monitoreo continuo. Esta encuesta, sin embargo establece que solamente el 7.4 por ciento de las mujeres afectadas por violencia física y sexual buscó ayuda de una organización o institución; entre ellas el 4 por ciento acudió a una Comisaría de la Mujer. Las razones por la cuales no buscaron ayuda en casos de violencia intrafamiliar fueron las siguientes: 32 por ciento dijeron que podían solucionarlo solas, el 23 por ciento dijo que tenía vergüenza; un 16 por ciento contestó que tenía miedo a las represalias; un 6 por ciento señaló que no lo consideraba necesario y un 10 por ciento dio otras razones. Esto evidencia dentro de lo político cultural, una enorme falta de conciencia de las mujeres sobre su derecho a una vida libre de violencia, hecho que requeriría del desarrollo de campañas masivas de sensibilización e información.

Hay una persistencia en la violencia intrafamiliar en el país, pues, como veíamos líneas arriba, hay un crecimiento en su registro y en su proyección.

En el país existe una importante población de mujeres colombianas, quienes en especial las indocumentadas, tienen limitaciones para acceder al sistema de protección, por desconocimiento y también por el temor a ser deportadas o que se deporte a su convivente o esposo.

Recomendaciones:

- La violencia intrafamiliar, entendida como un problema social, de salud pública y de seguridad ciudadana es un problema que debe ser enfrentado multisectorialmente. Una política pública debe contar con todos los elementos necesarios que permitan su implementación, desde suficiente presupuesto, hasta voluntad política y sensibilidad para enfrentarla.
- Debe instaurarse un proceso sostenido de formación a operadores de justicia sobre género y derechos humanos de las mujeres.
- Es necesario que se haga una evaluación de la aplicación de la normativa para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres
- Se debería destinar recursos necesarios a las Comisarías de la Mujer de todo el país, a fin de que pueda brindar una atención adecuada a las mujeres y además sistematizar la información que recogen.

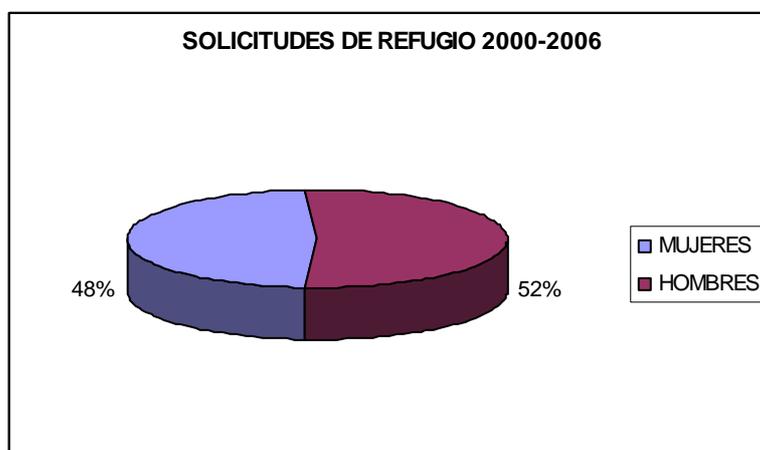
Mujeres extranjeras: Refugiadas y Trabajadoras Migratorias

El país ha tenido un incremento significativo de presencia de personas extranjeras en los últimos 6 años, en especial de nacionalidad colombiana, quienes ingresan en búsqueda de refugio y/o alternativas laborales que mejoren su nivel de vida.

Las dinámicas del conflicto colombiano no permiten diferenciar con claridad a la población que viene en búsqueda de refugio y la que lo hace condicionada por una necesidad económica, generalmente estas dos variables se conjugan.

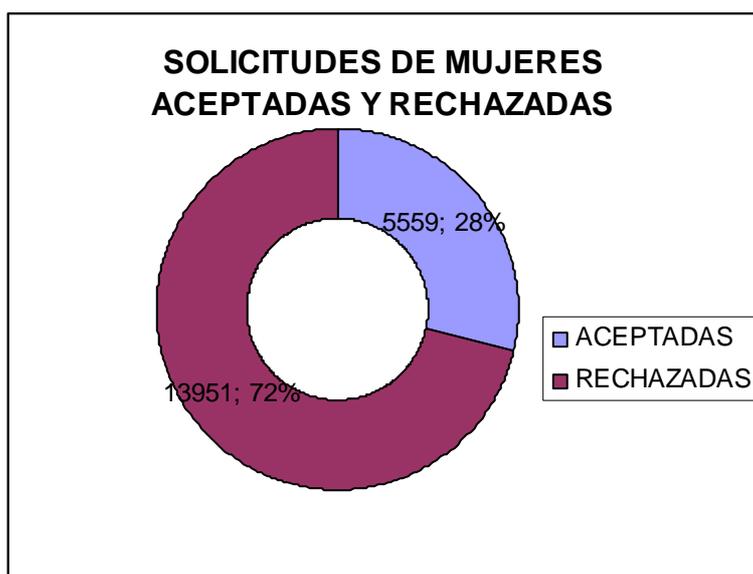
incorporaron preguntas a la encuesta ENDEMAIN (Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil), cuyos resultados fueron expuestos en “Violencia contra la Mujer”, en junio del 2006.

De acuerdo a la Oficina de ACNUR en Ecuador, entre el año 2000 y junio de 2006, se presentaron un total de 40.803 solicitudes de refugio, de las cuales 19.510 corresponden a mujeres. El 98% del total de las solicitudes son de población colombiana.¹⁴



Fuente: ACNUR Estadísticas de Refugio 2000- 2006 (06)

De estas 19.510 mujeres, sólo 5559 fueron reconocidas como refugiadas por el gobierno ecuatoriano. El resto fueron negadas, cerrados sus casos, o se mantienen pendientes.



Fuente: ACNUR Ecuador, Estadísticas 2000 a junio 2006

Muchas de estas mujeres negadas se niegan a regresar a su país por temor a la violencia y permanecen en el país sin ningún documento. Otras ni siquiera han logrado acceder al sistema, porque no lo conocieron o sienten temor de hacerlo.

El sistema de reconocimiento de refugio no ha logrado sino llegar al 16% de la población con necesidad de protección internacional que ha ingresado al país. De acuerdo a ACNUR, en el país existiría un grupo de población con necesidad de protección que permanece invisibilizada. En este grupo se encontrarían 184.326¹⁵ personas y de ellas, el 47% serían mujeres.

¹⁴ Oficina de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006

¹⁵ ACNUR en algunas ocasiones ha planteado esta cifra y en otras ocasiones lo ha fijado en 250.000.

Población		
Irregular	Nº	%
Mujeres	86633	47%
Hombres	97693	53%
Total	184326	100%

Fuente: ACNUR Operación 2006.

De acuerdo a la Policía de Migración de Ecuador entre el año 2001 a 2005 ingresaron al país 881.183 personas de nacionalidad colombiana y en el mismo período salieron 512. 865, que representan el 58%; lo que determina un saldo migratorio de 368.318 personas que permanecen en el país y que representan el 42%.¹⁶

Con estas consideraciones, aunque no existen datos estadísticos oficiales se calcula que aproximadamente existirían en el país unas 300.000 personas colombianas que se encuentran en situación irregular, de las cuales un 45% podrían ser mujeres.¹⁷ La condición de irregularidad propicia mayores niveles de exclusión y violación a sus derechos.

Las mujeres colombianas son discriminadas de manera múltiple: por ser colombianas, por ser extranjeras, por ser refugiadas o por estar indocumentadas. A ello se une un proceso de estigmatización que las ubica como prostitutas, y por tanto, todas las relaciones sociales, el acceso a servicios y el ejercicio de derechos van a estar condicionados por esta valoración social.

Ingresa al mercado laboral se da en condiciones de desventaja salarial y son víctimas de explotación, amenazas y acoso sexual. Además son acusadas de desplazar a la mano de obra nacional. A la par, socialmente enfrentan una discriminación en el trato cotidiano, no se les arrienda, no se les da puestos de trabajo, tienen dificultades en el acceso a los servicios de salud, y en el sistema educativo; son víctimas de agresión verbal, física y sexual.

La protección legal y jurídica que el Estado da a la mujeres reconocidas como refugiadas se limita al otorgamiento de un carné de identificación que contiene la visa, no obstante este documento las estigmatiza y diferencia de los otros grupos de extranjeros/as y tiene muy poco valor práctico, pues no permite abrir cuentas bancarias, acceder a crédito, comprar teléfonos, acceder a la seguridad social, entre otros servicios y derechos.

Los criterios de género en el proceso de reconocimiento de refugio están cruzados por la concepción de vulnerabilidad y no por la de sujetas de derecho, hecho que en la práctica contribuye a fortalecer los estereótipos de género y propicia el no respeto a garantías básicas como la ubicación de formas específicas de persecución basadas en género, consulta sobre el sexo del entrevistador, visibilización de su situación aún cuando sea parte de un núcleo familiar, entre otras.¹⁸

En relación a las mujeres trabajadoras migrantes estas tienen muy pocas alternativas para obtener su regularización, por los altos costos de las visas de trabajo (USD360 la de menor costo); y ello las lleva a que sean permanente víctimas por parte de patronos y autoridades,

¹⁶ INREDH, *El derecho al trabajo de las mujeres en situación de refugio*, 2006.

¹⁷ Estimaciones que manejan organizaciones como INREDH, Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados, Comité Pro Refugiados.

¹⁸ Benavides Gina, *Proceso de reconocimiento de Refugio a mujeres colombianas en Ecuador*, Tesis Curso Especialización Superior Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, 2005.

quienes las amenazan con la deportación como mecanismo para someterlas a explotación laboral y sexual.

Recomendaciones:

- Que el Estado diseñe políticas públicas de protección, atención e inserción de las mujeres extranjeras, particularmente colombianas, teniendo como ejes transversales los enfoques de género y derechos humanos.
- Que el Estado incida en medios de comunicación promoviendo campañas que rompan con los estereotipos que se manejan sobre las mujeres extranjeras, particularmente colombianas.
- Que el Estado implemente un sistema de información que permita llegar que la población con necesidad de protección internacional acceda al sistema de reconocimiento de refugio.
- Que el Estado avance en el proceso de reconocimiento de la condición de refugio incorporando expresamente como causa de persecución el género y cambiando la concepción de vulnerabilidad en la atención a la de ejercicio de derechos.
- Que el Estado promueva procesos de regularización que permitan el acceso a visas a bajo costo, a favor de mujeres rechazadas en su solicitud de refugio, que no han accedido al sistema de reconocimiento o trabajadoras migratorias que se han mantenido en el país en situación de irregularidad

Artículo 4

Medidas temporales especiales

El artículo 102 de la Constitución Política Ecuatoriana, establece *“El Estado promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en organismos de control y en los partidos políticos”*. Adicionalmente el Comité recomendó al Estado ecuatoriano (recomendación 35), *“adoptar medidas para lograr un aumento del número de mujeres que participan en la adopción de decisiones a todos los niveles, incluyendo la aplicación de medidas temporales especiales...”*

En el proceso de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia que se llevó a cabo a mediados del 2005, se intentó en base a esta disposición constitucional, implementar una medida temporal especial para conseguir la participación igualitaria de hombres y mujeres en la conformación de esta instancia de justicia.

Organizaciones de mujeres gubernamentales y no gubernamentales, inicialmente propusieron que la conformación de la nueva Corte Suprema de Justicia, se la haga con un 50% de hombres y un 50% de mujeres, sin embargo esta propuesta no se aceptó. Luego de un proceso complejo de negociación, finalmente el Comité de Calificación, mediante Resolución 011, establece que la Corte Suprema de Justicia se conforme con un mínimo del 20% de mujeres Magistradas¹⁹. No obstante, ya en el proceso de calificación se presentaron oposiciones y divergencias que no pudieron conciliarse, y que incluso amenazó con poner en riesgo el proceso de selección de magistrados. Estas divergencias se resolvieron en

¹⁹ Resolución No. 011 del Comité de Calificación, Designación y Posesión de Magistrados y Conjuces de la Corte Suprema de Justicia, 22 de Septiembre 2005.

perjuicio de la participación de las mujeres, pues finalmente se aceptó un mecanismo alternativo que establecía la designación automática de 31 candidatos que tengan mejor puntuación. El sistema de puntuación ha sido cuestionado²⁰, en tanto que no permite una competencia en igualdad de condiciones, ya que concedió demasiada valoración a quienes habían ocupado cargos públicos de liderazgo institucional, espacios a los cuales las mujeres difícilmente acceden.

Una vez más se ha puesto en evidencia la falta de voluntad política del Estado ecuatoriano, de implementar medidas temporales especiales, a fin de alcanzar la igualdad de participación de hombres y mujeres en espacios de decisión.

Recomendación:

- Establecer medidas temporales especiales mediante ley, para garantizar la participación de mujeres en espacios de decisión. Al mismo tiempo debe determinarse mecanismos de rendición de cuentas del alcance y efectividad de estas medidas y sanciones en caso de incumplimiento
- Ley de Amparo Laboral

Artículo 5

Modificación de patrones socioculturales

El Comité recomendó expresamente al Estado ecuatoriano (recomendación 33), desarrollar políticas e implementar programas que contribuyan a garantizar la eliminación de estereotipos asociados a los roles tradicionales en la familia, la educación, el empleo, la política y la sociedad. Sin embargo esto no se ha cumplido y no se ha registrado avances en los cambios de patrones socioculturales.

Los medios de comunicación no han contribuido a provocar una opinión género sensitiva y cambiar percepciones sobre los patrones socio culturales que perpetúan la idea de inferioridad de las mujeres. Un estudio realizado por el Observatorio Ciudadano de la Comunicación²¹, en la ciudad de Cuenca, determinó que la publicidad sostiene en rangos elevados la utilización de las mujeres como objetos decorativos y sexuales, además que se reproduce la conducta patriarcal. La publicidad sostiene estereotipos de género, exponiendo al mundo de la mujer como equivalente al cuidado del cuerpo, la belleza y el hogar, en tanto que el mundo de lo masculino, como el de la construcción, el desarrollo y la seguridad.

Las mujeres se convierten en protagonistas cuando cumplen el rol de amas de casa, mientras se muestra una ausencia de las mujeres en roles de espacios públicos. En tanto que en la publicidad donde se muestran roles de funcionarios de gobiernos, políticos,

²⁰ Solanda Goyes, *El poder judicial, los derechos de las mujeres y la participación ciudadana*, ponencia realizada en el Seminario Internacional “Consolidación democrática y poder judicial”, Quito, 13 de octubre 2005, en Michelle Guinand, *Acciones Afirmativas para la Incorporación de Mujeres en la composición de la Corte Suprema de Justicia*, Trabajo final de la Asignatura Género y Derechos Humanos, Especialización Superior en Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, Quito, 2006

²¹ Observatorio Ciudadano de la Comunicación, Estudio Técnico: Análisis de contenido de las publicidades producidas y difundidas en el Cantón Cuenca”, GAMMA/UNIFEM, 2005

constructores, mineros, el protagonista siempre es el hombre y se da una completa exclusión de las mujeres; lo mismo ocurre con las publicidades en donde existen roles de profesionales de ciencias y tecnología, negocios y ejecutivos, agricultura.

Otra de las conclusiones que presenta esta investigación, da cuenta que la publicidad presenta a las mujeres subordinadas a los hombres desde tempranas edades, esta situación de subordinación se muestran en los roles de las mujeres que más se repiten: servir, tener la función de objeto, ya sea sexual o decorativo (no decide, no opina, actúa por mandato implícito o explícito). También se destacan situaciones de exclusión que se manifiestan en el elevado nivel de presencia masculina y ausencia de la femenina en roles profesionales relacionados a la política, ciencia y tecnología.

Los medios de comunicación a través de la publicidad normaliza los estereotipos de género, la desvalorización social de las mujeres, su subordinación y exclusión.

Cabe mencionar que en 2001 el Movimiento de Mujeres Negras de Quito, presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo, denunciando a una empresa por la promoción de sus productos a través de lenguaje e imágenes sexistas y racistas. Con esta iniciativa se logró que la empresa modifique el contenido de sus mensajes además de una disculpa pública. Es decir desde algunas instancias como la Defensoría del Pueblo, se podrían impulsar medidas para frenar y modificar el contenido sexista de la publicidad a nivel nacional y local.

En otro ámbito, se mantienen estereotipos sexistas en el área de la reproducción, que establecen que las mujeres son las principales responsables en este tema. Así por ejemplo los métodos de anticoncepción femenina se mantienen como los predominantes, en tanto que los masculinos mantienen una prevalencia de uso baja. Según la ENDEMAIN (Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil), la esterilización femenina es el principal método de anticoncepción utilizado (24.1), seguido de la píldora (13.3), el dispositivo intrauterino (10.1), el ritmo (7.5) y la inyección (5.9). El condón tiene una prevalencia de uso de 4.3. La esterilización masculina prácticamente no es utilizada en el país. Preocupa que un porcentaje significativo de mujeres, reportaron no recurrir a un método definitivo de esterilización debido a la oposición del cónyuge.²²

En general podemos afirmar que no ha habido avances sobre cambios de los estereotipos discriminatorios hacia la mujer. Persisten cotidianamente actitudes que reproducen los patrones establecidos, que van desde la **burla** sobre la importancia de los temas de las mujeres o los “piropos”; las **prohibiciones** en la forma de vestido (no uso de pantalones, colores), en las familias no les dejan salir solas, opción sexual (lesbianas): las **imposiciones** en el rol de actividades domésticas, de silencio ante la opinión de los hombres, patrones de belleza, formas de conducta de sumisión, maternidad, tipos y condiciones de trabajos; hasta confluir en la **calificación** de la mujer como débil, inferior, poco inteligente, no capaz de gobernar, etc.

En el caso de las mujeres colombianas en el Ecuador, enfrentan procesos de estigmatización con el manejo de estereotipos que las ubica como prostitutas, y en base al cual se condiciona su trato cotidiano, acceso a empleo y a educación.

²² Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social CEPAR, *Encuesta demográfica y de salud materna infantil*, ENDEMAIN-IV Ecuador, Informe Final, Quito, 2005, p. 101 -109

Recomendaciones:

- El Estado debe establecer mecanismos a través de sus órganos correspondientes, para estimular a los medios de comunicación en el uso de mensajes no sexistas.
- Establecer iniciativas estatales que promuevan cambios sustanciales en las concepciones tradicionales de hombre y mujeres, que promueven la discriminación contra las mujeres
- Diseñar e implementar políticas, planes y programas multisectoriales tendientes a la modificación de estereotipos, principalmente en los ámbitos familiares, educativos y de salud.

Artículo 6

Trata de mujeres y explotación sexual

La trata de personas fue tipificada como delito en el Ecuador mediante Ley Reformatoria al Código Penal, publicada en el Registro Oficial No. 45, de 23 de junio del 2005, en la cual, entre otros delitos, también se sanciona la explotación sexual de menores de 18 años de edad y la trata con estos fines.

Pese a su trascendencia, no existen estudios a nivel nacional que den cuenta de la dimensión de la trata de mujeres en el Ecuador, tampoco existen datos estadísticos desagregados por edad, sexo y etnia.

Sin embargo, hasta el momento se dispone de un estudio cualitativo realizado por la Oficina Internacional del Trabajo, OIT,²³ sobre las principales características y la dimensión de la trata de niños, niñas y adolescentes en Ecuador. El estudio concluye que el fenómeno de la trata de niños, niñas y adolescentes no está visibilizado como un problema social en el Ecuador y que la tolerancia social y la cultura contribuyen a invisibilizar el problema. Así mismo, que se llegó a constatar que algunas/os operadores/as de servicios de las organizaciones civiles e instituciones del Estado que trabajan en el tema no conocen el verdadero significado de la trata de personas, llegando a confundirla con prostitución, trata de blancas o tráfico de personas.

Por otra parte, el estudio determina que los patrones socio-culturales, la pobreza, sobre todo en las zonas rurales, la discriminación, la desintegración familiar, el abuso sexual, las carencias afectivas, la sociedad de consumo y la existencia de una industria del sexo son los principales factores que alientan la trata de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador. Así mismo se establece que, por lo general, el tratante es un adulto de sexo masculino que capta a su víctima a través de la seducción, engaño o fuerza; y se vale de otras/os agentes particulares o estatales a fin de asegurar los resultados de sus actos.

Las modalidades de trata detectadas en este estudio son la explotación sexual comercial, la mendicidad, la explotación laboral, la esclavitud laboral, la compraventa para fines de explotación sexual y los trabajos y servicios forzados; de la cual son objeto, los niños, niñas o adolescentes, dependiendo del lugar y de diversos factores económicos, sociales y culturales que influyen en el mismo.

²³ Oficina Internacional del Trabajo, OIT-Ecuador, *Estudio rápido sobre causas, consecuencias, magnitud, mecanismos, circuitos, fines y otras importantes características de la trata de niños, niñas y adolescentes*, Quito-Ecuador, Mayo-2006

Según el estudio en referencia, las adolescentes mujeres son las principales víctimas de la trata para fines de explotación sexual comercial, a nivel interno, desde y hacia el exterior; en cambio, los niños y niñas, básicamente de comunidades indígenas/campesinas pobres, son las principales víctimas de la trata para fines de mendicidad, explotación y esclavitud laboral, sobre todo hacia el exterior. El primer grupo de víctimas comprende adolescentes mujeres de 13 a 17 años de edad, provenientes de familias de extracción socioeconómica media-baja, estudiantes de primeros cursos de colegios o de academias con, al menos, instrucción primaria, procedentes de cantones o parroquias rurales de provincias de la Costa del país y, en un menor porcentaje, de zonas del Oriente ecuatoriano.

Este estudio señala que, pese a que existen limitaciones de recursos humanos y materiales, escasa capacitación y coordinación interinstitucional en el tratamiento de la problemática, se evidencia interés y voluntad en las instituciones del Estado y las organizaciones que trabajan en el tema, para combatir la trata de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador.

Por otra parte, el estudio de la OIT sostiene que, no obstante las limitaciones y dificultades encontradas en la ubicación de los casos y al sub-registro de los mismos, durante la investigación se detectaron 91 casos de trata de niños, niñas y adolescentes, la mayoría denunciados o reportados en el año 2005 hasta los primeros meses del 2006, fecha en la que se realizó el estudio, algunos de ellos se verificaron en el 2004, un caso en el 2001 y otro en el 2003. Sin embargo, el estudio puntualiza que este número de casos no es un indicador del número de víctimas, porque se detectaron casos que tenían grupos de víctimas, llegándose a establecer que, al menos, se estaría hablando de 116 niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, la mayoría de ellas adolescentes mujeres objeto de trata para fines de explotación sexual. Lo cual revela la vulnerabilidad de las adolescentes mujeres frente al delito de trata de personas.

Explotación sexual comercial de niñas y adolescentes

La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes fue tipificada como delito en el Ecuador mediante Ley Reformatoria al Código Penal, publicada en el Registro Oficial No. 45, de 23 de junio del 2005.

Según un estudio realizado por la OIT, se estima que en el Ecuador hay aproximadamente 25.000 mujeres en la prostitución, de las cuales alrededor de 5.200 son niñas y adolescentes explotadas sexualmente²⁴, de éstas la mayoría tiene entre 15 y 17 años²⁵. La investigación también da cuenta que estas niñas y adolescentes proceden principalmente de ciudades medianas desde donde migran hacia ciudades más grandes²⁶, sin embargo otra investigación recientemente realizada, informa de la presencia de niñas y adolescentes colombianas explotadas sexualmente en Lago Agrio. El conflicto armado colombiano y la radicalización del Plan Colombia, ha expulsado una importante cantidad de población colombiana hacia nuestro país, y que al llegar al país se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad, particularmente a mujeres, niñas/as y adolescentes. La investigación referida establece que “En esta región las mujeres colombianas que se dedican al trabajo sexual, son en su mayoría adolescentes con niños y sin pareja. Se calcula que la edad de las

²⁴ Ibíd., p. 31.

²⁵ Ibíd., p. 91.

²⁶ Ibíd., p. 92.

chicas que trabajan en los “bares” /”chongos” de esta ciudad oscila entre los 14 y 22 años”²⁷

La explotación sexual comercial de niñas y adolescentes, esta relacionada con la prostitución de personas adultas, en la medida en que se la realiza en las mismas condiciones y en los mismos espacios, los cuales funcionan con las respectivas autorizaciones legales. Varios de estos locales se promocionan ofertando los “servicios” de menores de edad²⁸. Así, el 70% de niñas y adolescentes son explotadas en locales “reglamentados”, dependiendo del “explotador” o proxeneta, incluso gran parte de ellas viven en estos mismos sitios. El resto actúa en calles, plazas y en cuartos alquilados, principalmente bajo el control de sus parejas o “maridos”²⁹.

Los estudios realizados dan cuenta que un elevado porcentaje de víctimas de explotación sexual, pertenece a familias cuya situación económica es mala, por lo que durante su adolescencia tienen que realizar actividades económicas para contribuir a la economía familiar³⁰. La vinculación a actividades de explotación sexual, en gran medida es considerada como una estrategia de sobrevivencia para las jóvenes que viven en la pobreza³¹.

En el caso de las adolescentes colombianas que se encuentran en explotación sexual, la falta de oportunidades, la falta de empleo y fuentes de ingresos así como la presión de agentes públicos frente a una deportación, se identifican como causas relevantes.³²

La información existente además, da cuenta de un elemento esencial en este fenómeno. Se trata de la desigualdad entre hombres y mujeres que da forma a un sistema social en el cual el cuerpo de las mujeres se ha cosificado atribuyéndole categoría de “bien público” por un lado y “bien privado” por otro, dependiendo del grupo de mujeres a las que se les asigne estos significados.³³ Frente a esto el Estado no ha implementado políticas tendientes a modificar estereotipos y que repercutan en cambios en los comportamientos de los varones, quienes principalmente demandan de los “servicios sexuales” de mujeres, niñas y adolescentes.

Para evitar que los dueños de los locales y los proxenetas sean sancionados, se ha formado toda una red para la consecución de documentación de identidad falsa, que a su vez permite la obtención del record policial y el carné profiláctico, documentos requeridos a las mujeres mayores de 18 años que ejercen la prostitución. La mayoría de adolescentes tienen documentación adulterada³⁴, de lo cual se sospecha de la complicidad de funcionarios del Registro Civil.

Pese a que estas problemáticas son cada vez más visibles, la respuesta estatal es aún deficiente. Una de las conclusiones de la investigación realizada por la OIT, establece que una de las principales limitaciones de la intervención del Estado, es la falta de conocimiento

²⁷ Gloria Camacho *Mujeres al Borde: Refugiadas Colombianas en el Ecuador*, UNIFEM, Ecuador, Febrero del 2005, p. 79

²⁸ Colectivo PRODH *Con las Alas Rotas”: Una visión sobre el “trabajo sexual” y la explotación infantil y adolescente en la ciudad de Quito*, Quito, 2001, p. 30

²⁹ OIT IPEC *Línea Base: Dimensión, naturaleza y explotación sexual de niñas y adolescentes en el Ecuador*, p. 104

³⁰ *Ibid.*, p. 94.

³¹ Colectivo PRODH, *Op. cit.*, p. 23.

³² Gloria Camacho, *Op. Cit.*, p. 80.

³³ Taller De Comunicación Mujer, *La Industria del Sexo Local: cultural, marginalidad y dinero*, Quito, 2001, P. 15

³⁴ Colectivo PRODH, *Op. Cit.*, p. 15

sobre estos temas³⁵. En los últimos años se han desarrollado algunas acciones tendientes al combate de estas problemáticas, pero de manera dispersa y con pocas posibilidades de incidencia.

A pesar de las reformas penales, mediante las cuales se tipificó como delito la explotación sexual, todavía se presentan dificultades en el procesamiento de este tipo de ilícitos y particularmente en la protección a sus víctimas.

Pese a que en este año se ha elaborado el Plan Nacional para combatir entre otras cosas la explotación sexual, no se ha destinado recursos que prevean un efectivo cumplimiento del mismo.

En lo relacionado a la explotación de la prostitución de mujeres adultas, a pesar de las Observaciones 20 y 21 del Comité al Estado, no se ha promovido ningún cambio en la normativa, de tal forma que el proxenetismo no es penalizado cuando los proxenetes administran un local establecido conforme a los reglamentos que expiden las autoridades locales y el Ministerio de Salud.

Recomendaciones:

- El Estado ecuatoriano debe disponer de datos estadísticos desglosados por edad, sexo y etnia que permitan dar cuenta de la situación de la trata y explotación sexual de personas en el Ecuador, especialmente de mujeres, niños, niñas y adolescentes, a fin de adoptar políticas públicas encaminadas a la protección de sus derechos.
- El Estado ecuatoriano debe proporcionar a las instituciones encargadas de la investigación y sanción de los delitos de trata de personas y explotación sexual, así como de la protección de víctimas y testigos de estos delitos, los recursos económicos, humanos y técnicos que sean necesarios para el cabal cumplimiento de su rol específico, con enfoque de género.
- Que el Estado ecuatoriano impulse políticas preventivas contra todas las modalidades de trata de que son objeto niñas, adolescentes mujeres y mujeres adultas, tendientes a eliminar las prácticas estereotipadas y sexista que las coloca en la categoría de meros objetos sexuales.

Artículo 10

Educación

La Constitución Política del Ecuador, consagra el derecho a la educación como irrenunciable, y como un deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia. Así mismo determina que la educación es “área prioritaria de la inversión pública” disponiendo que a este sector debe asignarse no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central. Pese a este reconocimiento constitucional, el Estado ha incumplido sistemáticamente con esta obligación, lo que se ha traducido en deterioro de la calidad y cobertura de la educación.

En el Ecuador todavía existen preocupantes índices de analfabetismo. Se estima que en personas adultas mayores de 15 años, existe un 8% en el caso de los varones y un 12% para

³⁵ OIT IPEC, Op. cit., p. 145

las mujeres³⁶. Un 30% de indígenas son personas analfabetas, frente a un 10% de hispanohablantes.³⁷

En el Ecuador se ofrece una cobertura del sistema educativo (primaria y secundaria) similar a la de hace 10 años³⁸, inclusive esta cobertura baja del 90% en el nivel primario al 50% en el secundario³⁹. El déficit de acceso a la educación secundaria afecta particularmente a la población rural donde es más escasa⁴⁰. La reforma educativa vigente desde 1996, estableció la escolarización básica obligatoria de 10 años, sin embargo de lo cual 400.000 niños y niñas de 5 a 14 años no se matricularon en la educación básica obligatoria en el 2003⁴¹. Algunos datos dan cuenta que en el caso de las mujeres, las principales razones para no matricularse, son la falta de recursos económicos, el trabajo, la responsabilidad de los quehaceres domésticos y el embarazo⁴². Se ha establecido que 1 de cada 3 mujeres, entre 15 y 17 años no estudiaba y se dedicaba a labores domésticas⁴³.

El deterioro de la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes incide en la deserción escolar, que se da en mayor grado en el sector rural donde 6 de cada 10 niños/as abandonan sus estudios⁴⁴. Otra de las causas de deserción escolar constituye el embarazo adolescente, según datos del último censo poblacional realizado en el 2001, 118.264 adolescentes tienen un hijo/a y el 25% de ellas dejó de estudiar por el embarazo⁴⁵. Persiste como una práctica violatoria a los derechos de las mujeres, la expulsión de jóvenes embarazadas de los planteles educativos.

El aspecto sanitario también es un grave problema. Se calcula que la tercera parte de las escuelas públicas de todo el país no tiene servicio de agua corriente y no dispone de alcantarillado o medios sanitarios y una quinta parte no tiene electricidad.⁴⁶

Pese a que la Constitución Ecuatoriana establece el principio de universalidad para el ejercicio del derecho a la educación, la población extranjera, particularmente las niñas y adolescentes en situación de refugio e hijas de migrantes en situación irregular enfrentan limitaciones en el acceso y permanencia en el sistema educativo, por desconocimiento, situaciones estructurales y por problemas de discriminación.

El Ministerio de Educación no cuenta con datos estadísticos que contengan la variable de nacionalidad de los alumnos/as ingresados y menos aún desglosados por sexo. De acuerdo a un estudio realizado en las provincias de Carchi e Imbabura el acceso a la sistema

³⁶ Torres, Rosa María, *Analfabetismos y Alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica*, Instituto Frenesis, 2005, documento inédito

³⁷ Organización Panamericana de la Salud, *Perfil del Sistema de Servicios de Salud en el Ecuador*, última edición 2001, p. 5

³⁸ Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2003*, UNICEF, 2003. p. 104

³⁹ *Ibid.*, 2003. p. 138

⁴⁰ Segundo y tercer informes oficiales consolidados de la Aplicación de la Convención sobre los derechos del niño en el Ecuador, Periodo 1993 - 2002: En 1999, la proporción de jóvenes del campo matriculados en la secundaria era menos de la mitad (32%) que entre aquellos de las ciudades (67%). Uno de cada 10 habitantes del campo ecuatoriano pertenece a un hogar indígena en el cual se habla kichwa o shuar. En 1999, el 21% de los jóvenes indígenas asistía al colegio.

⁴¹ Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, *Op. Cit.*, p. 104

⁴² CONAMU/ INEC, "Mujeres y hombres del Ecuador en cifras II", Quito, 2005

⁴³ *Ibid.*, p. 142

⁴⁴ *Ibid.*, p. 105

⁴⁵ CLADEM Ecuador, *Informe Alternativo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los DESC*.

⁴⁶ Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, *Op. Cit.*, p. 111 y sgtes.

educativo de la población femenina en situación de refugio, particularmente colombiana, representa el 42% de la población total colombiana, y en torno a la permanencia, para el caso de las mujeres la deserción alcanza al 13%, frente a la media masculina que es del 3.7%.⁴⁷.

Entre las causas de la deserción se encuentran junto con la exigencia de certificados de estudio y legalización de estadia de los padres, la discriminación, que se expresa de diferentes maneras: amenazas e insultos por parte de compañeras acusándolas de robar novios a las ecuatorianas, expresiones de maestros/as, autoridades y padres de familia calificándolos de: locas, guerrilleras, demasiado despiertas y malcriadas; aquiescencia de autoridades y maestros frente a actos de maltrato físico y verbal por parte de otros/as compañeras. A lo cual se une actos de acoso sexual por parte de maestros y compañeros, extendiéndose incluso a las madres de las alumnas.

Un aspecto que no se puede dejar de mencionar es el de la educación bilingüe intercultural, que cuenta con pocos recursos, lo cual implica entre otras cosas que exista un porcentaje bajo de educadoras bilingües con nombramientos. Es importante además considerar la discriminación que sufren en el ámbito educativo las niñas y jóvenes indígenas, especialmente en los establecimientos blanco-mestizos.

Adicionalmente es necesario considerar otras barreras que enfrentan particularmente niñas y adolescentes en el ejercicio del derecho a la educación, como lo es la violencia sexual. Algunos estudios demuestran que los espacios educativos son uno de los principales escenarios de violencia sexual⁴⁸. “La presencia del acoso y abuso sexual en los colegios se comprueba en el número de casos conocidos por los/as docentes y los jóvenes. El 32.7% de los jóvenes y el 44.4% de las jóvenes contestan que sí conocen casos de violencia sexual. Respecto de quiénes agreden, se da más peso a los agresores varones y el 36% identifica a los profesores como agresores”⁴⁹. Se estima que 1 de cada 4 niñas en las escuelas han sido víctimas de acoso sexual, el 30% de chicas han sufrido acoso sexual en los colegios. En la Universidad Central se registran un promedio de 1000 denuncias mensuales. Frente a esta problemática, existe un patrón de comportamiento entre los/as maestros/as que conduce a “minimizar la importancia del problema”⁵⁰: Las autoridades educativas, se abrogan funciones al conformar instancias ad-hoc, que se encargan de “investigar” y solucionar los casos de abuso sexual que deberían ser denunciados penalmente.

Recomendaciones:

- Se debe adoptar medidas urgentes para elevar la calidad de la enseñanza, lo que implica dotar de recursos suficientes al sector educativo y coadyuvar y vigilar la profesionalización de los docentes, que debe incluir una formación que permita utilizar el género como una categoría analítica.

⁴⁷ Rodas Susana, *Condiciones en que se encuentran los niños, niñas y jóvenes colombianos en situación de refugio, dentro del sistema escolar de las ciudades de Ibarra y Tulcán*, Catholic Relief Services, Junio 2006.

⁴⁸ Se trata de estudios realizados particularmente por organizaciones no gubernamentales. Se destaca el trabajo realizado en la última década por organizaciones no gubernamentales como: la Corporación Promoción de la Mujer / Taller Comunicación Mujer, Centro de Estudios e Investigación de la Mujer Ecuatoriana, Centro Acción de la Mujer, Servicios de Desarrollo Alternativo del Sur, Pájara Pinta, entre otras.

⁴⁹ Cordero Tatiana y Maira Gloria, *A mí también: Acoso y abuso sexual en colegios del Ecuador. Discursos opuestos y prácticas discriminatorias*. CONAMU – Taller Comunicación Mujer, Quito 2001.

⁵⁰ ídem.

- El Estado debe contemplar en su política educativa una comprensión de las diferencias entre hombres y mujeres, que impiden que estas últimas accedan o terminen sus estudios.
- El Estado debe implementar acciones dirigidas a proteger a las víctimas de acoso sexual en el ámbito educativo.
- El Estado debe garantizar el principio de universalidad el acceso y permanencia en el sistema educativo evitando discriminaciones basadas en la nacionalidad y condición migratoria de los padres
- El Estado debe mantener un registro estadístico de acceso y permanencia a la educación desglosado por nacionalidad.
- El Estado debe incluir en el currículo de estudio, a todos los niveles, temas de respeto a la diversidad, inclusión y solidaridad.

Artículo 11

Empleo

A pesar de la Observación 31 del Comité al Estado ecuatoriano, en el sentido de que se tomen medidas necesarias para combatir la discriminación en el empleo y la igualdad de remuneración entre hombre y mujeres, aún no se han implementado políticas públicas con este fin. De hecho desde la promulgación de la Ley de Amparo Laboral, que entre otras cosas establece como una obligación de los empleadores contratar un número determinado de mujeres, ha transcurrido casi una década sin que hasta el momento el porcentaje de mujeres a contratar, haya sido determinado por las Comisiones Sectoriales, lo que demuestra una falta de voluntad política de implementar políticas de empleo tendientes a reducir la discriminación de las mujeres.

A pesar del incremento de las mujeres en el ámbito laboral, la discriminación tanto en las oportunidades de empleo, como en el salario persiste en forma preocupante. De un estudio realizado⁵¹, se desprende que a diferencia de lo que sucede en otros países de la región, la variación entre la desocupación femenina y masculina es muy marcada, y el desempleo femenino es determinante en la tasa de desocupación.

Del total de la Población Económicamente Activa (PEA) femenina del Ecuador, el 40.9% tiene solo educación primaria, el 33% tiene instrucción secundaria, el 18,4% ha cursado el nivel superior; y, el 7,7% no tienen ningún tipo de instrucción. Por lo tanto, en los cargos donde se necesita una determinada calificación profesional, las oportunidades para las mujeres se ven reducidas, por un lado por la ausencia de preparación y por otro lado por los estereotipos sexistas del mercado laboral.

Según datos del último censo poblacional⁵², en el sector moderno⁵³, donde se encuentra el 23.2% de la PEA femenina ocupada, el promedio de ingresos en este sector es de **246 dólares** mensuales para los hombres, para las mujeres es de **179 dólares** mensuales; y, en tanto los ingresos de este sector se elevan, el número de participación femenina decrece.

⁵¹ FLACSO, *Tendencia de empleo en Quito, Guayaquil y Cuenca*, Quito, 2003

⁵² Instituto Nacional De Estadísticas Y Censos – INEC- Censo 2001

⁵³ Establecimientos con más de cinco empleados/as, como instituciones financieras, o por ocupados/as que trabajan en establecimientos de hasta cinco personas pero como patronos/as, científicos, e intelectuales, y desocupados/as que buscan empleo por primera vez.

Así, en este mismo sector, del total de personas que reciben un ingreso entre **200 y 299 dólares** mensuales, **148.636** son hombres frente a **83.847** mujeres.

En el sector informal⁵⁴, donde labora el 30.55% de la PEA femenina ocupada, el nivel promedio de ingresos es de **151 dólares** para los hombres y de **86 dólares** para las mujeres. De igual manera, a medida que se incrementa esto ingresos, se reduce la participación de las mujeres, así, de las personas que perciben, en este sector, entre **200 y 299 dólares**, **118.452** son hombres y **52.504** son mujeres.

En el sector agrícola y pecuario, labora el 23%.8 de la PEA femenina ocupada, el promedio de ingresos es de **172 dólares** para los hombres y **86 dólares** para las mujeres. De igual manera que en los otros sectores las inequidades en el ingreso, se incrementan a medida que este también aumenta. Si el ingreso es de **200 a 299 dólares**, en este sector económico, el número de mujeres que lo percibe es de **5.292** frente a **44.221** hombres.

En servicio doméstico trabaja el 9.7% de la PEA femenina ocupada. La edad promedio de mujeres que trabajan en este sector es de entre 18 y 29 años, con instrucción primaria. El 9.73% tienen entre 10 y 17 años.

El salario establecido para el trabajo doméstico (US\$ 80), es inferior a del salario mínimo vital general (US\$ 160), lo que evidencia la desvalorización de las labores reproductivas y el no reconocimiento a las largas jornadas de trabajo, que pueden llegar a realizarse con el trabajo doméstico.

Según datos de la Coordinadora Política de Mujeres⁵⁵, para el año 1999, apenas el 13,75% de trabajadoras domésticas estaban afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es decir contaban con todas las prestaciones sociales.

El 44.6% de las mujeres subocupadas, se dedican al trabajo por cuenta propia en el comercio informal, y no cuentan con ninguna protección laboral y movilizan capitales pequeños, que no les garantiza una rentabilidad considerable.

En cuanto a las mujeres jefas de hogar, la Constitución Política, establece el compromiso estatal⁵⁶, de brindarles especial apoyo, sin embargo, este grupo continúa manteniéndose en condiciones muy desfavorables. Tan sólo el 21.87% de jefas de hogar están ocupadas y perciben una remuneración, el resto se encuentran subocupadas y desocupadas. Según el Consejo Nacional de las Mujeres CONAMU⁵⁷, los hogares con jefatura femenina perciben 22.7% menos que aquellos de jefatura masculina y sus hogares tienen mayores índices de pobreza.

Persisten en el ámbito laboral, prácticas discriminatorias como la firma por anticipado de renunciaciones, en el caso de mujeres en edad fértil, así como también despidos por maternidad y estado civil. La discriminación racial es otro problema a considerar, y que afecta particularmente a mujeres indígenas y afrodescendientes.

⁵⁴ Desarrollo de trabajo por cuenta propia, como patronas o asalariadas, en establecimientos de menos de cinco personas, pero sin que sean actividades de tipo intelectual o científico.

⁵⁵ CPM –ACDI, *Derechos Económicos de las Mujeres Ecuatorianas: su situación y perspectivas*, documento inédito, 2001

⁵⁶ Art. 37

⁵⁷ CONAMU, *Indicadores de Género*, Quito, 2001

Por otro lado el acoso sexual en el ámbito laboral también es otra situación que las mujeres deben soportar, y que es ignorada por las autoridades nacionales.

En relación a las mujeres extranjeras, no existen estadísticas laborales oficiales que develen su situación, sin embargo de acuerdo a un estudio hecho por una organización no gubernamental, en base a una muestra de las principales ciudades que concentran a población en situación de refugio se establecen los siguientes datos:⁵⁸

El 40% de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio perciben ingresos menores a USD 100 y el 22% % restante entre USD 100 y 150; el promedio de horas de trabajo es de 10.02 diario. El 55% son mujeres jefas de hogar. Las principales actividades en que se emplean son: servicio doméstico 16%, comercio informal 28%, empleada privada un 13%. El 33% de las mujeres refugiadas que trabajan lo hacen de manera permanente, el 21% en trabajos temporales y un 33% en trabajos ocasionales. Al 77% de las mujeres en situación de refugio el hecho de obtener su visa la ayudó a conseguir trabajo, pero un 23% pese a tener visa no ha podido acceder al trabajo. Los principales problemas laborales que enfrentan son: salarios, despidos y trato discriminatorio. A ellos en el caso de las mujeres que trabajan en el sector informal se agregan persecuciones policiales. Tan sólo un 1% ha recibido asistencia legal frente a un conflicto de trabajo. El 12% de las mujeres entrevistadas refirió problemas de discriminación: “tan sólo oyen el acento y ya no quieren saber nada. Solamente por ser colombianas nos discriminan en todo lado”. Las discriminaciones se dan por trabajo (desplazamiento de la mano de obra nacional), por ser colombianas, por refugiadas y por etnia. Un 10% de las entrevistadas refirió también problemas de acoso sexual.

Recomendaciones:

- El Estado debe implementar la Ley de Amparo Laboral de la Mujer, estableciendo el porcentaje de mujeres que obligatoriamente deben ser contratadas en el sector privado.
- Instancias correspondientes, como el Ministerio de Trabajo a través de sus instancias diseñen e implementen medidas de promoción y control de la legislación nacional e internacional en materia de derechos laborales de las mujeres.
- El Estado debe diseñar estadísticas sobre vinculación al mercado laboral de las mujeres extranjeras, debe propiciar el conocimiento de sus derechos laborales, y proveer de espacios de asistencia laboral para el ejercicio de sus derechos y para sancionar la discriminación y explotación laboral basada en su sexo, nacionalidad y condición migratoria.

⁵⁸ INREDH, *Refugiadas y Trabajadoras, Las Condiciones Laborales de las Mujeres en Situación de Refugio*, Serie investigación 11, agosto 2006. La muestra fue tomada a 230 mujeres en situación de refugio, lo cual incluye a refugiadas reconocidas, solicitantes de refugio en trámite, negadas y aquellas que no habían accedido al sistema. Se aplicó en Carchi, Ibarra, Lago Agrio y Quito.

Artículo 12

Salud

La situación del derecho a la salud es sumamente preocupante. El porcentaje bajo del presupuesto destinado a este sector, influye determinantemente en la cobertura de los servicios de salud para toda la población y para las mujeres en particular.

La Organización Panamericana de la Salud estima, que en América Latina, al menos 23.000 mujeres mueren por causas relacionadas con el embarazo, parto y post parto cada año, con un número aún mayor que sufre las secuelas a largo plazo debido a la misma razón; y que el riesgo de morir de las mujeres en Ecuador por estas causas es de 20 veces mayor a las canadienses y el doble del promedio de las latinoamericanas,⁵⁹ convirtiéndose la mortalidad materna en un indicador que refleja no sólo el desarrollo socioeconómico de un país sino la inequidad en salud que enfrentan las mujeres.

Debe además destacarse que según algunos estudios, la mortalidad materna aún es de difícil medición o su medición no es totalmente confiable, pues los sistemas de información son deficientes y no registran adecuadamente los acontecimientos vitales, “muchas muertes maternas quedan sin registrar, especialmente en las poblaciones rurales, en muchos casos el origen obstétrico es encubierto por la consecuencia final que produce la muerte, por ejemplo, un accidente hemorrágico”⁶⁰

Para medir la mortalidad materna en el país, se han realizado varios estudios en lo que se han utilizado diversas fuentes y métodos de cálculo. Por décadas, los datos oficiales de la mortalidad materna han sido meramente referenciales. Algunos estudios dan cuenta que desde el 2001 se observa una disminución de las tasas de mortalidad materna, registrándose en el 2003 la tasa más baja de la década con un equivalente a 53.5 defunciones por 100.000 nacidos vivos.⁶¹ Sin embargo otros estudios como el ENDEMAIN⁶², dan cuenta de un descenso en la mortalidad materna pero de 150 por cada 100.000 nacidos vivos en 1994, a 107 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en el 2004.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), la primera causa de muerte materna es la eclampsia seguida de la hemorragia post parto, la hipertensión gestacional inducida por el embarazo con proteinuria significativa y sepsis purperal. Si bien el INEC no reporta la variable por distribución urbana y rural, la Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil ENDEMAIN, del 2004⁶³ detecta un predominio de muertes maternas de mujeres que residen en áreas rurales de mayor pobreza.

Entre las tres primeras causas de hospitalización de mujeres, registradas por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, se encuentran problemas relacionados con la salud reproductiva, como son complicaciones del embarazo y del parto, embarazos terminados en abortos, atención materna relacionada con el feto y la cavidad amniótica y con posibles

⁵⁹ Organización Panamericana de la Salud. *Plan Nacional para la reducción de muerte materna: OPS/OMS;1990, citado en “Situación de la Salud del Ecuador, p. 34*

⁶⁰ SIISE, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, ficha técnica por aborto, citado en *Diagnostico Nacional de Derechos Sexuales y Reproductivos en el Ecuador, CLADEM, 2003, p. 19*

⁶¹ Ministerio de Salud Pública/Proyecto de Modernización de los Servicios de Salud, *Situación de Salud del Ecuador*, Quito, 2006. P. 35 y siguientes.

⁶² Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social, CEPAR, *Encuesta demográfica y de salud materna infantil, ENDEMAIL –IV, Informe Final, Quito, 2005*

⁶³ *Ibíd.*

problemas del parto, lo cual suman el 26.1%, seguido por problemas infecciosos de gastroenteritis y neumonía que alcanzan el 4.2%.⁶⁴

Ley de Maternidad Gratuita

Esta ley, se ha ido modificando desde su promulgación en el Registro oficial N° 523 del 9 de septiembre de 1994.

Su primera reforma se produce en el año 1998 y da lugar a la emisión del reglamento de la Ley de Maternidad Gratuita, que marca un hito en la implementación de la ley, a través de la creación de la Unidad Ejecutora y de la definición de financiamiento.

La reforma de 2005, brindó mayor autonomía administrativa financiera a la Unidad Ejecutora y amplió el carácter universal de las prestaciones de la ley, al incluir a todas las mujeres que habitan el territorio ecuatoriano y no solo a las mujeres ecuatorianas. No existe un reglamento sobre esta reforma que además deroga los artículos del decreto de autogestión que permitía a los servicios de salud el cobro de atenciones en forma indiscriminada.

La Ley se concibe como “un instrumento legal convertido en una política de Estado, para la reducción de la muerte femenina e infantil, que posibilita el ejercicio de los derechos en salud sexual y reproductiva y los derechos de la niñez, consagrados en la nueva Constitución y en los acuerdos internacionales que ha suscrito el país”⁶⁵.

Los beneficiarios-as directos de la ley son: a) las mujeres durante su embarazo, parto y posparto, y las mujeres que requieran acceso a programas de salud reproductiva; b) los hombres que quieran acceder a programas de regulación de la fecundidad y c) los niños y niñas menores de cinco años.

Se atiende a estas personas con prestaciones diversas en **salud reproductiva** (control prenatal, parto, emergencias obstétricas y consultas post-parto); **salud sexual** (planificación familiar, esterilización quirúrgica para hombres y mujeres, papanicolaou, mamografía, detección de VIH a mujeres y atención de enfermedades de transmisión sexual); **salud infantil** (atención en recién nacidos/as, y cuidados intermedios o intensivos, atención a niños menores de 5 años con estrategia AIEPI y enfermedades prevalentes, atención odontológica); **atención en violencia intrafamiliar** (incluye violencia sexual y maltrato infantil).

Por ello, la ley garantiza la atención de salud gratuita y de calidad, que debe ser brindada: a) obligatoriamente por el Ministerio de Salud a través de sus hospitales, centros, subcentros y puestos de salud, y b) optativamente, previo convenio, con servicios de salud sin fines de lucro y agentes de medicina tradicional.

Sin embargo algunos problemas se derivan de su implementación. Uno de ellos es el hecho de que tiene asignaciones fijas lo cual no esta de acuerdo con la demanda. Además de que existen una serie de trabas administrativas financieras que hacen que la ley no solo presente insuficiencia de recursos, sino falta de sostenibilidad y oportunidad en el gasto. Una de las insuficiencias en los comités de usuarias es la falta de claridad de elementos de denuncia de

⁶⁴ Ministerio de Salud Pública/Proyecto de Modernización de los Servicios de Salud, Op. Cit., p. 41.

⁶⁵ Ministerio de Salud Pública y otros, *Manual Técnico, Operativo, Administrativo y Financiero, Programa de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia*, Quito, 2002, p. Presentación.

las violaciones de los derechos, ya que en la práctica recrean mecanismos propios, que en determinados momentos son utilizados en su contra. No obstante, en algunos casos sus procesos de denuncia y movilización ciudadana han tenido éxitos concretos.

Algunos indicadores dan cuenta de los avances y limitaciones en la implementación de la Ley:

- En el Ecuador las tasas de Fecundidad para el periodo 94-99 registraron un promedio de 3.3, lo cual se mantiene hasta el 2004.
- La atención prenatal paso del 75% al 84% en los últimos diez años. El control del primer trimestre de embarazo fue del 74.7% en el área urbana y 52%.8% en la rural, es decir que si bien los indicadores mejoran a nivel nacional continua la disparidad entre la zona urbana y rural.⁶⁶
- El número mínimo de controles prenatales varían no solo por área rural, sino por provincias, por ejemplo en la Provincia de El Oro, el 68.3% de mujeres recibieron cinco controles o mas, en cambio en la provincia de El Chimborazo, apenas el 37.2% de mujeres. Esta variaciones se dan también por instrucción 21.9% de mujeres sin instrucción formal y 87.6% de mujeres con instrucción superior.⁶⁷
- A nivel nacional, el 74.2% de los partos tuvieron atención profesional, sin embargo este cifra disminuye a 57.1% en el área rural y en la provincia de Bolívar es de 36.9%. Igualmente en mujeres indígenas se reduce a 30%, en el quintil mas pobre a 55.8% y en las mujeres sin instrucción formal a 36.7%.⁶⁸
- A nivel nacional se establece un 23.8% de partos atendido en casa, de los cuales en un 12% intervino una partera y en el 10% no hubo ninguna atención.
- Se destaca en el hecho de que en el Ecuador existe una tasa general de cesárea del 25.8% la cual aumenta con la instrucción, en los quintiles mas ricos. La tasa de cesárea está por encima de la aceptada.
- El control postparto tiene un aumento poco significativo en los últimos 10 años de 30% a 33%.⁶⁹
- En relación al cáncer de útero, solamente un 34.7% de mujeres encuestadas habían recibido información y el 64.3% se habían realizado alguna vez el examen correspondiente.⁷⁰
- El 77.7% de mujeres ha oído hablar del cáncer de mamá y solamente el 32.3% se ha practicado el examen.

Sin embargo existen diferencias por área rural, por instrucción y por pertenencia étnica. En estas últimas las cifras son negativas y evidencian la inequidad de la salud en el Ecuador. Además ha de considerarse el maltrato que todavía persiste en algunos centros de salud. Se percibe un particular trato displicente a las mujeres cuando acuden a recibir atención de salud sexual y reproductiva.

La feminización del VIH-SIDA

El avance del VIH-SIDA en el Ecuador y en el mundo está relacionado directamente con el desconocimiento que hay respecto a este, al estigma y discriminación hacia las personas

⁶⁶ Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social CEPAR, Encuesta demográfica y de salud materna infantil, ENDEMAIN-IV Ecuador, Informe Final, Quito, 2005

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ *Ibíd.*

que viven con VIH-SIDA y a la construcción cultural que gira en torno a este, la misma que sostiene que es una enfermedad de las minorías sexuales y de las trabajadoras sexuales, lo que ha provocado el crecimiento de casos de manera alarmante en el país.

ONUSIDA informa que una ama de casa tiene 5 veces más oportunidades de infectarse de VIH-SIDA que una trabajadora sexual, el 75% de mujeres infectadas son amas de casa y el 5% trabajadoras sexuales⁷¹, fenómeno debido principalmente a las condiciones en que las mujeres viven su sexualidad, no toman decisiones frente a su cuerpo, no hay oportunidades para negociar el uso de condón con su pareja, las mujeres son más vulnerables a la violencia sexual y al control por parte de sus parejas sobre su cuerpo. La relación entre hombres y mujeres del Ecuador que viven con el virus se modificó de 4 hombres por una mujer en 1999 a una mujer por cada dos hombres en el 2005⁷². Es decir, del total de personas que viven con VIH o SIDA en el país un 30% son mujeres, la mayoría se conocieron su estado de salud durante un embarazo.

Es importante mencionar que persiste un importante subregistro, lo cual impide determinar la dimensión real de la problemática. Algunas organizaciones no gubernamentales, estiman que en el país existen alrededor de 40.000 personas viviendo con VIH, en tanto que el Programa Nacional del Sida del Ministerio de Salud apenas registra alrededor de 8.000.

La falta de información clara sobre el VIH –SIDA es otro de los factores que colocan en situación de riesgo a las personas y particularmente a las mujeres. Según un estudio⁷³, aproximadamente la tercera parte de las jóvenes de 15 a 17 años no usó métodos anticonceptivos y /o de protección en su primera relación sexual. La infección con VIH se ha incrementado en los adolescentes: en los años 1999 y 2000 se registraron 115 casos de adolescentes de 10 a 19 años infectados con este virus. El conocimiento concreto sobre cómo prevenir y actuar con relación al VIH-SIDA es limitado. Apenas la mitad de las adolescentes conoce dos o más formas para evitar la transmisión.

Recomendaciones:

- El incremento del presupuesto de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia en forma progresiva, de tal forma que cubra la creciente demanda.
- El promocionar mecanismos claros de vigilancia y control ciudadano de la Ley por parte de los Comités de Usuarías.
- Establecer mecanismos interculturales en las prestaciones de la Ley de tal forma, que las parteras y demás recursos de la medicina tradicional no se funcionalicen a una forma de actuación del sistema oficial de salud.
- Profundizar en mecanismos de fortalecimiento de la Ley que permitan disminuir las inequidades en la cobertura en el área rural respecto al área urbana, cubrir los quintiles 1 y 2 de la población, así como las mujeres con instrucción más baja.
- Establecer una política multisectorial de prevención del VIH-SIDA
- Difundir, especialmente en la población femenina las formas de transmisión del VIH-SIDA

⁷¹ Ministerio de Salud Pública del Ecuador, *Programa Nacional del Sida*. 2006

⁷² *Ibíd.*

⁷³ Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social CEPAR, Op. Cit.

Artículo 16

Restricciones al acceso a la píldora anticonceptiva de emergencia

La Constitución Política del Ecuador reconoce diversos derechos sexuales y reproductivos. Por su pertinencia con relación al acceso a la píldora anticonceptiva de emergencia cabe resaltar el derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre la vida sexual (Art. 23.25) y el derecho a decidir sobre el número de hijos que puedan procrear, adoptar, mantener y educar vinculado con la obligación del Estado de informar, educar y proveer los medios que coadyuven al ejercicio de este derecho (Art. 39).

La CEDAW en su artículo 16, establece la obligación de los Estados Partes de tomar medidas y asegurar condiciones, para que las mujeres tengan los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que le permitan ejercer estos derechos.

Más aún en las observaciones finales del Comité de la CEDAW al estado ecuatoriano el Comité insta a “que ponga en marcha un programa nacional que proporcione a las mujeres y a los hombres información oportuna y confiable sobre los métodos anticonceptivos disponibles y los que puedan permitirles ejercer su derecho a decidir de manera libre e informada, sobre el número y espaciamiento de los hijos que quieran tener [...] Pide también al estado parte que continúe fortaleciendo [...] los programas de educación sexual orientados a la prevención de embarazos entre la población adolescente. El Comité pide al estado parte que, en el próximo informe periódico, se incluya información sobre los efectos de los programas para limitar y prevenir los embarazos en la adolescencia.”⁷⁴

Uno de los mecanismos para el ejercicio efectivo del derecho a decidir el número de hijos y el intervalo entre los nacimientos es precisamente el acceso a información, educación y medios para acceder a métodos anticonceptivos. Uno de esos métodos es la llamada Píldora Anticonceptiva de Emergencia (PAE) resultado del avance de la ciencia médica y el progreso científico. En 1999 en el Ecuador se establece el uso de la PAE en caso de relaciones sexuales sin protección en las Normas de Salud Reproductiva del Ministerio de Salud Pública. Posteriormente en el año 2000 se introduce la información sobre la PAE dentro de los Protocolos de atención a víctimas de violencia sexual del Ministerio Fiscal. Es decir durante más de siete años estuvo permitida su comercialización y uso.

La PAE tiene como función prevenir un embarazo no deseado, en ningún caso interrumpirlo. Así lo corrobora la Organización Mundial de la Salud, OMS, a través de su Departamento de Salud Reproductiva e Investigaciones Conexas:

Se ha demostrado que las píldoras anticonceptivas de emergencia (PAE) que contienen levonorgestrel previenen la ovulación y que no tienen un efecto detectable sobre el endometrio (revestimiento interno del útero) o en los niveles de progesterona, cuando son administradas después de la ovulación. Las PAE no son eficaces una vez que el proceso de implantación se ha iniciado y no provocan un aborto [...] Las píldoras anticonceptivas de emergencia no deben ser administradas a una mujer que presenta un embarazo confirmado porque ya es demasiado tarde para prevenir el embarazo. Los expertos creen que no hay daño para la mujer embarazada o para el feto si se usan píldoras anticonceptivas de emergencia inadvertidamente durante las primeras semanas del embarazo.⁷⁵

⁷⁴ CEDAW/C/2003/II/CRP.3/Add.5/Rev.1. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer. 29 periodo de sesiones.30 de junio a 18 de julio de 2003, p.7.

⁷⁵ Departamento de Salud Reproductiva e Investigaciones Conexas, Organización Mundial de la Salud. www.who.int/reproductive-health. El resaltado es nuestro.

Ahora bien, en los últimos dos años se ha intensificado en el Ecuador una campaña de oposición a los derechos sexuales y reproductivos por parte de la Iglesia Católica, ONG y grupos conservadores cercanos. Sus puntos centrales han sido: Fijar los límites admisibles de la vida sexual en el matrimonio heterosexual; naturalizar la atadura sexualidad / reproducción; prohibir al uso de métodos anticonceptivos no naturales; promover la abstinencia sexual y la fidelidad conyugal como respuesta al VIH SIDA y como norma para los/as jóvenes; recluir la diversidad sexual en lo privado invocando el derecho a la intimidad; propugnar la penalización del aborto en todos los casos. Específicamente en el caso de la PAE la Iglesia Católica, ha sostenido una campaña permanente de oposición afirmando que es abortiva y lo ha hecho utilizando todo su poder a través de los medios de comunicación que maneja, de pronunciamientos públicos de sus representantes e inclusive en los sermones dominicales de muchas parroquias.

Es en este contexto que, en noviembre de 2004, el abogado Fernando Rosero, integrante del grupo *Abogados por la vida*, presenta una acción de amparo solicitando la suspensión de la inscripción del medicamento y certificado de registro sanitario del producto denominado POSTINOR-2 (una marca de píldora anticonceptiva de emergencia), alegando que el producto es abortivo y viola el derecho a la vida desde la concepción. A pesar de toda la evidencia que desvirtuaba el supuesto carácter abortivo de la Postinor 2, en mayo de 2006 la Tercera Sala del Tribunal Constitucional del Ecuador resuelve conceder la acción de amparo.⁷⁶

Los puntos centrales de la decisión del TC son los siguientes: El Levonorgestrel, compuesto principal del producto Postinor 2 (PAE) tiene tres efectos: evita la ovulación; evita la fecundación; evita la implantación del óvulo fecundado; asume que la concepción se equipara a la fecundación (unión del espermatozoide con el óvulo dando origen al cigoto); en razón del tercer efecto del producto (que impide la implantación del óvulo fecundado en el útero) afirma que su uso viola e derecho a la vida desde la concepción garantizado por el Art. 49 de la Constitución; afirma que en el caso de la protección de la vida desde la concepción, por tratarse de un derecho difuso (grupo indeterminable de seres humanos no nacidos cuya protección por ellos mismos es imposible) es admisible la legitimación activa de cualquier persona para interponer una acción de amparo; sostiene que en su resolución antepone el principio de interpretación de la concordancia práctica ponderando los valores y dando prioridad al bien jurídico constitucional de la vida desde la concepción por sobre el valor de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y de la libertad individual.

Con esta decisión (de última instancia de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico) el Tribunal Constitucional ha incurrido en la violación de los derechos sexuales y reproductivos reconocidos tanto en la normativa constitucional como internacional. Se trata de un caso de discriminación contra la mujer, de conformidad con lo establecido en el Art. 1 de la CEDAW pues en efecto se restringe (en tanto es una de las marcas de PAE cuya comercialización se suspende) el ejercicio del derecho contemplado en su Art. 16 literal (la PAE sólo puede ser usada por mujeres)

La resolución del Tribunal Constitucional muestra serias falencias jurídicas. Así, el desconocimiento de evidencias científicas que demuestran la naturaleza anticonceptiva y no abortiva de estos productos, la consecuente creación de un conflicto inexistente entre el derecho a la vida desde la concepción y los derechos sexuales y reproductivos de las

⁷⁶ Caso No. 0014-2005-RA

mujeres, la falta de una real ponderación de bienes y una interpretación sistemática de la Constitución. Pero más grave aún es que estas falencias concretan una visión de las mujeres como *no sujetos*, perpetúan una política de control/dominación del cuerpo, la sexualidad y reproducción de las mujeres, desconocen las muertes que la maternidad forzada produce a través de abortos clandestinos, los embarazos no deseados (en el período 1999-2004 el 63.6% de los nacimientos fueron planeados; el 17.6% deseado pero no previsto y el 18.7% no deseado⁷⁷); los embarazos adolescentes (una de cada 5 adolescentes de 15 a 19 años ha tenido al menos un embarazo, la mitad de los cuales son producto de relaciones prematrimoniales) los embarazos producto de violencia sexual, en suma las afectaciones al proyecto de vida de muchas mujeres en edad fértil que podrían ser evitadas con adecuada información y acceso al uso de anticonceptivos, incluyendo la PAE.

Recomendaciones

- Que el Estado asuma su obligación de garantizar el derecho a decidir sobre el número de hijos y dotar de los medios adecuados para el efecto, lo cual implica políticas de educación sexual, información sobre métodos anticonceptivos, acceso gratuito a tales métodos incluida la PAE.
- Que el Estado evite injerencias de carácter religioso en las políticas de salud sexual y reproductiva, incluida la información y utilización de la PAE.
- Que el Estado desarrolle una campaña de difusión sobre la naturaleza anticonceptiva y no abortiva de la PAE

4. A MANERA DE CONCLUSIÓN

A pesar de los avances que pueden significar la promulgación de varias leyes y la reforma constitucional de 1998, así como la creación de una institucionalidad pública para políticas de género, como el CONAMU, las Comisarías de la Mujer, la Dirección Nacional de Género, etc., percibimos que todo esto no ha logrado modificar sustancialmente las situaciones de discriminación a la mujer. Las leyes no son aplicadas, y las instituciones no cuentan con recursos suficientes y personal capacitado.

Las instancias centrales del Estado, demuestran falta de voluntad, desinterés, incoherencia pues aunque en el discurso promuevan la igualdad, en la práctica recrean la discriminación contra las mujeres. La administración de justicia no ha logrado incorporar un enfoque de género en su trabajo lo cual se traduce en impunidad en el caso que afecten los derechos de las mujeres. Hay que resaltar sin embargo, iniciativas de gobiernos locales (Municipios), para incorporar la visión de género en su labor, así se puede mencionar los Municipios de Cuenca, Saquisilí, Guaranda y Quito principalmente.

La información sobre los derechos de las mujeres no es promocionada, especialmente en las zonas rurales y en las poblaciones indígenas. En el caso de algunos derechos incluso podemos afirmar que hay un retroceso, como por ejemplo en los derechos sexuales y reproductivos, la suspensión de una marca de PAE, así como también en el campo de la violencia contra la mujer, donde se incrementa diariamente sin que haya capacidad estatal de responder a las nuevas dimensiones y formas de violencia. Lo mismo ocurre en la eliminación de estereotipos, que más bien vemos como se reproducen los tradicionales que colocan a las mujeres en una situación de inferioridad. Esto último se ha puesto en

⁷⁷ José Ordóñez et al, *Encuesta demográfica de salud materna e infantil, ENDEMAIN 2004 Informe Final*, Quito, CEPAR, 2005, p. 88.

evidencia principalmente en el campo de la sexualidad y de la familia, donde se están fortaleciendo los estereotipos de la maternidad como destino y no como opción, la heterosexualidad obligatoria, y los roles tradicionales de la familia.

Ha sido más bien la sociedad civil la que ha provocado mayor participación de las mujeres, y ha realizado denuncias que han colocado ciertos temas relevantes en la opinión pública.

La discriminación contra las mujeres es cotidiana y en todos los ámbitos, esta relacionada a otras discriminaciones como la étnica, de clase, por región, según la edad, por el nivel de instrucción, concepción política/ideológica, nacionalidad y condición migratoria de familiares.

BIBLIOGRAFIA

Acosta, Alberto, Susana López y David Villamar, *La migración en el Ecuador. Oportunidades y amenazas*, Quito, UASB, 2006

Camacho Gloria “Mujeres al Borde: Refugiadas Colombianas en el Ecuador” UNIFEM, Ecuador, Febrero del 2005.

Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social CEPAR, *Encuesta demográfica y de salud materna infantil, ENDEMAIN-IV Ecuador, Informe Final*, Quito, 2005.

CLADEM Ecuador, *Informe Alternativo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los DESC*. 2003

Colectivo PRODH “Con las Alas Rotas”: Una visión sobre el “trabajo sexual” y la explotación infantil y adolescente en la ciudad de Quito”, Quito, 2001.

CONAMU, “Indicadores de Género”, Quito, 2001

CONAMU/ INEC, “Mujeres y hombres del Ecuador en cifras II”, Quito, 2005

CONAMU-UNFPA, *Diez años después, Ecuador 1994-2004 Análisis del cumplimiento de los compromisos del Ecuador en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo El Cairo 1994*, Quito, 2004.

Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2003*, UNICEF, 2003.

Cordero Tatiana y Maira Gloria, “A mí también: Acoso y abuso sexual en colegios del Ecuador. Discursos opuestos y prácticas discriminatorias”. CONAMU – Taller Comunicación Mujer, Quito 2001.

CPM –ACDI, “Derechos Económicos de las Mujeres Ecuatorianas: su situación y perspectivas”, documento inédito, 2001

LACSO, *Tendencia de empleo en Quito, Guayaquil y Cuenca*, Quito, 2003

FNUAP, OMS, UNICEF, *Guías para Monitorear la disponibilidad y la utilización de los servicios obstétricos*, Octubre, 1997.

Guinand Michelle “Acciones Afirmativas para la Incorporación de Mujeres en la composición de la Corte Suprema de Justicia”, documento inédito. Programa Andino de Derechos Humanos, Quito 2006

INREDH, Refugiadas y Trabajadoras, Las condiciones laborales de las mujeres en situación de refugio, Serie Investigación 11, Agosto 2006.

Ministerio de Salud Pública/Proyecto de Modernización de los Servicios de Salud, “Situación de Salud del Ecuador”, Quito, 2006.

Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio, Policopia.

Observatorio Ciudadano de la Comunicación, Estudio Técnico: Análisis de contenido de las publicidades producidas y difundidas en el Cantón Cuenca”, GAMMA/UNIFEM, 2005

Oficina Internacional del Trabajo, OIT-Ecuador, *Estudio rápido sobre causas, consecuencias, magnitud, mecanismos, circuitos, fines y otras importantes características de la trata de niños, niñas y adolescentes*, Quito-Ecuador, Mayo-2006

OIT IPEC Línea Base: Dimensión, naturaleza y explotación sexual de niñas y adolescentes en el Ecuador, Quito 2003.

OPS, Vamos Comités de Usuarias, Guía para la Conformación de los Comités de Usuarias, Loja, 2001.

OPS, Marco Jurídico de la Maternidad Segura en 10 países de América Latina y El caribe, Washington 2002.

OPS, “Perfil del Sistema de Servicios de Salud en el Ecuador”, última edición 2001.

Pedone, Claudia, Estrategias migratorias y poder. Tú siempre jalas a los tuyos, Quito, Abya Yala, AECI, Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, 2006.

Ramírez, Franklin y Jaques Ramírez, La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria, Quito, UNESCO, Ciudad, EED, Abya Yala, ALISEI, 2005.

Taller de Comunicación Mujer La Industria del Sexo Local: cultural, marginalidad y dinero, Quito, 2001.

Torres Rosa María, “Analfabetismos y Alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica”, Instituto Frenesís, 2005, documento inédito

Oviedo, Nelson, La Salud Materna en el Ecuador, EN: Revista Correo Poblacional, Volumen 14, N- 1, Marzo, 2006. Quito.

Leyes, normas y otros documentos

Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Ley de Amparo Laboral

Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, Material divulgativo de distribución gratuita, Loja, 2001.

Ley contra la violencia a la Mujer y a la Familia

Reglamento a la Ley contra la violencia a la Mujer y a la Familia

Código Penal

Código de Procedimiento Penal

Constitución Política de la República

CEDAW/C/2003/II/CRP.3/Add.5/Rev.1. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer. 29 período de sesiones.30 de junio a 18 de julio de 2003. (Recomendaciones al Estado Ecuatoriano)

Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ILANUD, 2001

Segundo y tercer informes oficiales consolidados de la Aplicación de la Convención sobre los derechos del niño en el Ecuador, Periodo 1993 - 2002.