

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

Acceso a la justicia ordinaria de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en la provincia de Chimborazo durante la pandemia de COVID 19, período 2020-2022

Sandra Marianela Sánchez Naranjo

Tutora: Gina Morela Benavides Llerena

Quito, 2026



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Sandra Marianela Sánchez Naranjo, autora de la tesis intitulada “Acceso a la justicia ordinaria de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en la provincia de Chimborazo durante la pandemia de COVID 19, período 2020-2022”, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derechos Humanos, Mención Exigibilidad Estratégica en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

05 de marzo de 2026

Firma: _____

Resumen

El objetivo de esta investigación es determinar si a las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en la provincia de Chimborazo se les garantizó el acceso a la justicia ordinaria durante la pandemia de COVID-19 (2020–2022). La tesis adopta un enfoque cualitativo de tipo exploratorio-descriptivo, integrando un análisis documental de doctrina, políticas judiciales y normativa nacional e internacional, así como entrevistas semiestructuradas a mujeres indígenas y operadores de justicia, con el fin de contrastar la dimensión formal del acceso a la justicia con la experiencia práctica. La provincia de Chimborazo se seleccionó por su alta proporción de población indígena y la incidencia significativa de casos de violencia de género a nivel intrafamiliar. El estudio ofrece un marco conceptual sobre el acceso a la justicia de mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar y analiza la normativa y políticas adoptadas para su garantía, teniendo en cuenta los principales estándares internacionales y nacionales de protección y los contrasta con las percepciones tanto de las mujeres indígenas como de los operadores de justicia en la provincia de Chimborazo. A partir de las limitaciones identificadas, se formulan propuestas de medidas orientadas a fortalecer las políticas públicas judiciales y garantizar un acceso efectivo a la justicia ordinaria para las mujeres indígenas víctimas de violencia de género, especialmente en contextos de crisis.

Palabras clave: acceso a la justicia ordinaria, mujeres indígenas, violencia intrafamiliar, crisis de la COVID-19.

Dedico este trabajo a Dios, por ser mi guía y fortaleza en cada etapa de mi vida y por permitirme culminar este importante logro. Con profundo cariño y amor, a mi esposo César, quien ha sido mi mayor apoyo durante este proceso; gracias por sus palabras de ánimo, por su paciencia y por su constante compañía, pues su presencia y comprensión han sido fundamentales para seguir adelante y alcanzar esta meta. A mi hijo, Mirto Eloy, quien es mi mayor motivación y la razón que impulsa cada uno de mis esfuerzos. A mis queridos padres, Fausto y Laura, por su amor incondicional, por los valores que me han inculcado y por ser el ejemplo que guía mi vida. A mis hermanas, Esther y Diana, por su apoyo, compañía y por caminar siempre a mi lado. A mi amigo Miguel y a mi tía Laura, ejemplo de lucha y sacrificio, cuyos valores han inspirado mi vida y han sido una guía permanente en la consecución de este logro. Con gratitud y afecto.

Agradecimientos

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento en primer lugar, a Dios, por darme la vida y llenarme de fortaleza para superar las adversidades que se me han presentado, por acompañarme en los momentos que más le he necesitado, por brindarme oportunidades inimaginables y vivencias extraordinarias que han llenado de sentido mi vida.

A mi tutora de tesis, Gina Morela Benavides Llerena, por su invaluable orientación, paciencia, y dedicación a lo largo de todo el proceso, así también por constituirse en un pilar fundamental para mi crecimiento profesional, además de ser mi principal inspiración para la defensa y protección de los derechos humanos. Sus comentarios y sugerencias han sido esenciales para la culminación de este trabajo.

A las mujeres indígenas y operadores de justicia que compartieron sus experiencias en base a su vivencia, para que este trabajo sea parte del reflejo de la realidad y las necesidades que afrontan las mujeres indígenas.

A mi esposo, César, por su amor y apoyo incondicional a lo largo de este proceso. Gracias por sus palabras de aliento en los momentos de cansancio y por creer siempre en mí.

Finalmente, agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar por abrirme sus puertas para adquirir conocimiento que me ha servido en mi desempeño profesional.

A todos ustedes, gracias por hacer posible este logro. Este trabajo es tan suyo como mío.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero.....	17
Derecho de acceso a la justicia ordinaria de mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar	17
1. El derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar	17
2. Debates en torno a la violencia de género a mujeres indígenas	23
3. Enfoque interseccional en el acceso a la justicia	26
4. Marco de protección internacional para garantizar acceso a la justicia.....	28
5. Marco normativo nacional.....	33
Capítulo segundo: Políticas de acceso a la justicia para mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en Chimborazo durante el periodo 2020-2022.....	39
1. Situación socioeconómica de las mujeres indígenas de la provincia de Chimborazo	39
2. El acceso a la justicia y la violencia contra la mujer en la provincia de Chimborazo/COVID-19	42
3. Políticas judiciales adoptadas durante la pandemia de la COVID 19	47
4. Análisis de las políticas judiciales de acceso a la justicia en casos de violencia de género	48
5. Percepciones de las mujeres indígenas y operadores de justicia sobre el acceso a la justicia durante la crisis sanitaria	55
Capítulo tercero: Propuesta de medidas para garantizar el acceso a la justicia de mujeres indígenas en contexto de crisis	65
1. Justificación	65
2. Propuestas de medidas para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres indígenas	67
3. Estrategia de exigibilidad para la implementación de la propuesta de medidas.....	76
Bibliografía	87
Anexos	95
Anexo 1: Guía de entrevistas.....	95
Anexo 2: Cuadro de caracterización de entrevistas – Provincia de Chimborazo	97

Anexo 3: Consentimiento informado del participante	99
Anexo 4: Entrevistas a mujeres indígenas	101
Anexo 5: Entrevistas a Operadores de Justicia	107
Anexo 6: Propuesta de Resolución	114

Introducción

En Ecuador la violencia intrafamiliar, por su magnitud, recurrencia, falta de respuestas efectivas y afectaciones a derechos se ha convertido en un problema social estructural y de derechos humanos. Uno de los ámbitos en los que presenta los mayores límites es en el acceso a la justicia tanto para mujeres en general como particularmente para mujeres indígenas.

A nivel nacional, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU 2019), la tasa de violencia de género llegó al 64,9%, es decir, que 65 de cada 100 mujeres, de 15 años o más, habrían experimentado a lo largo de su vida al menos un hecho de violencia. Y en el caso de mujeres autoidentificadas como indígenas este porcentaje es similar con un porcentaje del 64.0%.¹

A nivel local, en la provincia de Chimborazo, la violencia contra las mujeres afecta al 51.9% de ellas². En las comunidades indígenas este tipo de violencia afecta al 45% de las familias produciéndose principalmente por factores como celos, machismo, desempleo entre otros que debilitan y anulan la autoestima de la mujer. Lo más sorprendente es que apenas el 6% de esta población buscaba apoyo institucional, el 40% recurría a familiares y amigos y el 54% preferían no denunciar.³

Esta problemática adquirió durante la pandemia de la COVID 19, nuevas connotaciones y generó necesidades de protección específicas, pues de acuerdo al Sistema Integrado ECU 911, a partir del 16 de marzo del 2020, tras la emisión del Decreto Ejecutivo 1017,⁴ que declaró el estado de excepción por la pandemia de COVID Ecuador, existió una disminución significativa en las llamadas de emergencia de casos de violencia contra la mujer a nivel nacional.⁵ Lo cual, según la Secretaria de Derechos Humanos

¹ Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU)”, *INEC*, noviembre de 2019, 5-8, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Boletin_Tecnico_ENVIGMU.pdf

² *Ibíd.*

³ Andrea Pequeño, *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes* (Quito: FLACSO, 2009), 130, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/41461.pdf>.

⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1017*, Registro Oficial 233, 26 de junio de 2020, arts. 3-5.

⁵ Secretaría de Derechos Humanos, “Análisis de intervención de la SDH a emergencias por violencia contra las mujeres a partir del registro de llamadas de auxilio del sistema ECU 911 durante la pandemia sanitaria por COVID19 – marzo”, *Secretaría de Derechos Humanos, Ecuador*, 11 de abril de

señaló que “puede deberse a que el encierro impide a que la posible denunciante haga una llamada sin ser escuchada por el resto de miembros de su familia, o que el temor de salir de su domicilio para pedir ayuda pueda significarle un contagio con Covid19”.⁶

Para enfrentar estos riesgos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recomendó a los Estados, en materia de acceso a la justicia “desarrollar protocolos de atención y fortalecer la capacidad de los agentes de seguridad y actores de justicia involucrados en la investigación y sanción de hechos de violencia intrafamiliar”;⁷ y en materia de enfoques recomendó adoptar “la perspectiva de género a partir de un enfoque interseccional, teniendo en cuenta los distintos contextos y condiciones que potencializan la vulnerabilidad a la que las mujeres están expuestas”⁸, entre ellas el origen étnico racial.

Bajo este contexto y observando el alcance de las orientaciones internacionales de derechos humanos que surgieron para enfrentarlo, la pregunta que orientó este trabajo de investigación fue: ¿Se garantizó efectivamente el acceso a la justicia ordinaria a las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en la provincia de Chimborazo durante la pandemia de la COVID 19, periodo 2020–2022?

Para dar respuesta a esta pregunta de investigación, se realizó un estudio cualitativo de carácter exploratorio-descriptivo, articulando fuentes primarias y secundarias. En cuanto a las primeras, se aplicaron entrevistas semiestructuradas, diseñadas a partir de categorías de análisis como violencia intrafamiliar, acceso a la justicia y atención durante la pandemia de COVID-19. (Ver Anexo 1: Guía de entrevistas) Dado el carácter cualitativo del estudio, se aplicó un muestreo no probabilístico de tipo intencional o por criterios, lo que permitió seleccionar a las y los participantes en función de su relevancia para los objetivos de la investigación.

Para el grupo de mujeres indígenas, se utilizó el criterio de saturación teórica, es decir, se realizaron entrevistas hasta que los testimonios dejaron de aportar información novedosa y pertinente. Esto permitió recoger diversas experiencias relacionadas con las barreras y oportunidades de acceso a la justicia ordinaria en casos de violencia. (Ver Anexo 4: Entrevistas a mujeres indígenas)

2020, párr. 3, https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/ANALISIS-RESPUESTA-SDH-LLAMADAS-EMERGENCIA-ECU-911_-Marzo.2020.pdf.

⁶ *Ibíd.*

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, 2020, 17, <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.

⁸ *Ibíd.*

En el caso de los operadores de justicia, se aplicó el criterio de relevancia, identificando a tres actores clave: una jueza, un fiscal y un defensor público, cuya experiencia resultó estratégica para comprender la aplicación práctica de las políticas judiciales. (Ver Anexo 5: Entrevistas a Operadores de Justicia)

En total se realizaron 13 entrevistas, distribuidas de la siguiente manera: 10 mujeres indígenas, de entre 22 y 60 años, pertenecientes al pueblo Puruhá de la provincia de Chimborazo, quienes enfrentaron situaciones de violencia física y/o psicológica en el período de estudio; y, 3 operadores de justicia: una jueza, un fiscal y un defensor público que atendieron casos de violencia intrafamiliar en el periodo de estudio. (Ver Anexo 2: Cuadro de caracterización de entrevistas – Provincia de Chimborazo)

La muestra así definida proporcionó información suficiente, pertinente y significativa para analizar si las políticas emitidas por el Consejo de la Judicatura para garantizar el acceso a la justicia durante la pandemia garantizaron el derecho de acceder a la justicia a las mujeres indígenas.

Las entrevistas fueron grabadas con el consentimiento de las personas participantes. Se garantizó la confidencialidad de la información y, para proteger la identidad de las y los entrevistados, en el análisis se empleó una codificación que diferencia el tipo de participante y número de entrevista (ver Anexo 3: Consentimiento informado). Se respetaron principios éticos de voluntariedad, consentimiento informado y el derecho a retirarse del proceso en cualquier momento. Esta selección permitió obtener perspectivas tanto de las víctimas como de los actores institucionales involucrados en la atención de los casos, fortaleciendo la comprensión del fenómeno desde múltiples dimensiones.

En relación con las fuentes secundarias, se recopilaron y analizaron estudios, informes, políticas judiciales emitidas por el Consejo de la Judicatura, normativa nacional e instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados con el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar, que aportaron con información relevante para dotar de contenido a las categorías de análisis señaladas anteriormente.

El estudio se centró en la provincia de Chimborazo, seleccionada por su alta proporción de población indígena y la significativa incidencia de casos de violencia intrafamiliar. El periodo de análisis comprende los años 2020 a 2022, que fueron los de mayor incidencia de la pandemia de COVID-19, en Ecuador.

Los resultados del proceso investigativo se condensan en tres capítulos. En el primer capítulo, se aborda el alcance conceptual del derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas en la justicia ordinaria. A continuación, se presentan los debates en torno a la violencia de género contra mujeres indígenas, explorando sus raíces históricas, culturales y sociales. Posteriormente, se analiza el enfoque interseccional en las políticas públicas de acceso a la justicia, considerando cómo las dimensiones de género, etnia y clase influyen en su formulación e implementación. Finalmente, se describe el marco de protección internacional y nacional de los derechos humanos, destacando las normas que garantizan el derecho a acceder a la justicia a las mujeres indígenas en condiciones de igualdad.

En el segundo capítulo, se inicia con una descripción contextual de la situación socioeconómica y de violencia de género que enfrentan las mujeres indígenas, tanto a nivel general como en la provincia de Chimborazo. Seguidamente, se detallan las políticas judiciales emitidas por el Consejo de la Judicatura durante la pandemia de COVID 19, y se pasa a analizar si las políticas adoptadas fueron efectivas para garantizar el acceso a la justicia a mujeres indígenas víctimas de violencia contra la mujer, contrastando los parámetros internacionales con las percepciones de mujeres y operadores de justicia.

Finalmente, el tercer capítulo presenta las principales limitaciones identificadas durante el proceso investigativo respecto al acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia de género. A continuación, se desarrolla una propuesta de medidas para fortalecer las políticas judiciales orientadas a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas en contextos de crisis, construida a partir de los aportes de mujeres indígenas y operadores de justicia entrevistados, y los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos.

Capítulo primero

Derecho de acceso a la justicia ordinaria de mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar

Este capítulo inicia determinando el alcance conceptual del acceso a la justicia de las mujeres indígenas. A continuación, se presentan los debates en torno a la violencia de género contra mujeres indígenas, abordando las raíces históricas, culturales y sociales que perpetúan la violencia y la discriminación. Posteriormente, se analiza el enfoque interseccional en las políticas públicas de acceso a la justicia, identificando cómo las dimensiones de género, etnia y clase son parámetros fundamentales en la formulación e implementación de dichas políticas. Finalmente, se describe el marco de protección internacional y nacional de los derechos humanos que garantizan formalmente a las mujeres indígenas el derecho a acceder a la justicia en condiciones de igualdad cuando enfrentan situaciones de violencia intrafamiliar.

1. El derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar

Como lo sostiene la doctrina de derechos humanos, el acceso a la justicia se erige como pilar estructural de la protección de los derechos humanos, pues su realización efectiva condiciona la exigibilidad y disfrute de los demás derechos. Pero además es un derecho humano en sí mismo y constituye un presupuesto esencial para la vigencia efectiva de la democracia y el Estado de Derecho.⁹

De acuerdo a Argés, la expresión “acceso a la justicia” implica la posibilidad real y efectiva de toda persona de acercarse, ingresar y comunicarse con la justicia¹⁰. Bajo esta perspectiva, el derecho de acceso a la justicia no se limita a la apertura formal de un proceso judicial, sino que exige que los Estados garanticen condiciones materiales que permitan a todas las personas sin distinción de origen, nacionalidad, etnia, género, entre otros; acudir a los mecanismos judiciales para reclamar y proteger sus derechos. Ello

⁹ ACNUDH, *El derecho humano de acceso a la justicia*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2021, 1, <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2021/11/18-El-derecho-humano-de-acceso-a-la-justicia.pdf>.

¹⁰ Joaquín R Argés y Universidad de Santiago de Compostela, “El acceso a la justicia concebido como derecho humano imperativo (ius cogens)”, *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia* 3, nº 8 (28 de febrero de 2018): 78-79, doi:10.32870/dgedj.v0i8.145.

supone eliminar barreras económicas, geográficas, culturales o procedimentales, asegurar procesos sin dilaciones indebidas, contar con jueces independientes e imparciales, y ofrecer decisiones fundadas en la aplicación razonada y equitativa del derecho.¹¹

En este mismo sentido, Marabotto sostiene “De nada valdría proclamar que las personas tienen acceso a la justicia, que ese es su derecho, si luego en la realidad de los hechos, esa posibilidad resulta menguada, o claramente se carece de ella. Las personas deben tener una verdadera y real posibilidad de acceder a la jurisdicción”.¹²

De esta forma, este derecho está íntimamente ligado a la noción de efectividad, eficiencia y oportunidad, imponiendo a las autoridades estatales el deber de adoptar medidas positivas,¹³ de modo que la justicia no se reduzca a un ideal teórico, sino que se traduzca en una realidad tangible para todas las personas, con el fin de restituir su dignidad, considerando para ello las condiciones de desigualdad económica, social y cultural que propicia formas específicas de violencia.¹⁴

Ello comporta tomar en cuenta los contextos, realidades y personas en las que se aplica, en particular cuando estas enfrentan situaciones de desigualdad, exclusión y discriminación. Por ello, su ejercicio exige garantizar la igualdad y no discriminación, y a la vez adoptar medidas para el rescate y valoración de las diferencias.

De esta forma, en Estados interculturales y plurinacionales, el acceso a la justicia debe entenderse como la capacidad de la ciudadanía, incluyendo a comunidades rurales e indígenas, de obtener tutela efectiva, imparcial y oportuna de sus derechos¹⁵.

Y en el caso de las mujeres indígenas, como lo sostienen Sieder y Sierra, el acceso a la justicia implica en primer lugar reconocer que las mujeres indígenas enfrentan múltiples formas de discriminación (género, etnicidad y condición socioeconómica) que se intersecan y se refuerzan mutuamente.¹⁶ Y, en segundo lugar, que las instituciones judiciales se caracterizan por el racismo, la ineficiencia, la falta de intérpretes y la

¹¹ *Ibíd.*, 79.

¹² Marabotto Lugaro, Jorge A., “Acceso a la justicia y derechos humanos”, *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Uruguay, 2003, 294, <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/116AccesoalajusticiayDDHH.pdf>

¹³ Joaquín R Argés y Universidad de Santiago de Compostela, “El acceso a la justicia concebido como derecho humano imperativo (*ius cogens*)”, 74.

¹⁴ Nieves Rico, *Violencia de género: Un problema de derechos humanos* (Santiago: CEPAL, 1996), 14, <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ad499997-25ec-4e34-9d48-60b60f5f4180/content>.

¹⁵ Delia Paulina Samaniego-Quiguiri, “Acceso a la Justicia y Equidad en el Sistema Legal Ecuatoriano”, *Revista Científica Zambos* 2, nº 2 (31 de mayo de 2023): 55-56, doi:10.69484/rcz/v2/n2/45.

¹⁶ Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina* (Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2011), 11, <https://www.cmi.no/publications/file/3941-acceso-a-la-justicia-para-las-mujeres-indigenas-en.pdf>

distancia geográfica,¹⁷ factores que permiten la reproducción de prácticas discriminatorias violentas, que ignoran por completo la existencia de la diversidad cultural que abraza al Estado ecuatoriano.

Por lo que, el abordaje para este grupo vulnerable debe comportar una “perspectiva integral”¹⁸, puesto que, el acceso a la justicia no se encuentra divorciado de otros derechos como el derecho a la tierra, al territorio o recursos naturales, ya que son interdependientes, considerando que estos últimos derechos permiten preservar el espacio donde se reproduce la vida y la cultura.

Es decir, que el Estado debe buscar las formas más adecuadas para efectivizar el acceso a la justicia acorde a las particularidades de las mujeres indígenas, lo cual de acuerdo a la doctrina conlleva a cumplir con tres obligaciones primordiales promocionar, respetar y garantizar dicho derecho. En relación a la obligación de “promocionar” implica sensibilizar y capacitar a operadores de justicia en torno a las barreras que enfrenta este colectivo para acceder a la justicia; la segunda en torno a “respetar” que busca no obstaculizar el ejercicio de este derecho, no discriminar las diferencias culturales, no criminalizar la justicia indígena; y la tercera que refiere a “garantizar” misma que se materializa en la creación de normativa que garantice este derecho y también el establecimiento de políticas públicas.¹⁹

Es así que para que se efectivice el acceso a la justicia los estados deben, por un lado, brindar un sistema de justicia ordinaria culturalmente adaptado a las necesidades de las mujeres indígenas y por otro reconocer el derecho a administrar justicia del que gozan los pueblos y nacionalidades indígenas,²⁰ con el fin de robustecer sus derechos individuales y colectivos, tal como lo han referido Nina Pacari²¹ y Cristina Cucuri,²² reconocidas lideresas indígenas y Rosalva Aída Hernández, que intervino en calidad de Amicus Curiae en el Caso Fernández Ortega Vs. México.²³

¹⁷ *Ibíd.*, 16-17.

¹⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17, 17 de abril de 2017, párr. 138.

¹⁹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador* (San José, C.R.: IIDH, 2009), 82. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/26742.pdf>

²⁰ *Ibíd.*, 71.

²¹ Carvalho, Marcella da Fonte, “Violencia de género contra las mujeres indígenas en el contexto del pluralismo jurídico. Entrevista a Nina Pacari”, *Revista de Estudios Jurídicos* núm. 2 (diciembre, 2014): 136, <https://revistas.udlapublicaciones.com/index.php/RevistaCalamo/article/view/322/453>.

²² Delmy Tania Cruz Hernández et al., eds., *Cuerpos, territorios y feminismos: compilación latinoamericana de teorías, metodologías y prácticas políticas*, 339.

²³ Rosalva Aída Hernández Castillo, “Amicus Curiae: Reparaciones comunitarias desde una perspectiva interseccional con pertinencia cultural en el caso Inés Fernández Ortega y otros vs. México” (presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010), 3.

En relación al componente de adaptación del sistema de justicia ordinario comporta la obligación que tienen los Estados a destinar recursos materiales, económicos y humanos para implementar políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia considerando parámetros como la debida diligencia que implica “la prevención, investigación, sanción y resarcimiento de las violaciones de derechos humanos”²⁴ y la aplicación de una “perspectiva de género y multidisciplinaria”²⁵ que conlleva a establecer medidas diferenciadas que consideren la discriminación tanto histórica como estructural que se ha mantenido alrededor de este colectivo y que les ha colocado en situación de desventaja respecto del resto de la población.

Para lo cual, el Estado debe sensibilizar a los administradores de justicia en torno al enfoque intercultural, interseccional e identidad cultural;²⁶ para que se conviertan en garantes de los derechos de las mujeres indígenas, de tal manera que el conocimiento, sustanciación y resolución de casos en los que intervenga uno o más miembros de un pueblo o nacional indígena no se centre en la aplicación formal de las normas desde su propia cosmovisión sino que busquen comprender los derechos tanto individuales como colectivos que están en disputa, a través de la realización de peritajes interculturales y antropológicos, diálogos interculturales, así también ordenen la intervención de traductores e intérpretes, entre otras diligencias.²⁷

En este orden de ideas, no basta con tener operadores de justicia capacitados, sino que los Estados deben hacer partícipes a las mujeres indígenas en los espacios de decisión para que puedan dar a conocer sus necesidades, prioridades y retos e impulsen acciones concretas orientadas a mejorar su situación frente a la problemática de la violencia intrafamiliar²⁸; así mismo para que este colectivo pueda brindar su opinión en procesos judiciales donde son víctimas de manera que las reparaciones sean consonantes con sus

https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escritos/fernandez_ortega_y_otros_vs_meyico/Amicus_20_10_2020.pdf

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, párr. 137.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*, 82.

²⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, párrs.151, 152, y 160.

²⁸ Delmy Tania Cruz Hernández et al., eds., *Cuerpos, territorios y feminismos: compilación latinoamericana de teorías, metodologías y prácticas políticas*, 340-341.

sentires y formen parte de un proceso restaurador en su dimensión individual y colectiva.²⁹

Así también, los Estados deben precaver que las mujeres indígenas cuenten asistencia jurídica gratuita, pues corresponde a una medida razonable que tiene como objetivo el ejercicio de la defensa en igualdad de condiciones ante un tribunal, lo cual, debe ir de la mano con el pago de tasas judiciales proporcionales, dado que no se puede decir que efectivamente se garantiza el acceso a la justicia si en términos prácticos esta tienen costes altos que generan temor por quienes desean obtener una decisión sobre una problemática ante un órgano de justicia.³⁰

Por su parte, en relación al derecho a administrar justicia, este constituye un elemento inherente a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos y nacionalidades indígenas,³¹ cuya vulneración constituye una práctica discriminatoria violenta que ignora por completo la existencia de la diversidad cultural y que forma parte de la colonialidad del poder³² que sigue permeando en la estructura del Estado.

Para el Estado, reconocer dicho derecho no implica únicamente una validación de la estructura política de estos colectivos, sino que además representa una estrategia efectiva para acercar la justicia a los territorios donde la institucionalidad estatal no logra tener presencia, contribuyendo a reducir brechas estructurales, geográficas e idiomáticas, entre otras. La justicia indígena, al estar enraizada en los propios territorios, no solo facilita el acceso de las víctimas al encontrarse próxima a ellas, sino que también posibilita la comunicación en su lengua materna con autoridades que comparten el mismo espacio cultural y social.³³

Sin embargo, es pertinente advertir que existen circunstancias en las cuales el Estado, a través de la justicia ordinaria, tiene la obligación de intervenir y no puede sustraerse de su responsabilidad. En estos casos, el diálogo intercultural se constituye como un elemento fundamental para la búsqueda de soluciones de las diferencias que

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, 164.

³⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*, 72-75

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, párr. 172.

³² Polo Blanco, Jorge, "Colonialidad judicial, pluralismo jurídico y ciudadanía republicana. Reflexiones en torno a una tensión irreductible", *Pensamiento* vol. 78, núm. 297 (2022): 169-170, <https://revistas.comillas.edu/pensamiento/es/article/view/18572/16389>

³³ *Ibíd.*, 174

pueden existir entre culturas,³⁴ lo cual permite garantizar una eficiente coordinación y cooperación entre el sistema de justicia indígena y el sistema de justicia ordinaria, para el establecimiento de acciones que garanticen a las mujeres indígenas víctimas de violencia sus derechos en su dimensión individual como colectiva.

Al respecto, la articulación con la justicia indígena se vuelve imprescindible, dicha coordinación posibilita el fortalecimiento del acceso a la justicia mediante la provisión de información, acompañamiento adecuado y la implementación efectiva de medidas de protección. Esto resulta particularmente relevante en el caso de mujeres indígenas que enfrentan situaciones de violencia intrafamiliar, pues permite garantizar respuestas integrales y culturalmente pertinentes.³⁵

Este ejercicio, en el marco de una sociedad plural y diversa, debe concebirse como un proceso de complementariedad entre sistemas jurídicos, en el que el intercambio y reconocimiento de saberes se constituyen en un recurso fundamental para fortalecer la garantía del derecho del acceso a la justicia. En este contexto, la coordinación entre la justicia ordinaria y la justicia indígena trasciende la mera resolución de conflictos de competencia, pues representa una vía para enriquecer el ordenamiento jurídico mediante la integración de perspectivas plurales en ambos sistemas de justicia.

Desde una posición teórica, considero que el acceso a la justicia de las mujeres indígenas no puede entenderse únicamente como la posibilidad de acudir a un tribunal o presentar una denuncia, sino como un proceso integral que exige transformaciones estructurales y culturales en el sistema de justicia. En primer lugar, implica la adaptación del sistema ordinario, lo cual supone contar con operadores sensibilizados en el enfoque intercultural y con pleno reconocimiento de la identidad de los pueblos y nacionalidades indígenas. A ello se suma la necesidad de garantizar asistencia jurídica gratuita, así como la disponibilidad de defensores, traductores e intérpretes que eliminen las barreras lingüísticas y culturales que tradicionalmente han limitado la participación de las mujeres indígenas en los procesos judiciales.

En segundo lugar, posiciono que el acceso a la justicia también debe reconocer el derecho de los pueblos y nacionalidades indígenas a administrar justicia en sus propios territorios, de acuerdo con sus normas y procedimientos. Este reconocimiento, lejos de

³⁴ Kimberly Gibely Triviño Rodríguez, “Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia”, *Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza* n.º 1 (2022), 41 <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/andares/article/view/3826/3776>.

³⁵ *Ibíd.*, 41-43.

ser una concesión, constituye una obligación estatal en virtud del carácter plurinacional e intercultural del Ecuador y exige la creación de mecanismos de coordinación efectivos entre la justicia ordinaria y la indígena que permitan garantizar un acceso a la justicia adecuado a las mujeres indígenas, víctimas de violencia intrafamiliar.

Finalmente, asumo que este análisis no puede desentenderse de las múltiples dimensiones de exclusión que atraviesan a las mujeres indígenas. Dichas exclusiones no se limitan al ámbito individual, sino que impactan colectivamente a sus comunidades, perpetuando relaciones de poder desiguales y reproduciendo la marginación estructural. En consecuencia, el acceso a la justicia de las mujeres indígenas debe ser entendido como un fenómeno complejo y multidimensional, que demanda respuestas integrales capaces de cuestionar y transformar las desigualdades históricas.

2. Debates en torno a la violencia de género a mujeres indígenas

El análisis de la violencia de género hacia las mujeres indígenas ha suscitado amplios debates en los que confluyen miradas históricas, culturales y políticas. Estos cuestionamientos buscan desentrañar el origen y la naturaleza de dichas violencias, distinguiendo entre las dinámicas propias de los pueblos originarios y aquellas que fueron impuestas y agudizadas por la colonización. En este sentido, el tema invita a reflexionar sobre cómo las relaciones de género en las comunidades indígenas han sido interpretadas, disputadas y transformadas a lo largo del tiempo.

Diversas investigaciones coinciden en señalar la situación de especial vulnerabilidad que enfrentan las mujeres indígenas frente a la violencia de género. Esta condición se explica por la intersección de múltiples factores de discriminación, como el racismo, el sexismo, la pobreza y las desigualdades estructurales e institucionales, que se suman a violaciones relacionadas con sus territorios y recursos naturales. Tales elementos generan un entramado de opresiones que se refuerzan mutuamente y configuran un contexto de riesgo permanente para sus derechos.³⁶

En este sentido, la CIDH advierte que la violencia ejercida contra las mujeres indígenas no es un fenómeno aislado, sino el resultado histórico de la discriminación persistente. Dichas dinámicas se reproducen tanto en las instituciones estatales y sociales como en los propios espacios comunitarios, lo que evidencia el carácter estructural de la

³⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, párr. 5.

violencia de género que enfrentan.³⁷ Si bien la violencia contra las mujeres tiene como base común la construcción social del género, esta va a tener diferentes connotaciones, atendiendo a la diversidad de mujeres y sus contextos. En relación a ello es necesario considerar como se concibe la relación del hombre y la mujer, en el marco del contexto histórico e identidad cultural que rodea a las mujeres indígenas.

Según Nina Pacari el hombre y la mujer se reconocen como sujetos de igual jerarquía y condición, unidos por la misión común de constituir un ayllu (familia) que permite garantizar la armonía, el equilibrio, la reproducción social y cultural dentro del territorio comunitario.³⁸

Así también, Mariana Yumbay explica que, en el pensamiento propio de estas comunidades, la existencia plena solo es posible a través de la complementariedad. Tanto el hombre como la mujer aportan con su trabajo, su visión y su sabiduría a la vida colectiva. Esta idea se transmite en consejos que las personas mayores ofrecen durante matrimonios y otros momentos significativos, recordando que la convivencia en equilibrio y respeto mutuo conduce al *sumak kawsay*, entendido como vivir en plenitud.³⁹

Cristina Cucuri por su parte manifiesta que los hombres son compañeros de vida, de lucha y de comunidad; por lo que su relación con la mujer no se encuentra supeditada a la individualidad de una relación de pareja íntima, sino al mantenimiento de una estructura colectiva, por lo cual indica que la violencia no es propia de la relación hombre y mujer, sino del patriarcado ha venido incursionando a lo largo de la historia y se mantiene hasta la actualidad. Asimismo, enfatiza que un aspecto fundamental para enfrentar la violencia es la participación de mujeres en cargos de dirigencia con capacidad real de decisión, de modo que, desde esos espacios, puedan impulsar acciones concretas orientadas a mejorar su situación frente esta problemática.⁴⁰

Además indica que antes de la colonia ya existieron formas de patriarcado, que aunque fueron distintas y menos estructuradas pero que al final soslayaban los derechos de las mujeres, por lo cual, la colonización y el Estado moderno a su criterio solo vinieron a reforzar y complejizar esas formas, imponiendo un modelo masculino, vertical y excluyente, así indica que la violencia de género no puede desvincularse de la pérdida de

³⁷ *Ibíd.*, párr. 7.

³⁸ Nina Pacari, coord., *Las luchas y conquistas de las mujeres kichwas que clausuran el silencio*, 1.ª ed. (Quito, Ecuador: Editorial Pedagógica Freire, 2020), 13.

³⁹ *Ibíd.*, 71.

⁴⁰ Delmy Tania Cruz Hernández et al., eds., *Cuerpos, territorios y feminismos: compilación latinoamericana de teorías, metodologías y prácticas políticas*, 348-349.

autonomía, del despojo territorial, de la exclusión política y del desconocimiento del poder comunitario de las mujeres.⁴¹

Julietta Paredes abonando a lo expuesto por Cucuri plantea el concepto de entronque patriarcal para describir la articulación entre el patriarcado impuesto por los invasores y el patriarcado preexistente en los pueblos originarios.⁴² Esta alianza desigual entre hombres colonizadores e indígenas consolidó nuevas formas de dominación sobre las mujeres, que persisten hasta la actualidad.

Mariana Yumbay a diferencia de Cucuri y Paredes sostiene que las ideas que asignan a la mujer un papel secundario en la vida social y la relegan exclusivamente al ámbito doméstico no forman parte del pensamiento indígena originario, sino que fueron impuestas a través de la colonización. Afirma que estas concepciones y prácticas coloniales introdujeron jerarquías de género ajenas a las comunidades, las cuales deben ser analizadas y redefinidas. Para ella, la recuperación y revitalización de los saberes y principios ancestrales es fundamental para restituir las relaciones de complementariedad y respeto mutuo entre hombres y mujeres que caracterizaban, según su visión, a las estructuras comunitarias antes de la invasión colonial.⁴³

Por su parte Miriam Lang indica que varias organizaciones indígenas negaron durante años la existencia de conflictos de género en el interior de las comunidades, amparándose en la cosmovisión andina y en el principio de la complementariedad, dado que, cuestionar tales principios filosóficos en aquella época resultaba una tarea arriesgada para las mujeres indígenas, quienes podían ser acusadas de debilitar al movimiento o incluso de traicionar la causa colectiva. Esto generó prolongados silencios frente a la violencia de género o la aceptación acrítica de discursos que la minimizaban o invisibilizaban.⁴⁴

A juicio de Lang, este posicionamiento no puede entenderse como una simple negación de la violencia, sino como una estrategia de defensa frente a discursos hegemónicos, racistas y clasistas, que construían la violencia contra las mujeres indígenas como un problema exclusivo de los sectores “atrasados”, “pobres” o “indígenas”.⁴⁵ En

⁴¹ *Ibíd.*, 349-350.

⁴² Julieta Paredes y Adriana Guzmán, *El tejido de la rebeldía: ¿Qué es el feminismo comunitario?* (La Paz: Mujeres Creando Comunidad, 2014), 82, edición para Red Clade.

⁴³ Nina Pacari, coord., *Las luchas y conquistas de las mujeres kichwas que clausuran el silencio*, 1.ª ed. (Quito, Ecuador: Editorial Pedagógica Freire, 2020), 54-55.

⁴⁴ Miriam Lang, Anna Barrera Vivero, y United Nations Development Fund for Women, eds., *Mujeres indígenas y justicia ancestral* (Quito, Ecuador: UNIFEM--Región Andina, 2009). 123

⁴⁵ *Ibíd.*

este sentido, la negación o minimización de la violencia de género dentro de ciertos espacios comunitarios refleja una respuesta compleja y estratégica, condicionada tanto por la necesidad de proteger la integridad del grupo como por la presión externa de narrativas dominantes que estigmatizaban a las comunidades indígenas.

En síntesis, la violencia entre hombres y mujeres indígenas posee raíces históricas que anteceden a la colonización, tal como lo han señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Julieta Paredes y Cristina Cucurí. Estas investigaciones muestran que, aunque en los pueblos originarios existían ciertas desigualdades y prácticas de control social, dichas manifestaciones de violencia no presentaban las características sistemáticas ni estructurales que observamos en la actualidad. En otras palabras, las relaciones de género estaban mediadas por normas comunitarias y colectivas que regulaban la convivencia y la resolución de conflictos, sin que la violencia se constituyera en un mecanismo de dominación normalizado como lo han señalado Yumbay y Pacari.

En este sentido, si bien es posible reconocer algunas expresiones de desigualdad preexistentes, fue la colonización la que profundizó y agudizó estas dinámicas, imponiendo un sistema patriarcal y colonial que desarticuló las formas propias de organización comunitaria. Esta imposición introdujo nuevas lógicas de dominación y consolidó modelos de violencia de género que se estructuraron de manera institucional y cultural, cuyas consecuencias persisten hasta la actualidad, condicionando las experiencias de violencia y vulnerabilidad de las mujeres indígenas en contextos contemporáneos.

En atención a lo expuesto, coincido con lo planteado por Miriam Lang, quien sostiene que la violencia ya existía antes de la colonización, aunque no revestía el carácter agresivo, sistemático y asimétrico que adquirió tras la imposición del orden colonial. Desde esta perspectiva, estimo que la falta de reconocimiento de dicha violencia por parte de los propios pueblos y nacionalidades indígenas responde a una estrategia política y discursiva: al invisibilizar estas tensiones internas, se busca resguardar la legitimidad de su histórica lucha por la autonomía y la defensa de su identidad cultural frente a un sistema hegemónico que históricamente ha intentado deslegitimar sus formas de organización social.

3. Enfoque interseccional en el acceso a la justicia

El enfoque interseccional en el acceso a la justicia resulta clave para comprender las múltiples formas de discriminación que enfrentan las mujeres indígenas. Su situación no puede analizarse únicamente desde la perspectiva de género, pues a ello se suman factores como la etnicidad, la pobreza, la ruralidad y la exclusión histórica, que en conjunto generan barreras específicas en sus posibilidades de ejercer y defender sus derechos.

El concepto de interseccionalidad fue desarrollado por Kimberlé Crenshaw en la década de 1980, a partir del análisis de las experiencias discriminatorias de mujeres afroamericanas en el ámbito laboral de Estados Unidos. Crenshaw, junto con otras teóricas feministas negras como Angela Davis, Bell Hooks y Patricia Hill Collins, mostró que la discriminación se agrava cuando convergen factores como género, raza y clase.⁴⁶ La interseccionalidad es, así, un guía que ilustra cómo las distintas formas de desigualdad se entrelazan y refuerzan a través de sistemas estructurales de opresión, que incluyen otros factores como: género, etnia, origen nacional y situación económica.

Este enfoque ha sido retomado en América Latina por diversas autoras. En particular, la doctora Adriana Rodríguez Caguana, sostiene que el estudio de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres indígenas exige partir de la intersección entre género, etnicidad y clase, pues de lo contrario no sería posible comprender la problemática que enfrenta este colectivo. Este planteamiento resulta fundamental para la presente investigación, en tanto permite evidenciar cómo los múltiples factores de discriminación y opresión se entrecruzan en la vida de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar.⁴⁷

Además es necesario resaltar que existen categorías que enriquecen la reflexión en torno al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres indígenas: la relación entre género y etnicidad, marcada por la violencia ejercida históricamente desde la colonia como mecanismo de sometimiento colectivo; la educación y la lengua, donde la desvalorización de las lenguas ancestrales ha generado barreras de acceso a la justicia y prácticas racistas que naturalizan la violencia; y la ausencia de un sistema judicial

⁴⁶ Fernanda Venegas Pasmíño y Susana Riquelme Parra, "Interseccionalidad en políticas públicas: análisis de un programa dirigido a mujeres indígenas rurales del sur de Chile", *Gobierno y Administración Pública*, nº 6 (2023): 8, doi:10.29393/gp6-1ipfs20001.

⁴⁷ Adriana Victoria Rodríguez Caguana, "Análisis de la sentencia: Fernández Ortega vs. México: género, clase y etnicidad", *Foro: revista de derecho*. 29 (I Cuatrimestre, 2018): 178.

verdaderamente intercultural y multilingüe, lo que perpetúa la exclusión y limita el ejercicio pleno de derechos.⁴⁸

En concordancia con lo indicado, la interseccionalidad se presenta como un principio esencial para comprender y erradicar las múltiples formas de discriminación y constituye un eje central para interpretar las obligaciones estatales en materia de igualdad y no discriminación. En consecuencia, corresponde a los Estados incorporar este enfoque en sus marcos normativos y en el diseño de políticas públicas para asegurar una igualdad sustantiva,⁴⁹ que permita evidenciar las brechas jurídicas, sociales, culturales, geográficas y digitales que enfrentan las mujeres que pertenecen a colectivos históricamente marginados, lo cual coadyuva a la adopción de medidas diferenciadas para garantizar el ejercicio de derecho al acceso a la justicia.⁵⁰

A partir de ello, sostengo que las políticas públicas de acceso a la justicia deben incorporar la interseccionalidad como criterio transversal en su diseño, implementación y evaluación, para identificar desigualdades en el caso de existir y implementar soluciones que generen transformaciones mediante respuestas integrales, culturalmente pertinentes y respetuosas de los derechos humanos.

Desde esta perspectiva, el acceso a la justicia para las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar no puede basarse en políticas uniformes que desconozcan la diversidad. Se requiere, por el contrario, un sistema judicial sensible a las particularidades culturales y sociales.

4. Marco de protección internacional para garantizar acceso a la justicia.

El marco de protección internacional reconoce que las mujeres indígenas enfrentan múltiples barreras para acceder al sistema de justicia, por lo que establece normas y estándares orientados a garantizar sus derechos.

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental que ha sido reconocido y reforzado a lo largo del tiempo por diversos instrumentos internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) estableció, en sus artículos 8 y 10, el derecho de toda persona a un recurso efectivo ante tribunales competentes y a ser oída

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 16 de diciembre del 2010, párr. 18.

⁵⁰ *Ibíd.*

por un juez independiente e imparcial,⁵¹ así también reconoció a la dignidad, la igualdad y no discriminación a todas las personas. Esta declaración, en 1979 encuentra un mandato específico de protección hacia las mujeres, con la emisión de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en la cual, por primera vez, se aborda la igualdad material y substancial, prohibición de discriminación y la obligación del Estado de implementar las medidas apropiadas para la eliminación de la discriminación a la mujer en diferentes ámbitos.⁵²

Posteriormente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consolidó estas garantías, imponiendo a los Estados la obligación de asegurar la igualdad ante los tribunales y el acceso efectivo a mecanismos judiciales.⁵³ Estos compromisos internacionales subrayan que el acceso a la justicia no es una prerrogativa otorgada por los Estados, sino un derecho que debe ejercerse en condiciones de igualdad y sin discriminación.

El Convenio 169 de la OIT (1989) reconoció la autonomía y la libre determinación,⁵⁴ constituyéndose en un logro histórico que visibilizó la situación de estos pueblos en el ámbito internacional, mismo que posteriormente se fortaleció con la expedición de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en la cual se obliga a los Estados a adoptar medidas eficaces y, cuando corresponda, especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales, prestando atención particular a las necesidades de las mujeres, jóvenes, ancianos, niños y personas con discapacidad.⁵⁵

Si bien dichos instrumentos no establecieron parámetros específicos en torno al acceso a la justicia como tal, sentó las bases para su protección y abrió la puerta a la posterior articulación de estándares más precisos, como los establecidos en las Recomendaciones Generales del Comité CEDAW, que buscan garantizar un acceso real y efectivo a la justicia, adaptado a las condiciones culturales, lingüísticas y socioeconómicas de las mujeres indígenas.

⁵¹ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, arts. 8 y 10.

⁵² ONU Asamblea General, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 18 de diciembre de 1979, arts. 2 y 3.

⁵³ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Resolución 2200 A (XXI), 16 diciembre 1966, arts. 2 y 14.

⁵⁴ ONU Asamblea General, *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*, 27 de junio de 1989, art. 3 y 4.

⁵⁵ ONU Asamblea General, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, 10 de diciembre de 2007. A/RES/61/295, art. 21 y 22.

En atención a lo indicado, el Comité de la CEDAW en el 2010, señaló que los Estados son responsables no solo por sus acciones, sino también por sus omisiones frente a la violencia de género, subrayando la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar estas violaciones.⁵⁶ Posteriormente, precisó parámetros esenciales para el acceso efectivo a la justicia, incluyendo la justiciabilidad de los derechos, la disponibilidad y funcionamiento de órganos judiciales, la accesibilidad de los sistemas de justicia, la provisión de recursos adecuados para la protección y reparación de las víctimas, así como la rendición de cuentas de los operadores y del sistema judicial en su conjunto.⁵⁷

En consonancia con estos estándares, enfatizó que garantizar el acceso a la justicia para mujeres indígenas requiere no solo la igualdad formal ante la ley, sino también medidas concretas que respondan a su contexto cultural, lingüístico y social. Esto implica capacitar a los operadores judiciales en interculturalidad e interseccionalidad, promover la participación de mujeres indígenas en roles judiciales, garantizar apoyo especializado y acercar los servicios a sus comunidades. Así, refuerza la idea de que la justicia efectiva depende de la implementación de políticas que permitan a este colectivo ejercer plenamente sus derechos.⁵⁸

En el ámbito interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁵⁹ junto con la labor de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,⁶⁰ han enfatizado que el acceso a la justicia requiere eliminar barreras estructurales que dificulten la participación de grupos históricamente vulnerables, como las mujeres indígenas, asegurando procedimientos sensibles a sus contextos culturales, lingüísticos y sociales.

En el contexto del COVID-19, los organismos internacionales emitieron lineamientos para garantizar la atención a víctimas de violencia intrafamiliar, sin contemplar medidas específicas para las mujeres indígenas. Entre estas disposiciones estuvieron: facilitar la presentación de denuncias mediante telefonía inteligente,

⁵⁶ ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 16 de diciembre del 2010, párr. 16, CEDAW/C/GC/28

⁵⁷ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, 3 de agosto de 2015, párr. 14, CEDAW/C/GC/33

⁵⁸ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*, 10 de febrero 2022 (última actualización), párr. 31, CEDAW/C/GC/39.

⁵⁹ OEA Asamblea General, *Convención Americana de Derechos Humanos*, San José (Costa Rica), 22 de noviembre de 1969, arts. 8 y 25.

⁶⁰ OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007, párr. 200, OEA/Ser.L/V/II.

mensajería silenciosa, comisarías virtuales y redes sociales; habilitar puntos de acceso en espacios de uso cotidiano como farmacias y supermercados; declarar como servicios esenciales las líneas de atención y los centros de apoyo psicológico, social y jurídico; adaptar rutas y protocolos de atención a la crisis sanitaria; extender automáticamente las medidas de protección y cautelares; y recopilar datos sobre la violencia antes y después del confinamiento.⁶¹

Otros instrumentos internacionales, como la Convención de Belém do Pará⁶² Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas,⁶³ han subrayado la obligación de los Estados de proteger a las mujeres indígenas frente a la violencia y la discriminación. A estos estándares se suman las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, que ofrecen directrices prácticas para eliminar barreras económicas, culturales, lingüísticas y geográficas que limitan la participación efectiva de las víctimas en los procesos judiciales.⁶⁴

Estos estándares internacionales se ven reforzados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Rosendo Cantú y Fernández Ortega Vs. México, que consolidan la obligación de los Estados de adoptar un deber reforzado de debida diligencia en casos de violencia de género.⁶⁵ La Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que los Estados tienen la obligación de asegurar un acceso real, efectivo y sin discriminación a los mecanismos judiciales, eliminando barreras derivadas del origen étnico, el género, la condición social o las diferencias lingüísticas.⁶⁶

Esto involucra generar condiciones materiales y procedimentales que permitan a las mujeres indígenas acudir y participar activamente en los procesos judiciales, lo cual implica el deber que tienen los estados de investigar y procesar de manera inmediata, seria, imparcial y exhaustiva los casos de violaciones de derechos humanos que lleguen

⁶¹ OEA Comisión Interamericana de Mujeres, *COVID-19 en la vida de las mujeres: hacia un nuevo pacto de género*, 2021, 11-12, OEA/Ser.L/II.6.28.

⁶² OEA Asamblea General, *Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer*, Brasil, 09 de junio de 1994, arts. 3, 6 y 7, AG/RES. 2888 (XLVI-O/16).

⁶³ OEA Asamblea General, *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016, art. 7, num. 3, AG/RES. 2888 (XLVI-O/16).

⁶⁴ XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad*, 2008, párr. 26-42, <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/ReglasdeBrasilia-2008.pdf>.

⁶⁵ Corte IDH. “Sentencia de 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Fernández Ortega Vs. México*. 30 de agosto de 2010, párr. 193; Corte IDH, “Sentencia de 31 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, 31 de agosto de 2010, párr. 177.

⁶⁶ *Caso Fernández Ortega Vs. México*, párr. 200; *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párr. 184.

a su conocimiento, sin depender exclusivamente de la iniciativa procesal de la víctima; así como garantizar intérpretes competentes, traducciones de documentos y procedimientos adaptados a la lengua y cosmovisión de las víctimas, incorporando un enfoque diferenciado y con perspectiva de género, garantizando un trato respetuoso, confidencial y libre de prejuicios culturales o estigmatizantes, evitando la revictimización y tomando en cuenta dinámicas específicas como las presiones sociales o familiares que desalientan la denuncia.⁶⁷

El acceso a la justicia exige, además, que los procesos se desarrollen en un plazo razonable, evitando dilaciones indebidas que perpetúen la impunidad y agraven el riesgo de repetición de la violencia.⁶⁸ La respuesta judicial debe priorizar la protección inmediata de la víctima y testigos, garantizando su participación en el proceso sin temor a represalias, intimidaciones o hostigamientos, lo que es crucial en contextos comunitarios donde la presión social es intensa.⁶⁹

Así también la Corte enfatiza en el derecho a una reparación integral, que incluya restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Estas medidas deben diseñarse con pertinencia cultural, atendiendo a las necesidades específicas de las mujeres indígenas y contribuyendo a superar las condiciones estructurales que perpetúan la violencia y la discriminación.⁷⁰

En conclusión, el análisis del marco normativo y jurisprudencial internacional permite afirmar que sí existen parámetros claros para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia contra la mujer. Dichos parámetros se encuentran principalmente en las Recomendaciones Generales N.º 33 y N.º 39 del Comité de la CEDAW, que desarrollan estándares específicos sobre justiciabilidad, la disponibilidad, accesibilidad, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia; así como en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente en los casos *Rosendo Cantú y Fernández Ortega vs. México*, donde se precisó el deber reforzado de diligencia, la investigación de oficio, la adecuación cultural y lingüística de los procesos y el derecho a una reparación integral con enfoque comunitario.

⁶⁷ *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párrs. 175, 176, 177 y 185.

⁶⁸ *Ibíd.*, párr. 181.

⁶⁹ *Caso Fernández Ortega Vs. México*, párr. 230. *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párr. 193.

⁷⁰ *Caso Fernández Ortega Vs. México*, párr. 221 y 223. *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párr. 204 y 206.

En definitiva, estos instrumentos y decisiones consolidan que el acceso a la justicia no se limita a la existencia formal de leyes o tribunales, sino que requiere condiciones materiales, culturales y procedimentales que aseguren su efectividad.

5. Marco normativo nacional

El marco normativo nacional establece parámetros que buscan garantizar el acceso a la justicia, reconociendo la necesidad de proteger de manera particular a las mujeres indígenas frente a las barreras estructurales que limitan el ejercicio de sus derechos.

En el Ecuador, el acceso a la justicia se configura como un derecho fundamental reconocido por la Constitución de la República (CRE) que garantiza la tutela judicial efectiva; propugnando el acceso gratuito, imparcial y expedito a la justicia, bajo los principios de inmediación y celeridad.⁷¹ Para asegurar su efectividad en casos de violencia, la misma norma contempla la intervención de defensores públicos y fiscales especializados, así como procedimientos especiales y expeditos⁷² incluso reconoce a las juezas y jueces con competencia específicamente en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar⁷³ a quienes se les exige entre otros requisitos la formación especializada para la atención de estos casos.⁷⁴ En este mismo sentido, se han establecido ciertas consideraciones en el juzgamiento tales como la prohibición de aplicación de la mediación, arbitraje⁷⁵ y justicia de paz;⁷⁶ así como el no reconocimiento de fuero especial.⁷⁷

La CRE establece principios que garantizan la protección efectiva de los derechos humanos, aplicables al acceso a la justicia de mujeres indígenas víctimas de violencia. Incluye la aplicación inmediata de derechos constitucionales e internacionales, la interpretación pro homine, la prohibición de requisitos no previstos en la ley y la jerarquía de los derechos constitucionales sobre normas secundarias, asegurando mecanismos efectivos y culturalmente pertinentes para su protección.⁷⁸

⁷¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 75.

⁷² *Ibíd.*, art. 81.

⁷³ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ)*, Registro Oficial 544, Suplemento, 9 de marzo de 2009, art. 232.

⁷⁴ *Código Orgánico de la Función Judicial*, art. 134.

⁷⁵ *Ibíd.*, art. 17, inciso final

⁷⁶ *Ibíd.*, art. 253, numeral 3.

⁷⁷ *Ibíd.*, arts. 192 y 194.

⁷⁸ *Constitución de la República del Ecuador*, art. 11.

Se garantiza además el derecho al debido proceso, asegurando garantías esenciales para la protección de las mujeres indígenas, como la defensa en todas las etapas, asistencia jurídica y de intérpretes, acceso a pruebas e información del proceso, y respeto a la jurisdicción indígena para evitar ser juzgadas dos veces por la misma causa.⁷⁹

Al respecto es menester indicar que la norma suprema reconoce a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas el derecho a administrar justicia⁸⁰ siempre que este no vulnere derechos humanos, en particular los de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, lo cual implica que las autoridades indígenas tienen la facultad de administrar justicia,⁸¹ con base a su derecho propio dentro de su jurisdicción territorial garantizando de esta manera el acceso a la justicia propia a las mujeres indígenas.

En concordancia con lo expuesto, el Código Orgánico de la Función Judicial, señala que las juezas y los jueces de la justicia ordinaria deben declinar la competencia de los casos en los cuales las autoridades indígenas hayan asumido el conocimiento de una determinada causa,⁸² de hecho, cuando exista conflicto de competencia, se deberá preferir la justicia indígena.⁸³

En este contexto es obligación del Estado diseñar e implementar políticas públicas que aseguren el acceso efectivo a la justicia,⁸⁴ lo cual implica asignar recursos específicos para atender las necesidades de las mujeres indígenas en materia de justicia.

En esta línea, la Corte Constitucional ha desarrollado una jurisprudencia relevante en materia de derechos colectivos, destacándose la sentencia que incorporó el diálogo intercultural como un parámetro de interpretación, aplicable tanto en los procesos judiciales como en la formulación de políticas públicas.⁸⁵

En este contexto, el Consejo de la Judicatura por su parte tiene la obligación de generar mecanismos de coordinación y cooperación entre ambos sistemas,⁸⁶ implementar en el sistema de justicia ordinario traductores e intérpretes que garanticen la atención en la propia lengua⁸⁷ así como capacitar a los funcionarios en cultura, idioma, costumbres

⁷⁹ *Ibíd.*, art. 76.

⁸⁰ *Ibíd.* art. 57, num. 10.

⁸¹ *Ibíd.* art. 171.

⁸² Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, art. 345.

⁸³ *Ibíd.*, art. 344, literal d).

⁸⁴ Constitución de la República del Ecuador, art. 85.

⁸⁵ Ecuador. Corte Constitucional, Pleno, “Sentencia”, en Caso n.o 112-14-JH, 21 de julio de 2021, párr. 37.

⁸⁶ *Ibíd.*, párr. 91.

⁸⁷ Ecuador, *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018, art. 34.

y normas del derecho propio;⁸⁸ además de generar procesos de diálogo con comunidades, pueblos y nacionalidades, bajo principios de interculturalidad y pluralismo jurídico, lo que conlleva reconocer la diversidad cultural como un elemento esencial para construir respuestas inclusivas y pertinentes frente a la violencia de género, particularmente en el acceso a la justicia de las mujeres indígenas.⁸⁹

En atención a lo indicado, durante la pandemia el Consejo de la Judicatura expidió varias resoluciones orientadas a garantizar la continuidad del servicio judicial en el contexto de la emergencia sanitaria por la COVID-19. La Resolución 031-2020⁹⁰ aseguró la atención en unidades con competencias en flagrancia, penal y violencia contra la mujer, evitando la suspensión total del servicio. Posteriormente, el Memorando Circular CJ-DG-2020-1578-MC⁹¹ estableció un procedimiento administrativo para atender virtualmente las solicitudes de medidas de protección derivadas de la Fiscalía, lo que permitió responder a casos de violencia de género en medio de la crisis sanitaria. Finalmente, la Resolución 057-2020⁹² dispuso la reintegración gradual de actividades presenciales, priorizando las materias penal y de violencia, Ecuador. Así también la Fiscalía General del Estado emitió la Resolución 028-2020 con fecha 18 de abril de 2020,⁹³ para receptor denuncias virtuales, lo que facilitó la atención directa a víctimas de violencia intrafamiliar.

En el plano formal, el marco normativo ecuatoriano establece garantías claras para el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar. La Constitución, el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres reconocen principios fundamentales como la igualdad material, la prohibición de discriminación, la prevención de la violencia y el respeto a la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas dentro del pluralismo jurídico. En este sentido, puede afirmarse que la normativa recoge estándares internacionales y proyecta un andamiaje jurídico que, en teoría, debería permitir una protección efectiva frente a la violencia de género en contextos de diversidad cultural.

⁸⁸ Código Orgánico de la Función Judicial, art. 346.

⁸⁹ *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres*, art. 18 numeral 6.

⁹⁰ Ecuador, *Resolución 031-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura*, 17 de marzo de 2020.

⁹¹ Ecuador, *Memorando circular-CJ-DG-2020-1578-MC de la Dirección General del Consejo de la Judicatura*, 04 de mayo del 2020.

⁹² Ecuador, *Resolución 057-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura*, Registro Oficial 236, 1 de julio de 2020.

⁹³ Ecuador, *Resolución 028-2020 de la Fiscalía General del Estado*, 18 de abril de 2020.

No obstante, la existencia de este marco formal no asegura por sí misma la materialización de los derechos. La brecha entre el reconocimiento normativo y su aplicación práctica sigue siendo un desafío, especialmente en contextos de desigualdad estructural que afectan de manera particular a las mujeres indígenas. Esta distancia entre lo establecido en la norma y la experiencia concreta de acceso a la justicia evidencia la necesidad de examinar con mayor detenimiento cómo se implementan dichas disposiciones en la realidad.

Capítulo segundo: Políticas de acceso a la justicia para mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en Chimborazo durante el periodo 2020-2022

Este capítulo da continuidad al primero, al centrarse en el análisis práctico del marco teórico previamente desarrollado, inicia con una descripción contextual de la situación socio económica y de violencia de género de las mujeres indígenas en general y en particular de la provincia de Chimborazo; seguidamente se detallan las políticas judiciales emitidas por el Consejo de la Judicatura. Sobre esta base, se pasa a analizar si las políticas que se adoptaron durante la crisis sanitaria fueron efectivas para garantizar el acceso a la justicia a mujeres indígenas víctimas de violencia contra la mujer, observando, por un lado, los parámetros emitidos por organismos internacionales, y por otro, determinando su recepción práctica, a partir de las percepciones de mujeres y funcionarios de la administración de justicia.

1. Situación socioeconómica de las mujeres indígenas de la provincia de Chimborazo

La situación socioeconómica de las mujeres indígenas de Chimborazo refleja las condiciones de desigualdad y vulnerabilidad que afectan su acceso a derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la educación, la salud y la justicia.

Según los datos del último Censo de Población y Vivienda (2022), actualmente el Ecuador cuenta con 1 301 887 de personas auto identificadas como indígenas, de las cuales 178 754 corresponden a la provincia de Chimborazo ubicándola como la segunda provincia con mayor población indígena, por debajo de Pichincha que está en primer lugar con 192 585 personas que se auto identifican como indígenas.⁹⁴

El Ecuador se ha caracterizado por ser uno de los países con mayores niveles de pobreza. De acuerdo con lo determinado por la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), hasta diciembre del 2023, “En el área urbana la pobreza extrema es de 3,3 % y

⁹⁴ Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Análisis preliminar CENSO 2022 con enfoque en Pueblos y Nacionalidades”, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, accedido 5 de marzo de 2025, 5-13, <https://www.secretariapueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/2023/12/Presentacion-CENSO-2022-Pueblos-y-Nacionalidades.pdf>.

en el área rural es de 23,7 %”,⁹⁵ lo cual es preocupante si se toma en cuenta que de acuerdo al censo de 2022 el 73,9 % de la población indígena habita en el área rural mientras que el 26,1 % en el área urbana.⁹⁶

La discriminación de la mujer en el ámbito educativo es un factor determinante de la pobreza porque influye sobre los niveles de ingresos y determinará su nivel socio económico. En atención a lo indicado “En Ecuador, más del 70 % de la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres se explica por la discriminación, y menos del 30 % se explica por diferencias en capacitación”.⁹⁷ A nivel de pueblos indígenas: “Solo un 3 % de mujeres indígenas accede a la educación superior y son quienes realizan la mayor carga de trabajo: con 88 horas semanales, trabajando en promedio 22,47 horas más que los hombres indígenas. Mientras que a escala nacional las mujeres indígenas llegan al 39 % y los hombres indígenas al 42 % [...]”.⁹⁸

En esta línea de análisis según los resultados del último censo existe una reducción del analfabetismo de 3,1 porcentuales que equivale a una disminución de 199 484 personas en condición de analfabetismo, no obstante de lo indicado, las mujeres son las que siguen teniendo un mayor porcentaje de analfabetismo con el 4,3 %, al igual que la población que reside en el área rural con un porcentaje de personas analfabetas con el 6,8 %.⁹⁹ Así también “la tasa de analfabetismo es alta entre el grupo de personas que se autoidentifican como indígenas (11.9 %)”.¹⁰⁰

Por su parte, la brecha de desigualdad en materia educativa en la provincia de Chimborazo es abismal, la mitad de las mujeres en comparación a los hombres no tiene acceso a este derecho, así, el 30,9 % de mujeres sufre de analfabetismo, mientras que en los hombres la cifra asciende al 17,3 %.¹⁰¹ “El tiempo promedio de escolaridad en el sector rural de Chimborazo es de 2,2 años para las mujeres y 3,4 para los hombres. Se

⁹⁵ Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Boletín Técnico N° 02-2024-ENEMDU”, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, accedido 5 de marzo de 2025, 3, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2023/Diciembre/202312_Boletin_pobreza_ENEMDU.pdf.

⁹⁶ Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Boletín técnico nacional - Censo Ecuador Cuenta Conmigo”, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, accedido 5 de marzo de 2025, 23, https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2023/10/Presentacio%CC%81n_Nacional_1%C2%20entrega-4.pdf.

⁹⁷ Andrea Pequeño, *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*, 129.

⁹⁸ María Varea, *Políticas públicas alrededor de los cuerpos de mujeres indígenas en la provincia de Chimborazo en Ecuador* (Quito: IAEN, 2020), 80.

⁹⁹ Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), “Boletín Técnico Nacional”, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, accedido 28 de febrero de 2025, párrs. 1-128, https://www.censoecuador.gob.ec/public/Boletin_Nacional.htm.

¹⁰⁰ *Ibíd.*

¹⁰¹ *Ibíd.*

estima que apenas el 10 % de las mujeres de Chimborazo –sin contar el cantón Riobamba– ha terminado el colegio”.¹⁰²

Por otro lado, aunque se señala un crecimiento notable en el uso de tecnologías de la información y comunicación, ya que de la población de 5 años o más el 79,8 % ha utilizado un teléfono celular y el 69,4 % ha utilizado internet, sigue existiendo desventaja respecto a la población reside en el área rural, puesto que, respecto al uso de computadores y laptops, existe una diferencia de 19,2 puntos porcentuales en comparación a quienes residen en el área urbana, así también al uso del internet cuya diferencia es alta con una brecha de 20,7 puntos porcentuales.¹⁰³ En cuanto a la proporción de personas que tienen teléfono celular activado, de acuerdo al último censo, la etnia indígena es la que tiene menor porcentaje con 31,1 % a diferencia de los afro ecuatorianos con 54,1 %, montubio 62,6 %, y mestizos con 66,8 %.¹⁰⁴

El desconocimiento de tecnologías de la información en el país, según el censo del 2022, se manifiesta en que ocho de cada 100 personas comprendidas en la edad de 15 a 49 son analfabetos digitales (entendidos como aquella población que no utiliza celular, computadora o laptop e internet), pese a que esta cifra no es alarmante a nivel de país, la tasa de analfabetismo digital es mayor en el área rural con un porcentaje del 13,3 % en comparación al área urbana cuyo porcentaje es de 5,3 %, es decir, existe una diferencia de 8 puntos porcentuales. En el caso de personas que se auto identifican como indígenas, la tasa de analfabetismo digital es del 19,2 %, es decir es superior en comparación a los porcentajes nacionales.¹⁰⁵

El derecho a la salud en relación a los miembros de pueblos y nacionalidades indígenas, también se encuentra atravesado por motivos discriminatorios, tales como: género, etnia, condición económica, etc., de hecho “la salud de los pueblos indígenas sufre de altos patrones de mortalidad y morbilidad que reflejan profundas brechas de desarrollo humano [...]”.¹⁰⁶ Otro factor está relacionado con la ubicación geográfica de espacios de atención, dado que los centros de salud, hospitales, clínicas entre otros se encuentran a distancias elevadas respecto de las comunidades indígenas, lo cual afecta

¹⁰² *Ibíd.*

¹⁰³ Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), “Boletín Técnico Nacional”, párr. 1-128.

¹⁰⁴ Ecuador, Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Tecnologías de la Información y Comunicación”, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, accedido 5 de marzo de 2025, 15, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/TIC/2024/202407_Tecnologia_de_la_Informacion_y_Comunicacion-TICs.pdf.

¹⁰⁵ Ecuador, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), “Boletín Técnico Nacional”, párrs. 1-128.

¹⁰⁶ *Ibíd.*

mayormente a las mujeres indígenas, un ejemplo de aquello es que en su mayoría dan a luz a sus hijos, sin asistencia médica. “En la provincia de Chimborazo, solamente el 33 % de los partos de mujeres indígenas son asistidos por profesionales, comparados al 82 % de partos de mujeres mestizas; y solo un 36 % de las madres indígenas reporta haber tenido un chequeo prenatal durante su embarazo”.¹⁰⁷

La provincia de Chimborazo tiene como actividad económica principal la producción agrícola, no obstante, se señala que apenas el 1 % de las mujeres de no se le otorga crédito en bancos ni públicos ni privados, por lo que dependen de cajas de ahorro creadas por diversas organizaciones de mujeres de Chimborazo.¹⁰⁸

En conclusión, las condiciones económicas precarias que enfrenta gran parte de la población indígena, y de manera más marcada las mujeres indígenas, han limitado de forma significativa el ejercicio de sus derechos en general y, de manera particular, el acceso a la justicia. A pesar de su reconocimiento constitucional, la falta de garantías efectivas en los ámbitos económico, social y cultural ha consolidado un escenario de desigualdad estructural. A ello se suman las relaciones de género asimétricas y las múltiples formas de discriminación por motivos étnicos, de género y socioeconómicos que constituyen barreras concretas para el ejercicio pleno y en condiciones de igualdad de sus derechos.

Este escenario, tal como lo ha señalado la CIDH, da cuenta de un entramado de exclusiones históricas que se superponen y refuerzan mutuamente, profundizando la vulnerabilidad de las mujeres indígenas frente a las violencias y limitando las posibilidades de una reparación efectiva. En consecuencia, mientras las condiciones materiales de existencia no sean atendidas de manera prioritaria, el acceso a la justicia continuará siendo un derecho formalmente reconocido, pero en la práctica inaccesible para muchas mujeres indígenas en contextos de pobreza y discriminación estructural.¹⁰⁹

2. El acceso a la justicia y la violencia contra la mujer en la provincia de Chimborazo/COVID-19

El acceso a la justicia y la violencia contra la mujer en la provincia de Chimborazo durante la pandemia de COVID-19 revelan un incremento de las situaciones de

¹⁰⁷ Andrea Pequeño, *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*, 129.

¹⁰⁸ Miriam Lang, Anna Barrera Vivero, y United Nations Development Fund for Women, eds., *Mujeres indígenas y justicia ancestral* (Quito, Ecuador: UNIFEM--Región Andina, 2009), 132.

¹⁰⁹ OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, 11.

vulnerabilidad y la profundización de las barreras para la protección efectiva de sus derechos.

El acceso a la justicia en el sistema de justicia ordinaria a criterio de Nina Pacari no se encuentra adaptado a las necesidades en general de los miembros que conforman los pueblos y nacionalidades indígenas, mucho menos para sobrevivientes de violencia intrafamiliar, dado que entre otros factores no ha logrado superar las barreras idiomáticas y no es sensible a la identidad cultural de las mujeres indígenas¹¹⁰. En este mismo sentido, Sieder y Sierra sostienen que las instituciones judiciales se caracterizan por el racismo, la ineficiencia, la falta de intérpretes y la distancia geográfica.¹¹¹

Cristina Cucuri, dirigente de la provincia de Chimborazo, señala que el acceso a la justicia ordinaria se ve limitado para las mujeres indígenas y rurales, dado que cuando estas acuden a este sistema de justicia los funcionarios desconocen el idioma Kichwa y no buscan formas de entenderlas sino que más bien se burlan profiriendo descalificativos que no coadyuvan a mejorar la situación de violencia que se encuentran enfrentando.¹¹² Además señala que para acudir a este sistema de justicia se requieren de recursos económicos, dado que si bien en las unidades judiciales la atención es gratuita, el traslado implica gastos y tiempo.

En esta línea de análisis Miriam Lang, indica que si bien la impunidad es elevada en casos de violencia contra mujeres mestizas o blancas, para las mujeres indígenas resulta casi absoluta, debido a que el sistema de justicia ordinaria no ha logrado superar las barreras lingüísticas, económicas y culturales que se encuentran latentes en su quehacer diario. Incluso cuando logran trasladarse a las ciudades para denunciar, con grandes sacrificios económicos, suelen enfrentarse a la discriminación y al maltrato institucional, o simplemente a la negativa de atención.¹¹³

En Ecuador, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU 2019), la tasa nacional de violencia de género es de 64,9 %, es decir, que 65 de cada 100 mujeres de 15 y más años, han

¹¹⁰ Carvalho, Marcella da Fonte, “Violencia de género contra las mujeres indígenas en el contexto del pluralismo jurídico. Entrevista a Nina Pacari”, *Revista de Estudios Jurídicos* núm. 2 (diciembre, 2014): 136, <https://revistas.udlapublicaciones.com/index.php/RevistaCalamo/article/view/322/453>.

¹¹¹ Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, 11-12.

¹¹² Delmy Tania Cruz Hernández et al., eds., *Cuerpos, territorios y feminismos: compilación latinoamericana de teorías, metodologías y prácticas políticas*, Primera edición (Quito, Ecuador : México: Instituto de Estudios Ecológicas del Tercer Mundo : Ediciones Abya-Yala ; Bajo Tierra Ediciones : Libertad bajo Palabra, 2020), 338.

¹¹³ Miriam Lang, Anna Barrera Vivero, y United Nations Development Fund for Women, eds., *Mujeres indígenas y justicia ancestral* (Quito, Ecuador: UNIFEM--Región Andina, 2009). 125

experimentado a lo largo de su vida, al menos un hecho de violencia en el ámbito educativo, laboral, social, familiar y vida en pareja. En el caso de mujeres autoidentificadas como indígenas esta tasa sube al 67,8 %.¹¹⁴

Por su parte, en la provincia de Chimborazo, el 51,9 % de las mujeres han experimentado un hecho de violencia a lo largo de su vida, en lo que respecta a la violencia de pareja la cifra asciende a 39,3 %.¹¹⁵ Por otro lado, la violencia de género afecta al 45 % de las familias indígenas, por diferentes circunstancias tales como: celos, machismo, desempleo entre otros factores que debilitan y anulan la autoestima de la mujer. Apenas el 6 % de esta población buscan apoyo institucional, el 40 % buscan apoyo en familiares y amigos y el 54 % prefiere no denunciar.¹¹⁶

A partir de la pandemia del COVID, según el Sistema Integrado ECU 911, en marzo de 2020, existieron en total “8.196 llamadas relacionadas a violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”.¹¹⁷ De ese total, 5258 llamadas corresponden al período del 1 al 16 de marzo de 2020 y las 2938 llamadas restantes corresponden al periodo comprendido entre el 17 al 31 de marzo de 2020,¹¹⁸ a nivel de la provincia de Chimborazo en el mismo periodo, esto es desde el 1 al 16 de marzo del 2020 se obtuvieron 90 llamadas mientras que del 17 al 31 de marzo del mismo año se obtuvieron 50 llamadas.¹¹⁹

Como se puede observar existió una notable disminución en las llamadas de emergencia de casos de violencia contra la mujer, a partir del 16 de marzo del 2020, esto es, tras la emisión del Decreto Ejecutivo 1017,¹²⁰ que declaró el estado de excepción en el país por calamidad pública, y suspendió los derechos de libertad de tránsito, asociación y reunión, lo que determinó que muchas mujeres víctimas de violencia estuvieron

¹¹⁴ Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres”, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, accedido el 22 de octubre de 2021, 5-8, <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/>.

¹¹⁵ *Ibíd.*, 7-14.

¹¹⁶ Pequeño, *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes*, 130.

¹¹⁷ Ecuador Secretaría de Derechos Humanos, “Análisis de intervención de la SDH a emergencias por violencia contra las mujeres a partir del registro de llamadas de auxilio del sistema ECU 911 durante la pandemia sanitaria por COVID19 – marzo”, *Secretaría de derecho humanos*, acceso el 11 de abril de 2020, párr. 3, https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/ANALISIS-RESPUESTA-SDH-LLAMADAS-EMERGENCIA-ECU-911_-Marzo.2020.pdf.

¹¹⁸ *Ibíd.*

¹¹⁹ Ma. Angélica Villa, analista de estadística local del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 Chimborazo, correo electrónico a la autora, 13 de marzo del 2024.

¹²⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1017*, arts. 3, 4 y 5.

conviviendo con sus agresores lo cual impide que puedan solicitar ayuda y acceder al sistema de justicia.¹²¹

Entre 2014 y diciembre de 2021, el registro nacional alcanzó un total de 525.038 causas ingresadas por violencia física, psicológica y sexual contra la mujer y miembros del núcleo familiar. Este volumen evidencia la magnitud del problema y la constante demanda de atención por parte del sistema judicial. En el caso de la provincia de Chimborazo, durante el mismo período se contabilizaron 19.677 causas, lo que refleja la persistencia de esta problemática en el ámbito local y la necesidad de fortalecer los mecanismos de respuesta en territorios con alta población indígena.¹²²

En cuanto a la evolución anual, en 2020 se reportaron a nivel nacional 52.919 causas, mientras que en 2021 la cifra aumentó a 57.191. Aunque en un primer momento, durante los meses más críticos de la pandemia, se observó una disminución en los registros, el repunte posterior confirma que la violencia no se redujo, sino que encontró mayores obstáculos para ser denunciada y tramitada en el contexto de la emergencia sanitaria.¹²³

En este sentido, el “Informe técnico sobre el acceso a la justicia y derechos humanos de mujeres, niñas, niños, y adolescentes en el Ecuador: causas ingresadas a la Función Judicial; pensiones alimenticias y medios alternativos de solución de conflictos” elaborado por el Consejo de la Judicatura indica que:

En la primera semana de la emergencia sanitaria, esto es entre el 16 y 20 de marzo de 2020, se registró un promedio de ingreso de 22 causas diarias, observándose un decremento de 19 causas promedio en relación al promedio de ingreso de causas del período 1 y el 15 de marzo de 2020 que fue de 41 causas flagrantes diarias a nivel nacional. Durante la segunda semana del estado de emergencia sanitaria, esto es entre el 23 de marzo y 12 de abril de 2020, se observó una caída abrupta en el ingreso, registrándose un promedio diario de 13 causas [...].¹²⁴

¹²¹ Ecuador Secretaría de Derechos Humanos, “Análisis de intervención de la SDH a emergencias por violencia contra las mujeres a partir del registro de llamadas de auxilio del sistema ECU 911 durante la pandemia sanitaria por COVID19 – marzo”, párr. 3.

¹²² Consejo de la Judicatura, *Boletín Nro. 1: Violencia contra las mujeres y miembros del núcleo familiar*, con la conducción técnica de la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios a la Justicia y la participación de la Dirección General, Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, Dirección Nacional de Transparencia, Dirección Nacional de Gestión Procesal, Dirección Nacional de Comunicación Social, y el aporte del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), págs. 5–6, Consejo de la Judicatura, <https://www.funcionjudicial.gob.ec/resources/pdf/BOLETIN%20VIOLENCIA.pdf>.

¹²³ *Ibíd.*

¹²⁴ Ecuador Consejo de la Judicatura, *Informe técnico sobre el acceso a la justicia y derechos humanos de mujeres, niñas, niños, y adolescentes en el Ecuador: causas ingresadas a la Función Judicial; pensiones alimenticias y medios alternativos de solución de conflictos - Periodo 16 de marzo al 05 de junio de 2020* (Quito: Consejo de la Judicatura, 2020), 12.

Y además precisa que:

En el período 16 marzo a 05 de junio de 2020, ingresaron a las Unidades Judiciales con competencia en violencia contra las mujeres y miembros del núcleo familiar un total de 4359 causas entre no flagrantes y flagrantes. Las no flagrantes son solicitudes de medidas de protección con un total de 2894 ingresos; mientras que, las flagrantes representan 1465 entre delitos y contravenciones de violencia.¹²⁵

No existen datos desglosados a nivel provincial, que indiquen el número de mujeres indígenas que fueron víctimas de violencia de género durante la pandemia del COVID-19 y buscaron acceder al sistema de justicia,¹²⁶ debido a que en las instituciones públicas no se tienen datos desagregados de este colectivo,¹²⁷ y esto pese a que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, textualmente ha recomendado que los Estados deben “Producir estadísticas completas y desagregadas sobre la violencia y la discriminación contra las mujeres indígenas, su acceso a la justicia y su acceso a derechos económicos, sociales y culturales, así como otros datos cuantitativos y cualitativos que puedan ser pertinentes para el goce de sus derechos humanos”.¹²⁸

En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, solicitando a los Estados: “Recopilar datos, desglosados por edad y condición de discapacidad, sobre las formas de discriminación y violencia de género a las que se enfrentan las mujeres y las niñas indígenas, y llevar a cabo estas actividades de modo que se respeten los idiomas y las culturas de los Pueblos Indígenas”,¹²⁹ así también durante la pandemia nuevamente instó a los Estados a recopilar información, en los siguientes términos: “el Estado parte [...] Vele por la recopilación sistemática de datos, desglosados por edad, nacionalidad, discapacidad y relación entre la

¹²⁵ *Ibíd.*

¹²⁶ UNFPA Ecuador, “Violencia basada en género en las fronteras: un problema ahondado por la pandemia”, *UNFPA Ecuador*, 22 de noviembre de 2021, párr. 1, <https://ecuador.unfpa.org/es/news/violencia-basada-en-g%C3%A9nero-en-las-fronteras-un-problema-ahondado-por-la-pandemia>.

¹²⁷ Con fecha 16 de febrero de 2024, se solicitó información mediante correo electrónico al Consejo de la Judicatura, así también con fecha 26 de febrero de 2024 se solicitó a través de un correo electrónico a la Fiscalía General del Estado, sin que exista respuesta hasta la presente fecha.

¹²⁸ OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, 154.

¹²⁹ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*, párr. 23, lit. a).

víctima y el agresor, sobre el alcance de la violencia de género contra las mujeres y las niñas en el Estado parte”.¹³⁰

3. Políticas judiciales adoptadas durante la pandemia de la COVID 19

Las políticas judiciales adoptadas durante la pandemia de la COVID-19 tuvieron como propósito asegurar la continuidad de los servicios de justicia en un contexto de emergencia sanitaria.

En el Ecuador, el Consejo de la Judicatura junto con los órganos de la Función Judicial, a partir del Decreto Ejecutivo n. ° 1017, el 16 de marzo de 2020,¹³¹ por el que el presidente de la República dispuso el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, expidieron las siguientes medidas judiciales para garantizar el acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. No obstante, en la presente investigación se examinan únicamente aquellas disposiciones que revisten especial relevancia para el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia, sin perjuicio de la existencia de otros lineamientos de carácter general que exceden el objeto de este estudio.

Resolución 028-2020 de la Fiscalía General del Estado, emitida el 18 de abril de 2020,¹³² aprueba el “Instructivo de procesos de registro online de posibles hechos de violencia de género”. Esta herramienta permite registrar denuncias de violencia de género de manera virtual, facilitando su investigación y la aplicación de medidas de protección.

Resolución 031-2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura, emitida el 17 de marzo de 2020.¹³³ Esta medida permitió que las y los servidores judiciales no suspendieran el servicio de justicia en unidades con competencias específicas como flagrancia, penal, violencia contra la mujer.

Memorando circular-CJ-DG-2020-1578-MC, de la Dirección General del Consejo de la Judicatura, emitido el 04 de mayo de 2020,¹³⁴ que establece una directriz para el procedimiento administrativo de atención a solicitudes de medidas de protección derivadas de la Fiscalía General del Estado, durante la emergencia sanitaria. Esta medida

¹³⁰ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre el décimo informe periódico del Ecuador*, 24 de noviembre del 2021, párr. 21, lit. f) CEDAW/C/ECU/CO/10.

¹³¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1017*, Registro Oficial 163, Suplemento, 17 de marzo de 2020, arts. 1, 3, 4 y 5.

¹³² Ecuador, *Resolución 028-2020 de la Fiscalía General del Estado*, 18 de abril de 2020.

¹³³ Ecuador, *Resolución 031-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura*, 17 de marzo de 2020.

¹³⁴ Ecuador, *Memorando Circular-CJ-DG-2020-1578-MC*, Consejo de la Judicatura, 4 de mayo de 2020.

permitió otorgar medidas de protección de manera virtual a las víctimas de violencia de género durante la crisis sanitaria.

Resolución N° 057-2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura, emitida el 3 de junio de 2020,¹³⁵ que estableció la gradual reintegración de las actividades jurisdiccionales presenciales, a partir del 4 de junio de ese mismo año, dándole prioridad a áreas como penal y violencia.

4. Análisis de las políticas judiciales de acceso a la justicia en casos de violencia de género

El análisis de las políticas judiciales de acceso a la justicia en casos de violencia intrafamiliar permite identificar tanto los avances normativos e institucionales como las limitaciones que persisten en su implementación. Para ello, se tomarán como referencia los estándares expuestos en el primer capítulo de esta investigación sobre acceso a la justicia desde un enfoque interseccional¹³⁶. Este marco permitirá establecer la situación particular que enfrentan las mujeres indígenas al momento de ejercitar su derecho a acceder a la justicia, conforme se detalla a continuación:

En cuanto al *derecho de igualdad y no discriminación*,¹³⁷ este principio no se limita a la prohibición de tratos diferenciados injustificados, sino que impone a los Estados la obligación de adoptar medidas concretas orientadas a garantizar la igualdad sustantiva. En el caso de las mujeres indígenas, ello implica reconocer que este grupo ha enfrentado históricamente condiciones de exclusión y marginación que requieren de la implementación de políticas judiciales que evidencien acciones afirmativas que permitan compensar dichas desventajas estructurales y asegurar que este colectivo acceda, en condiciones de igualdad, a los mismos derechos y oportunidades que aquellas personas que no han sido objeto de discriminación sistemática.

Las medidas de política judicial adoptadas por el Consejo de la Judicatura reflejan serias limitaciones en este sentido, ya que no solo se observa una ausencia de referencias explícitas a las mujeres indígenas como grupo en situación de especial vulnerabilidad, sino que tampoco se contemplan medidas afirmativas orientadas a su protección y acceso

¹³⁵ Ecuador, *Resolución 057-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura*, Registro Oficial 236, 1 de julio de 2020.

¹³⁶ Fernanda Venegas Pasmíño y Susana Riquelme Parra, “Interseccionalidad en políticas públicas: análisis de un programa dirigido a mujeres indígenas rurales del sur de Chile”, *Gobierno y Administración Pública*, n° 6 (2023): 8, doi:10.29393/gp6-1ipfs20001.

¹³⁷ Nieves Rico, *Violencia de género: Un problema de derechos humanos* (Santiago: CEPAL, 1996), 13-14, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5855/S9600674_es.pdf.

efectivo a la justicia. Esta omisión no es menor, pues lejos de constituir una invisibilización inofensiva, se traduce en la perpetuación del racismo institucional,¹³⁸ al evidenciar cómo los funcionarios judiciales diseñan e implementan las políticas públicas en materia de justicia. Al desconocer las particularidades de la discriminación que enfrentan las mujeres indígenas, se consolida un modelo de igualdad meramente formal que, en la práctica, reproduce y profundiza las desigualdades existentes.

En relación con *el derecho de acceso a la justicia*, como lo ha señalado el comité de la CEDAW, este derecho debe reunir varios componentes entre los que se destacan; “justiciabilidad, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia”:¹³⁹

El componente de *justiciabilidad*¹⁴⁰ implica que las mujeres deben tener acceso efectivo a la justicia, de tal manera que estas puedan interponer sus peticiones judiciales sin ningún obstáculo ni desventaja que deje en la impunidad un hecho de violencia, de hecho, este componente busca que las mujeres sean quienes tomen los espacios de poder en los órganos judiciales y garanticen la imparcialidad, integridad e independencia en las decisiones, puesto que busca eliminar la discriminación con el apoyo de la sociedad civil y los defensores de derechos humanos cuyas actuaciones son protegidas por la ley.

En las políticas judiciales, si bien se hace referencia a la normativa que reconoce los derechos de las mujeres frente a la violencia, en su desarrollo no se prevén acciones ni actividades concretas que garanticen a las mujeres indígenas un acceso efectivo a la justicia, especialmente en contextos de crisis como la pandemia. En particular, ninguna política contempla la existencia de personal judicial debidamente capacitado y sensibilizado en enfoques de género e interculturalidad, ni que cuente con competencias lingüísticas en los idiomas de las nacionalidades y pueblos indígenas, lo que constituye una barrera adicional para la atención adecuada de este colectivo. Asimismo, se advierte la ausencia de intervenciones orientadas a prevenir y combatir la corrupción y a garantizar una justicia independiente y confiable, que respete los derechos de sus titulares y de quienes acuden al sistema en demanda de protección.

¹³⁸ María José Aguilar Idáñez y Alberto Castellano Barragán, “Racismo institucional y etnocentrismo profesional: un estudio del prejuicio sutil y manifiesto en grupos profesionales de la educación, la sanidad y los servicios sociales” (comunicación presentada en el Congreso de la Universidad de Castilla La Mancha, España, s.f.), 4.

¹³⁹ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, 3 de agosto del 2015, párr. 14, CEDAW/C/GC/33.

¹⁴⁰ *Ibíd.*, párr. 15.

De igual manera, las políticas precitadas omiten por completo el papel fundamental que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en su formulación, lo que evidencia una lógica de patriarcado estatal,¹⁴¹ en la que el Estado define de manera unilateral cómo proteger a las mujeres indígenas, desde una visión única que desconoce sus realidades y necesidades específicas de este colectivo.

Por su parte, *la disponibilidad*¹⁴² hace alusión a la existencia de unidades judiciales en zonas urbanas y rurales para que las personas que se encuentran en las afueras de las urbes céntricas pobladas tengan acceso a un determinado servicio como es el de la justicia, al respecto ninguna de las políticas analizadas ha establecido la creación de órganos judiciales adicionales a los ya existentes para que atiendan casos de violencia de género en la ruralidad, ni en condiciones habituales ni mucho menos durante la pandemia, ya que ni siquiera se ha considerado la posibilidad de unidades móviles para este sector de la población.

En cuanto a la *accesibilidad*,¹⁴³ este componente implica que el sistema de justicia debe garantizar un acceso efectivo, considerando las necesidades particulares de los grupos históricamente marginados y eliminando obstáculos de carácter económico, lingüístico, geográfico y digital.¹⁴⁴ Sin embargo, en las políticas judiciales no se establecen medidas orientadas a reducir las barreras que enfrentan las mujeres indígenas al momento de interponer una denuncia. Las unidades judiciales suelen encontrarse a distancias considerables de sus comunidades y no se contempla la existencia de personal que pueda atenderlas en su propio idioma, lo que limita gravemente una atención adecuada y culturalmente pertinente.

Si bien la Fiscalía General del Estado ha habilitado la denuncia en línea como un mecanismo alternativo, esta no constituye una solución efectiva, pues su acceso se restringe a quienes comprenden el idioma castellano, cuentan con acceso a internet y disponen de un dispositivo electrónico. Esta situación reproduce la colonialidad del poder,¹⁴⁵ en tanto el diseño del sistema de justicia parte del supuesto de que sus destinatarios habitan en contextos urbanos y cuentan con recursos económicos y

¹⁴¹ Lucrecia Vacca y Florencia Coppolecchia, “Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault”, Páginas de Filosofía 13, n.º 16 (2012): 65-66.

¹⁴² ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 16.

¹⁴³ *Ibíd.*, párr. 17.

¹⁴⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador* (San José, C.R.: IIDH, 2009), 72-75.

¹⁴⁵ Aníbal Quijano, “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”, 778.

tecnológicos, excluyendo en la práctica a las mujeres indígenas. A ello se suma la ausencia de canales de comunicación y materiales informativos en los idiomas de los pueblos y nacionalidades indígenas, lo que impide que este colectivo conozca sus derechos y las acciones que puede ejercer frente a la violencia.

Otro de los componentes es la *buena calidad*,¹⁴⁶ exige que el servicio de justicia sea eficiente, imparcial e independiente, a fin de que cualquier persona pueda ejercer efectivamente sus derechos. Sin embargo, las políticas judiciales se apartan de este estándar al no prever la provisión de recursos adecuados para la resolución de esta problemática, particularmente en lo que respecta a la falta de personal capacitado y sensibilizado para su atención, lo que deriva en respuestas institucionales poco eficaces y no sostenibles. En este contexto, no basta con la mera existencia del sistema de justicia, sino que este debe garantizar una atención de calidad y culturalmente pertinente, que reconozca la necesidad de intérpretes, respete la cosmovisión de las víctimas y erradique prácticas discriminatorias. La ausencia de traductores y la persistencia de tratos diferenciados constituyen manifestaciones de racismo institucional¹⁴⁷ que comprometen la efectividad del acceso a la justicia.

En relación con el *derecho de participación social*,¹⁴⁸ se constituye en un elemento esencial para una política judicial, puesto que, de esta depende la inclusión de soluciones adecuadas a la realidad de las personas destinatarias de la política. En las políticas analizadas se puede verificar que no se refiere la existencia de mecanismos de participación de las mujeres indígenas, lo cual impide contar con soluciones elaboradas de forma colectiva que respondan a sus condiciones reales y necesidades específicas. Tampoco se evidencia un dimensionamiento del alcance e impacto que pueden tener sobre ellas, de hecho no existe un mecanismo de rendición de cuentas que permita verificar resultados concretos.

Adicionalmente que en ninguna de las políticas se han establecido indicadores para medir el acceso a la justicia a grupos de atención prioritaria, mucho menos de las mujeres indígenas en particular, durante la pandemia, no se visualiza la implementación

¹⁴⁶ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 18.

¹⁴⁷ María José Aguilar Idáñez y Alberto Castellano Barragán, “Racismo institucional y etnocentrismo profesional: un estudio del prejuicio sutil y manifiesto en grupos profesionales de la educación, la sanidad y los servicios sociales”, 4.

¹⁴⁸ Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL* 88, (2006): 45-46, <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/877ba5f8-d849-4907-9388-eb841eeea01/content>.

de medidas innovadoras que permitan atender las necesidades de las mujeres indígenas frente a la violencia.

Sobre el componente de *suministro de recursos jurídicos*,¹⁴⁹ este se orienta a garantizar la existencia de mecanismos efectivos que permitan la protección de los derechos vulnerados, así como la reparación de los daños ocasionados. Si bien es cierto en las normas jurídicas vigentes en el estado ecuatoriano se han establecido varios recursos jurídicos como “conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado”¹⁵⁰ en las políticas judiciales en mención no se han mencionado acciones efectivas que permitan en la práctica hacer efectivos los derechos de las mujeres indígenas, incluso, no se contemplan mecanismos de sanción a los funcionarios públicos cuando ejercen prácticas y actos discriminatorios en la atención de mujeres indígenas, inclusive no se ha creado una entidad capaz de recibir quejas, sugerencias y recomendaciones para la atención en este tipo de casos, que permitan mejorar el sistema de justicia.

Y en cuanto a la *rendición de cuentas*,¹⁵¹ este componente se refiere a los mecanismos de vigilancia y supervisión necesarios para garantizar el cumplimiento integral de los componentes previamente analizados: justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, calidad y eficacia de los recursos. En este sentido, el análisis de las políticas públicas examinadas permite evidenciar que ninguna incorpora acciones orientadas a abordar la violencia contra las mujeres indígenas como una problemática de derechos humanos.

En particular, dichas políticas desconocen los estándares internacionales sobre acceso a la justicia, al no considerar las condiciones estructurales y contextuales que limitan el ejercicio efectivo de derechos por parte de las mujeres indígenas. Entre estas se encuentran las barreras materiales, comunicacionales y tecnológicas, así como las dinámicas socioculturales y los estereotipos de género presentes en sus entornos, que inciden directamente en su capacidad para activar los mecanismos de protección disponibles. Asimismo, se omite la necesidad de articular el ejercicio de los derechos con

¹⁴⁹ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 19, CEDAW/C/GC/33.

¹⁵⁰ Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Art. 78.

¹⁵¹ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 20.

el respeto a la identidad cultural y a las formas propias de organización de los pueblos y nacionalidades indígenas.

En consecuencia, el Estado incumple su obligación de implementar medidas jurídicas, preventivas y de protección diferenciadas para enfrentar la violencia contra las mujeres indígenas, lo que resulta particularmente grave en el contexto de la pandemia de la COVID-19, al comprometer la garantía efectiva de sus derechos fundamentales.

En relación al derecho a *la libre determinación*,¹⁵² esta permite al Estado reconocer en todo momento la autonomía, costumbres, cultura, cosmovisión modo de vida, entre otros elementos de la identidad cultural de los miembros de los pueblos y nacionalidades indígenas para la implementación de programas, acciones y/o actividades de tal manera que mejoren las condiciones de vida de este colectivo, al respecto en las políticas públicas analizadas se verifica una ausencia total en relación al reconocimiento de los derechos colectivos que tienen las víctimas pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, dado que en ninguna parte de los documentos se hace mención a la cultura, sistemas de valores, cosmovisión, entre otras que poseen las mujeres indígenas, de hecho, no se reconoce el derecho a administrar justicia indígena, lo cual es un elemento fundamental para respetar la autonomía que tienen los miembros de los pueblos y nacionalidades indígenas.

La libre determinación es un factor fundamental, puesto que, en muchos casos se confunde la lucha por los derechos de las mujeres indígenas como factores desintegradores de la cultura de una comunidad y se les vincula a los valores occidentales cuyo fundamento radica en la supremacía de lo individual sobre lo comunitario,¹⁵³ lo cual hace más vulnerable a este colectivo al tratar de vivir una vida libre de violencia dado que a más de luchar contra su agresor debe luchar contra el machismo arraigado en la sociedad. La omisión de este elemento en las políticas públicas implementadas durante la pandemia de la COVID-19, permite que las mujeres indígenas, víctimas de violencia no reciban una atención adecuada y se sientan excluidas de los sistemas de justicia, lo que genera desconfianza por parte de las víctimas en la denuncia de estos casos, dificultando el abordaje de la problemática y consecuentemente disminuyendo la eficacia en las intervenciones.

¹⁵² Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*, 80

¹⁵³ OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, 35.

Asimismo, ocurre con el *diálogo intercultural*,¹⁵⁴ que si bien es una forma de comunicación directa entre el Estado y los miembros de los pueblos y nacionalidades indígenas, se puede verificar que en ninguna de las políticas en mención se han considerado medidas o soluciones de alcance comunitario para esta problemática, inclusive se ha omitido por completo la promoción de la justicia indígena para la solución de estos problemas en las comunidades, a través de sus autoridades que son quienes están más cerca de los conflictos, de hecho, no se han establecido mecanismo de coordinación y cooperación entre el sistema de justicia indígena y el sistema de justicia ordinaria para coordinar servicios de apoyo en varios ámbitos: familiar, social, laboral, económico, etc.

El análisis de las políticas públicas evidencia que estas carecen de un enfoque interseccional, lo cual no es una omisión azarosa, sino una manifestación de la colonialidad del poder. Al centrarse en un colectivo genérico de mujeres, sin reconocer las particularidades de la discriminación múltiple, dichas políticas reproducen un modelo eurocéntrico y homogéneo que invisibiliza a las mujeres indígenas. Este diseño institucional asume un sujeto universal urbano y tecnificado, lo que en la práctica subalterniza las realidades territoriales y lingüísticas del pueblo Puruhá, resultando insuficiente para garantizar el acceso efectivo a la justicia durante la crisis sanitaria.

Desde esta perspectiva, puede sostenerse que las políticas analizadas no solo se alejan de los estándares de justiciabilidad y accesibilidad de la Recomendación 33 de la CEDAW, sino que operan bajo un racismo institucional que normaliza la exclusión. La falta de consideración de las brechas geográficas, culturales y lingüísticas evidencia un “etnocentrismo profesional”¹⁵⁵ que traslada la carga del acceso a la víctima, en lugar de adaptar el servicio al contexto de un Estado intercultural y plurinacional.

Esta omisión revela, finalmente, la vigencia de un patriarcado de Estado que, al replegarse a soluciones virtuales y desatender la coordinación con la justicia indígena (Art. 171 CE), abandona su deber de debida diligencia. En consecuencia, el Estado incumple su obligación de adoptar medidas específicas para garantizar la igualdad sustantiva, dejando a la mujer indígena en una situación de indefensión material que contraviene los estándares interamericanos de disponibilidad y calidad de la justicia.

¹⁵⁴ Kimberly Gibely Triviño Rodríguez, “Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia”, 41.

¹⁵⁵ María José Aguilar Idáñez y Alberto Castellano Barragán, “Racismo institucional y etnocentrismo profesional: un estudio del prejuicio sutil y manifiesto en grupos profesionales de la educación, la sanidad y los servicios sociales”, 4.

5. Percepciones de las mujeres indígenas y operadores de justicia sobre el acceso a la justicia durante la crisis sanitaria

Las percepciones de las mujeres indígenas y de los operadores de justicia sobre el acceso a la justicia durante la crisis sanitaria ofrecen una mirada directa a las experiencias, dificultades y valoraciones en torno al funcionamiento del sistema judicial ordinario en este contexto. Adicionalmente se hace una reflexión de las entrevistas para aportar a la comprensión integral del acceso a la justicia para las mujeres indígenas en un contexto de crisis, revelando factores estructurales, sociales y culturales que condicionan su interacción con el sistema judicial

En relación a la *violencia contra la mujer*, las entrevistadas la asociaron principalmente con el maltrato,¹⁵⁶ aunque también emergieron otros significados, como la tristeza¹⁵⁷ o la percepción de que se trata de “algo malo”¹⁵⁸ que afecta la vida cotidiana. Algunas participantes señalaron que la violencia no se limita al ámbito del hogar, sino que también se presenta en la familia extensa, en la comunidad¹⁵⁹ e incluso en los espacios laborales. Como expresó una de ellas: “*La violencia se produce en el hogar, en la comunidad, donde quiera, en el trabajo...*”.¹⁶⁰

Las entrevistas reflejan que la comprensión de la violencia por parte de las mujeres indígenas entrevistadas se mantiene en categorías muy generales, como “maltrato”, “algo malo” o “tristeza”, lo que evidencia limitaciones en el reconocimiento de la violencia como una violación de derechos. Esta limitación constituye un obstáculo crítico para el componente de accesibilidad¹⁶¹ en su dimensión cognitiva y cultural, ya que el sistema judicial no ha logrado cerrar la brecha entre el lenguaje jurídico y la realidad de las comunidades.

Asimismo, al señalar que la violencia trasciende el hogar para manifestarse en la comunidad, el trabajo o la vecindad, las entrevistadas dan cuenta de una violencia estructural que demanda una respuesta estatal situada.

¹⁵⁶ Mujeres indígenas 1, 2, 8, 9 y 10, entrevistadas por la autora, 12 de noviembre del 2024. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 4.

¹⁵⁷ Mujer indígena 7, entrevistada por la autora, 12 de noviembre del 2024. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 4.

¹⁵⁸ Mujeres indígenas 3, 4, 5, 6, entrevistadas por la autora, 12 de noviembre del 2024. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 4.

¹⁵⁹ Mujeres indígenas 9 y 10.

¹⁶⁰ Mujer indígena 10.

¹⁶¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*, 72-75.

Al profundizar en la forma en que se ejerce, las mujeres identificaron con mayor frecuencia la violencia física y psicológica,¹⁶² describiendo situaciones de golpes, insultos y humillaciones. En todos los relatos coincidió la idea de que los principales agresores son hombres: en algunos casos maridos o parejas,¹⁶³ y en otros, los varones en general.¹⁶⁴

El hecho de que la mayoría de las mujeres identifique a los hombres (en particular a esposos) y parejas como los principales agresores evidencia la persistencia de relaciones de poder desiguales profundamente arraigadas en las comunidades, las cuales deben ser abordadas de manera expresa en las respuestas estatales. Conforme al estándar de debida diligencia reforzada¹⁶⁵ desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado no puede actuar como un espectador neutral frente a estas jerarquías de género. Cuando el agresor forma parte del entorno cercano de la víctima, se vuelve indispensable que el componente de accesibilidad de la justicia ordinaria sea lo suficientemente robusto para permitir la ruptura del silencio comunitario y garantizar una protección efectiva de los derechos.

En relación a la forma de enfrentar este fenómeno en su mayoría indicaron que las mujeres de su comunidad no han enfrentado la violencia prefiriendo callar o no hacer nada,¹⁶⁶ otras señalaron a la justicia ordinaria como una opción, indicando expresiones como ahora pueden denunciar, acudir a la policía, entre otras;¹⁶⁷ por su parte una dijo “Las mujeres en mi comunidad enfrentar creo que pocas como he visto en la gente y la familia, pero muchas viven ahí mismo no denuncian, si hay algún problema se arregla en comunidad”.¹⁶⁸

Las formas de enfrentar la violencia descritas por las entrevistadas revelan una tensión entre el sistema formal y la realidad comunitaria que afecta directamente la justiciabilidad¹⁶⁹ de sus derechos. Mientras algunas identifican a la justicia ordinaria como una opción “ahora pueden denunciar”, persiste un silencio mayoritario que denota la inaccesibilidad del sistema. Este fenómeno permite visibilizar lo que Quijano denomina

¹⁶² Mujeres indígenas 2, 4, 5, 7 y 9.

¹⁶³ Mujeres indígenas 1, 3, 4, 7, 9 y 10.

¹⁶⁴ Mujeres indígenas 2, 5, 6 y 8.

¹⁶⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, párr. 137.

¹⁶⁶ Mujeres indígenas 2, 3, 4, 8 y 10.

¹⁶⁷ Mujeres indígenas 1, 5, 6 y 9.

¹⁶⁸ Mujer indígena 7.

¹⁶⁹ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 14.

colonialidad del poder,¹⁷⁰ pues el Estado ofrece una ruta de denuncia externa que muchas veces ignora el mandato constitucional de coordinación con la justicia indígena. Al no existir un puente intercultural, las mujeres se ven forzadas a elegir entre el silencio o un sistema ordinario que perciben ajeno, evidenciando un patriarcado de Estado¹⁷¹ que se desentiende de las mujeres que, por miedo o falta de garantías, deciden no denunciar.

Las percepciones de las mujeres sobre la violencia durante la pandemia fueron diversas. Algunas señalaron que en sus comunidades no se había registrado violencia, lo cual atribuían al aislamiento, la lejanía entre las viviendas y las restricciones de movilidad que dificultaban conocer lo que ocurría en otros hogares.¹⁷² Otras, en cambio, reconocieron haber conocido casos de maltrato¹⁷³ y hubo incluso quienes mencionaron que, en comparación con el pasado, ahora se perciben ciertos cambios positivos, al afirmar que ya no se permite el maltrato ni hacia las mujeres ni hacia los hijos.

Lo expuesto por las entrevistadas durante el confinamiento ponen de relieve el incumplimiento del estándar de disponibilidad¹⁷⁴ y accesibilidad¹⁷⁵ de la justicia ordinaria. El hecho de que la lejanía geográfica y las restricciones de movilidad hayan operado como un velo que invisibilizó la violencia en los hogares, demuestra que el Estado no garantizó mecanismos de vigilancia territorialmente situados.

Esta desconexión es una muestra clara de la colonialidad del poder judicial:¹⁷⁶ se impuso una medida de aislamiento sin considerar que, para la mujer indígena rural, el encierro no solo significaba protección frente al virus, sino también un aumento del riesgo bajo un patriarcado de Estado¹⁷⁷ que se retiró del territorio. Aunque se perciben cambios positivos en la conciencia comunitaria sobre el maltrato, la falta de una presencia estatal efectiva durante la crisis limitó la justiciabilidad de los derechos, supeditando la seguridad de las mujeres a las condiciones azarosas de su ubicación geográfica y no a una protección institucional garantizada.

¹⁷⁰ Aníbal Quijano, “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”, 778.

¹⁷¹ Lucrecia Vacca y Florencia Coppolecchia, “Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault”, 65.

¹⁷² Mujeres indígenas 1, 3, 4, 5, 7 y 8.

¹⁷³ Mujeres indígenas 6 y 10.

¹⁷⁴ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 16.

¹⁷⁵ *Ibíd.*, párr. 17.

¹⁷⁶ Aníbal Quijano, “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”, 778.

¹⁷⁷ Lucrecia Vacca y Florencia Coppolecchia, “Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault”, 65.

Sin embargo, al hablar de sus propias experiencias, la mayoría¹⁷⁸ relató haber atravesado situaciones de violencia durante ese período, describiéndose tanto episodios de violencia física como psicológica.¹⁷⁹ Algunas se identificaron explícitamente como sobrevivientes¹⁸⁰, mientras que otras reconocieron agresiones principalmente de carácter psicológico¹⁸¹. En todos los relatos apareció con claridad la figura del agresor masculino, especialmente los maridos o parejas, lo que refuerza la persistencia de relaciones de poder desiguales en el ámbito familiar.

El reconocimiento mayoritario de haber vivido violencia física y psicológica demuestra la normalización del problema y cómo este se mantiene anclado en relaciones de poder desiguales. La identificación clara de los maridos como agresores subraya la necesidad de que el sistema judicial garantice justiciabilidad real, es decir, la posibilidad de activar recursos legales que sancionen a los responsables.

En relación con el *acceso a la justicia* señalaron haber sufrido violencia, en su mayoría prefirieron callar o no hacer nada por miedo, por los prejuicios de la sociedad y la familia¹⁸² y apenas pocas denunciaron estos actos de violencia ante la justicia ordinaria.¹⁸³ Al preguntarles porque escogieron la justicia ordinaria, señalaron: “Yo prefiero la justicia ordinaria porque en la indígena castigan y mandan con el mismo”¹⁸⁴ mientras que la otra señaló: “Escogí porque mi marido maltrataba mucho”.¹⁸⁵ En el caso de la primera víctima esta indica que en el sistema de justicia ordinaria se sintió bien tratada, le atendieron en su idioma, acudió tres veces, no obstante, que se arrepintió y fue a la comunidad que le envió con el agresor nuevamente, por su parte la otra víctima señala que le sacó la boleta y su agresor se encuentra privado de la libertad y teme por su vida cuando este salga.

Que la mayoría haya optado por callar o no denunciar revela las barreras culturales y sociales que pesan sobre las mujeres indígenas: miedo, prejuicios y presión familiar. Solo dos acudieron a la justicia ordinaria, lo que demuestra la baja accesibilidad¹⁸⁶ de las instancias judiciales y la falta de confianza en que garanticen una protección adecuada.

¹⁷⁸ Mujeres indígenas 1, 3, 4, 5, 6, 9 y 10.

¹⁷⁹ Mujeres indígenas 1, 3, 4, 6, 9 y 10.

¹⁸⁰ Mujeres indígenas 7 y 8.

¹⁸¹ Mujer indígena 5.

¹⁸² Mujeres indígenas 1, 3, 4, 5 y 10.

¹⁸³ Mujeres indígenas 6 y 9.

¹⁸⁴ Mujer indígena 6.

¹⁸⁵ Mujer indígena 9.

¹⁸⁶ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 17.

Incluso en los casos en que sí denunciaron, se observan contradicciones: una mujer fue devuelta al agresor por la comunidad, lo que niega la eficacia y sostenibilidad de la justicia ordinaria; otra obtuvo medidas de protección, pero vive bajo la amenaza del posible regreso de su agresor, lo que evidencia la ausencia de acompañamiento psicológico y de garantías de no repetición. Esto refleja deficiencias tanto en la calidad como en la justiciabilidad del sistema.

Por su parte cuando se les pregunto a los operadores de justicia respecto a la respuesta institucional, frente a casos de violencia intrafamiliar durante la pandemia manifestaron que durante aquella época conocieron de casos de violencia contra la mujer, siendo los más frecuentes a criterio 1 operador de justicia de la defensoría pública las contravenciones de violencia intrafamiliar,¹⁸⁷ por su parte otro operador de justicia de la Fiscalía General del Estado,¹⁸⁸ indicó agresiones física y la operadora de justicia de justicia de una Unidad Judicial¹⁸⁹ señaló agresiones verbales; lo cual tiene concordancia con lo expuesto por las mujeres indígenas en atención a la existencia de la violencia.

La atención a estos casos durante la pandemia a criterio del operador de justicia de la Defensoría Pública fue muy limitada, puesto que si bien es cierto reconoce que desde el Consejo de la Judicatura han expedido resoluciones estas han sido de forma general que no solucionaron los problemas de fondo, por su parte el operador de justicia de la fiscalía señala que se les ha remitido un link para ingresar las denuncias de violencia intrafamiliar, pero no solo para mujeres indígenas sino para mujeres en general que hayan sufrido violencia, destaca que el problema con las mujeres indígenas es que no querían trasladarse a la ciudad para hacer las pericias, en este contexto la operadora de justicia de justicia de una Unidad Judicial ha señalado que por su parte ha tenido el apoyo del equipo técnico de la unidad en la que labora, lo cual ha permitido dar una atención integral inclusive a aquellas mujeres que no conocen el idioma castellano, señalando que cuenta con traductores de oficio.

El relato de los operadores de justicia evidencia limitaciones significativas en la disponibilidad¹⁹⁰ y accesibilidad¹⁹¹ del sistema judicial para las mujeres indígenas durante

¹⁸⁷ Operador de justicia de la Defensoría Pública, entrevistadas por la autora, 26 de agosto del 2024. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 6.

¹⁸⁸ Operador de justicia de la Fiscalía General del Estado, entrevistadas por la autora, 12 de diciembre del 2024. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 6.

¹⁸⁹ Operador de justicia de la Unidad Judicial, entrevistadas por la autora, 28 de noviembre del 2024. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 6.

¹⁹⁰ ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, párr. 16.

¹⁹¹ *Ibíd.*, párr. 17.

la pandemia. Aunque se expidieron resoluciones generales desde el Consejo de la Judicatura, estas no abordaron los problemas de fondo ni consideraron las necesidades específicas de este grupo, lo que refleja una falta de adecuación de los recursos a la realidad de las víctimas. El uso de un enlace para ingresar denuncias demuestra un intento de facilitar el acceso, pero la centralización de los procedimientos y la obligación de trasladarse a la ciudad para pericias limita efectivamente la accesibilidad, especialmente para quienes viven en zonas rurales o no dominan el idioma oficial.

Por otro lado, la existencia de traductores de oficio y el apoyo del equipo técnico representan un avance hacia la calidad de la atención y la coordinación intercultural, permitiendo un trato más adecuado a mujeres que no hablan castellano. No obstante, estas medidas son aplicadas de manera fragmentaria y dependen de la iniciativa del personal de la unidad judicial, lo que evidencia que la justiciabilidad de los derechos de las mujeres indígenas sigue estando condicionada por barreras institucionales, geográficas y culturales.

En relación al procedimiento que se implementó durante la pandemia, el operador de justicia de la defensoría pública refiere que desde Quito se emitieron resoluciones que señalaban priorizar temas de violencia intrafamiliar, no obstante estas eran aplicadas únicamente en las grandes ciudades Quito y Guayaquil, por lo que no hubo diferencia en la atención antes y durante la pandemia, el operador de justicia de la Fiscalía General del Estado por su parte señala que ha implementado las denuncias vía telefónica, vía telemática incluso expone “había un formulario que debían llenar en el sistema de fiscalía e inmediatamente se tomaba contacto con las personas para poder salir a hacer las diligencias”, lo cual considera beneficioso porque la atención era inmediata, así también la operadora de justicia de una Unidad Judicial señala que en ese contexto se ha implementado las audiencias telemáticas lo cual considera beneficioso porque permitió a las víctimas comparezcan al proceso sin que tengan que trasladarse.

El análisis de los procedimientos implementados durante la pandemia evidencia avances parciales en términos de accesibilidad y disponibilidad, pero también claras limitaciones estructurales. Las resoluciones emitidas desde Quito priorizando los casos de violencia intrafamiliar fueron aplicadas únicamente en las grandes ciudades, lo que refleja una disponibilidad desigual de recursos judiciales y evidencia que las mujeres indígenas de zonas rurales quedaron excluidas de estos beneficios.

El uso de denuncias vía telefónica y telemática, así como la implementación de audiencias virtuales, representa un esfuerzo por mejorar la accesibilidad al reducir

barreras de desplazamiento y tiempos de atención, especialmente para quienes residen lejos de los centros urbanos. Sin embargo, estas medidas no garantizan una justiciabilidad efectiva,¹⁹² pues dependen de la capacidad de las víctimas para acceder a medios tecnológicos y comprender los procedimientos, lo cual puede ser limitado por factores como alfabetización digital, idioma y falta de acompañamiento.

Asimismo, aunque estas estrategias mejoran la calidad de la atención en términos de rapidez y eficiencia, no abordan la necesidad de coordinación entre sistemas de justicia, pues no se evidencia un enlace sistemático con la justicia indígena ni mecanismos adaptados a las particularidades culturales de las mujeres indígenas. En consecuencia, las medidas implementadas durante la pandemia, si bien innovadoras, mantienen brechas significativas que afectan el acceso pleno y seguro de las víctimas al sistema de justicia.

Cuando se les preguntó a los operadores de justicia sobre la activación de un proceso de coordinación con la justicia indígena, los tres señalaron que no, pues a criterio de la operadora de justicia de una Unidad Judicial, este ha sido un medio utilizado por el agresor para eludir su responsabilidad en la justicia ordinaria. En este contexto dos de los tres operadores de justicia no consideran adecuado la coordinación con la justicia indígena, debido a que, en el caso del operador de justicia de la Fiscalía General del Estado, refiere que existe mucho machismo en las comunidades, por lo que considera que no se aplica la justicia indígena en estos casos, en el caso de la operadora de justicia de una unidad judicial indica que en la administración de justicia ordinaria se les garantiza todos sus derechos al momento de conocer y resolver los casos por lo que no considera adecuado realizar este proceso de coordinación, finalmente el operador de justicia de la Defensoría Pública indica que es necesario realizar estos procesos de coordinación en tanto que son necesarios para cumplir con las sentencias de la Corte Constitucional, no obstante no indica de qué manera se lo podría poner en práctica.

El testimonio de los operadores de justicia evidencia una deficiencia significativa en la coordinación entre sistemas de justicia y la garantía del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas. Aunque las autoridades indígenas tienen la potestad de administrar justicia dentro de sus territorios, la falta de articulación con el sistema de justicia ordinaria genera que, al aplicarse resoluciones externas en las comunidades, estas no se cumplan de manera efectiva. Esta situación expone a las víctimas a un doble riesgo: enfrentar al agresor y, al mismo tiempo, al rechazo o presión

¹⁹² *Ibíd.*, párr. 15.

de su propia comunidad, que en muchos casos respalda al agresor por haber acudido a instancias externas. Por lo tanto, la omisión de mecanismos claros de coordinación no solo vulnera la autonomía de las autoridades indígenas, sino que también debilita la protección de las mujeres indígenas víctimas de violencia, dificultando su acceso efectivo a la justicia y perpetuando condiciones de vulnerabilidad estructural.

En términos generales, las entrevistas con las mujeres indígenas de la provincia de Chimborazo evidencian que, durante la pandemia de COVID-19, la percepción predominante es la existencia de violencia física y psicológica, principalmente ejercida por hombres, especialmente sus parejas o maridos. A pesar de que las víctimas reconocen que estos actos atentan contra su dignidad y derechos, los mecanismos de denuncia y protección resultan limitados. La justiciabilidad¹⁹³ se ve restringida, ya que pocas mujeres acuden a la justicia ordinaria, y cuando lo hacen, no siempre reciben una atención adecuada. La disponibilidad de recursos judiciales específicos para mujeres indígenas es insuficiente, y los procedimientos establecidos durante la pandemia no lograron adaptarse a las barreras geográficas, lingüísticas y culturales que enfrentan estas víctimas.

La accesibilidad¹⁹⁴ se ve afectada tanto por la distancia a los centros de justicia como por la falta de información clara sobre los procesos, mientras que la calidad de la atención se ve comprometida por la carencia de acompañamiento psicológico y la falta de expedición de medidas de no repetición. La coordinación entre la justicia ordinaria y la indígena es prácticamente inexistente, lo que no solo limita la protección de las víctimas sino que también puede aumentar su vulnerabilidad, al generar situaciones en las que las mujeres deben enfrentar al agresor y, a la vez, a la presión y el respaldo que la comunidad puede brindar al agresor, particularmente cuando la víctima recurre a la justicia ordinaria fuera de su territorio. Esta situación evidencia que no se respeta plenamente el principio de libre determinación.

En los testimonios de los operadores de justicia se evidencia el reconocimiento de la existencia de violencia, principalmente física y psicológica, durante la pandemia. Señalan que, a nivel nacional, se han implementado mecanismos generales como audiencias telemáticas y denuncias virtuales para atender casos de violencia; sin embargo, de sus relatos también se evidencia la falta de acceso a la justicia para mujeres indígenas conforme a los parámetros de disponibilidad, accesibilidad, calidad, justiciabilidad y coordinación con la justicia indígena. Aunque existen herramientas tecnológicas que

¹⁹³ *Ibíd.*

¹⁹⁴ *Ibíd.*, párr. 17.

facilitan el contacto con la justicia ordinaria, estas no consideran las particularidades culturales, lingüísticas y territoriales de las mujeres indígenas, lo que limita su efectividad. Asimismo, no se observan procesos de coordinación con la justicia indígena que permitan respetar la libre determinación de las comunidades y garantizar una atención integral que reconozca sus derechos colectivos.

Finalmente, ambos grupos coinciden en que las políticas judiciales implementadas durante la pandemia no respondieron adecuadamente a las necesidades específicas de las mujeres indígenas. Sus testimonios evidencian carencias en la disponibilidad, accesibilidad, calidad, justiciabilidad y coordinación entre el sistema de justicia indígena y el sistema de justicia ordinaria. La falta de articulación con la justicia indígena y la ausencia de medidas que reconozcan la lengua, la cosmovisión y la autonomía de las comunidades limitan la efectividad de la respuesta estatal, generando vulnerabilidad adicional para las víctimas y dificultando el ejercicio pleno de sus derechos. Este contraste entre los esfuerzos institucionales generales y la experiencia real de las mujeres indígenas subraya la necesidad de fortalecer políticas y prácticas que integren un enfoque interseccional.

En conclusión, durante la crisis sanitaria, las medidas adoptadas no garantizaron el acceso efectivo a la justicia para las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar. La falta de adecuación cultural, las barreras lingüísticas, la limitada conectividad tecnológica y las desigualdades socioeconómicas profundizaron las brechas ya existentes, impidiendo que muchas de ellas pudieran denunciar, acceder a medidas de protección oportunas o recibir acompañamiento institucional adecuado. Esta situación no solo evidenció la fragilidad del sistema de justicia en contextos de emergencia, sino también el incumplimiento de los compromisos estatales de garantizar un acceso a la justicia libre de discriminación, con pertinencia cultural y con medidas específicas que atiendan la situación de grupos históricamente excluidos.

Capítulo tercero: Propuesta de medidas para garantizar el acceso a la justicia de mujeres indígenas en contexto de crisis

Este capítulo inicia con la exposición de las principales limitaciones identificadas durante el proceso investigativo respecto al acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia de género. Posteriormente, se presenta una propuesta de medidas construida a partir de los aportes de mujeres indígenas, autoridades y operadores de justicia entrevistados, así como de los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos. Dichas medidas buscan contribuir al fortalecimiento de las políticas públicas orientadas a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas, especialmente en contextos de crisis.

1. Justificación

La formulación de una propuesta de medidas para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia en contextos de crisis tiene como justificación la necesidad de que la administración de justicia ordinaria adecúe sus políticas de acceso a la justicia a los principales estándares internacionales de derechos humanos, que demandan la efectiva integración de los estándares de organismos internacionales, que fueron ubicados en el capítulo primero de esta investigación. Pero además se basan en las limitaciones fácticas que se ubicaron en el segundo capítulo, el cual si bien da cuenta de la situación en una provincia, aporta con recomendaciones que se pueden extender a otras provincias con incidencia de población indígena.

Entre las principales limitaciones que tienen las mujeres indígenas a nivel nacional y en particular de la provincia de Chimborazo, para concretar su derecho de acceso a la justicia en casos de violencia intrafamiliar están: la discriminación, entendida como el trato desigual e injusto que se dan tanto por los estereotipos de género arraigados en la mayoría de las comunidades indígenas, que legitiman o minimizan este tipo de violencia; la influencia de estos y de etnia en los operadores de justicia ordinaria; la poca confianza que las mujeres tienen en los sistemas de administración de justicia propio y ordinario; la falta de medios materiales para acudir a unidades judiciales ordinarias (por distancia, costo y no acceso a dispositivos móvil o acceso a internet) y la falta de información sobre los procedimientos (información en su propio idioma).

Otra limitación es la falta de participación de las mujeres indígenas en el diseño y evaluación las políticas judiciales de acceso a la justicia ordinaria para erradicar y disminuir la violencia, lo cual conlleva a que estas no estén acorde a sus realidades e impiden ser implementadas dentro de las comunidades.

Así también, constituye una problemática el desconocimiento que las mujeres indígenas tienen en relación a sus derechos, el procedimiento a seguir para interponer una denuncia, entre otros esto debido a que la información otorgada por las instituciones públicas, no es transmitida por canales de información a los cuales tengan acceso, de hecho, las Defensorías Públicas encargadas de otorgar asesoramiento gratuito se encuentran en zonas urbanas, por lo que dificulta que este colectivo acceda a esta información, inclusive la información producida ni siquiera contempla traducción en el idioma Kichwa que de acuerdo con la norma constitucional ecuatoriana es un idioma de relación intercultural.

Un inconveniente, también es que los funcionarios públicos de la justicia ordinaria que atienden a mujeres indígenas, víctimas de violencia, no se encuentran capacitados y sensibilizados por lo tanto no están aptos para atender en este tipo de casos, además no existen sanciones en el caso de actos discriminatorios con contra de este colectivo, así como un fondo económico, creado por el Estado, que permita cubrir las reparaciones ordenadas por las y los administradores de justicia, pese a que esto ayudaría a las mujeres que son dependientes económicamente de su agresor.

Adicionalmente en las políticas expedidas a la fecha del trabajo de esta investigación no se hace referencia a la administración de justicia indígena, de hecho ni siquiera se la toma en cuenta en este tipo de casos, si bien existe un avance formal en las políticas actuales, al no contar con indicadores de medición, no se puede verificar su cumplimiento.

Frente a estas limitaciones las personas entrevistadas formularon las siguientes propuestas sobre los aspectos que los sistemas de justicia deberían abordar para considerar la condición de mujer indígena en los casos de violencia bajo contextos de crisis:

Diez de las mujeres indígenas dieron las siguientes recomendaciones para la justicia ordinaria:

- que los/as funcionarios/as vayan a las comunidades a recibir la denuncia
- que quienes van deben hablar el idioma kichwa
- que estos funcionarios/as estén capacitados para entender su cultura

- que las autoridades de la justicia ordinaria coordinen con las autoridades comunitarias
- que difundan los derechos y procedimientos que se tienen que seguir frente a los casos de violencia.

Dos de las mujeres entrevistadas solicitaron capacitación para las mujeres indígenas a través de talleres.¹⁹⁵

En el marco de cooperación entre la justicia indígena y justicia ordinaria, un operador de justicia recomendó realizar un registro claro de autoridades indígenas para que puedan realizar este proceso,¹⁹⁶ otro indicó que sería importante coordinar para la aplicación de medidas de protección en sus territorios.¹⁹⁷

2. Propuestas de medidas para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres indígenas

Esta propuesta se ha elaborado tomando en consideración los aportes, orientaciones y recomendaciones de las mujeres indígenas y de los operadores de justicia entrevistados, así como los estándares y normas emitidos por órganos internacionales. Está orientada a garantizar el acceso efectivo a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar, especialmente en contextos de crisis como la pandemia de COVID-19. En la elaboración de estas medidas se consideraron tanto los criterios normativos y estándares internacionales de acceso a la justicia como las experiencias y percepciones de los distintos actores, con el fin de identificar barreras y oportunidades para mejorar la implementación de políticas judiciales que respondan a las necesidades reales de las mujeres indígenas en la provincia de Chimborazo.

1: Mecanismo de coordinación y cooperación entre autoridades de la justicia indígena y autoridades de la justicia ordinaria con la participación de mujeres indígenas representantes de las federaciones indígenas provinciales para atención de víctimas de violencia en contextos de crisis

Objetivo: Garantizar una efectiva atención por parte de los dos sistemas de administración de justicia, ubicando niveles de coordinación y complementación.

¹⁹⁵ Mujeres indígenas 8 y 9.

¹⁹⁶ Operador de justicia de la Defensoría Pública.

¹⁹⁷ Operador de justicia de la Fiscalía General del Estado.

Estándares: ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, 03 de agosto del 2015, párr. 64 literal g), CEDAW/C/GC/33. Kimberly Gibely Triviño Rodríguez, “Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia”, *Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza* n.º 1 (2022), 41. Ecuador. Corte Constitucional, Pleno, “Sentencia”, en Caso n.o 112-14-JH, 21 de julio de 2021, párr. 37. OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, 153.

Acciones

- Analizar casos de violencia contra las mujeres indígenas en contextos de crisis.
- Identificar diligencias o actos en los que las autoridades indígenas pueden cooperar y/o coordinar con la justicia ordinaria en la tramitación de un proceso judicial.
- Determinar actos en los que las autoridades de la justicia ordinaria pueden cooperar y/o coordinar con la justicia indígena para solucionar un llaki o problema.
- Acordar acciones posteriores a la solución del proceso judicial o llaki que permitan proteger a las mujeres indígenas, víctimas de violencia.
- Levantar datos conjuntos de los casos violencia en los cuales ha existido coordinación y/o cooperación entre ambos sistemas de justicia.
- Elaborar propuestas de mecanismos e instrumentos que faciliten la interacción entre ambos sistemas de justicia.

Indicador cualitativo

- Nivel de satisfacción de las mujeres indígenas atendidas por autoridades que coordinaron y/o cooperaron entre justicia indígena y justicia ordinaria en contextos de crisis.
- Nivel de satisfacción de las autoridades de los dos sistemas

Indicador cuantitativo

- Número de casos violencia en los cuales ha existido coordinación y/o cooperación entre ambos sistemas de justicia.

2: Implementación de unidades móviles para atención a las mujeres víctimas de violencia, considerando su diversidad y necesidades específicas en contextos de crisis

Objetivo: Garantizar el acceso físico efectivo a la justicia de las mujeres en su territorio superando las barreras de distancia y costo económico.

Estándar: ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, 03 de agosto del 2015, párr. 14 literal b), CEDAW/C/GC/33. ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas, 10 de febrero 2022 (última actualización), párr. 33, literal j) CEDAW/C/GC/39. OEA Comisión Interamericana de Mujeres, “COVID-19 en la vida de las mujeres: hacia un nuevo pacto de género”, *Comisión Interamericana de Mujeres*, accedido 26 de marzo de 2025, 11-12, <https://www.oas.org/en/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>.

Acciones

- Identificación de zonas donde existe un elevado índice de violencia contra mujeres indígenas.
- Diseño y equipamiento de unidades móviles que cuente con espacios para: consultas y asesoría legal, apoyo psicológico, atención médica.
- Contratación de equipo multidisciplinario (médico, psicólogo, trabajadora social, abogado, entre otros) para atención a víctimas de violencia.
- Establecer un sistema periódico y permanente de rutas y horarios que permitan responder a las necesidades de las mujeres indígenas.
- Coordinar con otras instituciones para brindar servicios de apoyo como: protección frente a agresiones o aplicación de medidas de protección (Policía Nacional); espacios de albergue y cuidado para enfrentar situaciones de riesgo o amenaza (Refugios o casas de acogida estatales), servicios de orientación legal y social (Defensoría Pública y organizaciones no gubernamentales),

servicios para atención médica y psicológica (Ministerio de Salud y ONGs), entre otros.

- Coordinar con las autoridades indígenas y realizar campañas de sensibilización sobre los servicios y las visitas de las unidades móviles.

Indicador cualitativo

- Nivel de satisfacción de mujeres indígenas, víctimas de violencia atendidas en las unidades móviles en contextos de crisis.

Indicador cuantitativo

- Número de unidades móviles implementadas en zonas rurales para atención de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en contextos de crisis.
- Número de unidades móviles que cuentan con equipo interdisciplinario
- Número de mujeres víctimas indígenas víctimas de violencia atendidas por la unidad móvil
- Número de convenios de cooperación y coordinación interinstitucional para brindar atención.
- Número de mujeres atendidas por convenios de cooperación
- Número de productos comunicacionales elaborados para difusión de la visita de la unidad móvil.

3: Implementación de líneas telefónicas, mensajes de texto y canales virtuales de asistencia con traductores e intérpretes para asesorar a las víctimas de violencia contra la mujer, en contextos de crisis

Objetivo: Garantizar el acceso a la justicia a mujeres indígenas, víctimas de violencia, a través de mecanismos de asesoramiento virtual, en idioma propio y con lenguaje que respete y promueva la diversidad cultural.

Estándares y/o sugerencia en el que se sustenta: OEA Comisión Interamericana de Mujeres, “COVID-19 en la vida de las mujeres: hacia un nuevo pacto de género”, *Comisión Interamericana de Mujeres*, accedido 26 de marzo de 2025, 11-12, <https://www.oas.org/en/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>. Comisión

Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17, 17 de abril de 2017, párrs. 151 y 152.

Acciones

- Identificación de idiomas predominantes por cada jurisdicción territorial.
- Contratación de líneas telefónicas, mensajería y/o canales para asesorar a las víctimas de violencia contra la mujer en contextos de crisis.
- Contratación de traductores e intérpretes de idiomas predominantes por cada jurisdicción territorial.
- Elaboración protocolos para la intervención de intérpretes y traductores, desde el inicio hasta el final de la comunicación mantenida con la víctima de violencia en contextos de crisis.
- Establecimiento de guías en idioma propio, con rutas a seguir dependiendo el nivel de riesgo en el que puede encontrarse la víctima de violencia.
- Potenciar la comunicación entre mujeres indígenas a través de medios de comunicación comunitarios (digitales y no digitales) que estén a cargo de dirigentes mujeres en sus respectivos territorios.

Indicador cualitativo

- Nivel de satisfacción de mujeres indígenas asesoradas en su propio idioma en el sistema judicial en contextos de crisis.

Indicador cuantitativo

- Número de intérpretes contratados en contextos de crisis.
- Número de asesoramiento virtual con desglose de medios utilizados: teléfono, mensajería u otro
- Número de protocolos y guías elaborados

4: Capacitación y/o sensibilización dirigida a operadores de justicia y autoridades indígenas respecto a contenidos en torno a la aplicación del enfoque de género, intercultural y derechos humanos en los casos de violencia de género en contextos de crisis

Objetivo: Fortalecer las capacidades de los operadores de justicia y de las autoridades comunitarias para incorporar el enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad en la solución de casos de violencia intrafamiliar que se resuelvan en los sistemas de justicia indígena y ordinaria en contextos de crisis.

Estándares y/o sugerencias en el que se sustenta: ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, 03 de agosto del 2015, párr. 64 literal a). ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*, 10 de febrero 2022 (última actualización), párr. 33 literal j). Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador* (San José, C.R.: IIDH, 2009), 82.

Acciones:

- Elaboración de mapeo de operadores de justicia y autoridades indígenas en las zonas donde existe un aumento de violencia producto de contextos de crisis, priorizando las provincias donde exista un mayor nivel de población indígena, para que sean sensibilizados.
- Aplicación de una encuesta de percepciones de los operadores de justicia y autoridades indígenas sobre la violencia intrafamiliar y su relación con los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en contextos de crisis.
- Construcción de un programa de formación género sensitivo sobre la violencia intrafamiliar analizada desde los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad, en contextos de crisis.

Indicador cualitativo:

- Encuesta de percepción a los operadores de justicia y autoridades indígenas sobre el valor y la importancia de la aplicación de los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad aplicados en los casos de violencia de género.

Indicador cuantitativo:

- Número de operadores de justicia y autoridades indígenas sensibilizados sobre la violencia intrafamiliar analizada desde los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en contextos de crisis.

- Número de decisiones o resoluciones que pongan en evidencia la incorporación de los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad.

5: Difusión de información en relación con los derechos y procedimientos de denuncia que tienen las mujeres indígenas desde los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en contextos de crisis

Objetivo: Empoderar a las mujeres indígenas con información de calidad que les permita tomar la decisión de denunciar violencia intrafamiliar en los sistemas de justicia ordinario o indígena, en contextos de crisis.

Estándar y/o sugerencia en el que se sustenta: ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*, 10 de febrero 2022 (última actualización), párr. 33 literal j). OEA Comisión Interamericana de Mujeres, “COVID-19 en la vida de las mujeres: hacia un nuevo pacto de género”, *Comisión Interamericana de Mujeres*, accedido 26 de marzo de 2025, 10-12, <https://www.oas.org/en/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador* (San José, C.R.: IIDH, 2009), 82.

Acciones

- Desarrollar productos educo comunicacionales, basados en los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad que brinden información sobre los derechos y procedimientos ordinarios y comunitarios, a los que pueden acudir las mujeres indígenas para denunciar y recibir protección en casos de violencia.
- Establecimiento de espacios de coordinación con autoridades indígenas y/o organizaciones de mujeres indígenas de la misma localidad o la provincia, para aprobación de los productos y coordinación de las acciones.
- Elaboración de convenios con medios oficiales y comunitarios para la difusión de los productos educomunicacionales.
- Organizar talleres de sensibilización en territorio con información sobre los derechos y procedimientos de denuncia que tienen las mujeres indígenas

desde los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en contextos de crisis.

6: Implementación de un sistema de quejas, sugerencias y recomendaciones para prevenir la discriminación en los procesos de atención a mujeres víctimas de violencia en contextos de crisis

Objetivo: Promover un servicio público de calidad libre de discriminación que facilite el acceso efectivo de las mujeres indígenas víctimas de violencia.

Estándar: ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, 3 de agosto del 2015, párr. 20, literal c) CEDAW/C/GC/33. ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*, 10 de febrero 2022 (última actualización), párr. 46 literal b).

Acciones:

- Elaboración de una resolución que recuerde la prohibición legal de actos discriminatorios y establezca un sistema de incentivos y reconocimientos a funcionarios/as públicos que atienden casos de violencia a mujeres indígenas en contextos de crisis.
- Desarrollar e implementar programas de capacitación obligatoria para todos los funcionarios públicos sobre esta resolución.
- Crear mecanismos culturalmente accesibles para que las mujeres indígenas usuarias del sistema de justicia ordinario puedan denunciar actos discriminatorios en los procedimientos judiciales.
- Establecer un equipo especializado, independiente e intercultural para investigar las quejas, y viabilizar las sugerencias y recomendaciones en torno a la atención recibida en el sistema de justicia ordinaria en contextos de crisis.

Indicador cualitativo

- Nivel de satisfacción de las mujeres indígenas al ser atendidas en el sistema de justicia ordinario, cuando denuncian un caso de violencia intrafamiliar en contextos de crisis.

Indicador cuantitativo

- Número de quejas, sugerencias y recomendaciones en torno a la atención recibida en el sistema de justicia ordinaria en contextos de crisis.
- Número de decisiones de sanción impuesta frente a las quejas de discriminación.
- Número de ajustes o incorporación de las sugerencias y recomendaciones recibidas.

7: Fortalecimiento del sistema de registro de denuncias para visibilizar la violencia contra mujeres indígenas, en períodos de crisis

Objetivo: Generar información especializada que permite obtener datos desagregados de mujeres indígenas, víctimas de violencia de género, que dé cuenta de su diversidad y contribuya a combatir las causas estructurales y las específicas que surgen en contextos de crisis.

Estándares: ONU Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*, 10 de febrero 2022 (última actualización), párr. 23 literal a). OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, 155.

Acciones

- Modificación de los formularios de registros de atención a víctimas de violencia como una variable obligatoria la identificación étnica de la víctima, tipo de violencia, su condición económica, educativa y social, entre otros datos, a fin de poder determinar las causas estructurales de la violencia y las específicas que surgen en el contexto de crisis.
- Capacitar a los profesionales encargados de la recopilación de datos sobre la importancia de tener datos reales.

- Realizar análisis estadísticos periódicos de los datos recolectados para identificar patrones, tendencias y áreas de intervención prioritarias en contextos de crisis.
- Crear espacios de coordinación y diálogo con las autoridades indígenas para compartir información y evidenciar las problemáticas de violencia.

Indicador cualitativo

- Nivel de utilidad de la información para el establecimiento y evaluación de políticas públicas en beneficio de mujeres indígenas, víctimas de violencia intrafamiliar en contextos de crisis.

Indicador cuantitativo

- Número de políticas públicas implementadas en contextos de crisis en base al análisis estadístico de los datos recolectados.

3. Estrategia de exigibilidad para la implementación de la propuesta de medidas

La implementación de esta propuesta de medidas podría realizarse a través de una estrategia de exigibilidad política y social con el fin de influir en las autoridades del Consejo de la Judicatura para su adopción en las políticas judiciales encaminadas a prevenir y erradicar la violencia de género, con el objetivo de garantizar a las mujeres indígenas el acceso a la justicia en contexto de crisis.

Las estrategias de exigibilidad política y social propuestas buscan incidir en los tomadores de decisión, además permiten a personas individuales o colectivos exigir al Estado la implementación de acciones necesarias para el cumplimiento de los derechos humanos establecidos en normas nacionales e internacionales, también sirven como un mecanismo de rendición de cuentas de las acciones realizadas por las autoridades y miembros de los organismos públicos, así también fomentan la transparencia en sus actuaciones. Para ello se propone:

Estrategia 1: Presentación de propuestas a mujeres indígenas: En primer lugar con la ayuda de organizaciones sociales y no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres se presentará y socializará las medidas a las secretarías o vocalías de mujeres indígenas, priorizando grupos o colectivos de mujeres que tienen mandato para defender los derechos de la mujer, así como a mujeres indígenas

reconocidas a nivel nacional, a fin de que puedan realizar observaciones y complementarlas desde su experiencia. Esta socialización buscará ser un proceso participativo activo y potenciar el involucramiento de mujeres indígenas para la presentación y apropiación de las medidas ante el Consejo de la Judicatura.

Estrategia 2: Presentación a las máximas autoridades de la Función Judicial.-

Adicionalmente, las secretarías o vocalías de mujeres indígenas conjuntamente con las de organizaciones sociales y no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres mantendrán diálogos con las máximas autoridades de la Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública, Corte Nacional de Justicia, Policía Nacional, para señalar la importancia de la implementación de estas medidas en las políticas públicas, a fin solicitar su apoyo previo a la presentación formal de estas medidas a las autoridades del Consejo de la Judicatura.

Estrategia 3: Difusión y entrega de medidas en las políticas públicas implementadas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres:

Para presentar estas medidas ante las máximas autoridades del Consejo de la Judicatura, como organismo encargado de la elaboración de política pública judicial, se realizará un plantón en las afueras del Edificio del Consejo de la Judicatura de Planta Central. Una vez entregadas las medidas por mujeres indígenas influyentes se realizará una rueda de prensa para posesionar la importancia de estos lineamientos, que será difundida en redes sociales como Facebook, Tik Tok, Instagram, entre otras. (ver Anexo 6 Propuesta de resolución)

Estrategia 4: Creación de comisión de seguimiento para la aprobación de lineamientos.-

Presentada la propuesta, las secretarías o vocalías de mujeres indígenas conjuntamente con las organizaciones sociales y no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres integrarán una comisión de seguimiento para la aprobación e implementación de las medidas, misma que expondrá en un informe mensual las gestiones realizadas para el monitoreo de la incorporación de los precitados medidas en las políticas públicas.

Mapeo de actores: El mapeo de actores es una excelente herramienta para identificar aquellas personas naturales o jurídicas que pueden impulsar un determinado proyecto o intervención, al respecto para la implementación de las medidas señalados, las

actoras fundamentales son las mujeres indígenas ya que son ellas las titulares del derecho a vivir una vida libre de violencia y por tanto las llamadas a exigir el acceso a los sistemas de justicia sin ningún tipo de limitación. Su interés es alto pero su nivel de influencia es baja, por lo que su rol sería de apoyar la propuesta, para lo cual se les capacitará e informará sobre la importancia de la implementación de estas medidas además de realizar foros, paneles de discusión, campañas mediáticas e impulsarles a que realicen pronunciamientos públicos que generen un ambiente favorable para la aprobación de las medidas.

Las secretarías o vocalías de mujeres indígenas son actores imprescindibles en este proceso por cuanto son quienes están más cerca de las víctimas y conocen las realidades que se viven en los territorios y en los sistemas de justicia. Su interés es alto pero su nivel de influencia es alto al igual que su influencia, por lo que liderarían el proceso de aprobación de las medidas en mención. Estas trabajarían de la mano organizaciones no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres, en la creación de espacios de diálogo y acciones en general que se realicen para la aprobación de los lineamientos.

Las organizaciones sociales y no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres, tendrían un rol preponderante, puesto que comparten como un valor la lucha contra la violencia, además que cuentan con recursos económicos para la realización de actividades encaminadas a la aprobación de los lineamientos. Estos actores son claves, al respecto su nivel de influencia es alto al igual que su interés, por lo que su rol sería de liderar el proceso de aprobación de las medidas conjuntamente con las secretarías o vocalías de mujeres indígenas.

Las y los presidentes de cabildos o consejo de gobierno también son parte importante para la implementación de las medidas señaladas, ya que son ellos quienes resuelven los conflictos dentro de sus territorios acorde a su realidad y sobre todo lideran a los miembros de sus comunidades para cualquier decisión que se dé al interior de estas. Su interés es bajo y su nivel de influencia sería alta, por lo que habría que movilizar a estos actores con las organizaciones no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres creando espacios de diálogo e interpelando a los valores comunes para el bienestar de sus miembros, señalar el beneficio que traería la aprobación de estas medidas como es la coordinación y/o de la justicia ordinaria a la justicia indígena para la resolución de casos en ambos sistemas.

A nivel del Estado, la Fiscalía General del Estado, como ente investigador de los delitos de acción pública¹⁹⁸, tiene un nivel de interés medio en la implementación de estos lineamientos, no obstante, su nivel de influencia es elevado por lo que se lo podría considerar como un ente de apoyo. Para que esta pueda interesarse en la propuesta quienes lideran el proceso de aprobación deberían mantener reuniones bilaterales, para concienciar sobre la importancia y beneficio que traería a los agentes fiscales la aprobación de estas medidas, puesto que se constituiría en una herramienta para investigar los casos en las comunidades indígenas de manera más eficiente sin que existan conflictos con las autoridades indígenas al momento de ingresar a los territorios entre otros beneficios.

La Defensoría Pública es la institución que tiene como misión asesorar a las personas de escasos recursos.¹⁹⁹ Su interés en estas medidas es medio pero su nivel de influencia es alto, por lo que se le podría considerar como un ente de apoyo. Para movilizar su apoyo las actoras que lideran el proceso de aprobación deberían conversar directamente con su máxima autoridad y explicarle la ventaja que tendría aquello en la defensa de las causas en las que intervienen mujeres indígenas.

La Policía Nacional del Ecuador, constitucionalmente es parte de las instituciones que protegen los derechos humanos, además que son el primer contacto de las víctimas cuando sufren actos de violencia.²⁰⁰ Su interés en este tipo de propuestas es medio no obstante su nivel de influencia es alto, por lo que le podría considerar como un ente de apoyo. En el caso de esta institución, las actoras que lideran el proceso de aprobación de las precitadas medidas deberían interpelar al cumplimiento de las obligaciones internacionales que mantienen debido a la suscripción de instrumentos de derechos humanos que permiten el respeto de los derechos fundamentales de todas las personas, en particular de las mujeres indígenas; para lo cual se les sensibilizaría a través de talleres.

La Corte Nacional de Justicia,²⁰¹ puesto que esta revisa las sentencias, resoluciones y fallos de los jueces de primera instancia y segunda instancia, sentando por lo tanto precedentes de las actuaciones que debe encontrarse acorde al principio de interculturalidad. Su interés es medio y su nivel de influencia alto, por lo que se podría considerar un ente de apoyo. Dado que su misión es velar por el cumplimiento de la ley

¹⁹⁸ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 195.

¹⁹⁹ *Ibíd.*, art. 191.

²⁰⁰ *Ibíd.*, art. 158.

²⁰¹ *Ibíd.*, art. 184.

se interpelaría su apoyo a través de medios de comunicación, redes sociales, indicando que al ser una institución que regula el cumplimiento de las normas su apoyo sería trascendental para esta política pública.

Tabla 1
Calificación de actores por nivel de influencia
(Medición de calificación: 1 es lo mínimo y 5 lo máximo)

Nombre del actor	Actor a favor	Grado de poder y/o influencia	Actor neutro	Grado de poder y/o influencia	Actor en contra	Grado de poder y/o influencia
Mujeres indígenas	X	2				
Secretarías o vocalías de mujeres indígenas	X	5				
Organizaciones sociales y no gubernamentales que tienen por objetivo luchar por los derechos de las mujeres		5				
Presidentes de cabildos o consejo de gobierno	X	4				
Fiscalía General del Estado			X	5		
Defensoría Pública			X	5		
Policía Nacional			X	5		
Corte Nacional de Justicia			X	5		

Fuente y elaboración propias.

Conclusiones

El acceso a la justicia de las mujeres indígenas debe entenderse como un proceso integral que trasciende la mera posibilidad de presentar denuncias, pues exige transformaciones estructurales en el sistema judicial, la eliminación de barreras culturales y lingüísticas, y el reconocimiento efectivo de la justicia indígena en coordinación con la ordinaria. Solo así será posible superar las múltiples formas de exclusión que enfrenta este colectivo y garantizar un acceso a la justicia acorde con el carácter plurinacional e intercultural del Estado ecuatoriano.

La violencia de género en los pueblos indígenas no puede entenderse como un fenómeno homogéneo ni exclusivamente contemporáneo, sino como el resultado de un proceso histórico en el que la colonización desempeñó un papel decisivo en su consolidación. Si bien en las comunidades originarias existían expresiones de desigualdad y prácticas de control social, estas no constituían sistemas estructurados de dominación, pues se hallaban reguladas por normas comunitarias que buscaban preservar el equilibrio colectivo. Fue la irrupción colonial la que impuso un modelo patriarcal y jerárquico que desarticuló las formas propias de organización, transformando la violencia en un mecanismo normalizado de subordinación.

El enfoque interseccional, no solo permite visibilizar la diversidad de violencias que enfrenta este colectivo, sino también los múltiples obstáculos estructurales que perpetúan su exclusión. Incorporarlo como eje transversal en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas implica reconocer que la justicia no puede ser neutra ni uniforme, sino que debe responder a las realidades históricas, culturales y sociales de las mujeres indígenas.

Los estándares internacionales, en particular las Recomendaciones Generales N.º 33 y 39 de la CEDAW y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituyen parámetros claros y vinculantes para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar. Dichos lineamientos evidencian que este derecho no puede reducirse a la mera existencia formal de leyes y tribunales, sino que exige condiciones materiales, culturales y procedimentales que aseguren su efectividad.

El marco normativo ecuatoriano incorpora principios y garantías que, en teoría, deberían asegurar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia

intrafamiliar, persiste una marcada brecha entre lo dispuesto en la norma y su aplicación práctica. Esta distancia refleja que las garantías constitucionales y legales, alineadas con estándares internacionales, resultan insuficientes si no se traducen en mecanismos efectivos que respondan a las condiciones de desigualdad estructural que enfrentan las mujeres indígenas, lo que exige fortalecer la implementación de las disposiciones existentes para garantizar una verdadera protección en contextos de diversidad cultural.

La población indígena ecuatoriana, y en particular las mujeres de Chimborazo, continúan enfrentando condiciones de vida precarias y desventajosas en comparación con el resto de la población. Esta situación se ve agravada por relaciones de género asimétricas y por un entramado estructural de discriminación que combina racismo, sexismo, pobreza y desigualdades institucionales. Estos factores no solo limitan el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que también generan capas superpuestas de vulnerabilidad y violaciones a los derechos humanos, reforzando mutuamente la discriminación y la exclusión que enfrentan las mujeres indígenas en distintos ámbitos de su vida cotidiana, lo que les impide acceder efectivamente a la justicia.

Los datos recabados durante la pandemia de COVID-19 evidencian un impacto significativo en el acceso a la justicia y en la capacidad de las mujeres para denunciar la violencia intrafamiliar. La notable disminución de llamadas de emergencia y del ingreso de causas a la justicia tras la declaratoria del estado de excepción refleja cómo las restricciones a la movilidad y la convivencia forzada con los agresores aumentaron la vulnerabilidad de las víctimas. A nivel nacional y provincial, estos indicadores muestran que muchas mujeres quedaron sin posibilidad de solicitar ayuda o acceder a mecanismos de protección, particularmente durante las primeras semanas de la emergencia sanitaria.

Las políticas públicas analizadas resultan insuficientes para garantizar el acceso efectivo a la justicia de las mujeres indígenas, pues al carecer de un enfoque interseccional reproducen un modelo homogéneo que desconoce las múltiples formas de discriminación que enfrentan. La omisión de factores geográficos, económicos, culturales y lingüísticos limita de manera sustantiva su participación en el sistema de justicia, lo que evidencia tanto deficiencias en el diseño de las políticas como el incumplimiento del deber estatal de adoptar medidas específicas que aseguren la igualdad sustantiva, particularmente en situaciones de crisis como la vivida durante la emergencia sanitaria.

Las mujeres indígenas de Chimborazo enfrentaron durante la pandemia de COVID-19 violencia intrafamiliar ejercida principalmente por sus parejas, con acceso limitado a la justicia. Las barreras geográficas, lingüísticas, culturales y procedimentales,

sumadas a la escasa coordinación entre la justicia ordinaria e indígena, restringieron la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los recursos judiciales, dejando a las víctimas en una situación de vulnerabilidad estructural y reflejando la necesidad de fortalecer mecanismos que garanticen un acceso integral, equitativo y culturalmente pertinente a la justicia.

Los testimonios de los operadores de justicia evidencian que la falta de coordinación efectiva entre el sistema de justicia ordinaria y las autoridades indígenas afecta directamente la autonomía de estas últimas y limita la protección de las mujeres indígenas víctimas de violencia. Al aplicarse resoluciones externas dentro de las comunidades sin un acompañamiento articulado, las víctimas se ven expuestas al agresor y, al mismo tiempo, a la presión o rechazo de su propia comunidad, que en muchos casos respalda al agresor por haber recurrido a instancias externas.

Bajo este contexto, este trabajo investigativo formula una propuesta basada en siete medidas a través de las cuales se busca garantizar el acceso a la justicia a mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar.

Estas medidas buscan garantizar una atención integral a las víctimas, abordando las múltiples formas de discriminación que enfrentan. Para ello, se propone fortalecer la coordinación entre la justicia indígena y ordinaria, implementar unidades móviles en zonas rurales, ofrecer asesoría con pertinencia lingüística, capacitar a operadores de justicia y autoridades indígenas, difundir información sobre derechos y procedimientos de denuncia, establecer un sistema de quejas para prevenir la discriminación y mejorar el registro de denuncias. Con ello, se busca asegurar respuestas más inclusivas y efectivas que respeten y protejan los derechos de las mujeres indígenas en situaciones de vulnerabilidad.

Para viabilizar la adopción de esta propuesta, el trabajo presenta una estrategia basada en la exigibilidad política y social, buscando promover el empoderamiento de las mujeres indígenas.

Para concluir, cabe indicar que esta investigación enfrentó limitaciones en la recopilación de información, ya que no fue posible entrevistar a un número significativo de mujeres indígenas y funcionarios, pues muchas mujeres residen en comunidades donde el acceso está restringido y requiere autorización de las autoridades locales, lo que representa una barrera para quienes no son conocidos en la comunidad. Además, algunos operadores de justicia muestran resistencia a abordar el tema debido a estereotipos sobre la justicia indígena. Dado este contexto, futuras investigaciones podrían profundizar en

el impacto de la coordinación entre la justicia indígena y la ordinaria, analizar las medidas de protección adoptadas por las autoridades indígenas para erradicar la violencia y evaluar el acceso efectivo a la justicia para las mujeres indígenas.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. *Revista de la CEPAL* 88 (2006): 35-50.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/877ba5f8-d849-4907-9388-eb841eeea01/content>.
- ACNUDH. “El derecho humano de acceso a la justicia”. *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 2021.
<https://acnudh.org/wp-content/uploads/2021/11/18-El-derecho-humano-de-acceso-a-la-justicia.pdf>
- Aguilar Idáñez, María José y Alberto Castellano Barragán. “Racismo institucional y etnocentrismo profesional: un estudio del prejuicio sutil y manifiesto en grupos profesionales de la educación, la sanidad y los servicios sociales”. Universidad de Castilla La Mancha, España.
- Argés, Joaquín R y Universidad de Santiago de Compostela. “El acceso a la justicia concebido como derecho humano imperativo (ius cogens)”. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia* 3, nº 8 (28 de febrero de 2018): 73–92.
 doi:10.32870/dgedj.v0i8.145.
- Carvalho, Marcella da Fonte. “Violencia de género contra las mujeres indígenas en el contexto del pluralismo jurídico. Entrevista a Nina Pacari.” *Revista de Estudios Jurídicos*, no. 2 (diciembre 2014): 136.
<https://revistas.udlapublicaciones.com/index.php/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. Washington, D.C.: CIDH, 2017.
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>.
- . *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*. Washington, D.C.: CIDH, 2020.
<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.
- Cruz Hernández, Delmy Tania, Manuel Bayón, Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, y Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, eds. *Cuerpos, territorios y feminismos: compilación latinoamericana de teorías, metodologías y prácticas políticas*. Primera edición. Quito, Ecuador : México: Instituto de Estudios Ecológicas del Tercer Mundo : Ediciones Abya-Yala ; Bajo Tierra Ediciones : Libertad bajo Palabra, 2020.

- Ecuador Consejo de la Judicatura. *Informe técnico sobre el acceso a la justicia y derechos humanos de mujeres, niñas, niños, y adolescentes en el Ecuador: causas ingresadas a la Función Judicial; pensiones alimenticias y medios alternativos de solución de conflictos - Periodo 16 de marzo al 05 de junio de 2020*. Quito: Consejo de la Judicatura, 2020.
- . *Boletín Nro. 1: Violencia contra las mujeres y miembros del núcleo familiar*. Quito: Consejo de la Judicatura, con la conducción técnica de la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios a la Justicia y la participación de la Dirección General, Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, Dirección Nacional de Transparencia, Dirección Nacional de Gestión Procesal, Dirección Nacional de Comunicación Social, y con el aporte del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA). 2021. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/resources/pdf/BOLETIN%20VIOLENCIA.pdf>
- . Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos. “Análisis preliminar CENSO 2022 con enfoque en Pueblos y Nacionalidades”. *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Accedido 5 de marzo de 2025. <https://www.secretariapueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/2023/12/Presentacion-CENSO-2022-Pueblos-y-Nacionalidades.pdf>
- . “Boletín Técnico N° 02-2024-ENEMDU”. *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Accedido 5 de marzo de 2025. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2023/Diciembre/202312_Boletin_pobreza_ENEMDU.pdf
- . “Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres 2011”. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Accedido el 22 de octubre de 2021. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/>.
- . “Censo Ecuador Cuenta Conmigo”. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Accedido 5 de marzo de 2025. https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2023/10/Presentacio%CC%81n_Nacional_1%C2%20%20B0entrega-4.pdf.
- . “Boletín Técnico Nacional”. *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Accedido 28 de febrero de 2025. https://www.censoecuador.gob.ec/public/Boletin_Nacional.htm.

- . “Tecnologías de la Información y Comunicación”. *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Accedido 5 de marzo de 2025. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/TIC/2024/202407_Tecnologia_de_la_Informacion_y_Comunicacion-TICs.pdf
- . “Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres 2011”. *INEC*, noviembre de 2019. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Boletin_Tecnico_ENVIGMU.pdf
- Ecuador Secretaría de Derechos Humanos. “Análisis de intervención de la SDH a emergencias por violencia contra las mujeres a partir del registro de llamadas de auxilio del sistema ECU 911 durante la pandemia sanitaria por COVID19 – marzo”. *Secretaría de derechos humanos*. Accedido el 11 de abril del 2020. https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/ANALISIS-RESPUESTA-SDH-LLAMADAS-EMERGENCIA-ECU-911_-Marzo.2020.pdf
- Hernández Castillo, Rosalva Aída. “Amicus Curiae: Reparaciones comunitarias desde una perspectiva interseccional con pertinencia cultural en el caso Inés Fernández Ortega y otros vs. México”. Presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010. Accedido el 26 de julio de 2025. <https://www.linguee.com/spanish-english/translation/si+est%C3%A1+disponible.html>.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*. San José, C.R.: IIDH, 2009.
- Lang, Miriam, Anna Barrera Vivero, y United Nations Development Fund for Women, eds. *Mujeres indígenas y justicia ancestral*. Quito: UNIFEM-Región Andina, 2009.
- Marabotto Lugaro, Jorge A. “Acceso a la justicia y derechos humanos”. *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Uruguay. 2003, p. 294. <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/116AccesoalajusticiayDDHH.pdf>
- El Pacari, Nina, coord. *Las luchas y conquistas de las mujeres kichwas que clausuran el silencio*. 1.^a ed. Quito, Ecuador: Editorial Pedagógica Freire, 2020.

- Paredes, Julieta, Adriana Guzmán. *El tejido de la rebeldía: ¿Qué es el feminismo comunitario?* La Paz: Mujeres Creando Comunidad, 2014.
- Pequeño, Andrea. *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes*. Quito: FLACSO, 2009.
<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/41461.pdf>.
- Polo Blanco, Jorge. “Colonialidad judicial, pluralismo jurídico y ciudadanía republicana. Reflexiones en torno a una tensión irreductible.” *Pensamiento*, vol. 78, núm. 297 (2022): 161-180.
<https://revistas.comillas.edu/pensamiento/es/article/view/18572/16389>
- Quijano, Aníbal. “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”. En *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*, 777-832. Buenos Aires: CLACSO, 2014.
- Rico, Nieves. *Violencia de género: Un problema de derechos humanos*. Santiago: CEPAL, 1996.
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5855/S9600674_es.pdf
- Samaniego-Quigui, Delia Paulina. “Acceso a la Justicia y Equidad en el Sistema Legal Ecuatoriano”. *Revista Científica Zambos 2*, no 2 (31 de mayo de 2023): 50–62.
 doi:10.69484/rcz/v2/n2/45.
- Sieder, Rachel, y María Teresa Sierra. *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2011.
<https://www.cmi.no/publications/file/3941-acceso-a-la-justicia-para-las-mujeres-indigenas-en.pdf>
- Rodríguez Caguana, Adriana Victoria. “Análisis de la sentencia: *Fernández Ortega vs. México: género, clase y etnicidad*.” Foro: revista de derecho 29 (I cuatrimestre, 2018)
- Triviño Rodríguez, Kimberly Gibely. “Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia.” *Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 1*, n.º 1 (2022): 41.
- UNFPA Ecuador. “Violencia basada en género en las fronteras: un problema ahondado por la pandemia”. *UNFPA Ecuador*, 22 de noviembre de 2021.
<https://ecuador.unfpa.org/es/news/violencia-basada-en-g%C3%A9nero-en-las-fronteras-un-problema-ahondado-por-la-pandemia>.

- Vacca, Lucrecia y Florencia Coppolecchia. “Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault”. *Páginas de Filosofía* 13, n.º 16 (2012): 60-75.
- Varea, María. *Políticas públicas alrededor de los cuerpos de mujeres indígenas en la provincia de Chimborazo en Ecuador*. Quito: IAEN, 2020.
- Venegas Pasmíño, Fernanda, y Susana Riquelme Parra. “Interseccionalidad en políticas públicas: análisis de un programa dirigido a mujeres indígenas rurales del sur de Chile.” *Gobierno y Administración Pública*, no. 6 (2023): 6–18. doi:10.29393/gp6-1ipfs20001.

Normativa nacional

- Ecuador. *Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ)*. Registro Oficial 544, Suplemento, 9 de marzo de 2009.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador (CRE)*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1017*. Registro Oficial 233, 26 de junio de 2020.
- Ecuador. *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres*. Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1017*. Registro Oficial 163, Suplemento, 17 de marzo de 2020.
- Ecuador. *Resolución 028-2020 de la Fiscalía General del Estado*. 18 de abril de 2020.
- Ecuador. *Memorando Circular-CJ-DG-2020-1578-MC, Consejo de la Judicatura*. 4 de mayo de 2020.
- Ecuador. *Resolución 031-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura*. 17 de marzo de 2020.
- Ecuador. *Resolución 057-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura*. Registro Oficial 236, 1 de julio de 2020.
- Ecuador. Corte Constitucional, *Pleno*. “*Sentencia*”. *En Caso n.o 112-14-JH*. 21 de julio de 2021.

Normativa internacional

- Corte IDH. “Sentencia de 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Fernández Ortega Vs. México*. 30 de agosto de 2010.
- Corte IDH. “Sentencia de 31 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*. 31 de agosto de 2010.
- OEA Asamblea General. *Convención Americana de Derechos Humanos*, San José (Costa Rica), 22 de noviembre de 1969
- . *Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer*, Brasil. 9 de junio de 1994. AG/RES. 2888 (XLVI-O/16)
- . *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. 14 de junio de 2016. AG/RES. 2888 (XLVI-O/16)
- OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. 20 de enero de 2007. OEA/Ser.L/V/II.
- . *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. 17 de abril de 2017. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17.
- . *COVID-19 en la vida de las mujeres: hacia un nuevo pacto de género*. 2021 OEA/Ser.L/II.6.28.
- ONU Asamblea General. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. 18 de diciembre de 1979.
- . *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*. 27 de junio de 1989.
- . *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. 10 de diciembre de 2007. A/RES/61/295
- . *Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A (III). 10 de diciembre de 1948.*
- . *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (XXI)*, 16 diciembre 1966
- . *Recomendación General N° 25 Medidas especiales de carácter temporal (párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)*
- . *Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. 16 de diciembre del 2010. CEDAW/C/GC/28.

- . *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*. 03 de agosto del 2015. CEDAW/C/GC/33.
- . *Observaciones finales sobre el décimo informe periódico del Ecuador*. 24 de noviembre del 2021. CEDAW/C/ECU/CO/10.
- . *Observaciones Generales N° 39, Mujeres y niñas indígenas*. 10 de febrero 2022 (última actualización).
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad*. 2008.
<http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/ReglasdeBrasilia-2008.pdf>.

Anexos

Anexo 1: Guía de entrevistas

Guía de entrevista para mujeres indígenas

1. ¿Qué significa para usted como mujer indígena los actos de violencia contra la mujer?
2. ¿Con qué frecuencia en su comunidad se presenta este tipo de violencia? ¿De qué manera se producen? ¿Quién las produce? ¿Cuáles son los casos más frecuentes? ¿Y cómo se enfrentan?
3. Durante la pandemia de la COVID conoció si se produjeron este tipo de actos de violencia contra la mujer ¿Cómo se presentaron y qué hicieron las mujeres y la comunidad para enfrentarlos?
4. Durante esta pandemia usted fue víctima directa de este tipo violencia? ¿Qué tipo de violencia enfrentó? ¿Quién la produjo y con qué frecuencia se estuvo produciendo?
5. ¿Qué hizo cuando esta violencia? ¿Acudió ante autoridades indígenas o de la justicia ordinaria? ¿Por qué escogió o no a este tipo de autoridades?
6. Si acudió a justicia ordinaria ¿Cómo se sintió tratada en ese sistema de justicia? ¿Cuántas veces tuvo que acudir a ese sistema de justicia? ¿Recibió atención en su propio idioma? ¿Fue atendida por personas indígenas? ¿Necesito y recibí atención psicológica, médica u otra? ¿Necesito y pudo acudir a algún albergue o sitio de protección? ¿Qué tipo de respuestas obtuvo? ¿Fueron suficientes, estuvieron de acuerdo a lo que usted quería? ¿Lograron frenar la violencia? ¿Qué le faltó? ¿Cree que el sistema de justicia al que acudió entendió sus necesidades como mujer indígena? Cree que este sistema de justicia entendió sus necesidades como mujer indígena?
7. Si acudió a justicia indígena ¿Cómo se sintió tratada? ¿Cuántas veces tuvo que acudir? ¿Qué tipo de respuestas obtuvo? ¿Fueron suficientes, estuvieron de acuerdo a lo que usted quería? ¿Lograron frenar la violencia? ¿Qué le faltó? ¿Cree que este sistema de justicia entendió sus necesidades como mujer indígena?
8. ¿Si se le presentaría nuevamente una situación de violencia a cuál de los sistemas acudiría?
9. ¿Qué recomendaciones haría a las autoridades indígenas y/o de la justicia ordinaria para atender los casos de violencia contra la mujer en tiempo de crisis, como lo fue la pandemia de la COVID?
10. De estas alternativas cuáles le parecen útiles para enfrentar situaciones violencia durante crisis o emergencias:
 - Que los funcionarios de la justicia ordinaria vayan a las comunidades a recibir la denuncia en su comunidad?
 - Que los funcionarios de la justicia ordinaria hablen el idioma kichwa
 - Que los funcionarios estén capacitados para entender su cultura
 - Que coordinen con las autoridades comunitarias

- Que se difundan los derechos y procedimientos que se tienen que seguir frente a los casos de violencia.
- Otras que usted considere importante.

Guía de entrevistas para operadores de justicia en el contexto del COVID-19

1. ¿Durante la pandemia de la COVID-19 atendió casos de violencia contra mujeres indígenas? ¿Qué tipo de violencias fueron los más frecuentes?
2. ¿De qué manera considera que la administración de justicia ordinaria atendió las particulares condiciones y necesidades de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en este período?
3. ¿Cuál fue el procedimiento que se implementó? ¿Qué diferencias existieron con el período previo a la pandemia? ¿Qué resultados se obtuvieron? ¿Qué potencialidades o limitaciones existieron?
4. ¿Durante este período se pudo activar algún proceso de coordinación entre la justicia indígena y la justicia ordinaria? ¿Considera que este es importante y necesaria este tipo de coordinación y/o cooperación? De haberse producido, ¿qué resultados se obtuvo? De no haberse producido, ¿Qué límites o dificultades existieron?
5. ¿Qué recomendaciones formularía para que la justicia ordinaria atienda los casos de violencia intrafamiliar en contra de las mujeres indígenas durante situaciones de crisis que se produzcan a futuro?
6. ¿Podría recomendar alguna acción de coordinación o cooperación entre justicia ordinaria e indígena que considera esencial durante estos períodos de crisis?
7. Desde su práctica, ¿Cuáles son los enfoques que considera son esenciales manejar para atender los casos de violencia contra las mujeres indígenas?
8. ¿Cómo usted entiende y aplica el enfoque intercultural?
9. ¿Cómo usted atiende y aplica el enfoque de género?
10. ¿Cómo entiende y aplica el enfoque de derechos humanos?
11. ¿Cómo estos tres enfoques se articulan?
12. ¿Qué particularidades a su criterio debería tener la aplicación de estos enfoques en situaciones de crisis?

Anexo 2: Cuadro de caracterización de entrevistas – Provincia de Chimborazo

Mujeres indígenas

N°	IDENTIFICACIÓN	EDAD	PUEBLO	ESTADO CIVIL	COMUNIDAD
1	Mujer indígena 1	39	Puruhá	Casada	Guayco grande
2	Mujer indígena 2	38	Puruhá	Casada	Guayco grande
3	Mujer indígena 3	49	Puruhá	Casada	Chancahuang
4	Mujer indígena 4	22	Puruhá	Soltera	San Luis
5	Mujer indígena 5	32	Puruhá	Casada	Asociacion Macas
6	Mujer indígena 6	33	Puruhá	Casada	Achupallas
7	Mujer indígena 7	28	Puruhá	Divorciada	Pomacocha
8	Mujer indígena 8	53	Puruhá	Casada	La Providencia
9	Mujer indígena 9	60	Puruhá	Casada	Acuspamba
10	Mujer indígena 10	44	Puruhá	Casada	Baldaxi

Operadores de justicia

N°	Nombre	Sexo	Cargo
1	Operador de justicia de la Defensoría del Pueblo	Masculino	Defensor público
2	Operador de Justicia de la Fiscalía General del Estado	Masculino	Fiscal
3	Operador de Justicia de la Unidad Judicial	Femenino	Jueza

Anexo 3: Consentimiento informado del participante



Don/Dña.

, _____

con Cédula n° _____, señalo que he sido debidamente informado/a de las condiciones de participación en la investigación *Medidas para la incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas de acceso a la justicia para la prevención y erradicación de violencia de género en mujeres indígenas de la Provincia de Chimborazo en el contexto del COVID-19*, que forma parte de la tesis de maestría de la Abogada Sandra Marianela Sánchez Naranjo, dirigida por la docente Gina Benavides del Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador, y acepto que se obtengan los datos de las entrevistas en que he participado. Autorizo a que estos datos sean procesados de acuerdo a los objetivos de investigación de los cuales he sido previamente informado/a.

Firmado en _____ a _____ de _____ del _____

Fdo.:

Anexo 4: Entrevistas a mujeres indígenas

Violencia contra la Mujer

Identificación	¿Qué significa para usted como mujer indígena los actos de violencia contra la mujer?	¿De qué manera se produce la violencia en su comunidad?	¿Quién las produce?	¿Y cómo se enfrentan?
Mujer indígena 1	Ay maltratos físicos así.	Maltratando, pegando así, más antes había ahora gracias a Dios no hay	Maridos pega	Más antes no se denunciaban así como burritos chupando vivimos, ese tiempo pasa ahora cuando habla cuando pega ya van denunciar así
Mujer indígena 2	Es un maltrato.	El maltrato es muy común, pegan, hablan	Esos actos de violencia son producidos por hombres	Las mujeres callan
Mujer indígena 3	La violencia es malo pues vivir así.	Así, maltrato, el maltrato a veces los dos no se comprende pega.	La pareja que vive produce el maltrato.	La mayoría no dice nada
Mujer indígena 4	Es malo, yo he sufrido mucha de la violencia.	Me pegaba, me hablaba me insultada, puñetes golpeaba	Mi marido	Yo no enfrenté
Mujer indígena 5	Yo creo que está malo porque siendo hombres y mujeres tenemos que tener un respeto.	En un hogar siempre hay discusión, pelea, es común el maltrato.	Por lo general produce la violencia los hombres	Algunas se defienden otras quedan calladas, a veces buscan policía
Mujer indígena 6	Muy malo para mí.	En la comunidad no entienden, viven nomás, así poco poco maltratadas así producen como platas, crece y crece, lo más frecuente es maltrato psicológico,	Los hombres producen la violencia	Yo saque boleta, pero me seguía maltratando
Mujer indígena 7	Osea eso muy triste para las mujeres vivir en violencia.	La violencia se produce con golpes, palabras, los familiares y la gente no entiende eso, dicen que peor han aguantado que lo que uno vive no es nada	Produce la violencia en pareja hombre y mujer	Las mujeres en mi comunidad enfrentar creo que pocas como he visto en la gente y la familia, pero muchas viven ahí mismo no denuncian, si hay algun problema se arregla en comunidad.
Mujer indígena 8	Para mí los actos de violencia en las comunidades rurales son muy frecuentemente que hay la violencia entre la pareja y a veces los familiares y hay veces los vecinos cercanos que maltratan en el sector indígena no hay quien les pare esa violencia.	Pegan, maltratan	La violencia hay veces en el sector indigenado más que todos los hombres.	Una vez que les pegan, les maltratan, ahí mismo seguimos y no hay quien nos defienda.
Mujer indígena 9	Bueno de mi caso mucha violencia, ha habido largo tiempo siempre, hasta mis hijos ya se fueron saliendo poco a poco, teníamos vivienda, hasta ese mezquina con el candado y no dejaba de entrar que ese terreno es mío, vaya a tu tierra, todo eso tengo maltrato físico	Maltrato, más allá que pegada, insultos, tratando mal.	Marido	Llevar a los policías está en manos de autoridad

Mujer indígena 10	Así viviendo de todo, más mejor maltratados en el hogar, en la comunidad, donde quiera, en trabajo, de repente cuando estamos ahí también nos he hecho caso diciendo que son indígenas cuchinas, pero ya de todos ha sabido maltratar, pues vuelta ya de esos más mejor.	Pegando, sacando de la casa	Nuestra pareja	No hemos dicho nada, nada, nada.
-------------------	--	-----------------------------	----------------	----------------------------------

Contexto de crisis

Identificación	Durante la pandemia de la COVID conoció si se produjeron este tipo de actos de violencia contra la mujer	Durante esta pandemia usted fue víctima directa de este tipo violencia?	¿Qué tipo de violencia enfrentó?	¿Quién la produjo y con qué frecuencia se estuvo produciendo?	¿Qué hizo cuando esta violencia?
Mujer indígena 1	Durante la pandemia no había nada, en la pandemia decían que no salga de la casa, ahí ca no fuimos a donde solo pasamos en la casa no sabemos como pasarían las mujeres	Si	Golpes, palabras feas	Marido. Todos los días.	Yo no he denunciado, como burrito he aguantado.
Mujer indígena 2	No hubo violencia en tiempo de pandemia	No ha sido víctima de violencia			No responde porque no ha sido víctima de violencia
Mujer indígena 3	No, la violencia no. En ese tiempo no nos hubo de casos de violencia. No, no, como a mí no me dejaba salir a ningún lado, yo como pasaba solo trabajando, entonces no tenía tiempo para nada, por ahí ir a escuchar algo, por ahí ir a un ratito a ver a alguien que está pasando, no, no, no tenía tiempo porque yo trabajaba más que él, trabajaba por mis hijos.	Si	Me alzaba la mano, patazos, chirrazos, así, no le dejaba cualquier cosa que él insultaba, me hablaba, decía por qué hablas así, porque me insultas, qué te pasa, si no le gustaba que responda nada	Marido. Ese maltrato desde el día que empezamos a vivir.	No había hecho nada.
Mujer indígena 4	La verdad en mi barrio yo vivo lejitos no se nada de otras, por mi parte si sufrí mucho de violencia.	Si a mi me maltrató 7 años.	Más me pegaba hablaba maltrataba.	Marido. Todos los días.	A mí me daba miedo de enfrentar. Yo no me he enfrentado.
Mujer indígena 5	En la pandemia no ha escuchado, yo vivo lejos.	Si	Fui víctima psicológicamente.	Marido. Todos los días.	No acudí a ninguna.
Mujer indígena 6	Si conocí, las mujeres quedan calladas, en mi comunidad hay organizaciones así cuando demandan pegan y mandan con el mismo, así no hay apoyo.	Si	Fui víctima violencia física y psicológica.	Mi marido la produjo, todos los días tarde y mañana.	Saque la boleta de auxilio.
Mujer indígena 7	En la pandemia no he visto nada de eso, como las casas son alejadas puede pasar cualquier cosa y no se sabe. Cuando a veces la mujer avisa al presidente el castiga a los dos y manda a los dos	No fui víctima de violencia, ya salí de aquello hace tiempo			No responde
Mujer indígena 8	En la pandemia como no salimos a ningún lado.	No, yo soy separada de mi ex esposo ya 23 años, no yo no he sufrido de eso.			No responde
Mujer indígena 9	Bueno, este tiempo casi ya no es como más antes, más antes ha habido por ley y en todo, talleres, todo, en colegio, escuela, todo están capacitando, ya no están minoría ya no permite que maltraten tanto a los hijos, tanto a mujeres de eso más antes si había maltrato.	Si yo fui víctima en la pandemia	Maltrataba mucho	Marido. Siempre	Fui a la policía y le mandé preso a mi marido.

Mujer indígena 10	En la pandemia, yo sufrí mucha violencia por parte de mi comunidad me quitaron el agua porque yo me cambié de religión con mi esposo también porque piensa que los hermanos diaconos son mosos, en mi comunidad sí hay violencia también pero las mujeres no enfrentan	Si, durante la pandemia hemos discutido y si hemos peleado.	Mi esposo produjo la violencia.	Marido. Se daban varias veces las peleas en el mismo día, así solo otros días también.	No hija, nunca, nunca, nunca. Porque mi papá sabía decir usted en las buenas, en las malas, son casados, peleando, aunque sea llorando en la casa.
-------------------	--	---	---------------------------------	--	--

Acceso a la justicia

Identificación	¿Acudió ante autoridades indígenas o de la justicia ordinaria?	¿Por qué escogió o no a este tipo de autoridades?	Si acudió a justicia ordinaria ¿Cómo se sintió tratada en el sistema de justicia ordinaria? ¿Cuántas veces tuvo que acudir a ese sistema de justicia? ¿Recibió atención en su propio idioma? ¿Fue atendida por personas indígenas? ¿Necesito y recibí atención psicológica, médica u otra? ¿Necesito y pudo acudir a algún albergue o sitio de protección? ¿Qué tipo de respuestas obtuvo? ¿Fueron suficientes, estuvieron de acuerdo a lo que usted quería? ¿Lograron frenar la violencia? ¿Qué le faltó? ¿Cree que este sistema de justicia entendió sus necesidades como mujer indígena? Cree que este sistema de justicia entendió sus necesidades	Si acudió a justicia indígena ¿Cómo se sintió tratada? ¿Cuántas veces tuvo que acudir? ¿Qué tipo de respuestas obtuvo? ¿Fueron suficientes, estuvieron de acuerdo a lo que usted quería? ¿Lograron frenar la violencia? ¿Qué le faltó? ¿Cree que este sistema de justicia entendió sus necesidades como mujer indígena?	¿Si se le presentaría nuevamente una situación de violencia a cuál de los sistemas acudiría?	¿Qué recomendaciones haría a las autoridades indígenas y/o de la justicia ordinaria para atender los casos de violencia contra la mujer en tiempo de crisis, como lo fue la pandemia de la COVID?	De estas alternativas cuáles le parecen útiles para enfrentar situaciones violencia durante crisis o emergencias: - Que los funcionarios de la justicia ordinaria vayan a las comunidades a recibir la denuncia en su comunidad? - Que los funcionarios de la justicia ordinaria hablen el idioma kichwa - Que los funcionarios estén capacitados para entender su cultura - Que coordinen con las autoridades comunitarias - Que se difundan los derechos y procedimientos que se tienen que seguir frente a los casos de violencia. - Otras que usted considere importante.
----------------	--	---	---	---	--	---	---

			como mujer indígena?				
Mujer indígena 1					No sé.	Justicia indígena saben pedir que castigue así, algunos entienden otros pero hacen, comisaria dice mejor que separen así entendiendo.	todas
Mujer indígena 2					No ha sido víctima.	Justicia indígena saben castigar, los indígenas si hace mal a la esposa o los hijos, algunos ya no pegan otros no saben escuchar.	todas (las mujeres también tenemos ese derechos de sacar adelante a nuestros hijos)
Mujer indígena 3					Yo iría a la Fundación porque ahí ayudan.	No responde.	Todas
Mujer indígena 4					Por mi parte la indígena no, yo avisé así me maltrata pero no me ayudaron.	Que me atiendan, me ayuden.	todas
Mujer indígena 5					Yo la verdad iría a policía.	No sé	todas
Mujer indígena 6	Fui a la justicia ordinaria.	Yo prefiero la justicia ordinaria porque en la indígena castigan y mandan con el mismo.	Me sentí trataba bien, tuve que ir tres veces, luego me arrepentí a ver demandado, despues fui a la comunidad otra vez me mandaron con el mismo, me volvio a pegar ahí saque le boleta y mande detenido, si me atendieron en mi		A la justicia ordinaria.	Apoyar y atender así	todas

			idioma también me atendieron en el hospital acudí a la fundación, fue una buena respuesta, lograron frenar la violencia.				
Mujer indígena 7					A la justicia ordinaria.	Recomienda a las autoridades y ordinarias que hagan talleres a las mujeres como deben vivir los hijos de todo como en ciudades para las mamás los niños.	todas
Mujer indígena 8					A la justicia ordinaria, por en veces en la justicia indígena hacen caso y otras no hacen caso.	Sería bueno que hagan talleres para las mujeres indígenas, para que sepan que si tenemos derechos, y para las autoridades ordinarias que apliquen la ley con las máximas penas que deben enfrentar los que agreden.	todas
Mujer indígena 9	Acudí a la justicia ordinaria.	Escogí porque mi marido maltrataba mucho.	Si denuncié me dieron boleta, yo salí de la casa y yo mando a cárcel después de venir más venganza, qué vendrá a ser a mí ahorita está amenazado ya con machete, con cuchillo, qué me hará.No recibí atención en idioma, ni atención psicológica.	No responde	No responde.	Yo solicitaría que algo en cualquier forma, cualquier manera que hay o de que apoye para poder salir, como dice, como dice que ahorita estoy como estar infierno.Pidiera a las autoridades para que me apoyen más.	Todas
Mujer indígena 10					No ante la comunidad sino ante la justicia ordinaria.	No responde	Todas

Anexo 5: Entrevistas a Operadores de Justicia

Violencia contra la mujer

Identificación	¿Durante la pandemia de la COVID-19 atendió casos de violencia contra mujeres indígenas?	¿Qué tipo de violencias fueron los más frecuentes?	¿De qué manera considera que la administración de justicia ordinaria atendió las particulares condiciones y necesidades de las mujeres indígenas víctimas de violencia intrafamiliar en este período?
Operador de justicia de la Defensoría del Pueblo	Durante la pandemia del año 2020 se atendieron temas sobre violencia de género más en la región urbana, en los cantones, en las parroquias donde existe mayor número de personas indígenas o de mujeres indígenas.	<p>Eran contravenciones de violencia intrafamiliar, naturalmente, como es procedimiento expedito, no pasaban de lesiones de tres días.</p> <p>El contexto básico en el que se generaban este tipo de agresiones era el hecho de que estábamos confinados viviendo entre familiares, ya no es solamente el esposo con la esposa, cónyuge, que era que era la tendencia marcada en temas de violencia intrafamiliar, sino que en ese tiempo también era el primo con el tío, el sobrino con el hermano y toda la gente que habitaba, todo el núcleo familiar extendido, incluso habitaba en un mismo inmueble.</p>	<p>Realmente el sistema judicial también vivía sus propias, sus propios contingentes, sus propios problemas, no.</p> <p>El que el sistema judicial se haya preocupado por salvaguardar la integridad física o de brindar acceso a la justicia a este tipo de personas me parece que era muy limitado. En el contexto nacional, en el contexto general, podemos mirar que se expidieron varias resoluciones en las cuales se les otorgaba ciertas facultades a unidades judiciales multicompetentes para que puedan subsanar ciertos tipos de temas en violencia de género, pero apersonarse para poder solucionar estos problemas como Función Judicial no.</p>
Operador de Justicia de la Fiscalía General del Estado	Si	<p>Agresiones físicas dentro del domicilio.</p> <p>Había bastantes denuncias del cantón Pallatanga, Colta, me parece.</p>	<p>Bueno, la atención debía ser inmediata.</p> <p>Las directrices que se mandaron fue que se abra un link especial y ahí se atendía todo lo que era violencia intrafamiliar.</p> <p>Pero no solamente eran mujeres indígenas, también eran de la ciudad, mucho más de la ciudad.</p> <p>El problemas con las mujeres indígenas era que no querían, no querían trasladarse a la ciudad donde se podía hacer las pericias, ese era el inconveniente.</p>
Operador de Justicia de la Unidad Judicial	<p>En el tiempo de pandemia existieron muchas denuncias, sin embargo, las denuncias no se completaron.</p> <p>Entonces sí, sí existió disminución en el tema de que puedan acceder al sistema judicial en los casos en los que hayan afectado a su integridad.</p>	De todo tipo de violencia, pero más la violencia verbal.	<p>En el que puede ser en el tema de tratar de garantizar los derechos de las mismas, porque a veces es difícil, inclusive en el tema de dejarse entender, porque bueno, la mayoría ahora ya sabemos que puede establecer su vocabulario en castellano, pero ha habido, si ha tenido víctimas necesitan el apoyo de un traductor.</p> <p>Entonces es importante que la justicia ordinaria tome en cuenta eso, en el sentido de que se nombren traductores de oficio que puedan atender a las víctimas y se pueda la misma de alguna manera se pueda hacer llegar o se pueda tomar su testimonio en base a su lengua natural.</p> <p>Sin embargo, no hemos tenido dificultades por la mayoría de casos, el apoyo que tenemos dentro de los equipos técnicos de las unidades de violencia, pues es integral para llegar a la víctima.</p>

Justicia ordinaria:

Identificación	¿Cuál fue el procedimiento que se implementó?	¿Qué diferencias existieron con el período previo a la pandemia? ¿Qué resultados se obtuvieron?	¿Qué resultados se obtuvieron?	¿Qué potencialidades o limitaciones existieron?

Operador de justicia de la Defensoría del Pueblo	Lo que sí se emitían desde Quito, desde el Consejo de la judicatura, eran resoluciones donde decían, por ejemplo, que los temas de violencia intrafamiliar tendrán prioridad ante otros casos, resoluciones bajo ese tipo, no.	Pero generalmente las resoluciones que emitían desde el Consejo de la judicatura eran aplicables para ciertas ciudades grandes, Quito, Guayaquil, y de estas resoluciones no se aplicaban para acá, para algunas unidades multicompetentes, por lo que no existió diferencia en la atención.	Ninguno, porque la atención era la misma.	Las resoluciones eran aplicables a ciudades grandes Quito, Guayaquil, y de estas resoluciones no se aplicaban para acá.
Operador de Justicia de la Fiscalía General del Estado	La denuncia vía telefónica, vía telemática, había un formulario que debían llenar en el sistema de fiscalía e inmediatamente se tomaba contacto con las personas para poder salir a hacer las diligencias.	Bueno, antes normalmente en cada unidad se atendía este tipo de emergencias. En la pandemia subió un grado más de emergencia, o sea, la atención debía ser prioritaria e inmediata. Los equipos trabajábamos durante 24 siete y estábamos pendientes de las notificaciones que nos mandaba el sistema. En el sistema asomaba que había una denuncia vía electrónica y era obligación inmediatamente comunicarse vía telefónica con las víctimas para darles la atención correspondiente.	Bastante, bastante. Bueno. Cuando eran de cantones, lo que se hacía era inmediatamente remitir la información al funcionario competente. Es decir, supongamos había una agresión física en el cantón Pallatanga, se copiaba la denuncia, se escaneaba la denuncia, se imprimía, se le daba el trámite de cómo un acto urgente y se le notificaba vía telefónica al compañero para que reciba la denuncia personalmente o ya haga las diligencias de forma personal. En lo que es en ese entonces el cantón Riobamba, pues lo que hacíamos era con la policía dirigirnos al lugar a ubicarle a la persona denunciante. En algunos casos nos tocó hacer, como le digo, el traslado de las víctimas o presuntas víctimas a los centros de salud para obtener el certificado médico. De ahí ya se sorteaba la causa y se pasaba directamente a la unidad especializada.	La atención era inmediata, o sea, a nosotros nos habían puesto un semáforo de colores en donde se indicaba si la atención se dio, no se dio, si era una denuncia falsa, si existían elementos de convicción para iniciar una acción, si se debía notificar a las unidades especializadas para iniciar los procesos. Nosotros lo que hacíamos es atender inmediatamente la diligencia y de encontrar elementos, pues pasábamos a las unidades por sorteo para que ellos se encarguen de sancionar o de pedir las medidas cautelares que correspondan.
Operador de Justicia de la Unidad Judicial	Bueno, yo considero, yo personalmente considero que las audiencias en casos de flagrancia son muy importantes, porque a veces la víctima no tiene cómo trasladarse, entonces nosotros simplemente con los códigos de acceso se les notifica a través de, ya sea por secretaría o por medio de la policía	En particular las audiencias por zoom es lo que facilitó el tema de llevar a cabo y que no se declaran fallidos.	Considero que sí positivos en el tema de flagrancias, porque ahí las víctimas no tienen que trasladar, solo se conectan y ya se cumplen las diligencias y ya no quedan tantos casos impunes, porque muchas de veces las víctimas no quieren comparecer o se les hace difícil venir.	Algunas veces se ha solicitado que la policía se acerque a los domicilios de la víctima en caso de que la misma no tenga acceso a temas de Internet o conexión

	<p>nacional.</p> <p>Entonces las víctimas, esas audiencias son las que más comparecencias en temas de flagrancia hay y eso es algo que se implementó el tema de la pandemia.</p>			
--	--	--	--	--

Coordinación y cooperación:

Identificación	¿Durante este período se pudo activar algún proceso de coordinación entre la justicia indígena y la justicia ordinaria?	¿Considera que este es importante y necesaria este tipo de coordinación y/o cooperación?	De haberse producido, ¿qué resultados se obtuvo? De no haberse producido, ¿Qué límites o dificultades existieron?
Operador de justicia de la Defensoría del Pueblo	No ha existido coordinación.	<p>Claro que sí.</p> <p>Ya las últimas sentencias de la Corte Constitucional, desde que quedó insubsistente el tema de que no se pueden derivar los delitos por incidencia sexual, por incidencia contra la vida, como quedaron derrotadas y ahora se puede declinar absolutamente todas las materias en cualquier estado procesal hacia las autoridades indígenas, pues eso había la puerta de que obligatoriamente cuando se presentan este tipo de circunstancias tenga que haber un diálogo intercultural con las autoridades de las diferentes comunidades y empezar a realizar pues la declinación de competencia.</p>	<p>Nosotros consideramos que el diálogo se encuentra mermado un poco, por el desconocimiento que existen de muchas de las autoridades respecto del procedimiento cuando hay una persona indígena. Entonces hay un poco de desconexión entre las autoridades indígenas, entre las autoridades de corte constitucional, funcionarios judiciales que deben armonizar este sistema para poder, al menos en parte, no</p> <p>En ciertos casos estandarizar el procedimiento que se debe seguir, porque aquí en Riobamba es uno, en Guamote es otro, en Colta es otro, por ejemplo, un juez pide en donde se indique que la comunidad está debidamente autorizada, otras autoridades no le piden esos requisitos, otras autoridades le piden que rinda juramento de que usted pertenece a tal comunidad.</p>
Operador de Justicia de la Fiscalía General del Estado	<p>No, no, no, nunca se derivó nada.</p> <p>Todo se dio trámites como violencia contra la mujer, la familia.</p>	<p>Bueno, la justicia indígena tiene sus propias reglas, no.</p> <p>Entonces ellos lo que hacen es que lo que sucede dentro de su comunidad tienen competencia, lo que sucede fuera de la comunidad no.</p> <p>Pero dentro de lo que es violencia de género, dentro de los sistemas de sanción al interior de las comunidades, no se aplica. Ahí hay un poco de conflicto con eso, más que nada porque el hombre indígena tiene su propia idiosincrasia. Y al tener una idiosincrasia sí, sí, siempre prima más el machismo, estos conceptos nuevos de lo que es los derechos de las mujeres, las mujeres son simplemente un peón más de la casa, o el cocinero o la cocinera de la casa, no se le da ese real valor que tiene la mujer en la casa.</p>	<p>Yo he tenido algunos casos aquí, porque ahorita estoy hablando desde el cantón Pallatanga, entonces he tenido algunos casos en los cuales he visto y le hablo con lo que uno palpa.</p> <p>Este, hay personas que no, no mismo, o sea, le consideran a la mujer como inferior y ese es uno de los motivos por los cuales existe mucho, o sea, una condición de vejamen hacia la mujer indígena.</p>

Operador de Justicia de la Unidad Judicial	No, no, no, no se ha tenido en ese sentido no es mucho la aplicación el tema de esto de la justicia indígena, más para el procesado como que ha querido por ese medio eludir el tema ordinario y que se ha sancionado con el tema de justicia indígena, porque sabe que eso no es cárcel, sabe que son otro tipo de sanciones, entonces más el procesado ha querido acceder al tema de justicia indígena.	En el tema de coordinación para poder establecer, para poder coordinar de mejor manera el desarrollo de los procesos, porque si ya se conoce el tema justicia indígena y el tema ordinario sería ya no sería adecuada, entonces así porque se pueden conocimiento, pero de ahí considero que dentro del tema ordinario y lo que se está llevando a efecto pues sí se ha garantizado los derechos y también se respeta del tema del tema de justicia indígena, se ha respetado la identidad, se ha respetado los procedimientos propios, entonces de alguna u otra manera pues como se debe observar todo el tema de las garantías que establecen las normas y la Constitución.	
--	---	--	--

Recomendaciones:

Identificación	¿Qué recomendaciones formularía para que la justicia ordinaria atienda los casos de violencia intrafamiliar en contra de las mujeres indígenas durante situaciones de crisis que se produzcan a futuro?	6. ¿Podría recomendar alguna acción de coordinación o cooperación entre justicia ordinaria e indígena que considera esencial durante estos períodos de crisis?	7. Desde su práctica, ¿Cuáles son los enfoques que considera son esenciales manejar para atender los casos de violencia contra las mujeres indígenas?
Operador de justicia de la Defensoría del Pueblo	<p>El Consejo de la Judicatura, la Función Judicial con cada uno de esos órganos, sea Fiscalía, sea Defensoría Pública, sea el órgano jurisdiccional, cuerpo de jueces, deberían tener preparado, tener determinado de que la violencia intrafamiliar, en la mayoría de los casos, la mujer cuando es víctima de violencia no se encuentra empoderada aún como se manejan en ciertas redes de coger y acercarse al juzgado, recoger y acercarse al teniente político que es amigo del agresor.</p> <p>Lo que debería hacerse como función judicial es mantener despliegues permanentes en territorio, para eso tienen las unidades judiciales en salas de primera acogida, en donde deben habitar lugares en comunidades, en cabeceras cantonales, a donde poder acudir y denunciar aquellas cosas, no. No existe una coordinación para coordinación suficiente que permita que la actividad sea interinstitucional, acá debe estar el Ministerio de Salud, debe estar el Ministerio de Educación, debe estar Defensoría Pública, Defensoría del pueblo, debe estar Secretaría de la Mujer, Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer, etc. Trabajar en prevención y esa prevención tiene que ser política pública de cada institución. Incluir en las mallas Curriculares del Ministerio de Educación un tema sobre violencia de género, materias, asignaturas que tengan que ver con el respeto a la diversidad y a la violencia de género.</p>	Debe haber un registro claro y específico de quiénes son las personas que pertenecen a ciertas comunidades indígenas y cuándo pueden acogerse a este sistema.	<p>Entonces la primera guía de transversalización que tiene que haber es el enfoque de salud, primerito.</p> <p>Luego de eso tiene que haber un enfoque de salud dirigido al área de psicología, en donde se le pueda pues ayudar a tratar para que pueda dejar la dependencia que tiene del agresor, que puede ser dependencia sentimental, dependencia económica, dependencia sexual, entre las otras que hay, no.</p> <p>Claro, igualmente pues tiene que obligatoriamente transversalizar en el tema de educación.</p> <p>Generalmente las mujeres tienen hijos, tienen otra responsabilidad que prefieren seguir en los ciclos de violencia en lugar de salir de ellos por el tema económico de los hijos.</p> <p>Tiene que haber el tema de educación, tiene que haber transversalización con la el órgano fundamental que les da arriba en primera ratio,</p>

			que es la Policía Nacional.
Operador de Justicia de la Fiscalía General del Estado	La atención debería ampliarse no solamente a estos aspectos, sino como le digo, existe violencia económica, debido a que las mujeres por dependencia económica aguantan este tipo de actos.	Esencial sería que se hagan efectivas las medidas, unas medidas cautelares en un predio en la montaña o en el páramo. Entonces, como le digo, el machismo que se maneja es latente y cuando se reúne el cabildo no creo que el cabildo administre justicia indígena sobre derechos de la mujer. No lo aplican. Yo creo que deberían capacitarse, sí, y trabajar durísimo con las dirigencias, considerando que estas se cambian cada 4 años.	El primero sería capacitar a los que están administrando justicia dentro de la comunidad, la primera. La segunda sería, como dice la ciudad, dice tomar acciones efectivas, algo así dice, no. Sobre los derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes.
Operador de Justicia de la Unidad Judicial	O sea que se establezcan todas las medidas posibles para que se pueda trabajar de manera conjunta con las instituciones en torno a la protección integral, no solamente también es sanción, sino que también se coordine el seguimiento, como decía la reparación que es muy importante, el tema psicológico, el tema de que la víctima vuelva a recuperar su autoestima, entonces en el posterior en el tema del trámite pues recuperación de la víctima.	Que se cumplan las políticas públicas y que se lleve y que se respete el tema de las garantías constitucionales en torno al reconocimiento de este tipo de esta justicia.	La interseccionalidad, el enfoque de género, la protección inmediata, el reconocimiento de su identidad.

Enfoques:

Identificación	¿Cómo usted entiende y aplica el enfoque intercultural?	¿Cómo usted atiende y aplica el enfoque de género?	¿Cómo entiende y aplica el enfoque de derechos humanos?	¿Cómo estos tres enfoques se articulan?	¿Qué particularidades a su criterio debería tener la aplicación de estos enfoques en situaciones de crisis?
----------------	---	--	---	---	---

<p>Operador de justicia de la Defensoría del Pueblo</p>	<p>El enfoque de interculturalidad es fundamental, demasiado importante, a lo menos en nuestra provincia. Porque hay muchas personas, por ejemplo, en el cantón Guamote, la funcionaria pública de allá, que es la defensora pública de Guamote, a ella le tocó aprender kichwa para poder ejercer el cargo de defensora pública, porque un 70 % su idioma es el kichwa.</p>	<p>El enfoque de género, ese tiene que, cada uno de los órganos de la Función Judicial, fiscalía por ejemplo, tiene una unidad especializada en tema de víctima, atención a víctimas, si la Función Judicial tiene las unidades especializadas judiciales en base a violencia de género, protección, derechos de la mujer e integridad sexual y reproductiva se llama, y Defensoría Pública, nosotros también hemos integrado una unidad de atención a víctimas, en donde cada uno de estos, cada una de estas instituciones, unidades que existen tanto en fiscalía, unidades judiciales y juzgados, pues están sensibilizados o deberían estar especializados, perdón, en temas de violencia de género.</p> <p>Así lo exige la Ley Orgánica de eliminación y erradicación de violencia contra la mujer, y desde ahí tienen que partir las otras aristas para poder solucionar estos temas.</p>	<p>El enfoque de derechos humanos no solamente se puede aplicar la normativa nacional en el contexto de una defensa legal, sea por una contravención de violencia de género, sea por un delito en violencia contra la mujer o de género. Si no se tiene que utilizar todo el contexto, el marco orgánico internacional en donde existen sentencias pues no de corte interamericana, de corte internacional, en donde se habla de violencia de género y de acuerdo al caso concreto el que se esté tratando, pues citar, argumentar en base a esas sentencias para poder obtener la teoría del caso, la libertad, la condena de nuestro proceso. Ese es el contexto de género en base a los derechos humanos.</p>	<p>Esos tres derechos tienen que articularse normalmente dentro de los alegatos que se producen en una audiencia, estamos hablando del sistema procesal al momento de alegar pues se construye una teoría del caso indicando primeramente cuál es la norma orgánica que ha sido violentada, vulnerada, afectada y hablo del contexto de un defensor de víctimas dentro del contexto nacional. Posteriormente se cita las nuevas sentencias de la Corte constitucional en donde aplica los beneficios en favor de este grupo de atención y asimismo pues dentro de este contexto el control de convencionalidad, el control de constitucional queda abierto para aplicar cualquier sentencia de derechos humanos emitida por cortes internacionales.</p>	<p>En situaciones de crisis tenemos que buscar cualquier mecanismo adecuado que exista en torno a salvaguardar la integridad personal de ellos, sea este en contexto de derechos humanos, en contexto constitucional, costumbres ancestrales, siempre lo primero que debe existir es tratar de salvaguardar la integridad física, la salud, la vida de esa persona y luego posteriormente pues armamos la sincronía para poder garantizar sus derechos y posteriormente una reparación integral que también es fundamental.</p>
<p>Operador de Justicia de la Fiscalía General del Estado</p>	<p>Bueno, es una barrera, como le dije al principio, no es los indígenas tienen su propia cosmovisión indígena. Chocan o difieren mucho con los que están en la ciudad. Hay racismo por parte de los italinios hacia los indígenas. Hay racismo de los indígenas hacia los italinios .</p>	<p>El respeto total a las diferencias. No estoy por encima de nadie, no estoy debajo de nadie. Creo en la igualdad.</p>	<p>Bueno, los derechos humanos están, están ahí en la ley, en la Constitución, nos nos permiten garantizar varios derechos que la gente los ha olvidado o no los quiere entender. Pero hay una circunstancia que es importante, el abuso de los derechos. No todo es derechos humanos. Hay derecho de la víctima y en el derecho de derecho de los procesados también, también hay derechos de procesados.</p>	<p>Uno por uno, no puedo mezclarlos. Si mezcla lo uno con lo otro sin dar los límites a hasta dónde puede darlo, está cometiendo una patanda. Por eso cada uno tiene su enfoque, cada uno tiene su tiempo y cada uno tiene el efecto de aplicación.</p>	<p>Que deberían ser inmediatos, a la par del proceso que se está tramitando.</p>

<p>Operador de Justicia de la Unidad Judicial</p>	<p>El enfoque intercultural se aplica en torno a respetar la identidad, respetar que la víctima no es de violencia, no solo es mujer, sino la interseccionalidad, que es una mujer indígena, que es una mujer escasos recursos económicos, que puede ser una mujer madre soltera, o sea son todas esas circunstancias que engloban el desarrollo de esa mujer.</p>	<p>El enfoque de género para mí es garantizar los derechos de una persona, en este caso de la víctima de violencia, garantizar a través de los tratados internacionales, de la aplicación de normas y actualmente la perspectiva de género es una circunstancia, una herramienta muy importante en la cual se garantiza el tesoro integral de una víctima de violencia.</p> <p>Entonces eso considero que el enfoque de género no es así la palabra, sino que a través de un enfoque de género nosotros podemos observar la normatividad internacional, podemos aplicar los precauciones internacionales, podemos observar de manera integral la Constitución y de allí pues establecido con su perspectiva de plena requiere.</p>	<p>El enfoque de derechos humanos garantizando también el tema de los pronunciamientos de corte interamericana, de los múltiples tratados y convenios internacionales, no solamente enunciar sino apto, entonces no solamente decir en el caso tal, sino de qué manera yo con ese pronunciamiento internacional la adecuo a la decisión.</p> <p>Eso es establecer el enfoque en torno a los tratados de conveniente, respetando los derechos humanos de todas las personas.</p>	<p>Dependiendo del caso, porque puede ser que no, no, los tres enfoques se ven en caso, sin embargo, considero que la parte fundamental es el garantizar derechos.</p> <p>Entonces cualquiera que sea la situación, pues en base al garantizar los derechos fundamentales, pues se puede establecer cualquier tipo de situación y garantizar derechos.</p>	<p>Por ejemplo, atención inmediata, atención integral, contención, porque no solamente es el tema de víctimas de llevar un procedimiento, sino también ayudarle a la víctima a que dentro de ese proceso pueda tener un apoyo o un seguimiento o una coordinación psicológica, un apoyo porque es importante, muchas de las veces por eso no van a las audiencias, porque se sienten solas, entonces no solamente es el tema jurídico, sino también es el apoyo emocional y la contención que se le debe dar a la víctima desde que ingresa una denuncia hasta que concluye su proceso.</p>
---	--	--	---	--	---

Anexo 6: Propuesta de Resolución

RESOLUCIÓN XX-XXXX EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA CONSIDERANDO:

- Que** el artículo 66 número 3 letra b) de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce y garantiza a las personas: *“Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.”*;
- Que** el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”*;
- Que** el artículo 78 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra: *“Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado (...).”*;
- Que** el artículo 171 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. / El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. / La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.”*;
- Que** el artículo 178 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, así como el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, establecen que el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial;
- Que** el artículo 181 numerales 1 y 5 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe entre las funciones del Consejo de la Judicatura: *“1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial; (...) 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.”*;
- Que** el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé: *“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”*;
- Que** la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), define la violencia contra las

mujeres, establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;

- Que** el artículo 7 letra b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, dispone entre los deberes del Estado: “(...) *b) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.*”;
- Que** el artículo 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece: “*1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. / 2. Esta acción deberá incluir medidas: / a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; / b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones [...]*”;
- Que** el artículo 15 numeral 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, dispone: “*2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.*”;
- Que** el artículo 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, garantiza: “*Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.*”;
- Que** el artículo 22 numerales 1 y 2 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, disponen: “*1. Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. / 2. El derecho y los sistemas jurídicos indígenas deben ser reconocidos y respetados por el orden jurídico nacional, regional e internacional.*”;
- Que** el artículo 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, determina: “*(...) los órganos de la Función Judicial, en el ámbito de sus competencias, deberán formular políticas administrativas que transformen la Función Judicial para brindar un servicio de calidad de acuerdo a las necesidades de las usuarias y usuarios (...)*”;
- Que** el artículo 22 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece: “*Los operadores de justicia son responsables de cumplir con la obligación estatal de garantizar el acceso de las personas y colectividades a la justicia. En consecuencia, el Consejo de la Judicatura, en coordinación con los organismos de la Función Judicial, establecerá las medidas para superar las barreras estructurales de índole jurídica, económica, social, generacional, de género, cultural, geográfica, o de cualquier naturaleza que sea discriminatoria e impida la igualdad de acceso y de oportunidades de defensa en el proceso (...)*”;
- Que** el artículo 264 número 10 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde: “*(...) 10. Expedir, (...) reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento,*

responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial (...);

Que el artículo 343 del Código Orgánico de la Función Judicial, preceptúa: “(...) *Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio o consuetudinario, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. No se podrá alegar derecho propio o consuetudinario para justificar o dejar de sancionar la violación de derechos de las mujeres.*”;

Que el artículo 344 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece los principios de la justicia intercultural entre los cuales están: diversidad, igualdad, non bis in idem, pro jurisdicción indígena e interpretación intercultural;

Que el artículo 345 del Código Orgánico de la Función Judicial, estatuye: “*Los jueces y juezas que conozcan de la existencia de un proceso sometido al conocimiento de las autoridades indígenas, declinarán su competencia, siempre que exista petición de la autoridad indígena en tal sentido. A tal efecto se abrirá un término probatorio de tres días en el que se demostrará sumariamente la pertinencia de tal invocación, bajo juramento de la autoridad indígena de ser tal. Aceptada la alegación la jueza o el juez ordenará el archivo de la causa y remitirá el proceso a la jurisdicción indígena.*”;

Que el artículo 346 del Código Orgánico de la Función Judicial, dispone: “*El Consejo de la Judicatura determinará los recursos humanos, económicos y de cualquier naturaleza que sean necesarios para establecer mecanismos eficientes de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. Especialmente, capacitará a las servidoras y servidores de la Función Judicial que deban realizar actuaciones en el ámbito de su competencia en territorios donde existe predominio de personas indígenas, con la finalidad de que conozcan la cultura, el idioma y las costumbres, prácticas ancestrales, normas y procedimientos del derecho propio o consuetudinario de los pueblos indígenas. / El Consejo de la Judicatura no ejercerá ningún tipo de atribución, gobierno o administración respecto de la jurisdicción indígena.*”;

Que el artículo 34 de la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, determina que el Consejo de la Judicatura, le corresponde realizar el levantamiento, sistematización y procesamiento de información estadística especializada de las víctimas y casos judicializados en materia de violencia; la automatización de procesos para la generación de reportes estadísticos, mecanismos para gestionar datos, interoperabilidad entre instituciones del sector justicia con otros sistemas para la entrega de información a instituciones, usuarios y/o entidades solicitantes; acceso a la justicia de víctimas de violencia en su lengua propia y medio de comunicación idóneo para mujeres con discapacidad; capacitación y formación a operadores de justicia; fortalecimiento de equipos técnicos en unidades de violencia; optimización de entrega de medidas de protección; implementación de métodos de evaluación que midan en eficiencia y eficacia la respuesta a hechos de violencia contra mujeres; control disciplinario a los servidores judiciales por violaciones a los derechos de las víctimas de violencia de género;

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales establecidas en los artículos 181 numerales 1 y 5 de la Constitución de la República del Ecuador y el 264 numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial.

RESUELVE:

Artículo único.- Aprobar las “*medidas para garantizar el acceso a la justicia de mujeres indígenas en contexto de crisis*”, documento anexo a la presente Resolución.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La ejecución de esta Resolución estará a cargo, en el ámbito de sus competencias, de la Dirección General y de las Direcciones Nacionales de Acceso a los Servicios de Justicia, de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, de Gestión Procesal, de Comunicación Social y de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

SEGUNDA.- La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.
Remítase, publíquese y cúmplase.

Dada en el Distrito Metropolitano de Quito, a xxxx de xxxxx de xxxxxx.

Presidente del Consejo de la Judicatura

Vocal del Consejo de la Judicatura Vocal del Consejo de la Judicatura

Vocal del Consejo de la Judicatura