



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho Penal

Propuesta de un procedimiento para la prevención y actuación en casos de violencia sexual en los institutos públicos de Azogues, a partir del protocolo de la SENESCYT.

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magíster en Derecho Penal

Autora:

Mayra Alejandra Carrión Molina

C.I. 0106618416

alecarrion90@hotmail.com

Directora:

PhD. María Isabel Gil Gesto

C.I. 1752429587

Cuenca- Ecuador

21 de Mayo de 2021



Resumen:

La presente investigación aborda un análisis del concepto de políticas públicas en prevención de la violencia de género, abordando desde lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo hasta lo regulado por el ordenamiento jurídico nacional, así como lo dispuesto en cuanto al tema en las instituciones de educación superior.

Se realiza un especial abordaje de la realidad institucional de los institutos públicos del país, en especial los de la ciudad de Azogues, provincia del Cañar; permitiendo conocer los desafíos de este miembro del sistema de educación superior.

Invita igualmente al lector o lectora a conocer el instrumento denominado “Protocolo de prevención y atención en casos de conflicto, violencia, acoso y discriminación, basada en género y orientación sexual en los institutos superior públicos”, partiendo de un análisis de los aciertos y desacierto en relación a la realidad institucional de la educación superior técnica y tecnológica del país, así como plantea vías alternativas para conducir a los miembros de estas instituciones de educación superior para generar soluciones prontas, oportunas y apegadas a derecho en cuanto alguna manifestación de violencia dentro del campus académico.

Palabras claves: Violencia de género. Educación Superior. Institutos Públicos. Protocolo de actuación en casos de violencia.



Abstract:

This research addresses an analysis of the concept of public policies in prevention of gender violence, addressing from what is stated in the National Development Plan to what is regulated by the national legal system, as well as the provisions regarding the subject in the institutions of higher education.

A special approach is made to the institutional reality of the country's public institutes, especially those in the city of Azogues, province of Cañar; allowing to know the challenges of this member of the higher education system.

It also invites the reader to learn about the instrument called "Protocol for prevention and care in cases of conflict, violence, harassment and discrimination, based on gender and sexual orientation in public higher schools", based on an analysis of the successes and failures in relation to the institutional reality of technical and technological higher education in the country, as well as proposes alternative ways to lead the members of these higher education institutions to generate prompt, timely and law-abiding solutions regarding any manifestation of violence within the academic campus.

Keywords: Gender violence. Higher Education. Public Institutes. Action Protocol in cases of violence.



Indice

Resumen:.....	2
Abstract:	3
Indice.....	4
Índice de Tablas	6
Índice de Anexos.....	6
Cláusula de licencia y autorización para publicación en Repositorio Institucional.....	7
Cláusula de Propiedad Intelectual.....	8
Dedicatoria:.....	9
Agradecimiento:.....	10
Introducción.	11
Capítulo I	13
Las políticas públicas y la prevención de la violencia de género.	13
1.1 La intervención estatal: las políticas públicas.....	13
1.1.1 La emergencia de políticas públicas.....	14
1.1.2 Las luchas feministas y las políticas públicas.....	15
1.1.3 Las políticas públicas y el enfoque de género. Las políticas de igualdad.....	16
1.2 Las políticas públicas con enfoque de género en Ecuador: Las políticas públicas para la erradicación de la violencia de género.....	17
1.2.1 ¿Qué es la violencia de género contra las mujeres? Tipos y ámbitos. Situación en Ecuador (cifras).	18
1.2.2 Legislación nacional e internacional.	20
1.3 La erradicación de la violencia de género en las Instituciones de Educación Superior.	21
1.3.1 Realidad de las Instituciones de educación superior en relación a la violencia de género en Ecuador.	22
1.3.2 Marco Normativo para la erradicación de la violencia de género en las instituciones de educación superior.	25
Capítulo II.....	28



Las Instituciones de Educación Superior en Ecuador.....	28
2.1 Las Universidades y Escuelas Politécnicas.....	30
2.2 Los Institutos Públicos.....	30
2.2.1 Origen y Estructura de los Institutos.....	30
2.2.3 Realidad institucional de los Institutos Públicos.	35
Capítulo III.....	43
El Protocolo de prevención y actuación en casos de acoso, discriminación y violencia basada en género y orientación sexual en las Instituciones de Educación Superior propuesto por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) de Ecuador.	43
3.1 Protocolo de prevención y atención en casos de conflicto, violencia, acoso y discriminación basada en género y orientación sexual en los institutos superiores públicos.....	44
3.1.1 La prevención de las distintas formas de violencia y discriminación en contra de las mujeres y el colectivo L.G.B.T.I., vista como una estrategia de lucha contra violencia de género.	48
3.1.2 Atención y protección en casos de violencia, acoso y discriminación basados en género y orientación sexual en Institutos Superiores Públicos como mecanismo de atención a las víctimas.	52
3.1.3 La comisión de atención y revisión de casos de violencia, acoso y discriminación y su función como órgano de atención y protección.	54
3.1.4 Designación de la comisión a la persona que brinda contención y ejerce la función de interlocutor de la víctima como mecanismo de atención y protección.	56
Conclusiones:	66
Bibliografía:	70
Anexos:	74



Índice de Tablas

Tabla 1 Distribución de Estudiantes en la Institución del año 2016 y 2017	37
Tabla 2 Distribución de Estudiantes en la Institución del año 2016 y 2017	41

Índice de Anexos

Anexo 1: Entrevista Magister Sandra Pesantez, Rectora Instituto Superior Luis Rogerio González.	74
Anexo 2: Entrevista Magister Sandra Pesantez, Rectora Instituto Superior Andrés F. Córdova	78

Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

Mayra Alejandra Carrión Molina en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación “Propuesta de un procedimiento para la prevención y actuación en casos de violencia sexual en los institutos públicos de Azogues, a partir del protocolo de la SENESCYT”, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 21 de mayo de 2021



Mayra Alejandra Carrión Molina
C.I: 0106618416



Cláusula de Propiedad Intelectual

Mayra Alejandra Carrión Molina autora del trabajo de titulación "Propuesta de un procedimiento para la prevención y actuación en casos de violencia sexual en los institutos públicos de Azogues, a partir del protocolo de la SENESCYT", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, 21 de mayo de 2021



Mayra Alejandra Carrión Molina
C.I: 0106618416



Dedicatoria:

A todos y todas aquellas que han formado parte de mi construcción como persona; a mi padre y a mi madre por haber sido ese gran ejemplo a seguir, por sentirme cada día de mi vida orgullosa de ser su hija; a mis hermanas quienes me han demostrado la fuerza y la energía de ser mujer; a mis sobrinos y sobrinas que me han iluminado con sus sonrisas y me motivan a construirles un mejor mundo.

Al compañerito de vida, mi colega, mi amigo; con quien he conocido el mundo, las alegrías más grandes y las tristezas más profundas, que los valores y las ideologías nunca se nos transformen.

A mis amigas y amigos incondicionales; a las comadres y a cada una de las mujeres que me han empoderado y me han permitido conocer su lucha, quienes me permiten abrazar y soñar en la equidad y la igualdad.



Agradecimiento:

A mi querida Universidad de Cuenca, por haberme permitido formar parte de sus aulas por dos ocasiones; que nunca deje de ser esa alma máter. A cada uno de los y las docentes quienes compartieron sin egoísmo alguno, todos sus conocimientos.

A la Coordinación Zonal de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación; quien me regalo la hermosa oportunidad de conocer a la educación superior, las políticas públicas y las luchas sociales.

A la Magister Sandra Pesantez; Rectora de los Institutos de Cañar, con quien se compartió la experiencia de trabajar en la formación técnica y tecnológica, y quien ha facilitado los insumos para sustentar la presente investigación.



Introducción.

A partir de la Constitución de Montecristi desde el año 2008 se pretendió plantear un nuevo paradigma para el estado ecuatoriano; planteando nuevos puntos de partida para su organización, su proyección y sus nuevas prioridades. Se propuso alcanzar metas que permitirían transformar la historia y encausar al Ecuador en un país de derechos y garantías; de sueños y anhelos que muchos años le fueron negados. Uno de estos sueños fue el transformar la educación superior, constituyéndose como un derecho para todas y todos, donde el Estado garantizaría una educación gratuita de calidad y en igualdad de condiciones.

Todo esto partió desde observar a la educación como el eje principal de transformación de la sociedad; por lo que invertir en esta área sentaría las bases principales para un proceso de transformación generacional, pero han transcurrido doce años desde esa fundamentación dogmática, y aún la educación superior del país no ha recuperado la dignidad arrebatada históricamente, y que se ha apegado en los últimos años, puesto que se ha visto sometida a una constante disminución de sus recursos.

De la mano camina una similar realidad en cuanto a la sociedad ecuatoriana; hechos como los conflictos de intereses, problemas estructurales y una desarticulación del ordenamiento jurídico nacional con el Plan Nacional de Desarrollo; que en su parte dogmática plantea un Estado anhelado por todas y todos; pero que en la realidad se encuentra actualmente sumergida en un caos estructural.

La lucha por la prevención de la violencia de género que desde varios años atrás se ha exigido al Estado, actualmente se ha convertido en una víctima más de un recorte presupuestario; y, cuando nos referimos al problema dentro de los campus de educación superior, esta prevención no ha alcanzado lo aspirado por las luchas reivindicatorias de derechos.

En un afanoso intento de demostrar interés en la prevención de la violencia de género y más aún en la educación superior, el gobierno actual emite a través de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (S.E.N.E.S.C.Y.T.) un protocolo de actuación denominado “Protocolo de prevención y actuación en casos de acoso, discriminación y violencia basada en género y orientación sexual en las instituciones de educación superior”, instrumento que



en el caso de las Universidades y Escuelas Politécnicas se planteó como una propuesta pero, para el caso de los Institutos Públicos la herramienta sería de aplicación obligatoria.

Como se podrá identificar en el desarrollo de la presente investigación, este instrumento que de una manera hipotética llegaría a facilitar la actuación de los miembros de la educación técnica y tecnológica del país en casos de violencia, al final se visibiliza que el protocolo se encuentra planteado alejado de toda realidad institucional de los institutos públicos del país, puesto que la configuración de estas instituciones de educación superior difieren de manera sustancial en cuanto a la estructura de organización interna de las Universidades y Escuelas Politécnicas del país.

Dado este antecedente en particular, se plantea en el presente trabajo un análisis de cada una de las etapas, y en los casos en donde la aplicación de la herramienta no sea viable, se propone alternativas que conducen a una posible salida en caso de presentarse un conflicto dentro de la institución pública, todo esto parte desde la corroboración de la estructura interna de los institutos Andrés F. Córdova y Luis Rogerio González de la ciudad de Azogues. Proponiendo a estas instituciones vías eficaces para la solución del conflicto; y evitar responsabilidades de los funcionarios y funcionarias de estas instituciones de educación superior, así como garantizar en todo momento los derechos de las partes.



Capítulo I

Las políticas públicas y la prevención de la violencia de género.

1.1 La intervención estatal: las políticas públicas.

Las políticas públicas son los mecanismos de solución a problemas sociales en donde el Estado en base a su revestimiento de poder y legitimidad gubernamental actúa; actuación estatal que determinará que considera como problemática social.

Este criterio se acompaña a los criterios de los valores de la sociedad en la que nazcan estas políticas y la corriente política del gobierno de turno.

Para Lahera, la política pública recae en los siguientes aspectos:

- ✓ Una acción (orientada hacia)
- ✓ Un objetivo público
- ✓ (Que tiene) contenidos y orientaciones (referidas que hacer)
- ✓ (las cuales son) desarrolladas por un colectivo;
- ✓ Que dispone de instrumentos, mecanismos y definiciones (o modificaciones) institucionales para aplicarla. (...) (Instituto de Asuntos Públicos: Departamento de Gobierno y Gestión Pública, 2007, pág. 17)

Yves Meny y Jean- Claude Thoening en su obra las políticas públicas define como: “el programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o un espacio geográfico (...) (Meny & Thoening, 1992, p. 90)”;

los autores establecen como características que las políticas públicas tengan:

1. Un contenido, esto quiere decir que se analizará un problema y para alcanzar un resultado se destinaran recursos;
2. Se configura como un programa porque cada actividad estatal no puede constituirse como un acto aislado de una estructura preestablecida;
3. Con orientación normativa, al hablar de un Estado democrático, este a través del ordenamiento jurídico determinará el fin que persigan las políticas, visibilizando los valores de una sociedad;



4. Factor de coerción, bajo el principio de la democracia y la legalidad, quien ejerza la representación estatal se encuentra revestido de poder, por lo que todas sus actuaciones gozan de plena legitimidad y deben ser acatadas tal como son impuestas.
5. Una competencia social, siendo el campo de acción gubernamental.

Las políticas públicas desde su implementación pueden seguir un proceso de transformación de acuerdo a la realidad del país, así como los puntos de equilibrio que puedan encontrarse, dándoles esa calidad evolutiva, que se consideran propias de regímenes democráticos. (Troya, 2016)

En el caso ecuatoriano el Plan Nacional de Desarrollo se convierte en la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y todos los instrumentos públicos; en él encontramos la acción estatal a corto, mediano y largo plazo en marco de lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 141 de la Carta magna dispone que le corresponde a la Función Ejecutiva en el ámbito de sus competencias, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas; y, el artículo 154 del mismo cuerpo legal les atribuye las mismas actividades a las ministras y ministros de acuerdo al área de encargo; actividades que serán monitoreadas por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

Las políticas públicas serán en el Ecuador la visión a largo plazo en la que se enfocará toda la gestión pública, por lo que cada actividad se direccionara alcanzar el fin propuesto, estas políticas tendrán en su contenido los principios del régimen de desarrollo y los objetivos de desarrollo sostenible, contenido en el 276 de la Constitución y lo ratificado en el decreto 371 del 19 de abril de 2018, respectivamente.

1.1.1 La emergencia de políticas públicas.

A partir de la aprobación del referéndum de la Constitución de Montecristi en el año 2007 que otorgó la obligatoriedad del cumplimiento del Plan de Desarrollo, nace una corriente de transformación de la perspectiva de la actuación estatal; proponiendo alternativas al desarrollo nacional, parte de un cuestionamiento a las visiones hegemónicas neoliberales ceñidas al crecimiento económico y presente en el Ecuador hasta esa fecha; que, como consecuencia de la



aplicación de estas políticas no se evidenciaba la garantía de bienestar social, o lo que se conoce a partir de la Constitución del 2008 como el Buen Vivir o Sumak Kawsay.

Al identificarse un Estado carente de condiciones de igualdad de oportunidades, equidad y justicia social se proponen un primer plan de políticas públicas que pretenderían transformar la sociedad ecuatoriana, para convertirla en una sociedad inclusiva, equitativa y solidaria.

La percepción del problema, la solución y las propuestas son una representación simbólica del referencial de la política pública, que se encuentra estrechamente relacionada con la política, por lo que quien esté al frente del Estado definirá como es y como definirá al mundo. (Manosalvas, 2014)

En este contexto se debe tener en claro que la acción política y la acción pública se desarrollan desde dos espacios, que no por actuar de manera separada se encuentran distantes, ya que los actores partidarios elegidos democráticamente llegan junto con una agenda de trabajo en todo ámbito, tanto en lo público como en lo privado.

El presente trabajo realiza un análisis jurídico de una herramienta que permite actuar a los y las miembros de las instituciones de educación superior, en relación a hechos de manifestación de cualquier tipo de violencia de género en los espacios educativos; y esto se debe ya que el Estado ecuatoriano ha implementado como su política de actuación en el Plan Nacional de Desarrollo.

Insumo que provee la Secretaría encargada de la educación superior del país; y que busca establecer directrices acorde a las necesidades institucionales; es decir a lo que el Estado ha percibido como problema dentro de las Instituciones de Educación Superior.

Herramienta que permite evidenciar la estrecha relación existente entre la política pública y el ordenamiento jurídico de un país.

1.1.2 Las luchas feministas y las políticas públicas.

El papel de la mujer en la historia ha sido relegado a una actuación dentro del ámbito de lo privado, lo que ha llevado consecuentemente, a que el Estado no las observara, y planteara políticas públicas alejadas de la realidad y cuya consecuencia no ha generado beneficio de alguno ni para las mujeres, ni para la sociedad en general, puesto que la problemática de violencia, aún se encuentra presente en la contexto ecuatoriano.



El daño que había traído esa ausencia estatal en la vida de las mujeres se vuelve visible gracias al pensamiento y movimiento feminista, cuyo único objetivo es el reconocimiento de las problemáticas existentes en torno a la vida de la mujer en el ámbito privado y que el Estado debe regularlo para protegerla.

De esta lucha feminista surgen políticas públicas que pretende incidir frente a la violencia física y sexual que viven las mujeres en todo tipo de relaciones sociales, su libertad a decidir sobre su cuerpo, por ende sus derechos sexuales y reproductivos, así como su derecho a la participación y toma de decisiones en sociedad.

A partir de estos preceptos la corriente feminista empieza su proceso de evolución y expansión de su campo de análisis; porque plantea no solamente apoyar o mejorar la vida de éstas, sino que estas herramientas estatales deben alinearse a un modelo más equitativo por ende menos neo-liberal. Esto hace referencia a que las políticas públicas no pueden únicamente enfocarse en función a condiciones de maternidad o pobreza, sino que deben ir más allá y proponer políticas que ataquen el problema de raíz, estos es, que rompa esas relaciones sociales de subordinación que ha colocado a lo largo de la historia a las mujeres.

Las luchas feministas han llevado a colocar en la mesa del debate las actuaciones de los Estados, y como éstos han construido y diseñado sus planes, para que puedan ser replanteados y alejarse únicamente de un sistema asistencial y que al hablar de un enfoque de género se garantice conceptos como el de la justicia económica, autonomía y condiciones para la participación de las mujeres en la acción política y en la política pública.

1.1.3 Las políticas públicas y el enfoque de género. Las políticas de igualdad.

Simón Bolívar persuadido de que la educación es el fundamento de toda grandeza individual, social, política y nacional implementa el derecho al acceso a la educación de todas y todos en la América republicana; en el caso ecuatoriano, es desde la época liberal de inicios del siglo XX en donde Eloy Alfaro implemento un hecho novedoso ya que obligo a que la educación también fuera para las niñas.

De ahí en adelante se trabajó en agendas políticas que buscaban garantizar como derecho humano el acceso a la educación, así como a la salud o a un trabajo digno para las mujeres; pero



este avance fue lento, y los derechos alcanzados tampoco no eran suficientes para erradicar cualquier tipo de discriminación contra la mujer.

En 1998 en la Constitución de la República del Ecuador se establecen y contemplan de manera más visible varios derechos con un enfoque de género; por ejemplo le reconoce derechos sexuales de la mujer, se visibiliza las actividades del hogar categorizándolo como trabajo productivo.

En la Constitución del Ecuador del año 2008, se profundiza la necesidad de implementar mecanismos legales de protección a la mujer; constitucionalizándose las medidas de acción afirmativa que como resultado llevo a la ampliación de las políticas para alcanzar la igualdad y equidad.

Las políticas en el caso de la igualdad de género propuestos por María del Pilar Troya serían de tres tipos:

- Políticas de igualdad de oportunidades: en la que se distribuyen recursos e instrumentos en igualdad de condiciones para que ejerzan sus derechos; esta se lograría una vez que se haya alcanzado la equidad;
- Políticas de acción afirmativa: o conocidas como discriminación positiva, que para las personas discriminadas se le establecen condiciones preferenciales; y,
- Políticas de equidad de género: dirigido a mujeres o grupos de condición sexo-genérica diversa, en donde las políticas discriminan a favor de estas, generaría que la desigualdad se refuerce. (Troya, 2016)

1.2 Las políticas públicas con enfoque de género en Ecuador: Las políticas públicas para la erradicación de la violencia de género.

El Estado ecuatoriano actualmente ha establecido como problemática social la violencia de género, incluyendo como objetivo 1 del Plan Nacional del Buen Vivir 2017-2021, y para garantizar la vida digna con igualdad de oportunidades para todas las personas propone como política: (...)

1.10 Erradicar toda forma de discriminación y violencia por razones económicas, sociales, culturales, religiosas, etnia, edad, discapacidad y movilidad humana, con énfasis en la violencia



de género y sus distintas manifestaciones(...). (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p. 58)

Para el periodo presidencial 2017 al 2021 el Estado ecuatoriano propuso como problema social la violencia de género contra las mujeres, instituyendo el objetivo de implementar políticas públicas dirigidas a su erradicación. Dentro de las metas contempladas en el Plan, no se incluye de manera detallada el porcentaje que se pretende alcanzar a excepción de (...) reducir la tasa de feminicidios de 0,85 a 0.82 por cada 100000 mujeres a 2021 (...) (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Aunque los femicidios son una forma de manifestación de violencia de género contra las mujeres, se debe entender que esta se constituye como la última expresión de violencia, por lo que pretender trabajar sin metas en las otras formas de violencia, evidencia un Estado no comprometido de manera real y certera con lo planteado en su discurso político, y peor aun cuando del presupuesto asignado al cumplimiento de las actividades de las instituciones encargadas de esta tarea son disminuidas de manera constante e injustificada.

Con este antecedente se puede determinar que en primera instancia el Estado entiende que existe un problema social pero que el simple hecho de disminuir el presupuesto respectivo, evidencia su actuación evasiva de lo consagrado en la Constitución ecuatoriana, que establece que dentro de los *Derechos del buen vivir* se reconoce 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, (...).** (Asamblea Constituyente, 2008) (La negrita me corresponde).

1.2.1 ¿Qué es la violencia de género contra las mujeres? Tipos y ámbitos. Situación en Ecuador (cifras).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera a la violencia de género como un problema de salud pública, ya que la violencia afecta en la parte física, sexual, emocional de la mujer, todo este entorno desemboca afecta el entorno comprendido de: hijos- hijas, familia y sociedad; denominándose violencia sistemática (Organización Mundial de la Salud, 2017).



Las características de la violencia de género es que es universal, sistemática y estructural en cada uno de los ámbitos de desarrollo de las mujeres; comprendidos desde los espacios familiares, laborales, sociales y educativos. (Consejo Nacional para la igualdad de género, 2014)

Esta violencia se puede manifestar de distintas maneras; entre las principales encontramos:

- La Psicológica;
- La Patrimonial;
- La Física;
- Y, la Sexual.

Para el presente trabajo se analizará la situación de la violencia sexual en el ámbito educativo; para esto es importante identificar las políticas públicas que desarrollan esta problemática social.

Dentro de estas encontramos las políticas de prevención de la violencia sexual; que se dirige a las mujeres, no porque no exista violencia hacia los hombres o se pretenda a través de las luchas feministas restar importancia a esta problemática, sino que en la cotidianeidad la mayoría de los casos denunciados son las conductas violentas generadas por los hombres hacia las mujeres.

Al referirnos a violencia se debe tener presente que esta expresión puede recaer en cualquier individuo cuya condición de vulnerabilidad lo expone a situaciones de abuso de poder.

Las estadísticas han permitido visibilizar el nivel del problema social que se presenta en el Ecuador, según las últimas encuestas se habla de un 64.9% de violencia que se ha generado hacia la mujer, entre violencia psicológica, física, sexual, gineco-obstétrica y económica- patrimonial, esto evidencia que más de la mitad de las mujeres del Ecuador ha sufrido algún tipo de violencia comprendida entre la física, psicológica, sexual, económica y patrimonial o gineco- obstétrica. (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2019)

En el caso Ecuatoriano los índices de violencia sexual representa un 36% en el área urbana y un 22.9% en la zona rural según las estadísticas de INEC; en comparación con Latinoamérica y el Caribe en donde la violencia sexual va entre un 5% y 47% en donde los hechos son perpetrados por sus parejas; y, de un 8% a 27% por personas que no son sus parejas (Contreras, Bott, Guedes,



& Dartnall, 2010); demostrando que los índices nacionales son una representación de una problemática común de América Latina; es importante considerar en relación a esta temática que no todos los hechos de violencia sexual son denunciados, existen varios factores externos de la víctima que intervienen al momento de denunciar, entre estos tenemos la falta de entendimiento de que lo acontecido constituye un delito y que es sancionado, así como la limitación en el acceso a la justicia; sumando a esto que al denunciar las víctimas tienen vergüenza o miedo por que quien las violento ejercer una relación de poder o son miembros cercanos.

1.2.2 Legislación nacional e internacional.

Al ser el Estado ecuatoriano un país constitucional de derechos y justicia este debe enmarcar toda su actuación en respeto a tratados y convenios suscritos y ratificados por el país en todo lo relacionado a Derechos Humanos; en cumplimiento a lo contemplado en el 424 de la Constitución, motivo por lo que no solamente el ordenamiento jurídico deberá guardar armonía, sino también toda la política pública.

Entre los instrumentos internacionales en temas de género e igualdad al cual el Ecuador debe enmarcar todas sus actuaciones son: la Declaración de Derechos Humanos, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General 35 de Comité CEDAW (2017), Convención de Belém do Pará y la Opinión Consultiva OC24/17 de 24 de noviembre de 2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Constitución del Ecuador en su artículo 66 numeral 3 determina que: (...) se reconoce y garantizará a las personas: el derecho a la integridad personal, que incluye: la integridad física, psíquica, moral y sexual; b) una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. (...); en concordancia con lo dispuesto en el 342 que dispone que es obligación estatal la protección de los habitantes.

En Decreto Ejecutivo 620 de 20 de septiembre de 2007 se declara como política de Estado con enfoque de Derechos Humanos para la erradicación de la violencia de género; sirviendo de fundamento para la creación de una Comisión para dicho objetivo, cuerpo colegiado que mediante la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres nace y se establece su integración así como las competencias y atribuciones, cuyo principal objetivo será (...) prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres mediante el diseño, formulación,



ejecución, supervisión, monitoreo y evaluación de normas, políticas, programas, mecanismos y acciones, en todas las instancias y en todos los niveles de gobierno, de forma articulada y coordinada. (Asamblea Nacional, 2018, p. 7)

Encargando a la Secretaría de Derecho Humanos la prevención y erradicación de la violencia a través de las veinte y dos instituciones integrantes del sistema, cuyo objetivo será la transformación de los patrones culturales que han naturalizado la desigualdad entre hombres y mujeres bajo el principio de corresponsabilidad estatal; en los componentes de atención, protección y reparación de las mujeres víctimas de violencia. (Asamblea Nacional, 2018)

En el ámbito de la educación encontramos la Ley Orgánica de Educación Intercultural que regula y protege a los y las estudiantes de formación primaria y secundaria; y, la Ley Orgánica de Educación Superior, reguladora del ámbito de la educación superior y que más adelante lo analizaremos.

1.3 La erradicación de la violencia de género en las Instituciones de Educación Superior.

En América Latina se han implementado políticas públicas que han permitido el desarrollo y mejora de la educación superior, y que se convirtió en un hito histórico para el Ecuador en los últimos años; todo este proceso de mejoramiento se ha dado en medio de recurrentes crisis económicas y del que padecen comúnmente los países latinoamericanos.

La inversión económica y social se ha dado para alcanzar un único objetivo, y esto es que exista un mejor desarrollo de la sociedad; situación que para algunos gobiernos que se denominaron progresistas¹ generó un rechazo de sectores conservadores, produciéndose una lucha constante para transformar la realidad de la región, ya que históricamente las corrientes políticas de los gobiernos se han caracterizado por perpetuar desigualdades estructurales.

En los últimos años y de una manera general la educación superior en Latinoamérica ha sido tratada y considerada como un bien público, por ende los Estados han generado una mayor inversión para su mejoramiento externo así como el interno; pero, a pesar de los esfuerzos realizados

¹ Personajes de Latinoamérica que con discursos de corriente política de izquierda alcanzaron el poder estatal; su propuesta se fundamentaba en eliminar políticas capitalistas y superar el neoliberalismo presente hasta la época en América Latina; y, que había condenado a la mayoría de la población a situaciones de miseria y exclusión. Para algunos críticos una transformación de la política latinoamericana y para otros, una continuidad de políticas neoliberales disfrazado de discurso político de izquierda.



aún no se ha alcanzado niveles de satisfacción de derechos de todos los miembros de la comunidad educativa. Y todo esto se debe a que la formación superior debe ir acompañada de varias garantías que trasciendan más allá del simplemente ingreso a una institución de educación superior; por lo que el trabajo integral en cada etapa tiene una gran relevancia; la permanencia, el egreso y graduación debe garantizarse entre varios principios, entre estos el de la calidad que estrechamente se relaciona a una educación basada en la igualdad.

La igualdad engloba desarrollar actividades en varios escenarios, entre uno de ellos será el contar con espacios libres de cualquier tipo de violencia, convirtiéndose en un eje transversal de la formación en la educación superior, para que esta sea justa y equitativa y por ende de calidad.

Partiendo desde este análisis la institución de educación superior deberá saber que para hablar de calidad deberá garantizar a través de políticas internas, la igualdad y equidad a todos los grupos históricamente excluidos, en relación a la temática desarrollada en el presente trabajo, quiere decir que la IES en ninguna instancia dentro de la formación de las mujeres y grupos sociales con identidad sexo-genérica deberán ser colocadas en una posición de desventaja.

1.3.1 Realidad de las Instituciones de educación superior en relación a la violencia de género en Ecuador.

A pesar de que en el siglo XIX las mujeres lograron alcanzar su derecho al ingreso a la educación superior, aún persisten situaciones de desigualdad que condicionan la permanencia en las instituciones de educación superior (IES), situaciones como las de acoso, hostigamiento, y violencia (Ordorika, 2015)

La educación superior en América Latina y en el Ecuador dista de ser un espacio que garantiza derechos; y acto contrario, visibiliza una sociedad cuyos espacios aún prevalecen estructuras de poder y una cultura que ubica a la mujer en condiciones de desventaja; repitiéndose esos patrones históricos de desigualdad externos común en la sociedad (...) De esta manera, la historia de las mujeres en las universidades pasa de la exclusión a la participación bajo condiciones de desigualdad. (Buquet, 2014, p. 68)

Aspectos como la baja representación de la mujer en espacios de decisión o el hecho de que a medida de se baja el nivel del cargo, aumenta la participación de las mujeres, son particularidades que se consideraban alejadas de la realidad de los campus Universitarios, pero no



solamente estos aspectos permanecen en las instituciones de educación superior, sino situaciones como manifestaciones de violencia han afectado el espacio de la mujeres en estos entornos. (Buquet, 2014)

En este escenario, las IES en cumplimiento de instrumentos internacionales garantizadores de derechos y garantías para las mujeres ha expandido una política de implementación de medidas compensatorias que buscan reducir la brecha de desigualdad generada en estos espacios y que interrumpen el goce y pleno ejercicio de los derechos en su formación superior y sus actividades en el campo administrativo así como académico de las Instituciones de Educación.

Al generar ambientes de seguridad permite determinar que la calidad de la educación en estos espacios es elevada; ya que existe consecuentemente un desarrollo de las actividades en el interior de las instituciones plena y sin ningún tipo de restricciones.

Pero, cuales son los problemas que se deben identificar para hablar de romper brechas de desigualdad, es simplemente todo tipo de manifestación de violencia que rodea la vida de muchas mujeres, que al igual que en el mundo exterior se manifiestan en los campus de la formación superior, pues situaciones como la violencia psicológica o la sexual se presentan de la misma manera.

La presente investigación tomará esta última como materia de estudio; ya que la violencia sexual en el aspecto formativo universitario aún estaría presente; y cuyos testimonios aún provocando secuelas en muchas de sus víctimas, quienes en algunos casos abandonaron su formación o peor aún terminaron su formación a lado de una impunidad que camino campante. Versiones que tomaron mayor fuerza en la ciudad de Cuenca con el proyecto denominado *todas somos las hijas de pandora*; versiones que simplemente corroboraron la problemática presente aún en la Educación Superior.

“El acoso sexual en las instituciones de educación superior (IES) es una problemática que brega por salir a la luz. Diversos colectivos de estudiantes y docentes han hecho públicas situaciones históricamente silenciadas y naturalizadas en nuestras universidades. No obstante a la hora de identificar las concepciones en torno a estas prácticas hay un claro desconocimiento. Por otro lado, cuando se logra detectarlo la opción es silenciarlo para evitar represalias; en buena medida, esto se debe a que no todas la IES



se cuenta con políticas y rutas claras para prevenirlo, atenderlo y sancionarlo.” (Guarderas, et al., 2018, p. 215)

Aunque (...) se ha evidenciado que Ecuador sigue la tendencia mundial en la educación superior, según la cual se registra una feminización de la matrícula en Ecuador y América Latina (Moncayo, 2014, p. 234); aun así estas políticas públicas no han sido suficientes para eliminar brechas de desigualdad de género que perpetúan comportamientos de una cultura machista

Estas afirmaciones de la realidad ecuatoriana se visibilizan cuando estudios demuestran que la tan anhelada equidad de género aún es una utopía en la educación superior; una encuesta realizada en la Universidad Central del Ecuador determinó que el (...) 67% de personas manifestó que hay expresiones morbosas de los docentes hacia los estudiantes. En relación con favores sexuales a cambio de notas (...) (Bosh, y otros, 2009, pág. 30); y, otro estudio tomado en la Universidad de Cuenca, de un análisis del *habitus cultural y violencia simbólica en las relaciones de género en la academia*, la Magister Cecilia Castro Ledesma determinó que dentro de la institución (...) el entendido de género es muy superficial, lo que impide el surgimiento de un compromiso político que despierte el interés para adentrarse en análisis conducentes a acciones serias. (...) lo conciben como un tema más, hasta cierto punto de moda; lo que hace que no tenga relevancia y el efecto requeridos. (Red de Educación Superior y Género del Ecuador, 2014, pág. 116)

Esto implica realizar un llamado de atención al Estado, para exigir el cumplimiento de todo lo propuesto por el ordenamiento jurídico Nacional e Internacional, para permitir la garantía de estos derechos sociales que aún no alcanzado los fines propuestos.

Pero, el sistema de educación superior se encuentra conformado no solamente por Universidades, a partir del 2010 también la conforman los institutos y conservatorios públicos y privados del país, de los cuales aún no se maneja una información plena de la realidad institucional en relación a las problemáticas de violencia de género.

En el presente trabajo, se considerará para el análisis a los institutos públicos del cantón Azogues, provincia del Cañar; los cuales a diferencia de los privados, son hasta la fecha administrados por la S.E.N.E.S.C.Y.T.



Para el estudio se parte de la investigación realizada en la zona 6, referida al acoso sexual en los institutos técnicos y tecnológicos denominada: “*Comportamientos percibidos como acoso sexual en los Institutos Técnicos y Tecnológicos de la Zona 6, Ecuador*” (Illescas Pazan, 2019), en esta investigación se pretendió (...) establecer diferencias sobre las percepciones acerca del acoso sexual presente en estudiantes, docentes, administrativos de los institutos técnicos y tecnológicos de la zona 6, con el fin de proponer una estrategia para su prevención,(...) (Illescas Pazan, 2019, p. 17); investigación que fue realizada en cinco institutos públicos en donde los principales resultados fueron que dentro de estas instituciones de educación superior, los miembros de la comunidad educativa consideran que el acoso sexual no constituye un problema en sus instituciones; pero esto debe ser analizado a profundidad, ya que existen elementos de orden cognitivo, afectivo y cultural que pueden ocultar una problemática.

La presente investigación me parece importante, puesto que no solamente me invitó hacer un reflexión, sino que invitará a todas las personas interesadas en conocer, ¿Cuál es la realidad en la que se encuentra sumergida estas instituciones de educación superior?, puesto que, ¿Qué las hace distintas como para que no exista una percepción de violencia sexual?, tan profundo es el vacío estatal en estos espacios que la violencia ha tomado un rango de normal y aceptable; y, en especial invita a la reflexión de ¿Cómo fue y como es la vida de las mujeres durante su formación técnica y tecnológica?, acaso fueron expuestas a un perpetuo ejercicio de poder y violencia.

Al referirnos al Ecuador, cuyo lugar es el tercer país en Latinoamérica con índices más altos de violencia; resulta inconsistente pensar que la violencia no se encuentre reproducida en estos espacios, ya que como lo hemos podido analizar está presente en las Universidades del país; por lo que dado el contexto se invita de manera especial a reflexionar sobre la urgencia de la intervención estatal en estos espacios académicos.

1.3.2 Marco Normativo para la erradicación de la violencia de género en las instituciones de educación superior.

Delimitando nuestro tema de investigación, se hace necesario realizar un breve recorrido por el marco normativo que se refiere a la erradicación de la violencia de género contra las mujeres en la educación superior en general, y de manera particular en los institutos públicos del país.



Como se estableció en párrafos anteriores la lucha para la erradicación de la violencia contra la mujer por parte del Estado se vio plasmado a través de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, en cuyo cuerpo legal se incluyen varios actores sociales que intervendrán en el cumplimiento del objetivo.

Entre uno de los organismos que conforman este cuerpo colegiado, encontramos a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, quien como ente rector de la política pública en educación superior cuyas atribuciones se encuentran en el artículo 25 de la ley para la erradicación de la violencia en estos espacios.

Esta regulación no se encuentra sola, ya que debe articularse con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior; la misma que dentro del título XI de las faltas y sanciones, establece en el artículo 207.2 las actuaciones entorno a situaciones como el acoso, una de las formas más comunes en estos espacios de formación al referirnos a violencia; cabe destacar que no es la única forma, pero sí la más común, sancionando por estas actuaciones a través de un procedimiento interno, sin perjuicio de las acciones penales a las que hubiere lugar.

Aunque expresamente el Reglamento de Potestad Sancionadora del Consejo de Educación Superior (C.E.S.), no establece falta leve, grave o muy grave la no activación de la IES ante el cometimiento de hecho de violencia, esta entidad como encargada de la planificación, regulación y Coordinación del sistema de educación superior, se encontrara encargada de iniciar cualquier proceso sancionatorio que vulnere los derechos de los y las estudiantes, así como de la planta administrativa y docente de la Institución de Educación Superior.

Por lo otro lado contamos con el Reglamento para garantizar la igualdad de todos los actores del sistema de educación superior emitido por el C.E.S. en cuyo artículo 6 regula la obligación de las IES de promover y garantizar la participación equitativa y paritaria de todos los miembros prohibiendo toda práctica de exclusión, restricción o ejercer violencia física, psicológica y moral.

En definitiva, Ecuador cuenta con un andamiaje normativo para la erradicación de la violencia de género en las instituciones de educación superior, en el cual las políticas públicas deberán sustentarse para alcanzar los objetivos propuestos dentro del Plan de Desarrollo, y ser asumido con responsabilidad por parte del Estado ante organismos internacionales.





Capítulo II

Las Instituciones de Educación Superior en Ecuador.

Las instituciones de educación superior son los centros educativos autorizados, cuya formación corresponden al campo técnico, tecnológico y universitario.

Su origen data desde la época de la Colonia cuya administración se encontraba en manos del Clero, quien en un comienzo buscaba cimentar en América los valores culturales de quienes se encontraban al mando del gobierno; en una segunda etapa constituida por la época Republicana la educación superior sufre un proceso de transformación, y en el caso ecuatoriano el triunfo de la revolución liberal en 1895 marca un nuevo hito para la formación superior. Otro momento que marca la historia de la educación superior es en 1946, cuando se autoriza la creación de las universidades privadas, facultad que se convierte en un puente para que nuevamente pueda participar la Iglesia en la formación superior; en 1960 existe un auge de organización social y política dentro de estos espacios, y que se convierten en la historia de la educación superior en trascendentes; pero desde la década de 1970 la universidad ecuatoriana cae en una crisis estructural. (Pareja, 1986) Para algunos autores el motivo de la crisis en la educación superior no solamente ecuatoriana, sino de América Latina en general se debió a una imposición de políticas de desconstrucción de lo público, época que se reflejó hasta una disminución del 7% de la participación de la Educación Superior Pública.

Actualmente, el sistema de educación superior ecuatoriano está integrado por Universidades y Escuelas Politécnicas; institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y los conservatorios.

Este sistema se rige por un organismo de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función ejecutiva; y, por un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de instituciones, carreras y programas; entidades a las que la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) del 2010 denominó Consejo de Educación Superior (CES)² y Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad

² El Consejo de Educación Superior es el organismo de derecho público con personería jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, financiera y operativa, que tiene a su cargo la planificación, regulación y



de la Educación Superior (CEAACES) a partir de la reforma a esta ley, se modifica su denominación a Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES)³; dentro del mismo cuerpo normativo de 2010 el legislador incluye un ente adicional al sistema de educación superior, naciendo la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT)⁴, entidad pública a la que dentro de sus facultades se le otorgó el regular la política pública de la educación superior del país.

Dado este antecedente, y entendiéndose la conformación del sistema de educación superior para el presente trabajo se deberá poner en consideración de igual manera el hecho de que la Ley Orgánica de Educación Superior del 2010 sufrió una reforma en el año 2018, consecuentemente su reglamento.

En el sistema, las instituciones de educación superior, que de acuerdo a lo establecido en el 159 de la actual LOES *son comunidades académicas con personería jurídica propia, esencialmente pluralistas y abiertas a todas las corrientes y formas del pensamiento universal expuestas de manera científica*; dentro de la clasificación encontramos en a las Universidades, Escuelas Politécnicas, Institutos y Conservatorios, públicos o privados.

De acuerdo a la Constitución y la LOES, las universidades y escuelas politécnicas públicas y privadas gozarán de autonomía universitaria, así como los institutos y conservatorios privados; se exceptúa a los institutos públicos adscritos al órgano rector de la política pública en educación superior, así como los conservatorios adscritos a las Universidad de la Artes del Ecuador y lo Institutos Pedagógicos adscritos a la Universidad Nacional de la Educación (UNAE) de Ecuador. A partir de esta clasificación dada por la Ley; tendríamos a las instituciones de educación superior que en base al principio de autonomía reconocido en la Constitución establecerán sus políticas internas y metodologías para alcanzar los principios, objetivos y metas institucionales. Y, por otro

coordinación del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana.

³ El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior: Es el organismo público técnico, con personería jurídica y patrimonio propio, con independencia administrativa, financiera y operativa que tiene a su cargo la regulación, planificación y coordinación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior; tendrá facultad regulatoria y de gestión.

⁴ La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación: es el órgano que tiene por objeto ejercer la rectoría de la política pública de educación superior y coordinar acciones entre la Función Ejecutiva y las instituciones del Sistema de Educación Superior. Estará dirigida por el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación de Educación Superior, designado por el Presidente de la República.



lado tenemos a las instituciones de educación superior que están sujetas a las directrices dispuestas por el ente rector de la educación superior, estando sujetas a la aplicación obligatoria de las directrices dispuestas por la SENESCYT.

2.1 Las Universidades y Escuelas Politécnicas.

Dentro de la clasificación de las instituciones de educación superior en el país, tenemos en primera instancia a las Universidades y Escuelas Politécnicas que, de acuerdo al derecho otorgado en el 355 de la Constitución de la República del Ecuador, gozarán de autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica.

El control al que se encuentran sujetas estas instituciones son entre la principal el hecho de que sus actividades deben alinearse con los objetivos estatales contemplados dentro del Plan Nacional de Desarrollo ecuatoriano, para lo cual para todas sus actividades las asumirá con responsabilidad social. De igual manera tendrá la obligación de rendir cuentas del presupuesto asignado; así como sujetarse a los ordenamientos jurídicos relacionados a la educación superior del país; y, a lo dispuesto por los órganos que rigen el sistema de educación superior.

2.2 Los Institutos Públicos.

2.2.1 Origen y Estructura de los Institutos.

Dentro de la clasificación de las instituciones de educación superior del Ecuador, encontramos a los Institutos, los mismos que están clasificados en Institutos Técnicos, Tecnológicos y Pedagógicos los que pueden ser públicos o privados.

El reglamento de las Instituciones de Educación Superior de Formación Técnica y Tecnológica emitido por el C.E.S define a los institutos superiores como: instituciones de educación superior, sin fines de lucro, dedicadas a la formación técnica y tecnológica superior y sus equivalentes en artes u otros campos del conocimiento, a la investigación con miras a la innovación técnica y tecnológica, a la investigación aplicada en pedagogía o a la investigación en artes, según sea el caso. (Consejo de Educación Superior, 2019)

Los institutos privados a diferencia de los públicos, gozan de la similar autonomía otorgada a las Universidades y Escuelas Politécnicas del país, en donde su administración se encontrara



sujeta a las mismas condiciones normativas a las que se encuentran sujetas el resto de instituciones de educación superior, antes comentadas.

En la presente investigación se analizará la realidad institucional de los institutos públicos del país, esto quiere decir, los que se encuentran administrados a la fecha por la S.E.N.E.S.C.Y.T., siendo de vital importancia conocer el origen de estas instituciones de educación superior.

Uno de los momentos trascendentales e históricos para estas instituciones públicas; se da a partir de la expedición de las L.O.E.S. de 2010, en donde se incluyó en el sistema de la educación superior a los institutos técnicos y tecnológicos. En el caso de los institutos públicos, que hasta ese año se encontraban bajo la dependencia financiera y administrativa del Ministerio de Educación; y académicamente estaban regulados por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP); a través de la disposición general vigésima cuarta del Reglamento a la L.O.E.S. transferidos a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Este traspaso a la S.E.N.E.S.C.Y.T. tenía como objetivo principal alinear a estas instituciones al nuevo modelo de la matriz productiva propuesta a partir de la Constitución de 2008; la que buscaba implementar una formación profesional en áreas específicas para generar un mayor valor a la producción nacional, así como desarrollar tecnología a través de la investigación técnica y tecnológica. Aunque la transferencia de la administración llevaba intenciones reivindicatorias de la formación técnica y tecnológica; existían diversas situaciones que, desde un comienzo generaron conflictos para el mejoramiento de esta formación.

Para comprender de mejor manera el escenario de estas instituciones, se deberá realizar un paréntesis ya que, hasta antes de 2008 esta formación se enfocaba en la mayoría de los casos para aquellos y aquellas quienes su condición económica no les permitía aspirar a una formación en universidades o escuelas politécnicas ya que hasta esa fecha la educación superior en el país representaba altos costos económicos, y que solo hasta la expedición de la Carta Magna se plasmó como derecho el acceso gratuito a la educación superior. Así como el hecho de que mediante ley se exigió a las instituciones de educación superior privadas una asignación de un 10% de becas al cuerpo estudiantil perteneciente a los quintiles más pobres del país, denominado política de cuota. (Benitez Enríquez, León Aguilera, Reinoso Hidalgo, & Semanate Sierra, 2016) Expandiendo de esta manera las oportunidades para que todos aquellos quienes no contaran con un presupuesto para la formación superior, tuvieran varias opciones.



De igual manera a partir de la expedición de la L.O.E.S. en el año 2010, el ingreso a las instituciones de educación superior se basarían en el principio de igualdad de oportunidades, por lo que la formación técnica y tecnológica ya no tendría como característica principal el orientarse a un determinado grupo de la sociedad sino que el hecho de colocar en igualdad de condiciones a los y las aspirantes de la educación superior pública, esta se convertirá en una opción para todas y todos.

Una vez entendido el escenario en el que se desarrollaba una transformación de planificación y organización de la educación superior en el país; se retoma el análisis técnico de la transferencia de estas IES a la SENESCYT ya que, como se mencionó en líneas anteriores asumió la administración de 140 institutos públicos del país que, dada las condiciones históricas de estas instituciones impedían que esta formación se encuentre en condiciones similares a la dada en Universidades y Escuelas Politécnicas del país. Alrededor del 97% de estos institutos superiores no poseían infraestructura propia; además talleres y espacios de formación técnica no respondían al nivel superior al que a partir del 2010 pertenecían; el equipamiento llevaba décadas sin actualizar, una planta docente no adecuada sumando a todo esto el hecho de que su oferta académica se encontraba desarticulada de las necesidades sociales así como las de sectores estratégicos del país. (Benitez Enríquez, León Aguilera, Reinoso Hidalgo, & Semanate Sierra, 2016) Dadas las condiciones en las que se encontraban estas instituciones se implementó un proceso de evaluación quienes, después de cumplir requisitos para una acreditación, se procedieron a la extinción de algunas de estas.

En el año 2013 la Secretaría presenta un proyecto denominado “*Reconversión de la educación técnica y tecnológica superior pública del Ecuador*” con los institutos públicos que habían alcanzado un nivel mínimo de operación, proponiendo para esto una inversión aproximada de USD 308.483.239,335. Este proyecto debía ejecutarse en un tiempo aproximado de cuatro años un mes, y cuyos objetivos específicos serían: reconvertir las instituciones para que se adecuen a la demanda de los sectores estratégicos, prioritarios y de servicios públicos esenciales; dotar de equipamiento en correspondencia a la oferta académica; y, construir edificaciones. (Gerencia de proyecto reconversión de la educación técnica y tecnológica superior pública del Ecuador, 2015)

Pero este proyecto que sigue vigente hasta la presente fecha, esto quiere decir siete años después de su inicio, según la información contenida en la ficha informativa de proyecto de fecha



05 de abril de 2019, se evidencia un avance del 69.43% de ejecución del proyecto y un 6.77% de costo total devengado. (Gerencia del proyecto de reconversión de la educación técnica y tecnológica superior, 2019) Resultados que a la fecha revelarían que en el área de la educación técnica y tecnológica aún no ha alcanzado concluir la primera etapa de transformación, particularidades que a lo largo de estos años ha desencadenado no superar ninguna de las problemáticas de funcionamiento de estas instituciones heredadas.

Para la carencia de infraestructura adecuada, la Secretaría, adicional a la inversión realizada, firmó un convenio con el Ministerio de Educación para el uso de edificaciones en el año 2014, así como en fecha 13 de octubre de 2016 se emitió el compromiso presidencial 24670, en el que se dispuso el traspaso de dominio de los bienes inmuebles de los centros múltiples y operativos del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) a la SENESCYT, que el actual gobierno suspendió; motivo por el cual, aún la mayoría de institutos públicos carecen de infraestructura propia.

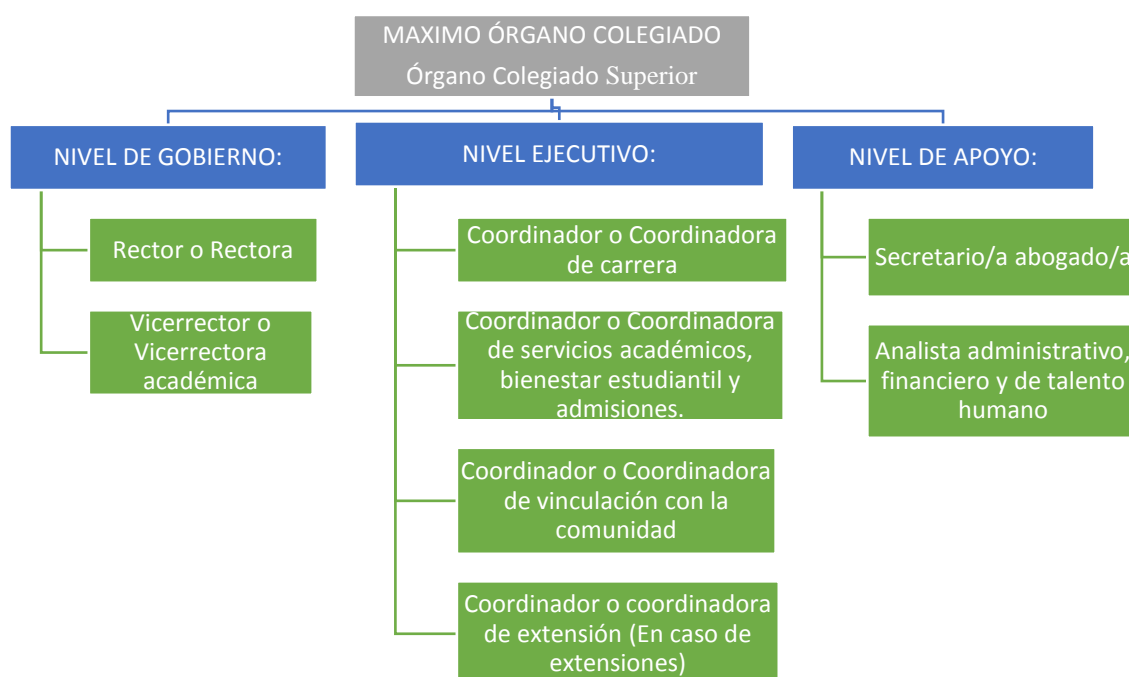
Por otra parte al referirnos al ámbito de la docencia, desde la recepción de la administración del Ministerio de Educación a la SENESCYT, se invirtió en la contratación de docentes de acuerdo a las áreas de conocimiento requeridas para estas instituciones, mejorando la calidad de la planta docente; los y las profesionales ingresaron a laborar bajo el amparo del *Reglamento de Escalafón Docente* emitido por el Consejo de Educación Superior; el mismo que dotó aparentemente de una cierta estabilidad laboral de 5 años y que, mediante reforma de fecha 15 de octubre de 2019 emitida en resolución RPC-SE-03-No.004-2019 se extendió la contratación del personal académico únicamente por dos 2 años. Esta condición nos conduce a una problemática adicional de la realidad institucional de los Institutos; y es el hecho de que el personal docente laboran bajo la figura jurídica de contratos ocasionales, que no son un porcentaje de las contrataciones nacionales, sino el cien por ciento de la planta docente; inestabilidad laboral que algunos docentes en oportunidades como funcionaria de la institución me lo supieron manifestar.

Adicional al hecho de no poseer estabilidad laboral, no poseer infraestructura apropiada; se suma el recorte del presupuesto estatal a la educación, cuyo resultado ha limitado al máximo el equipo administrativo dentro de estas instituciones de educación superior. En donde los/las docentes llegan hacer las funciones de secretario/a, psicólogo/a de bienestar estudiantil,

coordinador/a de carrera, tesorero/a o cualquier otro cargo administrativo, más las actividades propias de la docencia.

En resolución RPC-SO-08-No.139-2016 de 9 de marzo de 2016 el Consejo de Educación Superior (CES) se emite el *Reglamento de presentación y aprobación de estatutos de los institutos y conservatorios*, esto quiere decir que, desde apenas hace cuatro años, estas instituciones de educación superior plantearon sus estatutos que les permitiría una organización interna.

En el mencionado reglamento se establece una estructura institucional conformada de la siguiente manera:



Estructura orgánica que, como se ha planteado, mejoraría de manera significativa las condiciones de operatividad de estas instituciones de educación superior; pero, como se señaló anteriormente, hasta la presente fecha no se ha podido implementar el estatuto ya que, año tras año, ha respondido la política pública a un constante recorte presupuestario que, después de la pandemia del Covid-19 agravado de manera aún más significativa la inversión en la formación técnica y tecnológica pública.



Situaciones que prolongan que las actividades administrativas y la gestión académica haya recaído y continúe en manos de los y las docentes de los institutos públicos, quienes, aparte de la carga laboral que poseen, deben cumplir los demás quehaceres institucionales que, en algunos casos, son áreas no aprendidas en la formación de la o el docente.

2.2.3 Realidad institucional de los Institutos Públicos.

A comienzos del año 2018, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, dentro de sus competencias y facultades, propuso una guía para implementar un plan de transversalización de los ejes de igualdad en la educación superior. La construcción de esta herramienta institucional tiene como fin poner en práctica los fundamentos y estándares de la política pública dentro de esta área. Este plan institucional se desarrolló a través de la Coordinación de saberes ancestrales junto con la Subsecretaría de Formación Técnica y Tecnológica de la SENESCYT, áreas que dispusieron de manera obligatoria desarrollar esta herramienta en los institutos públicos del país. Por la cantidad de instituciones de educación superior públicas administradas por esta Cartera de Estado en la Zona 6 y 7⁵, las fases en qué consistía el trabajo y por la cantidad de funcionarios y funcionarias zonales, se aplicó únicamente en determinados institutos públicos de la zona.

A partir de este trabajo, el Plan de Ejes de Igualdad, del cual se formó parte como equipo de elaboración; se recabo información que se considera necesaria visibilizarla e incluir en el presente trabajo, puesto que sirve de justificación para el análisis del protocolo de violencia, materia de estudio en esta investigación; y que desde una perspectiva del derecho son analizados en el próximo capítulo; por lo que el lector o la lectora deben conocer estos antecedentes de estas instituciones de educación superior para comprender de una mejor manera las observaciones que se realizan en la aplicación del instrumento.

Para la presente investigación no se analiza a detalle la realidad institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del país; sino de los institutos públicos administrados por la S.E.N.E.S.C.Y.T., de manera puntual, los institutos: *Instituto Superior Tecnológico Andrés F.*

⁵ Para garantizar la distribución y provisión de bienes y servicios públicos, el gobierno ecuatoriano promovió la desconcentración del Estado a través de la conformación de niveles de gobierno de las instituciones públicas; conformando las zonas, distritos y circuitos que permiten garantizar los servicios y la administración pública desde la planificación en territorio. La Zona 6 se encuentra comprendido por las provincias de: Azuay, Cañar y Morona Santiago; y, la Zona 7 se encuentra comprendida por las provincias de: El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.



Córdoba y el *Instituto Superior Tecnológico Luis Rogerio González*, de la provincia del Cañar cantón Azogues con quienes se tuvo la oportunidad de compartir experiencias de manera cercana con la autora, puesto que se encontraban en la ciudad donde funcionaba la Coordinación Zonal de S.E.N.E.S.C.Y.T..

La información recolectada y en especial trabajada fue el producto de la construcción de lo denominado “*Plan de Transversalización de los ejes de igualdad*”. Insumos que a criterio personal, permitirán justificar o no, la pertinencia de la aplicación de un protocolo de prevención y atención en casos de conflicto, violencia, acoso y discriminación, basada en género y orientación sexual en estas IES.

El uso de esta información manejada en el presente análisis, se dio en el primer levantamiento de información institucional, el que permitió establecer las condiciones en las que se encontraban estas instituciones de educación; permitiendo visualizar como su infraestructura y organización interna permitirían o no, garantizar la calidad en la educación superior.

En el Plan se encuentran desarrolladas perspectivas de igualdad, planteadas por la política pública vigente al inicio del proyecto; transversalizando ámbitos como: investigación, formación, vinculación con la sociedad e institucionalización, áreas que se analizaron a partir de ejes identificados como de: género, pueblos y nacionalidades, discapacidad y ambiente.

Al ser el objeto de este estudio todo lo concerniente a género en estas instituciones de educación superior, se procesara la información obtenida en relación a este eje; para identificar la realidad en torno a temas como violencia, acoso o discriminación dentro de la gestión institucional.

2.2.3.1 Instituto Superior Luis Rogerio González

El Instituto Luis Rogerio González de la ciudad de Azogues, es una institución de educación superior pública cuya oferta académica se encuentra comprendida en: Tecnología Superior en Electricidad, Tecnología Superior en Mecánica Automotriz, Mecánica Automotriz, Electricidad.

Distribución de estudiantes por carrera.

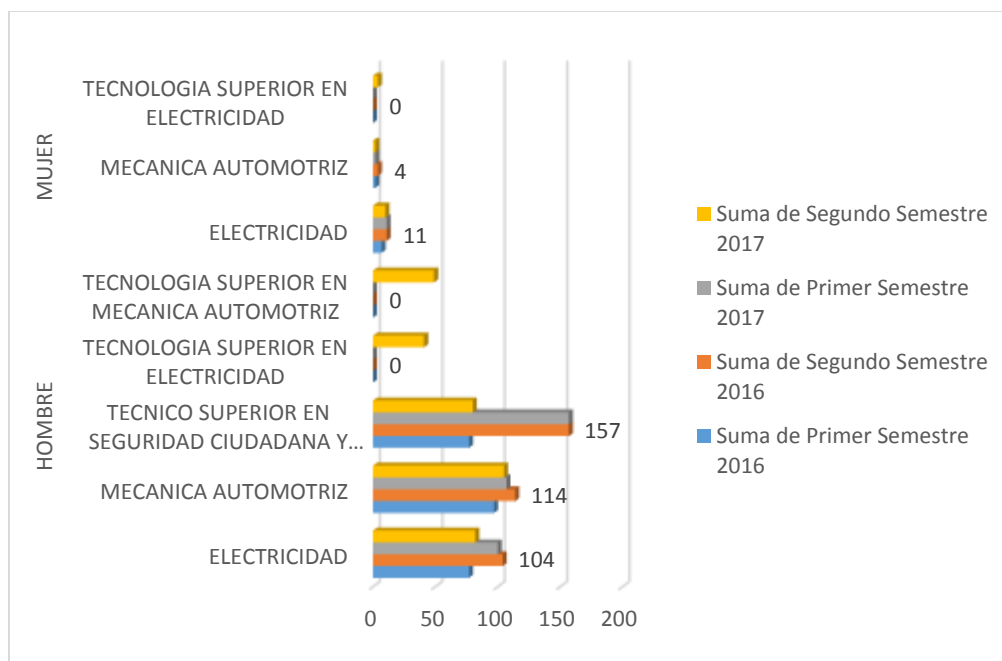


Tabla 1 Distribución de Estudiantes en la Institución del año 2016 y 2017

Nota. Recuperado de Plan de Transversalización de los ejes de igualdad del Instituto Tecnológico Superior Luis Rogerio González remitido a Consejo de Educación Superior en el año 2020

De la tabla traída al presente texto se puede determinar que existe una mayoría de estudiantes hombres en comparación con el de las mujeres; del 100% de estudiantes el 3.5% son mujeres.

Para hablar de cualquier tipo de violencia en razón de género, se debe partir de datos estadísticos que nos inviten a dimensionar el tema de la desigualdad; en el caso del presente instituto se puede plantear la interrogante de ¿Por qué se genera esta disparidad en razón al género?

Dada la realidad de las manifestaciones de violencia de género se puede los resultados como el hecho de que: ¿Esta formación es el resultado de la masculinización de la formación técnica o tecnológica que, históricamente ha caracterizado a esta áreas del conocimiento?, ¿ El entorno social en el que se imparte esta formación es la que rechaza estas carreras para las mujeres?, existe la posibilidad de que, la convocatoria institucional ¿lleva intrínsecamente una invitación discriminatoria que, tiende a privilegiar la matrícula de hombres antes que la de las mujeres?, ó ¿Existe algún tipo de violencia de género no identificada que, aleja a las mujeres de la formación técnica y tecnológica?; dada las posibles respuestas que rodean a estas interrogantes;



fue pertinente conversar directamente con quien se encuentra al frente de esta institución, la Ingeniera Sandra Pesantez, Rectora; quien ha permitido por un lado conocer la realidad institucional; y, por otro lado, en respuesta a su experiencia me ha permitido consolidar los fundamentos que conducen a la determinar la incapacidad en cuanto a infraestructura que poseen estas instituciones de educación superior para manejar la problemática relacionada con violencia de género y que son debidamente sustentadas y fundamentadas en el próximo capítulo.

De lo mencionado por la representante legal del instituto se manifiesta que el trabajo en esta área de formación resulta complicada, justamente por los estereotipos que lleva un formación técnica y tecnológica, estudiantes mujeres a las que se las caracterizado como “machonas” por formarse en estas áreas. Que, el rechazo ha venido de los mismos lugares en donde el instituto ha buscado vincular a las estudiantes, entidades receptoras que han solicitado no se remita a mujeres por no poseer la fuerza física para estos espacios de desarrollo de prácticas pre profesionales.

De igual manera manifiesta que quienes ingresan a la formación tecnológica con el tiempo son víctimas de violencia, y esta no precisamente se ha dado en el ámbito sexual, y pero aún dentro de la IES; sino la conocida violencia económica es la que ha influido en la ausencia de mujeres en la formación técnica y tecnológica de esta institución, puesto que sus padres o esposos limitan su economía y producto de esto optan por abandonar sus estudios.

Se manifiesta por parte de la Ingeniera Sandra Pesantez que en relación a la planta docente las intenciones del instituto era incorporar personal mixto con un perfil de cuarto nivel, pero, que al buscar a los y las maestrantes dentro de esta área de conocimiento, son más los hombres que alcanzan este nivel educativo en carreras como ingeniera automotriz y electricidad que las mujeres.

Dentro de los hallazgos incluidos en el Plan, se observó que la misión y la visión de la institución no cuenta con un enfoque de igualdad y equidad, se consideró por parte de quienes realizaron este levantamiento de información que, una de las razones es que quienes se encuentran al frente es un personal que no cumplen con el perfil del área requirente sino que estos se encuentran encargados.

A esto responde la representante legal que partir del 2019 se planteó una normativa institucional enfocada en las políticas de igualdad y equidad; todo este trabajo se hizo hasta este año por que la formación académica y de vinculación era básica y las más urgente para la



formación de los y las estudiantes; adicional al hecho de que el ordenamiento normativo interno de la institución no respondía a la realidad de la institución, y que este trabajo empezó recién en el año 2017.

Con relación a la violencia de género nos manifiesta la Ingeniera, dentro del Instituto se considera como herramienta el protocolo propuesto por la Secretaría; que espera se pueda alcanzar productos finales positivos y que pueda construirse en conjunto con la Coordinación zonal de S.E.N.E.S.C.Y.T.

Actividad que, considera la representante se plantee de manera urgente; ya que, los miembros de la institución aún no tiene clara las políticas igualdad y género y, todo esto se debe ya que hasta la fecha no han sido socializadas o capacitadas las temáticas que se encuentran encargados de ejecutarlas. Dada esta realidad institucional como gestión de la institución y, para garantizar la calidad de la administración el Instituto ha gestionado, comenta la representante, talleres con el Ministerio de Salud en temas de salud y sustancias estupefacientes, Fiscalía General del Estado en temas de violencia; y, con las Universidad de Cuenca en temas de política y equidad.

En el caso de una denuncia por casos de violencia de género o discriminación, considera la Rectora manifiesta que la institución no podría hacer frente al acompañamiento psicológico o asesoría jurídica por falta de personal; aunque, se ha planteado alternativas, como contar con una hoja de ruta en base protocolo propuesto por la S.E.N.E.S.C.Y.T., en donde un delegado de cada uno de los institutos de las ciudad de Azogues y Biblian a cargo de la Rectora conformarían una comisión; todo esto se da por la necesidad de complementariedad de actividades.

Pero, a pesar de contar con un procedimiento a seguir se advierte por parte de la representante, que la capacidad se limitaría únicamente a receptar la denuncia, hacer una investigación básica para saber el contexto en el que se ha dado los hechos y sus resultados; pero, que en el caso de que el conflicto generado sea de gran divergencia, se tiene la plena conciencia de que las competencias no les pertenecen y que sus capacidades serían en parte limitadas por la falta de personal.

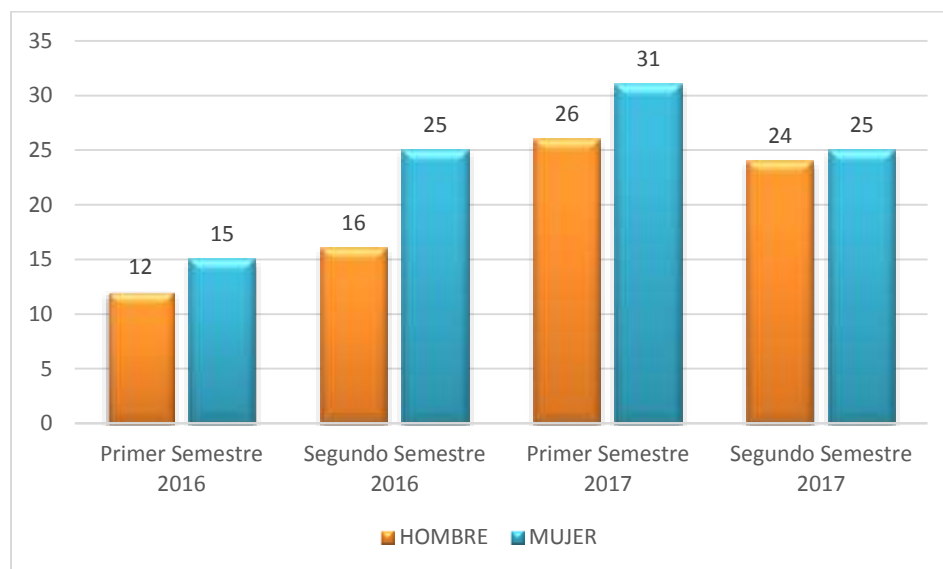
Dentro de la institución y a palabras de la representante legal el apoyo a las denuncias siempre han existido, aunque hasta la fecha no ha existido una; manifiesta la Rectora que se ha



trabajo en impulsar que siempre las estudiantes denuncien cualquier tipo de violencia que sea ejercida sobre ellas, independientemente de quien provenga la agresión. (Pesantez, 2020)

2.2.3.2 Instituto Superior Andrés F. Córdova:

El Instituto Andrés F. Córdova de la ciudad de Azogues, es una institución de educación superior pública cuya oferta académica se encuentra comprendida en: Tecnología en Construcción y Tecnología Superior en Construcción; esta formación cuenta con una característica principal, y es que la carrera es de Formación Dual, esto quiere decir que la modalidad de estudios es combinada entre práctica y teoría.

Distribución de estudiantes por carrera.**Tabla 2 Distribución de Estudiantes en la Institución del año 2016 y 2017**

Nota. Recuperado de Plan de Transversalización de los ejes de igualdad del Instituto Tecnológico Superior Andrés F. Córdova remitido a Consejo de Educación Superior en el año 2020

Con relación a la matrícula se puede identificar que está constituida con una mayoría de mujeres; el cuerpo docente es en su mayoría hombres, pero la diferencia no es significativa. Se establece dentro del Plan la relevancia de los cargos que ocuparían las mujeres dentro de la distribución administrativa.

Pero, a pesar de que no se visualice aparentemente una mínima o nula participación de la mujer en este espacio de formación; no es motivo para no profundizar y analizar la realidad de esta institución, motivo por el que se consultó a su representante legal, Ingeniera Sandra Pesantez, con quien se pudo establecer problemáticas presentes en la IES, y que son tomadas en consideración en el próximo capítulo.

La representante legal manifiesta que esta institución de educación superior, ha implementado herramientas para la prevención de violencia de género, en donde incluso ha resaltado la importancia de continuar con talleres que permitan garantizar la no discriminación y respeto en razón género. Pero, a pesar de la actuación institucional activa, ésta no ha evitado que existan conductas discriminatorias como: el rechazo o la minimización de sus conocimientos hacia



las estudiantes al ejecutar sus actividades de formación en las entidades receptoras, lugares donde las estudiantes cumplen sus prácticas pre- profesionales; situación similar a la experimentada por las alumnas del Instituto Luis Rogerio. (Pesantez, 2020)

En el caso de esta IES, cuenta su Rectora, el trabajo de las estudiantes va apegado de trabajadores de la construcción, los conocidos como obrero de la construcción, y es en estos espacios en donde las estudiantes han sido víctimas de acoso o discriminación. La institución ha pretendido realizar acercamientos con los implicados, dando como opción realizar talleres o capacitaciones en relación al respeto hacia las estudiantes que acuden a esta formación pero, han sido los y las representantes de las entidades receptoras las que se han mediado en esta cuanto a esta temática.

Hasta la fecha, desde el inicio de su administración en el año 2017 no se ha identificado problemas de violencia de género, según manifiesta la representante; indica que a pesar de contar con un protocolo que a la fecha es el propuesto para las universidades no podría adelantar un criterio en cuanto a la actuación en temas de violencia sexual dentro de esta institución.

Una vez analizada la estructura institucional y que tan preparada esta para tratar un tema de violencia de género, en especial la sexual; me lleva a varias conclusiones, como que las instituciones analizadas aún no contarían con los elementos suficiente para abordar un problemática tan delicada como el acoso sexual o el abuso sexual; y que el campo de protección debe ampliarse, puesto que en algunas instituciones la posibilidad de ser víctimas de algún tipo de violencia no se daría únicamente en el campus interno de la institución, sino en espacios donde se complementa la formación de las estudiantes. Por lo que al hablar de un protocolo, se deberá tener muy en cuenta estas situaciones, previniendo cualquier tipo de vacío procedimental.



Capítulo III

El Protocolo de prevención y actuación en casos de acoso, discriminación y violencia basada en género y orientación sexual en las Instituciones de Educación Superior propuesto por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) de Ecuador.

La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación a partir de la expedición de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, forma parte del Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

El artículo 25 del mencionado cuerpo legal se otorgan varias competencias a la Cartera de Estado, dentro de las cuales encontramos en el literal d) el cual insta a crear y actualizar rutas y protocolos especializados para abordar casos de violencia contra las mujeres, acoso y violencia sexual dentro del ámbito de educación superior; y, difundir los mecanismos de prevención y respuesta en la comunidad educativa. (Asamblea Nacional, 2018)

Dado este antecedente normativo, la Secretaría de acuerdo a sus competencias y facultades otorgadas por la Constitución y la Ley y, al ser ente regulador de las políticas públicas en educación superior emite el “Protocolo de prevención y actuación en casos de acoso, discriminación y violencia basada en género y orientación sexual en las instituciones de educación superior” aprobado por el Consejo de Educación Superior, mediante Resolución RPC-SO-20-No.301-2018 de 23 de mayo de 2018, documento que tiene como objetivo que las instituciones de educación superior que no cuenten con una herramienta de atención para casos de acoso, discriminación o violencia basada en género u orientación sexual puedan aplicarlo.

Dentro del contexto social anteriormente mencionado, y como objetivo de una política pública; el protocolo busca ser implementado de manera inmediata, ya que analizada las realidades de las instituciones de educación superior, se ha podido constatar que aún existen situaciones en las que se coloca a las mujeres en un entorno de subordinación que la discriminan y excluyen de la participación en diversas instancias de la institución.

Atendiendo estas consideraciones la Secretaría mediante Acuerdo 2019-139 de fecha 05 de diciembre de 2019 expide de igual manera el “Protocolo de prevención y atención en casos de



conflicto, violencia, acoso y discriminación basada en género y orientación sexual en los institutos superiores públicos”; el que propone, de acuerdo a la especificidad y particularidades de estas instituciones de educación superior establecer acciones y procedimientos para brindar medidas de protección, atención, contención, acompañamiento, reparación de derechos y garantía de no repetición en casos de acoso o cualquier otro tipo de violencia ejercida dentro de la comunidad educativa, permitiendo actuar de una manera ágil y garantizando la integridad de las víctimas.

En el presente capítulo se estudiará la aplicación del protocolo para los Institutos Públicos administrados por la Secretaría, tal y como se ha propuesto y las consecuencias jurídicas que conllevaría el implementar una herramienta en las condiciones actuales de estas instituciones de educación superior.

3.1 Protocolo de prevención y atención en casos de conflicto, violencia, acoso y discriminación basada en género y orientación sexual en los institutos superiores públicos

Previo a iniciar el análisis del documento en cada una de sus etapas contenidas en el Título V: 1. Etapa de detección, 2. Etapa de intervención y atención a víctimas; y, 3. Etapa de derivación; todas ellas propuestas por esta Cartera de Estado, es importante analizar cada elemento que será abordado a partir de esta herramienta.

El primer elemento interesante es el hecho de que éste será un protocolo aplicado para prevención y atención en casos de conflicto suscitados en el ámbito de la comunidad académica de los institutos superiores.

De acuerdo al protocolo al referirse a “conflicto” se entenderá como:

(...) una actitud de oposición o desacuerdo que pueden existir entre personas frente a ideas o cosas, siendo una condición inevitable de las relaciones sociales. La existencia de un conflicto no es necesariamente negativa. El problema estriba en el curso que pueda tomar el mismo (constructivo o destructivo) si no se aplica métodos de solución de conflictos pacíficos, basados en el respeto mutuo y en la mediación escolar que permitan generar una cultura de paz. (...) (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, 2019)



La Constitución de la República del Ecuador en el capítulo cuarto, del título cuarto, encontramos las disposiciones reguladoras de la *Función Judicial y Justicia Indígena*, en donde en la sección VII y VIII propone a los jueces o juezas de paz⁶, así como a los medios alternativos de solución de conflictos; entendiéndose que no solamente la justicia ordinaria mediará dentro de los conflictos de las personas y la sociedad en general.⁷

De igual manera el Código Orgánico Integral Penal (C.O.I.P.), establece en el Título X, del capítulo segundo, a la “Conciliación” estableciendo las reglas así como las excepciones para la conciliación entre partes.

Atendiendo a estas consideraciones al generarse un conflicto en la institución de educación superior podrá aplicar su protocolo de manera autónoma, siempre y cuando lo que se encuentre en disputa no sean las infracciones contenidas en el segundo inciso del artículo 663 del C.O.I.P.

Continuando con el análisis de los elementos el protocolo en lo referente a la violencia contra las mujeres, el instrumento estatal toma como concepto lo establecido en el artículo 1 de la Convención de Belem do Pará, definiéndolo como:

“(…) cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”

Partiendo del hecho de que frente a la problemática social y la exigencia de un Estado responsable del nivel de violencia ejercida a las mujeres, la legislación ha incorporado dentro de su catálogo de delitos el párrafo denominado: “Delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”; que dando una lectura de los artículos 155,156, 157, 158 y 159 del Código Orgánico Integral Penal, este ordenamiento jurídico limitaría el campo de protección de la mujer establecido en el convenio en casos de violencia, haciendo referencia únicamente a la violencia intrafamiliar.

⁶ El Código Orgánico de la Función Judicial; define a los jueces y a las juezas de paz como individuos que resolverán sobre conflictos individuales, comunitarios, vecinales y contravencionales, sometidos a su jurisdicción, y de conformidad con lo establecido en la ley.

⁷ Los medios alternativos de solución de conflictos es considerada como una vía segura y eficaz frente a la creciente demanda de servicios de justicia, ofreciendo posibilidades de solución de controversias sin complicaciones.



En consecuencia desde el año 2014, la violencia intrafamiliar como símbolo de un rechazo social, se encuentra debidamente sancionada por el Estado; pero, como se pudo determinar en el primer capítulo, las formas de violencia hacia la mujer no solamente proviene de un entorno familiar, que según estadísticas nacionales representan la mayoría de casos pero no por eso la convierte en la única fuente de violencia.

El ordenamiento jurídico nacional ha incluido delitos que sancionan todo tipo de violencia contra la mujer, catalogando como: “Delitos contra la integridad sexual y reproductiva”, tipificando y sancionando al acoso sexual, estupro, abuso sexual, violación entre otros.

En el año 2018 los legisladores y las legisladoras emiten una ley que tiene como finalidad el “(...) prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, mediante la transformación de los patrones socioculturales y estereotipos que naturalizan, reproducen, perpetúan y sostienen la desigualdad entre hombres y mujeres, así como atender, proteger y reparar las víctimas de violencia.(...)” (Asamblea Nacional , 2018, p. 7)

Ley que en su Capítulo V denominado: “Ejes de protección”, sección I “Procedimiento y otorgamiento de medidas de protección inmediatas”, establece un procedimiento para ordenar medidas administrativas de protección inmediata, entendiéndose que el espíritu de la norma lo que buscó es implementar mecanismos de protección de la violencia no ejercida dentro del entorno familiar, que no se había considerado en el C.O.I.P.

Con relación a los elementos de intervención del protocolo, encontramos también al Acoso que se lo define: *“El acoso se produce cuando se ha violado la dignidad de una persona o ha estado sometida a un entorno intimidatorio, hostil, humillante y ofensivo”*

De igual manera abarca como ámbito de aplicación a la Discriminación, de la cual toma el concepto de:

“Se entenderá como discriminación cualquier trato desigual, exclusión o preferencia hacia una persona, basados en la identidad de género, orientación sexual, edad, discapacidad, vivir con VIH/SIDA, etnia, tener o desarrollar una enfermedad catastrófica, idioma, religión nacionalidad, lugar de nacimiento, ideología, opinión pública, condición migratoria, estado civil, pasado judicial, estereotipos estéticos, encontrarse en periodo de gestación, lactancia o cualquier otra, que tenga por efecto



anular alterar o impedir el pleno ejercicio de los derechos individuales o colectivos, en los procesos de selección y durante la existencia de la relación laboral (...)” (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, 2018)

Al referirse aspectos como el acoso y la discriminación se puede determinar que estas conductas contrarias a derecho se encuentran tipificadas dentro del C.O.I.P.; en el primer caso tenemos la tipificación de acoso sexual dentro del artículo 166, y la discriminación en el artículo 176 del mencionado cuerpo legal.

Desde estas líneas, en base a lo expuesto anteriormente, nos cuestionamos: ¿Por qué un instrumento que busca garantizar espacios libre de violencia selecciona determinadas conductas como trascendentales para la aplicación del protocolo y, sin embargo otras formas de conductas violentas tales como son el estupro, abuso sexual o la misma violación no son consideradas para la activación del presente protocolo?.

Esta es una pregunta generadora que, junto con otras surgen sobre otras herramientas entregadas por la S.E.N.E.S.C.Y.T., motiva esta investigación. Buscamos analizar cada una de las etapas que comprende el protocolo y entender el contexto de aplicación, así como su propuesta y la realidad jurídica que acompaña a su instrumentalización.

Dentro de los capítulos que conforman el protocolo encontramos aquello referente a los ejes de prevención, de atención y protección, el de la solución de conflictos en institutos superiores públicos y el de atención y protección en casos de violencia, acoso y discriminación basada en género y orientación sexual en institutos superior públicos.

Como se mencionó en párrafos anteriores, el objeto del presente trabajo no recaerá en el análisis de solución de conflictos propuesto para los institutos públicos, ya que siempre que no recaiga dentro de las prohibiciones establecidas en la ley, éstas estarían permitidas, claro que su regulación, competencias y facultades puede ser estudiada a profundidad en investigaciones futuras; ya que la solución de conflictos a través de la conciliación u otras prácticas restaurativas responden a una nueva corriente del derecho que busca conciliar las relaciones sociales alejadas de juzgados o tribunales.

A continuación se analizará las propuestas establecidas en el protocolo de la S.E.N.E.S.C.Y.T. para abordar la problemática de violencia de género en los institutos públicos



del país; aspectos como la prevención, la atención y protección de víctimas de violencia y el procedimiento sancionatorio nos permitirá determinar si en realidad existe una articulación de esta herramienta con las políticas públicas y, si su resultado será el esperado por las luchas reivindicatorias de los derechos de la mujer.

3.1.1 La prevención de las distintas formas de violencia y discriminación en contra de las mujeres y el colectivo L.G.B.T.I., vista como una estrategia de lucha contra violencia de género.

En la etapa de la prevención, se busca establecer estrategias para prevenir a través de procesos de sensibilización y de formación dirigidos a la comunidad educativa, trabajo que lo deberá realizar el órgano Colegiado Superior, el/la Rector/a y la coordinación de bienestar institucional los que deben identificar y prevenir los factores de riesgo, a fin de incidir a corto, mediano y largo plazo en relaciones de desigualdad.

Con relación a esta propuesta se destaca la gran importancia de estos espacios de trabajo en prevención; ya que para alcanzar el objetivo de erradicación de la violencia de género, es necesario implementar dentro de las políticas públicas, herramientas que funcionen de manera preventiva y que materialicen una protección real por parte del Estado hacia las mujeres.

De todo lo anteriormente mencionado, en lo que respecta a la prevención sostengo esta es de gran importancia puesto que aplicación directa de la fuerza coercitiva del Estado, resulta contradictorio cuando su participación para educar y formar a sus ciudadanos y ciudadanas ha sido nula.

La prevención es fundamental por diferentes motivos que los analizaremos desde los siguientes puntos de vista:

1. Con relación a la víctima: evitar que sus bienes jurídicos sean afectados o lesionados, no solo se puede confiar en la reparación integral a la víctima, ya que existen situaciones en donde la compensación sea nula o no es la esperada por la víctima, (Sampedro-Arrubla, 2008); y todo esto radica en el hecho de que al referirnos a lesiones del tipo sexual o de discriminación, el bien jurídico donde recae la lesión es no

cuantificable. Todo ello justificaría la necesidad de una prevención antes de generar un daño innecesario.⁸

2. Desde la perspectiva del victimario: desde la realidad social en donde la actuación predominante es una cultura patriarcal y machista afianzada y heredada de generación en generación, se deberá considerar el hecho de que en algunos casos las actuaciones son réplicas de conductas carentes de educación y peor aún de valores sociales; comportamientos que normalmente son aceptados, producto de un entorno familiar, académico y social deficiente, cuyo principal responsable es un Estado sin actuación participativa y oportuna dentro de las relaciones sociales.

Visto desde este escenario, aplicar el derecho penal a quien no se le otorgó otros mecanismos de interacción demostraría una conducta estatal abusiva, ya que no se generó espacios libres de violencia en la formación de estos individuos, y que como producto de esa ausencia desencadena en conductas desviadas o antisociales. (Palacios Pámanes, 2014)

3. Observado desde la realidad estatal; el Estado ecuatoriano en la actualidad dentro de una de sus mayores problemáticas sociales, se encuentra la relacionada al sistema carcelario y de rehabilitación.

Para comprender a profundidad el problema, se debe tener claro el hecho de que la penas y las medidas privativas de libertad tienen como objetivo proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia, y esta meta se alcanza cuando en el periodo de privación de libertad el individuo se sujetó a programas, actividades y servicios que le brindaron un tratamiento integral que garantizaran una reinserción a la sociedad.

Pero, actualmente en el Ecuador las personas privadas de la libertad han alcanzado niveles de encarcelamiento superiores a los aceptados en convenios y tratados internacionales, teniendo como resultado, el tan rechazado hacinamiento carcelario cuyo efecto es no generar las condiciones adecuadas para la rehabilitación

⁸ Se debe tener en consideración que dentro de la corriente feminista, existe doctrina que busca erradicar y superar la imagen de víctima de la mujer, puesto que esto genera una imagen de vulnerabilidad, plasmando una idea de una ser pasiva y servil, situación que ha contribuido en el papel de subordinación y represión.



de los individuos; condenando a repotenciar las conductas antisociales de todos aquellos quienes sean privados de su libertad.

Por lo que invertir en prevención, afianzará el principio de mínima intervención estatal por parte del derecho penal, en palabras de Cesar Beccaria es mejor prevenir los delitos que castigarlos.

El Derecho Penal es una herramienta de garantía de mantención del orden social, pero, aunque se encuentre fundado en legalidad, es una manifestación violenta del poder estatal. Para una parte de la corriente feminista que observa al derecho como del sistema de poder patriarcal, puesto que disciplina y regula todo aquello que tenga que ver con la vida y el cuerpo; respaldaría esta percepción de mecanismo de dominio puesto que a diferencia de otros sistemas normativos (social y moral) este regula bajo la amenaza de la fuerza y el temor del incumplimiento. (Vacca & Coppolecchia, 2012)

La intención de formar en valores y normas de respeto desde las primeras etapas de vida a las personas, en especial en temas de género, prevendrá que en la etapa adulta se repitan normas sociales o estereotipos de género que perpetúan la desigualdad en la sociedad; ya que el plantear un cuestionamiento de las desigualdades y visibilizarlas permitirá que toda la sociedad modifique su comportamiento, ya que las normas sociales implementadas serán analizadas y criticadas desde la percepción de que la mujer tiene la capacidad de decisión, por lo que la necesidad de ejercer el poder y control sobre ellas pasarán a ser conductas rechazadas por todos y todas. (ONU Mujeres, 2020)

Por ello, formar a las personas se fundamenta en que la personalidad de los individuos es un entramado complejo de relaciones entre estructuras, procesos y productos mentales.

Según el modelo psicobiológico de la personalidad de Roberth Cloninger la personalidad está compuesta del temperamento que se refiere a las respuestas automáticas o conductas heredadas del sujeto; y, como segundo elemento tenemos el carácter, el que se forma producto de las relaciones con las normas sociales y culturales, las que interactuaran e influirán en la capacidad de relacionarse del individuo con la sociedad. (Martínez López, 2020)

Al ser el carácter de las personas, lo que se construye a partir del entorno en el que se desarrollan los seres humanos, el Estado debe participar a través de sus políticas públicas para la correcta formación del carácter de la ciudadanía; ya que un individuo que se forma en un entorno



de conductas basadas en igualdad, el Estado podrá exigir de sus ciudadanos y ciudadanas este tipo de conducta, por lo que el individuo que por voluntad propia decida reproducir y mantener el status quo de la dominación masculina y subordinación justificara de mejor manera la aplicación de un derecho penal que sancionará en base a principios generales al individuo que simplemente tiene el designio de generar daño; y no imponiendo una actuación estatal en base a un populismo punitivo tan común en países latinoamericanos.

Con relación a la propuesta de Protocolo para los institutos públicos del país, establece abordar la violencia ex-ante proponiendo: “(...)fortalecer la cultura de paz, facilitar el autoconocimiento, fomentar y fortalecer las habilidades y capacidades para la solución pacífica de conflictos, crear e impulsar las coordinaciones de bienestar estudiantil y acciones para prevenir situaciones de violencia, acoso y discriminación.” (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, 2019, pp. 22-24)

La violencia ex ante es la actuación previa al cometimiento de una delito; por lo que esta herramienta pretendería implementar objetivos que buscan impregnar una construcción institucional con enfoque de género, que como se justificó en párrafos anteriores, es necesaria, justificada y de carácter urgente.

Dada la realidad institucional de las Instituciones de Educación Superior, y las implicaciones presupuestarias que acarrearían, se podría establecer como propuesta, a través de un mapeo de actores y así implementar a través de convenios interinstitucionales con entidades como la Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Organizaciones no gubernamentales para tratar la temática en estos espacios que hasta la fecha aún no cuentan con organización adecuada y que permita garantizar una educación de calidad y en especial libre de violencia.

Al formar parte del sistema de educación superior se podría realizar acercamientos con Universidades que cuenten con carreras de género o relacionadas, para que sus estudiantes a través de convenios de vinculación con la sociedad puedan aportar a estas instituciones de educación superior mediante capacitaciones a planta administrativa, docentes y cuerpo estudiantil.



3.1.2 Atención y protección en casos de violencia, acoso y discriminación basados en género y orientación sexual en Institutos Superiores Públicos como mecanismo de atención a las víctimas.

De la propuesta realizada por la SENESCYT, se hace referencia a la atención de víctimas en espacios denominados Unidades de Bienestar o, en el caso de los institutos Coordinación de Bienestar Institucional, siendo ambos lugares a los acudiría tanto la víctima de acoso, discriminación o violencia así como cualquier miembro de la comunidad educativa que tenga conocimiento de alguna manifestación de violencia; funcionarios y funcionarias del área tendrán la facultad de activar el protocolo para la protección, atención, sanción y reparación de derechos.

Esta área está encargada de recibir la versión de la víctima así como en la obligación de realizar un proceso de contención emocional para lo cual se contará con profesionales capacitados o capacitadas, o quien haga las veces de coordinador o coordinadora, debe tener el conocimiento en temas de violencia y discriminación.

Al respecto se debe destacar la importancia de contar con espacios donde la víctima pueda acudir y se sienta acompañada dentro de la IES ya que dada las características de la violencia, y en especial la de género, un acceso libre de obstáculos para contar su experiencia, demostraría el compromiso de las instituciones de educación superior para abordar la temática, evitando condiciones de desventaja al que usualmente se encuentran sujetas las personas violentadas.

Para el trabajo dentro de este escenario, se deben comprender que la violencia de género puede ser invisible para la misma víctima, para lo cual la unidad de bienestar no puede juzgar si el hecho ha sido comunicado de manera inmediata o tardía, ya que se debe considerar que a las víctimas les puede tomar mucho tiempo aceptar su condición.

Adicionalmente, además de la aceptación de la calidad de “víctima”, se debe considerar que el identificarse en esta categoría desencadena sentimientos como el de la negación, frustración, entre otros; ya que las consecuencias de la denuncia modifica su situación psicológica y social en relación con su entorno. (Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia Subdirección Nacional de Género, 2016)

Es también relevante conocer el temor de las víctimas al acudir en primera instancia al sistema de justicia; pues en este escenario existen varias barreras que retraen de la denuncia directa, entre estas tendríamos situaciones como:



1. La normalización de la violencia de género que se encuentra reproducida en la administración de justicia, en donde los funcionarios y funcionarias, en la mayoría de ocasiones, toman actitudes y posturas que culpabilizan a la víctima; y esto se debe a que una ideología patriarcal se introduce dentro de los procesos jurídicos que conduce la interacción en la pareja penal (víctima- victimario). (Bodelón, 2013)
2. Los sentimientos de vergüenza, culpa, bloqueo emocional, que se genera ya que la víctima psicológicamente se encuentra alterada porque socialmente se entiende que aquellos quienes sufren este tipo de violencia son responsables del hecho.
3. En las realidades de las Instituciones de Educación Superior, se presenta el miedo a la represalias que el agresor o agresora tomaría en contra de la víctima; aunque los actos pueden provenir entre el mismo cuerpo estudiantil, así como de este en contra del profesorado o cuerpo administrativo. (Bodelón, 2013)

En esta etapa de la herramienta contamos con dos momentos de cómo actuara esta Unidad de Bienestar; en una primera instancia tenemos, la *Actuación inmediata* y por otro lado la *Actuación mediata*, en la primera se brindará asistencia urgente para proteger la vida y la integridad de la persona, y por otro lado la IES facilitará la información para que la persona opte por la denuncia y atención dentro y fuera de la institución.

Como se justificó anteriormente, es necesario el acompañamiento psicológico y las facilidades que otorgue la institución, ya dada la relevancia de este accionar si el protocolo pretende cumplir con el objetivo los institutos públicos deben garantizar que quienes aborden los problemas tengan herramientas para trabajar con las víctimas; y no sean docentes afines a otras áreas los encargados de llevar los casos

Por otra parte, para el cumplimiento de una asesoría mediata estas instituciones deben contar con profesionales afines al área que informen de manera oportuna y pertinente sobre los procesos jurisdiccionales a los que la víctima deba acogerse. Todo esto se encuentra amparado en el derecho a la tutela judicial efectiva garantizada en la Constitución.



3.1.3 La comisión de atención y revisión de casos de violencia, acoso y discriminación y su función como órgano de atención y protección.

Como siguiente etapa, se establece dentro del protocolo que una vez receptada la denuncia esta se trasladará a la *Comisión de Atención y Revisión de casos de acoso, discriminación y violencia*, cuyas responsabilidades serán las de implementar medidas administrativas inmediatas de protección, ante los organismos competentes, medidas administrativas internas, conforme a sus atribuciones y competencias, así como el inicio de un proceso disciplinario o sancionatorio dentro de los términos correspondientes.

Estas obligaciones que impondría el instrumento son motivo de análisis en el presente trabajo, ya que para garantizar la eficacia de una herramienta, esta debe guardar armonía con el ordenamiento jurídico nacional, ya que toda regulación contraria a la ley debe ser ignorada y como consecuencia su inaplicación surtirá efecto de manera inmediata.

La ley se especializa y regula los procedimientos administrativos, penales, laborales, mercantiles, etc; procesos que se establecen al amparo de una norma Constitucional, en el caso ecuatoriano a partir del 2008, se reconocen principios y derechos de los que se encuentran sujetos todas las normas del ordenamiento jurídico secundario nacional.

En el caso de la educación superior, el legislador ha tipificado en la Ley Orgánica de Educación Superior (L.O.E.S.) en su artículo 207.2 como una sanción, previo al proceso administrativo, los hechos de *acoso, discriminación y violencia de género*, de igual manera ha plasmado dentro del Código Orgánico Integral Penal las sanciones a las que encontrarán sujetos aquellos quienes cometan actos tipificados como delitos contra la integridad sexual y reproductiva y delitos contra el derecho a la igualdad.

En este escenario de sanciones relacionadas una con la otra sobre una misma temática, genera un conflicto, presente no solamente en el Ecuador, sino en varios países alrededor del mundo, y es el hecho de que existen dos normas, que aplicándolas conforme lo han establecido generan procedimientos contradictorios que en un Estado de derecho son inadmisibles.

Desde los años sesenta, surge una corriente en la que el derecho administrativo impone sanciones frente a infracciones administrativas, facultad que a lo largo de los años se ha relacionado con la sanción penal incluso considerándolas similares, generando que en algunos



casos se haya impuesto una sobre la otra o las dos a la vez, dando como producto varias críticas doctrinarias sobre la aplicación de estos procedimientos, y en especial una corriente que alega la vulneración del principio *non bis in ídem*.

Para el presente trabajo se considera el criterio de que no existe una vulneración del principio *non bis in ídem*, para esto se toma la corriente de que el derecho administrativo difiere del derecho penal, ya que el primero busca ejercer su potestad sancionadora desde su capacidad de autorregulación que le permite internalizar valores institucionales muy independiente de lo que protege el derecho penal; y en palabras Claus Roxin se debe a que este derechos sancionatorio no es derecho penal ya que el castigo disciplinario de las infracciones no son consideradas como una pena.

Así mismo, se considera la corriente que establece que previo a existir una sanción administrativa, es el derecho penal el llamado a imponer su sanción ya que este no solamente protege los bienes jurídicos sino que cumple una función social en base a su potestad reguladora de las relaciones sociales debidamente legitimadas a través del poder judicial. Y esto se debe a que las sanciones impuestas por la L.O.E.S. no pueden ser aplicadas de manera subsidiaria, a lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal, ya que los bienes jurídicos a lo que se hace referencia poseen un elevado valor ético- social motivo por el que debe regularse bajo el amparo de este ordenamiento legal.

En el caso ecuatoriano implementar un proceso jurisdiccional garantizará un debido proceso, una actuación basada en principios como el de legalidad, mínima intervención estatal, no re victimización, presunción de inocencia, entre otros que permitirán que los actos sean debidamente procesados y sancionados y que como consecuencia fortalezca y otorgue elementos probatorios que sustenten un proceso administrativo y con ello garantizando la lucha en contra de la mal acostumbrada impunidad.

Para esto se analiza desde las funciones otorgadas a través del protocolo y las consecuencias jurídicas de su aplicación conforme se lo ha establecido.



3.1.4 Designación de la comisión a la persona que brinda contención y ejerce la función de interlocutor de la víctima como mecanismo de atención y protección.

La Real Academia de la lengua española (RAE) establece que la víctima es la (...) persona que sufre los efectos del delito, no solo el sujeto pasivo o titular del bien jurídico, que es la víctima más directa, sino también otros (...) (Real Academia Española, 2020).

Entendiéndose que la víctima es la persona afectada por un hecho delictivo; es decir, aquella persona cuyos derechos han sido violentados por un tercero, incluyéndose dentro de esta categoría no solamente el directamente afectado sino todas las personas que se verán afectadas por la situación de la víctima.

Como consecuencia de la calidad que se adquiere, el Estado asume la responsabilidad de atender y proteger a las víctimas y sus afectados, en calidad de garantizador y restaurador del orden social ya que en un Estado social y democrático de derecho, la víctima deberá ser considerada no como un incidente individual, sino como un problema político social. (Sampedro-Arrubla, 2008)

Toda esta actuación se engloba bajo parámetros como:

1. Un acceso a la justicia bajo los principios de comprensión, respeto y dignidad;
2. Una derecho a una reparación integral
3. Asistencia médica psicológica, psiquiátrica y social para su recuperación;
4. Derecho a una futura convivencia pacífica. (Sampedro-Arrubla, 2008)

Designar un funcionario de la institución de educación superior que acompañe a la víctima, destaca la corresponsabilidad estatal de una asistencia y acompañamiento que se debe darse bajo los principios de comprensión, respeto y dignidad de la persona a quien el Estado no le garantizó su vida libre de violencia.

De acuerdo a lo analizado en el capítulo segundo, los institutos públicos deben delegar aquel funcionario o funcionaria que comprenda y maneje conceptos relacionados a la violencia de género.

Aspectos como referirse a la víctimas como posible víctimas; son criterios que deben ser retirados de la actuación institucional, sino hacemos referencia a que el Estado de manera real busca atender a víctimas de acoso, discriminación o violencia de género; por lo que el equipo tomará el concepto desde un enfoque de género, y que el Código Orgánico Integral Penal ya lo



establece, en donde la condición de víctima es independiente a que se identifique, aprehenda, enjuicie, sancione o condone al responsable de la infracción. Incorporación normativa que nace de un fundamento político- criminal producto de luchas históricas, transversalizando las políticas de género en la tipificación penal.

Pero, en este sentido, desde esta investigación, nos planteamos dos preguntas:

¿Por qué se ha otorgado esta calidad plena a las víctimas de violencia?; y,

¿Cuáles son los fundamentos que debe conocer quién acompañe a las víctimas?

La doctrina señala que la versión dada por las víctimas son valoradas como prueba válida para enervar la presunción de inocencia del imputado, en especial en los casos de delitos sexuales, así fuera la única prueba, ya que los delitos por su naturaleza no se comenten a luz pública, ni en presencia de testigos.

Criterios que incluye la Corte Nacional de Justicia del Ecuador en la sentencia del proceso 391-2013 fundamentando adicional que al referirnos acoso las ofensas buscan doblegar a la víctima, por lo que estas se hacen de manera oculta.

La realidad ecuatoriana, y como revisamos en capítulos anteriores, las estadísticas nacionales evidencian el alto nivel de violencia ejercida en razón al género en el país; que se replica de la misma manera en el aspecto internacional.

Por lo que el hecho de delegar a quien acompañará a la víctima debe ser un acto no solamente de responsabilidad institucional hacia la persona afectada, sino que de manera adicional se debe informar del trabajo delicado que se atribuye al personal ya que, al ser una problemática no solamente nacional sino de carácter internacional, la falta o errónea actuación desencadenaría en responsabilidades estatales.

Y esto se debe a que Ecuador, es suscriptor de tratados internacionales; por lo que todas las actuaciones deberán enmarcarse no solo en plano constitucional sino en todo lo relacionado a garantizar derechos humanos.

Por ello, es necesario hacer referencia a sentencias que han obligado a los Estados a implementar herramientas para garantizar los derechos de las mujeres, y que nacen como producto



de una no actuación de los funcionarios y funcionarias públicos o tardía atención en la protección de las mujeres, niñas y adolescentes.

Como evidencia de lo mencionado anteriormente tenemos sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como:

- *Rosendo Cantú y otra Vs México*: sentencia en la que se resolvió que el Estado es responsable por no garantizar un acceso a la justicia de las víctimas, así como no implementar políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020);
- *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*: en cuya resolución se estableció la responsabilidad estatal en cuanto al deber de investigar para garantizar el derecho a la vida, integridad personal y libertad personal, acceso a la justicia y protección judicial; así como violó el deber de no discriminación, producto de homicidios influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020)
- *Guzmán Albarracín y otros Vs. Ecuador*: se convirtió en la primera sentencia resuelta por la Corte Interamericana en relación al abuso sexual escolar; en donde se establece la responsabilidad del Estado por no garantizar con relación al Convención de Belem do Pará el derecho a vivir libre de violencia, garantías judiciales, a la protección judicial, y a la igualdad y no discriminación; y otros derechos contemplados en la convención americana.

En consecuencia, la primera persona dentro del Instituto con el que la víctima comente los hechos experimentados, así como el delegado o la delegada por la comisión de atención; adicional a ser un profesional afín al área deberá tener la plena conciencia del rol que asumirá dentro del proceso investigativo; ya que como se mencionó anteriormente además del acompañamiento psicológico y emocional que deberá realizar a la víctima, en todo momento sus actuaciones se enfocarán en garantizar derechos en función a las responsabilidades asumidas.

Como atribución o competencia delegada a la comisión dentro del protocolo para institutos se podría concluir que esta actuación no es contraria a derecho, sino todo lo contrario, visibiliza una actuación estatal al asumir la obligación de atender y acompañar de quien no pudo velar por su protección.



Aunque dada las realidad institucional, los institutos públicos pueden optar por realizar acercamientos con entidades como la Fiscalía General del Estado en territorio, ya que esta cuenta con profesionales del área que podrían asesorar y acompañar al personal académico o administrativo que asuma la delegación dada por la comisión; así como la articulación a través de la SENESCYT con la subsecretaría de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes de la Secretaría de Derechos Humanos para que la Dirección de Atención, Protección Especial y Reparación de Víctimas de violencia, explotación, trata tráfico o grupos de atención prioritaria brinden acompañamiento técnico en los procesos internos.

3.1.1.1 Análisis a la legalidad sobre indagación de los hechos denunciados y el proceso disciplinario o sancionatorio de la comisión.

El Derecho Penal pertenece al derecho público. El titular del poder punitivo recae únicamente sobre el Estado a través de cada uno de los órganos estatales que actúan en razón a los principios de superioridad y subordinación, toda esta actuación se dará para mantener la paz y la seguridad jurídica a través de la aplicación de medios sancionatorios como penas, medidas de seguridad, etc. (Jescheck & Weigend, 2014)

Este derecho cuya característica principal es la de ser represivo y a la vez preventivo; es completado, perfeccionado y reforzado por el ordenamiento jurídico plasmándose en un cuerpo legal que materializa las sanciones a la vulneración de bienes jurídicos protegidos; cuya materialización limita el poder estatal. (Jescheck & Weigend, 2014)

Entendiéndose para esto que el derecho penal protege aquellos bienes que la sociedad por su relevancia social a encargado su protección, y como consecuencia de esta protección se configuran los delitos que son toda conducta que el legislador sanciona con una pena por la afectación del bien jurídico protegido.

En el caso ecuatoriano, los delitos sexuales dentro de las instituciones de educación superior se encuentran debidamente tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal; así como existe una sanción en el ámbito administrativo en el caso de actos sancionados en la normativa penal.



Entendiéndose que existen para este caso dos cuerpos legales que determinan la actuación y el proceder de las víctimas, así como de todas las personas que conozcan de estos hechos en el ámbito educativo, generando como mencionamos en párrafos anteriores, que se pretenda aplicar la norma una en vez de la otra o no priorizando el cuerpo legal pertinente.

El presente trabajo demuestra la importancia de la aplicación de los procedimientos penales, previo a la iniciación de una sanción administrativa, ya que de acuerdo a como está estructurado el procedimiento penal en el C.O.I.P., éste garantiza de una mejor manera los derechos de las partes reconocidos tanto en la Constitución del Ecuador como en tratados internacionales.

El procedimiento señalado por el Protocolo de la SENESCYT; y, que en el caso de los institutos públicos es de aplicación obligatoria. Se identifican actuaciones que pueden desencadenar en faces fácticas contradictorias o perjudicar la actuación de la administración jurisdiccional, por ejemplo: un órgano que tenga un máximo de dos días para conformarse desencadena en un atraso de la víctima a su derecho al acceso a la justicia expedita, actos que han llevado a muchos países a ser sancionados, cuyas sentencias han sido ya mencionadas en el presente trabajo.

Así mismo, encontramos que el proceso de indagación tendrá una duración máxima de quince días; las instituciones de educación superior tienen como finalidad la formación académica y profesional, investigación científica y tecnológica, entre otras actividades. De esta manera no se podría garantizar que se cuente con un equipo especializado para este tipo de investigaciones, como lo estaría una Fiscalía General del Estado cuya principal función es la investigación pre-procesal y procesal penal.

Pero no solo la víctima podría ser susceptible de afectación, dada la estructura del instrumento propuesto por la Secretaría podría vulnerarse también derechos del presunto agresor; ya que dada la realidad institucional son áreas de potencial vulneración de derechos.

Este instrumento propone la conformación de una comisión de atención y revisión de casos cuya conformación será del Coordinador de Bienestar, docente, representante externos con experiencia en temas de violencia; esta comisión tendrá su facultad investigadora por un lado y sancionadora por otro.



De lo dispuesto en el 76 de la Constitución del Ecuador se justificará que la aplicación del protocolo conforme se lo ha dispuesto violenta derechos como:

- Seguridad Jurídica:

Al respecto la seguridad jurídica, derecho que es protegido en la Constitución de la República del Ecuador, garantiza que la autoridad pública no suspenda o ejecute leyes o reglamentos de manera arbitraria enmarcándose la actuación en principios como el de irretroactividad de la norma, legalidad, publicidad, entre otros; en consecuencia las personas tendrán la certeza de que el Estado actuará conforme al ordenamiento jurídico aplicable al caso; al respecto la Corte Constitucional se ha pronunciado en su sentencia 045-15-SEP-CC de fecha 25 de febrero de 2015, en que define:

(...) En lo que se refiere al derecho a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional ha señalado que consiste en la expectativa razonable de las personas respecto a las consecuencias de los actos propios y de ajenos en relación a la aplicación del Derecho. Para tener certeza respecto a una aplicación de la normativa acorde a la Constitución, las normas que formen parte del ordenamiento jurídico deben estar determinadas previamente, teniendo que ser claras y públicas, solo de esta manera se logra crear certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos para el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.; Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente.; De igual manera, la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita. (...) (Acción Extradinaria (Letty Alexandra García al auto resolutorio de 16 de mayo de 2011 de la Sala de Lo Civil de la Corte Nacional de Justicia del Guayas en el juicio de alimentos 046-2011), 2015)



De lo propuesto en el Protocolo, el hecho de que una Comisión tenga capacidad sancionatoria de actos que se encuentran debidamente tipificados en un ordenamiento jurídico principal, como lo es el Código Orgánico Integral Penal, transgrede este principio, el hecho de conformar una comisión *ad-hoc*, iniciar un proceso de investigación interno que luego derivará a las entidades públicas vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva o el iniciar un proceso disciplinario o sancionatorio sin haber garantizado principios del debido proceso, demuestra que las actuaciones no contienen ni ostentan una regularidad o conformidad a derecho; quitando del individuo y de la ciudadanía en general la sensación de seguridad en relación a que el accionar de la autoridad se somete y cumple todo lo dispuesto en la ley. (Romero Larco, 2012)

- Principio de legalidad:

Este principio en un sentido amplio de juridicidad es el hecho de que toda actuación debe estar sometida y amparada a derecho; y en sentido estricto se refiere a que la relación entre la ley y la potestad reglamentaria.

El principio de legalidad en el Derecho Penal toma aún más notabilidad, que en las demás ramas del Derecho, ya que mediante la tipicidad el legislador a determinado las conductas prohibidas relevantes para la sociedad, cuya selección se ha basado en el principio de mínima intervención estatal así como en la valoración de los bienes jurídicos protegidos, tipificación que la ha plasmado en una norma penal; y cuya triple función consiste en:

- a) (...) Una función seleccionadora de los comportamientos humanos penalmente relevantes.
- b) Una función de garantía en la medida de que solo los comportamientos subsumibles en él pueden ser sancionados penalmente.
- c) Una función motivadora general, (...) (Muñoz Conde, 1990, pág. 40)

Al otorgarle el protocolo a un órgano *ad-hoc* una atribución como la de iniciar un proceso disciplinario o sancionatorio, sin haber cumplido los procedimientos establecidos en el ordenamiento legal nacional, ello vulneraría el principio de legalidad ya que no existe el cumplimiento irrestricto a todo lo dispuesto mediante ley por el legislador y la legisladora.

- Debido proceso:



En un país constitucional de derechos como el Ecuador, al referirnos a todo tipo de procedimientos, estos deben estar estrictamente apegados a lo dispuesto en el 76 numeral 7 de la Constitución; el que constituye “(...) un derecho fundamental que se integra generalmente a las partes dogmáticas de las constituciones escritas reconocido como un derecho de primera generación en cuanto hace parte del grupo de derechos denominados como individuales, civiles y políticos, considerado como los derechos fundamentales por excelencia.(...)” (Ramirez, 2018)

Este derecho no es solamente protegido por la Carta Magna, sino es un derecho humano reconocido en instrumentos internacionales así como en jurisprudencia de órganos internacionales; por lo que todas las actuaciones del Estado deben actuar enmarcados a esta protección.

El protocolo de la SENESCYT, como se mencionó anteriormente, de acuerdo a su planteamiento infringiría este derecho al momento de ser aplicado por los institutos públicos del país. Es un hecho que debe ser tomado en cuenta y enmendado de manera inmediata para evitar incurrir en responsabilidades nacionales e internacionales al Estado ecuatoriano, quien por las actuaciones al margen de la ley de sus funcionarios y funcionarias públicos se ha visto sancionado por organismos internacionales en múltiples ocasiones.

Con relación a la etapa de indagación, la Secretaría propone que la comisión tendrá un término de quince días para preparar un informe. En el proceso se escucharán a las partes implicadas, el acto de interrogar a las partes debe garantizar que se cuente con la defensa y tiempo adecuado, ser escuchados en igualdad de condiciones, acceder a los documentos y actuaciones del procedimiento y contar con un abogado o defensor público.

Para poder garantizar estos principios procesales es necesario contar con profesionales especializados y especializadas en temas de violencia, tener conocimiento en derechos humanos, derechos constitucionales, entre otros; y de lo que se identificó en el capítulo anterior aún no se cuenta con la planta adecuada académica dentro de estas instituciones de educación superior y peor aún ser podría garantizar que existan los profesionales necesarios del área administrativa para cumplir la función investigadora.

En este contexto, se concluye que esta etapa es innecesaria y por ende debe ser trasladada a las entidades públicas pertinentes; o en el caso de implementarse, debe considerarse el complementar estas funciones con expertos en las áreas mencionadas que en el caso de no



contratarse las IES podrían articularse mediante un mapeo de actores de instituciones públicas como defensoría del pueblo o la defensoría pública que asesoren al experto mencionado en el protocolo para el cumplimiento de las garantías procesales.

- Tribunales de excepción o de comisión especial:

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.1 establece que: “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella (...)”.

Este derecho reconocido en el instrumento internacional buscar terminar con las comisiones especiales o tribunales ad-hoc que históricamente no han gozado de independencia y que se convirtieron en instrumentos de venganza o persecución política.

De lo planteado en el protocolo, se establece que se conformará una Comisión de atención y revisión así como una resolución del Órgano Colegiado Superior, acto prohibido en el 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República del Ecuador en el que se establece que debe “Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie podrá ser juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.”

La Comisión emitirá un informe final que dentro de sus conclusiones identificará los hechos y la existencia de un nexo causal así como recomendará la actuación del Órgano Colegiado Superior; identificándose de esta manera, que la comisión emite después de un proceso de investigación que no ha garantizado los principios mínimos de un debido proceso, un criterio de esta comisión especial que puede determinar en la culpabilidad o inocencia de una persona.

El instrumento establece adicional que el informe se presentará ante el Órgano Colegiado Superior, el que resolverá en una o múltiples sesiones iniciar un proceso sancionatorio, adoptar medidas, designar un responsable o derivar a las instituciones pertinentes. Configurándose la no imparcialidad de este órgano colegiado, ya que sus fundamentos resolutorios tendrán como único sustento lo mencionado en el informe; sin escuchar a las partes, cuyas evidencias contenidas pueden ser cuestionadas por las condiciones actuales en las que desarrollan sus actividades los institutos públicos del país.



Sumando el hecho de que este órgano no goza de competencia sancionatoria emanada por la ley, ya que de acuerdo a lo establecido en el 207 de la L.O.E.S el órgano tendrá conocimiento, complementándose con lo ordenado en el 422 del Código Orgánico Integral Penal, que señala que el responsable de la Institución de Educación Superior tendrá la obligación de presentar la denuncia ante la Fiscalía General del Estado en concordancia con el 276 de la reforma de diciembre de 2019. Por lo que la competencia de iniciar un proceso sancionatorio se encuentra supeditado a lo existente en los estatutos institucionales, cuya jerarquía es de rango inferior al C.O.I.P.

El artículo 21 de la Código Orgánico de la Función Judicial señala que el objetivo de la sentencia es buscar la paz social, y se trae a contexto esta particularidad, porque la Resolución de la Corte Nacional 391-2013 determina como actúa la sentencia dentro de la sociedad y como se entiende la paz social: “(...) uno de los parámetros fundamentales de la paz social, es no dejar en la impunidad los delitos, para que la gente no haga justicia por la mano propia, y más aún estos delitos que causan grave alarma social (...)” (La Fiscalía contra el ciudadano Ramón Filiberto Zambrano Moreira, 2013).

Dados estos antecedentes se justifica la necesidad sui generis de que los operadores de justicia sean los primeros en conocer de manera inmediata y resuelvan sobre temas como violencia, discriminación o acoso sexual más aún los cometidos en las instituciones de educación superior.

Todo esto permitiría que no se genere impunidad que es uno de los peores males de la sociedad, ya que los patrones de comportamiento se repiten y permanecen inalterados durante décadas. Y es por que las herramientas que se proporciona a la protección de las mujeres, se las emite únicamente por cumplir un discurso político de la época o del momento, y no porque existe una instrumentalización que parta de un profundo análisis y el planteamiento de una metodología clara de la aplicación de un ordenamiento jurídico que responda a una realidad.

Como evidencia fáctica se dio en los conflictos de aplicación entre la administración de justicia, Juntas Cantonales de Protección de Derechos y Tenencias Políticas que llevo la aplicación de la Ley de Prevención y erradicación de la Violencia contra la Mujer; cuya necesidad de una respuesta la tuvo que dar la Corte Nacional en su resolución 11-2018 de fecha 3 de octubre de 2018, en donde estableció las competencias de las Juezas y Jueces de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.



Por lo que estos ordenamientos jurídicos, así como los instrumentos dado el caso del protocolo pueden conducir a que la justicia sea tardía y viciada, ya que al final del proceso de investigación dado en el instituto, definirá en remitir a la autoridad competente o no; y en el caso de que existieran indicios de responsabilidad y se remita a la autoridad competente, estas pudieron desaparecer por el periodo de tiempo de deliberación así como el hecho de haber violentado los derechos de la víctima al no haber garantizado la tutela judicial efectiva, principio de celeridad procesal y el de acceso a la justicia; así como la vulneración a la seguridad jurídica, legalidad, competencia y el de supremacía constitucional.

Como obligación estatal, y sin necesidad de una comisión investigadora, el órgano colegiado de acuerdo a sus atribuciones puede establecer medidas institucionales internas para la protección académica de la víctima, situación que no puede esperar a ser derivada a una autoridad competente y cuya actuación no será contraria a la ley ya que garantizará una protección a un derecho humano dentro del campus institucional.

De la investigación realizada se puede concluir que el ordenamiento jurídico nacional, tal y como se encuentra estructurado puede responder de manera objetiva e inmediata ante cualquier manifestación de violencia de género dentro de las Instituciones de Educación Superior; es decir, la participación de las IES no debe precisamente ser el intervenir directamente en sanciones como tal, sino convertirse en un apoyo inmediato al sistema de justicia, en razón de sus competencias. Para esto es muy importante la articulación de las instituciones en razón de las políticas públicas planteadas en el Plan de Desarrollo, ya que si lo que se pretende es erradicar uno de los problemas más grandes de la sociedad, esta debe ser asumida desde el compromiso institucional y de las organizaciones sociales y estudiantiles, quienes deben revalorar la necesidad o no de este tipo de instrumentos, las ventajas y desventajas que conllevan su aplicación, y en especial valorar los resultados de acuerdo a la realidad.

Conclusiones:

Partiendo desde un análisis de las propuestas de políticas públicas en el país, se podría llegar a la conclusión de que el objetivo es claro, puesto que evidencia que ha identificado las problemáticas del país y mejor aún se ha establecido propuestas o planes que permitirían solventar cualquiera de las problemáticas sociales identificadas; pero, de lo planteado a la práctica existe un



gran abismo ya que no solamente en la actualidad sino a través de la historia las políticas públicas en beneficio de la sociedad general únicamente son letra muerta.

Tenemos un ordenamiento legal que en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Desarrollo podría obtener los resultados esperados, el problema se genera cuando existe un cambio de paradigma entre lo que se plantea y lo que se ejecuta; y en el ámbito de la violencia sexual se evidencia una patrón de actuaciones estatales que resultan demagógicos, ya que no se puede hacer referencia a una lucha en la prevención de la violencia contra la mujer cuando disminuimos la presencia estatal a través de las instituciones encargadas de confrontar esta problemática social en territorio.

Y, resulta aún más sorprendente el impacto que se genera, cuando hablamos de la problemática en determinados espacios; la presente investigación se centró en analizar el problema de la violencia de género de manera particular la sexual en un determinado universo, esto es la educación superior del país, en donde se replica la misma realidad externa de la sociedad puesto que las propuestas son claras pero las actuaciones se encuentran igual de desarticuladas.

Se evidencia que en las universidades y escuelas politécnicas del país aún existen manifestaciones de violencia de género; y por otro lado tenemos a los institutos del país, entidades educativas que forman parte de sistema de educación superior, en donde se encuentra a los institutos públicos, de los cuáles se ha podido identificar no existen estudios profundos que determinen su problemática en relación a la violencia. Hecho que resultaría preocupante puesto que al no contar con información suficiente que evidencie la realidad institucional resultaría impertinente aplicar un herramienta de prevención violencia.

Como se desarrolló en el presente trabajo las condiciones en las que se han desenvuelto las actividades de estas instituciones de educación superior no son del todo aceptables; ya que la capacidad operativa de estas IES se encontraría sujetas no solamente a una falta de voluntad o no de la administración que la lleva Secretaría de Educación Superior, sino a varios factores externos.

En el caso de los institutos de la ciudad de Azogues, Andrés F Córdova y Luis Rogerio González, se estable que primero no contarían con espacios propios, es decir sus instalaciones deben sujetarse a las condiciones dadas, por lo que garantizar espacios en donde una víctima pueda tener la confianza de acercarse y comentar su situación resultaría prácticamente imposible, puesto



que los cargos de Unidad de Bienestar son asignados, pero en sí no cuentan con áreas definidas para dichas actividades, sumando a esto el constante cambio de docentes que cumplen este rol al que se encuentran sujetos, por lo que se ratifica el planteamiento realizado en lo concerniente a establecer a vínculos de estas IES con instituciones públicas, como defensoría del pueblo o Secretaría de Derechos Humanos de la ciudad, para que cuenten con una opción los y las estudiantes, personal académico o administrativo puedan ser víctimas de un acto de violencia.

De igual manera, con relación a lo planteado en el protocolo en lo que respecta a la conformación de comisiones investigativas, la Secretaría debe realizar una actuación activa, puesto que debe dotar de las condiciones adecuadas para el asesoramiento y acompañamiento de estas comisiones; en una primera instancia se considera una obligación puesto que sobre esta se recaen dos responsabilidades, por una lado las establecidas en el reglamento a la LOES de fecha 16 de mayo de 2019 y por las atribuciones conferidas como integrante del Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres o en el caso de que la estructura operativa de la institución no se encuentre en capacidad de cubrir este asesoramiento, articular de manera inmediata un procedimiento directo con Fiscalía General del Estado, puesto que al referirse a violencia la justicia no puede estar sujeta a ningún tipo de procedimiento burocrático; actuación que podría respaldarse en lo dispuesto por el 276 del Código Orgánico Integral Penal.

En el caso de los institutos de Azogues, la rectora como representante legal de la institución tendría conocimiento del hecho suscitado, procediendo de manera inmediata con la denuncia a la Fiscalía General del Estado garantizando una tutela judicial efectiva de la víctima y del victimario; pero como nos referimos en párrafos anteriores no se puede generar un problema al actuar desarticuladas las acciones por lo que institución deberá asumir la responsabilidad de la no re victimización y encargarse internamente del conflicto, generando medidas que protejan a la partes implicadas.

Una vez resuelto en la vía penal el cometimiento del ilícito o no; iniciar los procesos administrativos sancionatorios, puesto que al ser la educación un servicio público este debe contener las mismas garantías que cualquier otro servicio; por lo que la institución encargada debe garantizar, asumiendo la responsabilidad de esto la Secretaría, o implementar mecanismos que permitan actuar con autonomía los institutos públicos. Pero se debe tener presente que existirán denuncias que sean archivadas o desestimadas, por lo que la institución para mantener su enfoque



de género y no simplemente asistencial deberá desarrollar mecanismos de protección y prevención para la garantía quien adquirió ya su calidad de víctima dentro de la institución de educación superior.

En relación al protocolo y su propuesta de prevención se pudo justificar en el desarrollo del presente trabajo que es necesario y urgente; que respondería a una política pública enmarcada en derecho y consagrado por las Constitución y los Derechos Humanos. De la realidad del Instituto Andrés F. Córdova y Luis Rogerio González la señora representante de las instituciones podría articular con instituciones públicas, privadas, universidades o escuelas politécnicas que le permitirán complementar esta garantía.

En conclusión se puede identificar que las luchas feministas han impulsado a que los Estados implementen en su directriz política y administrativa con enfoque de género, que está se encuentra tranvesalizada en el ordenamiento jurídico nacional, pero aunque el discurso de lucha en contra de la violencia de género debe ser constante y diario, hasta que se interiorice en el ser humano como tal; el Estado y sus instituciones deben ser prolijos en las acciones extras que generan a la lucha, puesto que existirán quienes consideren necesario herramientas para actuación, pero estas deben ser reevaluadas, puesto que debe evidenciarse que existe un ataque al problema de raíz, caso contrario se estarían convirtiendo en un obstáculo para la actuación efectiva.



Bibliografía:

- Acción Extradinaria (Letty Alexandra García al auto resolutorio de 16 de mayo de 2011 de la Sala de Lo Civil de la Corte Nacional de Justicia del Guayas en el juicio de alimentos 046-2011), 045-15-SEP-CC (Corte Constitucional del Ecuador 25 de febrero de 2015).
- Asamblea Constituyente. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Derechos del Buen Vivir*. Ciudad Alfaro, Manabí, Ecuador: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional . (05 de Febrero de 2018). Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. *Del objeto, finalidad y ámbito de aplicación de la Ley*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (31 de Enero de 2018). Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. *Atribuciones de los integrantes del sistema nacional integral para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (5 de febrero de 2018). Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. *Exposición de Motivos*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.
- Benitez Enríquez, G., León Aguilera, K., Reinoso Hidalgo, J., & Semanate Sierra, M. (2016). Educación Técnica y tecnológica Superior. En *Universidad Urgente para una sociedad emancipada* (págs. 391-424). Quito: SENESCYT-IESALC.
- Bodelón, E. (2013). *Violencia de Género y las respuestas de los sistemas penales*. Buenos Aires: edicionesDidot.
- Bosh, E., Ferrer Perez, V., Navarro Guzman, C., Ferreiro Bazurto, V., Ramis Palmer, M., & Escarrer Bauzá, C. (2009). *El acoso sexual en el ámbito universitario: elementos para mejorar la implementación de medidas de prevención, detección e intervención*. España: Universidad de Baleares.
- Buquet, A. (2014). Género y Educación Superior: una mirada desde América Latina. En R. d. Ecuador, *Calidad de la Educación Superior y Género en America Latina* (págs. 67-78). Quito: Red de Educación Superior y Género del Ecuador.
- Consejo de Educación Superior. (2019). Reglamento de las Instituciones de Educación Superior de Formación Técnica y Tecnológica. En *Naturaleza y Clasificación* (pág. 3). Quito: Ecuador.
- Consejo Nacional para la igualdad de género. (2014). *LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ECUADOR: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres* . Quito: El telégrafo.
- Contreras, J. M., Bott, S., Guedes, A., & Dartnall, E. (2010). *Violencia sexual en Latinoamérica y El Caribe: análisis de datos secundarios*. Organización Mundial de la Salud.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (08 de 04 de 2020). *Jurisprudencia*. Obtenido de Ficha Técnica: Rosendo Cantú y otra vs México:
https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nid_Ficha=339



Corte Interamericana de Derechos Humanos. (08 de 04 de 2020). *Jurisprudencia*. Obtenido de Ficha Técnica: González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México:
https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=347&lang=es

Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia Subdirección Nacional de Género. (2016). *Una vida libre de violencia: Manual sobre que hacer y como actuar frente a situaciones de violencia de género*. Quito: Consejo de la Judicatura.

Gerencia de proyecto reconversión de la educación técnica y tecnológica superior pública del Ecuador. (Abril de 2015). *Educación Superior*. Obtenido de Proyecto Reconversión:
<https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/PROYECTO-RECONVERSION-DE-INSTITUTOS.pdf>

Gerencia del proyecto de reconversión de la educación técnica y tecnológica superior. (05 de Abril de 2019). *Educación Superior*. Obtenido de Gobierno por resultados:
<https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/2019/04/Reporte-de-Avance-Reconversion-de-la-Educaci%C3%B3n-Tecnica-y-Tecnologica-Superior-Publica-GPR-Marzo-2019.pdf>

Guarderas, P., Larrea, M., Cuvi, J., Vega, C., Reyes, C., Bichara, T., . . . Arteaga, E. (2018). Acoso sexual en las universidades ecuatorianas: validez de contenido un instrumento de medición. *Alteridad revista de educación*, 13(2), 214-226. Obtenido de <https://doi.org/10.17163/alt.v13n2.2018.05>

Illescas Pazan, S. V. (2019). Comportamientos percibidos como acoso sexual en los institutos técnicos y tecnológicos de la zona 6, Ecuador. (*Trabajo de titulación previa a la obtención del título de magister en educación sexual*). Universidad de Cuenca, Cuenca.

Instituto de Asuntos Públicos: Departamento de Gobierno y Gestión Pública. (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas* (Vol. 11). (M. Olavarría Gambi, Ed.) Chile.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2019). *Violencia de Género*. Recuperado el 10 de Marzo de 2020, de Encuesta de Violencia contra las Mujeres:
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/>

Jescheck, H.-H., & Weigend, T. (2014). *Tratado de derecho penal parte general* (Vol. I). (M. O. Cardenete, Trad.) Perú: Pacífico Editores S.A.C.

La Fiscalía contra el ciudadano Ramón Filiberto Zambrano Moreira, 054-2012 (Corte Nacional de Justicia Sala de lo Penal 13 de Marzo de 2013).

Larrea, M. (2018). *¿Cómo se mide el acoso sexual? Sistematización de la experiencia de construcción de contenidos de un instrumento para la medición del acoso sexual en instituciones de educación superior del Ecuador*. Quito: Fundación Donum- FOS.

Manosalvas, M. (Mayo de 2014). Buen vivir o sumak kawsay. En busca de nuevos referenciales para la acción pública del Ecuador. (101-121, Ed.) *ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales*(49).

Martínez López, N. (2020). *Psiquiatría forense. Modulo de psiquiatría forense realizado en el segundo cohorte de la "Maestría de Derecho Penal de la Unviersidad de Cuenca"*. Universidad de Cuenca, Cuenca, Azuay, Ecuador.



- Meny, Y., & Thoening, J. -C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- Muñoz Conde, F. (1990). *Teoría General del Delito*. Bogota: Editorial Temis.
- ONU Mujeres. (2020 de Marzo de 2020). *ONU Mujeres*. Obtenido de Enfoque en la prevención de la violencia: <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/prevention>
- Ordorika, I. (2015). *Revista de la Educación Superior*. Obtenido de Equidad de género en la educación superior: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602015000200001&lng=es&tlng=es
- Organización Mundial de la Salud. (29 de noviembre de 2017). *Centro de Prensa*. Recuperado el 8 de marzo de 2020, de Violencia contra la Mujer: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>
- Palacios Pámanes, G. (2014). Criminología Contemporánea: Introducción a sus fundamentos teóricos. En *Algunas bases epistemológicas* (págs. 19-37). México D.F: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Pareja, F. (1986). *La Educación Superior en el Ecuador*. Caracas: Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC).
- Pesantez, S. (18 de Junio de 2020). Realidad del instituto superior tecnológico Luis Rogerio González de Azogues. (M. Carrión, Entrevistador)
- Ramirez, M. A. (2018). El debido proceso. *Revista Opinión Jurídica*, 4(7), 89-105.
- Ramirez, R. (2016). Universidad urgente para una sociedad emancipada. En R. Ramirez (Ed.), *Universidad urgente para una sociedad emancipada* (Primera ed., págs. 17-66). Quito, Pichincha, Ecuador: SENESCYT- IESALC.
- Real Academia Española. (08 de 04 de 2020). *Diccionario del español jurídico*. Obtenido de <https://dej.rae.es/lema/v%C3%ADctima>
- Romero Larco, J. (2012). La acción por incumplimiento: garantía de la seguridad jurídica. En J. Montaña Pinto, & A. Porras Velasco (Edits.), *Apuntes de derecho procesal constitucional: parte especial: garantías constitucionales en Ecuador* (págs. 225-251). Quito, Pichincha, Ecuador: Corte Constitucional para el periodo de transición.
- Sampedro-Arrubla, J. A. (enero-junio de 2008). Los Derechos Humanos de las víctimas: apuntes para la reformulación del sistema penal. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*(12), 353-372.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2018). Protocolo de prevención y actuación en casos de acoso, discriminación y violencia basada en género y orientación sexual en las instituciones de educación superior. Quito, Pichincha, Ecuador: SENESCYT-ACDemocracia-CARE Ecuador.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (05 de diciembre de 2019). Protocolo de prevención y atención en casos de conflicto, violencia, acoso y discriminación



basada en género y orientación sexual en los institutos superiores públicos. *Eje de prevención*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Quito: Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021.

Troya, M. d. (2016). Políticas públicas de igualdad de género en Educación Superior: El caso Ecuador. En *Universidad Urgente para una sociedad emancipada* (págs. 204-218). Quito: SENESCYT-IESALC.

Vacca, L., & Coppolecchia, F. (2012). Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault. *Páginas de filosofía*(16), 60-75.

Anexos:

Anexo 1: Entrevista Magister Sandra Pesantez, Rectora Instituto Superior Luis Rogerio González.



UNIVERSIDAD
DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA- ESCUELA DE DERECHO
Maestría en Derecho Penal

Nombre del entrevistado: Ingeniera Magister Sandra Pesantez

Cargo: Rectora Instituto Superior Tecnológico Luis Rogerio González de Azogues.

Fecha: 18 de Junio de 2020

1. *¿A qué le atribuye usted pueda ser la causa de que existan más hombres que mujeres matriculados en el Instituto superior Tecnológico Luis Rogerio González?*

Se refiere a que en la idea de las personas históricamente las carreras de mecánica son para hombres, entonces el imaginario colectivo ha establecido esos lineamientos; y para muchas mujeres que ingresan al instituto, tienen grandes problemas en sus casas principalmente, donde reciben el primer rechazo por seguir estas carreras; estos resultados se han arrojado producto de diálogos con las estudiantes así como en las charlas o foros, en estos espacios han comunicado que son sus padres o sus esposos que no consideran que esas no son carreras para hombres, ellas comentan que sus familiares las consideran "machonas". Siendo el primer foco de esta situación el hogar de las estudiantes; políticamente no habido un rechazo por parte de los docentes en la institución, pero sí se ha encontrado predisposición en las empresas a preferir a los estudiantes hombres antes de las mujeres como pasantes o practicantes, ya que se fundamentan en el temor a una incapacidad de poder desarrollar las actividades, esto evidencia que sigue arraigado en el imaginario colectivo que estas carreras de mecánica y electricidad son solamente para hombres y no para mujeres.

2. *La misma realidad se presenta en el cuerpo administrativo y docente; de acuerdo a su experiencia ¿Cuál sería la causa?*

Nosotros hicimos un levantamiento de información de quienes fueron los estudiantes que siguieron una maestría en la Universidad del Azuay, en mecánica, y dentro de los estudiantes se pudo detectar que no había una mujer, todos los maestrantes eran hombres;



UNIVERSIDAD
DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA- ESCUELA DE DERECHO

Maestría en Derecho Penal

igual en la UPS, se pudo identificar que solo el diez por ciento eran mujeres, evidenciándose que es una similar situación la de nuestra institución con las universidades. Lo que si se ha podido identificar es que en la ingeniería electrónica si existen más estudiantes mujeres, y puede ser ya que la formación en esta área es más de laboratorio que de campo.

Por parte de nuestra institución se ha buscado equilibrar el ingreso de docentes mujeres, pero cada vez que hacemos el llamado, nunca se presentan mujeres, y las pocas que lo hacen generalmente no cumplen el perfil para ser contratadas.

3. *En el plan de igualdad del instituto se ha identificado que existe una ausencia de políticas de igualdad y equidad; ¿Cuál considera usted sería la causa?*

Desde el año 2019 se implementó políticas de igualdad y equidad; esto se debió a que los institutos tenían muy poco reglamentos de operación hasta el año 2017, cuando llegue habían dos o tres reglamentos que se alineaban un poco a la actividad institucional; un reglamento interno que muy poco hablaba sobre equidad e igualdad, un estatuto genérico que no estaba aprobado y solo se contaba con uno de vinculación, esto es todo lo que existía en el instituto. A partir del 2017 se empezó a trabajar en la elaboración de reglamentos y delimitación de procesos para que podamos hacer un trabajo más eficiente, y actuar conforme la normativa y la ley; es recién hasta el 2019 que empezamos a trabajar en esta área, y esto es porque los temas académicos de investigación y de vinculación se estaban realizando con los estudiantes sin una normativa básica, y eso podía generar inconvenientes al momento de la titulación de los estudiantes, entonces nos enfocamos más en trabajar en las áreas docentes, para que los estudiantes pudieran tener sus requisitos de titulación; y, ya una vez establecidos estos ámbitos de acción pudimos trabajar en un orgánico funcional en donde se evidenciaba las políticas de equidad y género, políticas de buen vivir, salud y otros. Por lo que los datos que se evidencian en el plan revelan una situación anterior a la



UNIVERSIDAD
DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA- ESCUELA DE DERECHO
Maestría en Derecho Penal

realidad actual. Lo que se está esperando cumplir es el alcanzar ya un producto final, esto quiere decir un protocolo que se está trabajando conjuntamente con la zonal.

4. *Dentro del mismo instrumento se identifica que el personal institucional no estaría capacitado para implementar el Protocolo de violencia propuesto por la SENESCYT; ¿Usted considera que es real este dato identificado?, ¿Por qué?*

Realmente los protocolos de violencia parten de ser ético y moral en las actitudes que uno tiene en la vida diaria, si yo trabajo o me comporto con una actitud que se respeta la moral, ya estoy cumpliendo en parte un protocolo de violencia porque no puedo tratarle mal a una persona con violencia física o verbal o pero aún con violencia sexual por mis propias convicciones. Posiblemente lo que han indicado los compañeros es que no conocen, no tienen las políticas claras, o no han recibido una capacitación que eso si es cierto; solo hasta el año 2019 ni estudiantes ni docentes habían recibido capacitaciones, ni talleres de género, igualdad o equidad. Es recién desde el año 2018 que tuvimos encuentros con el Ministerio de Salud con Fiscalía, nos ayudó la Universidad de Cuenca, para poder interpretar un protocolo, que es violencia de género que es una política de igualdad lo equidad; más que no estar capacitados es que no conocemos que es un protocolo de violencia. Partiendo desde que es cada una de las personas se podrá determinar los protocolos.

5. *De su experiencia al frente de la institución; ¿Considera que se podría tratar internamente casos de violencia de género dentro de la IES? ¿Por qué?*

No, nosotros no contamos con el personal para hacerle frente a la situación, en nuestras políticas o instructivo de procedimiento, lo que tenemos es la recepción de la primera denuncia, se hace una investigación para saber si la denuncia tiene o no fundamentos en base de que se está denunciando o porque se está denunciando. Tenemos una comisión conformada entre miembros de cada uno de los institutos conforme lo ha establecido en el Protocolo de la SENESCYT, se trabajó en base al propuesto en las universidades. Nosotros



UNIVERSIDAD
DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA- ESCUELA DE DERECHO

Maestría en Derecho Penal

lo que podemos hacer es receptor las primeras denuncias para analizar el contexto o los hechos, y si las cosas no han ido a mayores, poderlo solucionar entre las partes. Pero, hacer un acompañamiento legal si es que la denuncia es grave, o hacer un acompañamiento psicológico en una situación igual de grave, no estaría en nuestras capacidades operativas, hasta la fecha entre los 4 institutos que administro solo tengo una persona que trabaja en la parte legal así como un psicólogo, que últimamente renunció por la carga de trabajo. Por la falta de personal, capaz se podría establecer que no estamos en la capacidad.

6. *¿Usted ha tenido conocimiento de hechos de violencia de género dentro de la Institución de educación superior? ¿Cómo se procedió? ¿Fue fácil tomar las decisiones? ¿Qué inconvenientes encontró en la solución del conflicto?*

Tuvimos el caso de un chico estudiante de nuestro instituto, que tuvo un inconveniente con una estudiante de la sección nocturna de la unidad educativa, que era por ventaja mayor de edad que nos permitió manejar de una mejor manera la situación; el estudiante había emitido un agresión verbal contra la joven con alusión sexual, la misma que fue receptada la queja a través de la unidad educativa, a lo que nosotros tuvimos que conversar con el estudiante quien en un inicio manifestó que el consideraba que su actuación no era grave, puesto para el eso era un “piropo”, cuando se dio cuenta de la situación manifestó que tenía un arrepentimiento que el consideraba como algo normal, que no quería lastimar, lo que el buscaba es congraciarse, la chica aceptó la disculpas, se podría decir que se pudo manejar la situación a través del docente que está encargado de la unidad de bienestar. Ahí pudimos identificar que esta interiorizada esta forma de pensar de los chicos, quienes piensan que estas conductas no son manifestaciones de violencia. Por lo que se aprovechó esta situación para establecer un precedente en la institución, así que se comunicó a las estudiantes que van a ser escuchadas en caso de que fueran víctimas de algún tipo de violencia



Anexo 2: Entrevista Magister Sandra Pesantez, Rectora Instituto Superior Andrés F. Córdova



UNIVERSIDAD
DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA- ESCUELA DE DERECHO

Maestría en Derecho Penal

Nombre del entrevistado: Ingeniera Magister Sandra Pesantez

Cargo: Rectora Instituto Superior Tecnológico Andrés F. Córdova de Azogues.

Fecha: 18 de Junio de 2020

1. *Del plan de Igualdad del Instituto Superior Tecnológico Andrés F. Córdova se identifica que la IES cuenta con una Unidad de Bienestar; ¿Cómo está constituida esta Unidad?*

La unidad de bienestar está constituida por el Coordinador General que es el único que tiene el título de psicólogo clínico, y los compañeros de los otros institutos trabajan apoyando los otros procesos, entonces todas las actividades de bienestar las manejamos como una sola actividad entre los cuatro institutos, para talleres, actividades, etc. Fue la primera coordinación que trabajo entre todas las instituciones ya que nos encontramos dispersos en varias instalaciones.

2. *Hasta la fecha; ¿se ha implementado una adaptación curricular para la prevención de violencia de género en la IES?*

Lo que se hace es talleres constantes; cada ciclo, violencia de género, sustancias estupefacientes y reproducción sexual; esto lo hacemos para conocer el tema; aquí nos apoyan instituciones como el Ministerio de Salud, Fiscalía General del Estado y Universidad de Cuenca.

3. *En el plan se hace referencia a un protocolo, ¿Es el institucional o es el emitido por la SENESCYT? ¿Han tenido inconvenientes en la aplicación?; si ha tenido inconvenientes, ¿Cuáles fueron?*

Tenemos un protocolo interno, que está basado en el protocolo de las universidades porque hasta la fecha no se nos han informado sobre el protocolo para los Institutos. Tenemos una comisión que se activaría en el caso de alguna denuncia, esta está articulada entre todos los institutos que están bajo mi administración.



UNIVERSIDAD
DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA- ESCUELA DE DERECHO
Maestría en Derecho Penal

El único casos que tuvimos fue el Instituto Luis Rogerio González; que consideramos actuamos de buena manera; aunque realmente si existiera una situación mas complicada, no podría determinar que pueda suceder, se verá en el momento.

4. *La comisión de mediación de conflictos existente en la IES; ¿Cómo se encuentra conformada?, ¿Qué casos trata?, ¿Han tenido inconvenientes? Si los ha tenido: ¿Cuáles fueron?*

Está conformada por bienestar institucional, por la abogada del instituto, un docente y un representante estudiantil; esta comisión a trabajado en el caso de la señorita, y en un segundo caso fue de un estudiante discapacitado que se quejó por no existir adaptaciones curriculares que se necesitaban. En este caso actuó la comisión, recepto la denuncia, se investigó y se determinó que la denuncia no era real. Se trabajó con el estudiante así como con el docente para solucionar el conflicto entre las partes.

5. *De lo identificado como problemática institucional dentro del Plan, se ha establecido que la violencia de género del cual han sido víctimas algunas estudiantes, han provenido de su formación en espacios externos; al respecto ¿Se aplica algún mecanismo de prevención?, y ¿Cómo procede en estos casos?*

Tuvimos dos casos en donde las señoritas querían retirarse de la carrera puesto que ellas debían ir a las obras, son espacios en donde están los obreros en donde se utilizó palabras ofensivas; y ellas quisieron ya no ir por que se burlaban de ellas, les silbaban entre otros actos. En este caso se conversó con el empresario para que podamos hacer un proceso de capacitación con los obreros, esto no fue aceptado por el empresario quien se ofreció a solucionar el conflicto. Por otra parte les explicamos a las estudiantes que ellas tendrán que adaptarse a las situaciones y no suspender su formación; que deben tomar una postura que empieza desde la denuncia. Acto posterior les cambiamos de lugar para garantizar la seguridad de las estudiantes.