

# UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

## CENTRO DE POSTGRADO



## MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**Tema:** “Programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán”

Trabajo de titulación previa la obtención del título de Magíster en Administración Pública

**Autora:** Beatriz Mireya Villarreal Cupacán

**Tutora:** PhD. Gabriela Carla Cuadrado Barreto

Tulcán, octubre 2020

## CERTIFICADO JURADO EXAMINADOR

Certifico que la estudiante Beatriz Mireya Villarreal Cupacán, con el número de cédula 0401645692 ha elaborado bajo mi dirección la sustentación de grado titulada: “Programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán”.

Este trabajo se sujeta a las Normas y metodología dispuesta en el Reglamento de Titulación, Sustentación e Incorporación de los Programas de Postgrado la UPEC, por lo tanto, autorizo la sustentación de la presentación para la calificación respectiva.



Firmado electrónicamente por:  
**GABRIELA CARLA  
CUADRADO BARRETO**

PhD. Gabriela Carla Cuadrado Barreto  
**TUTORA**

0401102496 Firmado digitalmente  
por 0401102496  
GUSTAVO GUSTAVO JAVIER  
JAVIER TERAN TERAN ROSERO  
ROSERO Fecha: 2020.10.08  
11:53:38 -05'00'

PhD. Gustavo Javier Terán Rosero  
**LECTOR 1**



MSc. Carlos Rafael Cadena Moreno  
**LECTOR 2**

Tulcán, 8 de octubre de 2020

## ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Beatriz Mireya Villarreal Cupacán, declaro ser autora de los criterios emitidos en el trabajo de investigación: “Programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán” y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.



Beatriz Mireya Villarreal Cupacán

Tulcán, 8 de octubre de 2020

## ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Beatriz Mireya Villarreal Cupacán, declaro ser autora de los criterios emitidos en el trabajo de investigación: “Programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán” y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "BEATRIZ VILLARREAL CUPACÁN", with a horizontal line drawn through the text.

Beatriz Mireya Villarreal Cupacán

Tulcán, 8 de octubre de 2020

## DEDICATORIA

*A Dios, por brindarme una segunda oportunidad de vida y mantenerme con salud.*

*A mi hija Bryanna, por ser el motor de mi vida, quien con su amor y comprensión me ha impulsado a culminar esta meta; a mis padres por brindarme su apoyo incondicional como motivación de mi superación personal y profesional.*

*A mi esposo, quien cuidó de nuestra hija en este duró proceso de aprendizaje, y de quien recibí amor, comprensión y aliento en todas las etapas de mi vida.*

*Beatriz.*

## AGRADECIMIENTO

*Mi profundo agradecimiento a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi por haberme permitido continuar con mis estudios de postgrado y finalizar con éxito mi trabajo investigativo.*

*Un eterno agradecimiento a la PhD. Gabriela Cuadrado, Tutora del trabajo de investigación, quien no solo ejerció el labor de direccionamiento, si no ha sido una persona que motivó la finalización de este trabajo a través de sus consejos de superación, su experiencia personal y académica.*

*Beatriz.*

## ÍNDICE

<b>RESUMEN</b> .....	XVI
<b>ABSTRACT</b> .....	XVII
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	XVIII
<b>I. PROBLEMA</b> .....	20
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	20
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	23
1.3. JUSTIFICACIÓN.....	23
1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN .....	25
1.4.1. Objetivo general.....	25
1.4.3. Preguntas de investigación.....	25
1.4.4. Actividades.....	26
<b>II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA</b> .....	27
2.1. ANTECEDENTES A LA INVESTIGACIÓN.....	27
2.2. MARCO TEÓRICO .....	31
2.2.1. Política pública .....	32
Entendiendo la administración pública en la política pública.....	32
La política pública como una corresponsabilidad.....	33
Ciclo de la política pública.....	36
Identificación de problemas públicos y agenda .....	38
Formulación de soluciones y toma de decisiones .....	40
Implementación de las decisiones.....	42
Evaluación de las políticas públicas.....	43
Neoinstitucionalismo: enfoque de interacción entre las instituciones y la sociedad .	45
Instrumentalización de la política pública.....	46
Nodalidad o información.....	47

Autoridad.....	49
Tesoro.....	50
Organización .....	52
2.2.2. Participación de las mujeres en la prevención de la violencia doméstica .....	54
La participación como eje central de la democracia .....	55
Democracia participativa: la máxima expresión de participación ciudadana .....	56
Mecanismos de participación ciudadana en los Municipios .....	58
Dimensiones de la participación ciudadana .....	61
Violencia doméstica contra las mujeres: naturaleza, factores, roles de género y derechos para su prevención .....	63
Naturaleza de la violencia doméstica contra la mujer.....	67
Factores que generan violencia doméstica contra la mujer.....	69
Roles de género.....	70
De los derechos de las mujeres .....	71
2.2.3. La participación de la mujer en Ecuador: las constituciones y los retos para formular políticas públicas que erradiquen la violencia .....	73
La exclusión de la mujer como ciudadana .....	73
Inicio de la participación ciudadana de la mujer en la formulación de políticas públicas contra la violencia. ....	74
El auge de la participación ciudadana de la mujer en la formulación de políticas públicas contra la violencia.....	75
<b>III. METODOLOGÍA.....</b>	<b>78</b>
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO .....	78
3.1.1. Enfoque .....	78
3.1.2. Tipo de investigación .....	79
3.2. IDEA A DEFENDER.....	80
3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES .....	80
3.3.1. Definición de variables .....	80

3.3.2. Operacionalización de variables.....	80
3.4. MÉTODOS UTILIZADOS .....	82
3.4.1. Técnicas e instrumentos de investigación .....	83
3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO .....	85
3.5.1. Población Objetivo.....	85
3.5.2. Procesamiento de la información .....	88
<b>IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....</b>	<b>90</b>
4.1. Política pública .....	90
Instrumentalización de la política pública nacional para erradicar la violencia contra la mujer.....	90
Información .....	91
Autoridad.....	95
Tesoro .....	99
Organización.....	102
Identificación de los instrumentos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, periodo de gestión 2014-2018 .....	105
Información .....	105
Autoridad.....	106
Tesoro .....	108
Organización.....	111
4.2. Participación de las mujeres en la prevención de la violencia domestica .....	114
Perfil de las mujeres .....	114
Naturaleza de la violencia .....	117
Tasas de violencia de la ciudad de Tulcán versus Carchi .....	126
Derechos de las mujeres .....	133
Roles de género .....	134
Factores de la violencia .....	135
Las acciones del GAM Tulcán y su gestión para prevenir la violencia .....	137

La participación ciudadana y los mecanismos del GADM de Tulcán .....	138
<b>V. PROPUESTA</b> .....	142
5.1. Título .....	142
5.2. Justificación .....	142
5.3 Espacio de aplicación .....	145
5.4. Descripción de la propuesta.....	146
<b>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	154
6.1. CONCLUSIONES .....	154
6.2. RECOMENDACIONES .....	156
<b>VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	157
<b>VIII. ANEXOS</b> .....	175

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Casos de violencia contra la mujer en Tulcán. ....	23
<b>Tabla 2.</b> Definición de política pública.....	33
<b>Tabla 3.</b> Fases del ciclo de la política pública .....	36
<b>Tabla 4.</b> Matriz de marco lógico.....	41
<b>Tabla 5.</b> Mecanismos de participación ciudadana. ....	60
<b>Tabla 6.</b> Extensión de los mecanismos de participación ciudadana. ....	62
<b>Tabla 7.</b> Operacionalización de variables.....	80
<b>Tabla 8.</b> Estadísticas de fiabilidad: método de dos mitades. ....	84
<b>Tabla 9.</b> Mujeres en las parroquias González Suárez y Tulcán.....	85
<b>Tabla 10.</b> Unidades educativas seleccionadas por parroquia.....	86
<b>Tabla 11.</b> Distribución de encuestas por conglomerado.....	87
<b>Tabla 12.</b> Matriz NATO política nacional de erradicación de la violencia contra la mujer....	90
<b>Tabla 13.</b> Instrumento de información GADM de Tulcán. ....	106
<b>Tabla 14.</b> Instrumento de Autoridad GADM de Tulcán.....	108
<b>Tabla 15.</b> Instrumento de tesoro - presupuesto GADM de Tulcán.....	109
<b>Tabla 16.</b> Instrumento de tesoro - contrataciones para grupos de atención prioritaria GADM de Tulcán. ....	109
<b>Tabla 17.</b> Instrumento de tesoro - Patronato Amparo Social GADM de Tulcán. ....	111
<b>Tabla 18.</b> Instrumento de Organización – Convenios GADM de Tulcán. ....	112
<b>Tabla 19.</b> Edad de las mujeres de Tulcán. ....	115
<b>Tabla 20.</b> Número de hijos.....	116
<b>Tabla 21.</b> La dependencia económica de las mujeres.....	117
<b>Tabla 22.</b> Modalidad 1 de violencia sexual. ....	118
<b>Tabla 23.</b> Modalidad 3 de la violencia sexual. ....	119
<b>Tabla 24.</b> Conocimiento sobre la violencia sexual. ....	119
<b>Tabla 25.</b> Su pareja la golpeó con las manos.....	121
<b>Tabla 26.</b> La agredieron con un cuchillo. ....	122
<b>Tabla 27.</b> Es violencia física.....	122
<b>Tabla 28.</b> Su pareja la encerró, le prohibió salir o recibir visitas. ....	123
<b>Tabla 29.</b> Recibió amenazas. ....	124
<b>Tabla 30.</b> Su pareja le destruyó, tiró o escondió cosas del hogar. ....	125

<b>Tabla 31.</b> Le quitó dinero o bienes. ....	125
<b>Tabla 32.</b> Usted denunciaría la violencia.....	128
<b>Tabla 33.</b> Denuncias de violencia - cantón Tulcán.....	129
<b>Tabla 34.</b> A qué institución acudiría, si fuese víctima de violencia. ....	130
<b>Tabla 35.</b> Llamadas al Ecu 911.....	131
<b>Tabla 36.</b> Casos atendidos por la Casa de Acogida. ....	132
<b>Tabla 37.</b> Beneficiarios por servicio de la Casa de Acogida. ....	132
<b>Tabla 38.</b> Conoce qué acciones ejecuta el GADM Tulcán para prevenir la violencia .....	137
<b>Tabla 39.</b> La gestión del GADM Tulcán. ....	138
<b>Tabla 40.</b> Las mujeres y el GADM Tulcán en la prevención de la violencia.....	139
<b>Tabla 41.</b> Acciones para prevenir la violencia, desde las mujeres. ....	140
<b>Tabla 42.</b> Recursos.....	145
<b>Tabla 43.</b> Matriz de Marco lógico. ....	150
<b>Tabla 44.</b> Actores e inversión para la implementación de la propuesta .....	153

## ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1.</i> Ciclo de la política pública.....	37
<i>Figura 2.</i> Modelo de oferta y demanda.....	39
<i>Figura 3.</i> Proceso para formular políticas públicas. ....	42
<i>Figura 4.</i> Principios del derecho al acceso de la información. ....	48
<i>Figura 5.</i> Orden jerárquico de las normas ecuatorianas. ....	50
<i>Figura 6.</i> Las cinco partes de la estructura organizacional.....	54
<i>Figura 7.</i> Triángulo de la violencia.....	66
<i>Figura 8.</i> Organigrama estructural - GADM de Tulcán. ....	114
<i>Figura 9.</i> Estado civil de las mujeres.....	115
<i>Figura 10.</i> Nivel de instrucción de las mujeres. ....	116
<i>Figura 11.</i> Ocupación de las mujeres. ....	117
<i>Figura 12.</i> Modalidad 2 de la violencia sexual.....	118
<i>Figura 13.</i> Sanción de la violencia sexual. ....	120
<i>Figura 14.</i> Su pareja la empujó.....	120
<i>Figura 15.</i> La agredieron con un arma.....	121
<i>Figura 16.</i> Sanción de la violencia física.....	122
<i>Figura 17.</i> Sufrió de agresiones verbales.....	123
<i>Figura 18.</i> Sabía que la violencia psicológica es sancionada por la ley. ....	124
<i>Figura 19.</i> Resumen de las mujeres que fueron víctimas de alguna modalidad y naturaleza de violencia.....	126
<i>Figura 20.</i> Tasas de violencia Ciudad de Tulcán vs Carchi. ....	127
<i>Figura 21.</i> Tasas de violencia conglomerado 1 vs conglomerado 2.....	128
<i>Figura 22.</i> Número de denuncias a nivel de provincia ante Fiscalía del Carchi. ....	129
<i>Figura 23.</i> Número de intervenciones de la Policía Nacional. ....	131
<i>Figura 24.</i> Recibió capacitaciones para prevenir la violencia. ....	133
<i>Figura 25.</i> De qué instituciones recibió las capacitaciones. ....	133
<i>Figura 26.</i> Conoce sus derechos. ....	134
<i>Figura 27.</i> Cuál es el rol de la mujer. ....	135
<i>Figura 28.</i> Factores que detonan la violencia contra la mujer.....	136
<i>Figura 29.</i> Conoce otros factores que detonen la violencia.....	136
<i>Figura 30.</i> Acciones del GADM Tulcán para prevenir la violencia.....	137
<i>Figura 31.</i> Participación de las mujeres en organizaciones sociales. ....	139

<b>Figura 32.</b> Metodología del Marco Lógico.....	147
<b>Figura 33.</b> Árbol de problemas.....	148
<b>Figura 34.</b> Árbol de objetivos.....	148
<b>Figura 35.</b> Estructura analítica del proyecto.....	149

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>Anexo 1.</b> Ficha 01 - Recolección de información – NATO.....	175
<b>Anexo 2.</b> Ficha 02 - Ciclo de la política pública.....	180
<b>Anexo 3.</b> Ficha 03 - Denuncias.....	182
<b>Anexo 4.</b> Ficha 001 - Encuesta.....	183
<b>Anexo 5.</b> Oficio No. 001-JPCCS-GADM-T.....	186
<b>Anexo 6.</b> Acta de la sustentación de predefensa del informe de investigación.....	187

## RESUMEN

La investigación se ejecutó bajo el enfoque del neoinstitucionalismo sociológico, que permitió estudiar la interacción entre el accionar del GADM de Tulcán y la población femenina, cuyo objetivo fue diseñar una propuesta de programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán. Para lo cual, se empleó la metodología del marco lógico, que tuvo como insumos la aplicación de 373 encuestas dirigidas a mujeres de 15 y más años de edad de las parroquias González Suárez y Tulcán, que tienen o tuvieron un conyugue, y fichas de análisis documental diseñadas en función del análisis de la herramienta NATO, para identificar las acciones formuladas y ejecutadas por el Municipio de Tulcán durante el periodo 2014-2018. Los principales resultados investigativos, indican que el GADM de Tulcán no ejecutó acciones para erradicar y prevenir la violencia doméstica contra la mujer, de ahí que, la tasa de violencia doméstica contra la mujer (61.39%) sea muy alta, las formas de agresión más frecuentes que padecen las mujeres son: los empujones intencionales (49.6%), y los golpes con las manos u objetos (42.9%). Este escenario es comprensible, puesto que las mujeres no fueron tomadas en cuenta por el Municipio de Tulcán para desplegar acciones de prevención contra la violencia doméstica, lo cual indica que el GADM de Tulcán no tiene mecanismos de participación ciudadana institucionalizados; concluyendo que el vínculo entre el accionar del GAD de Tulcán y la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica, es nulo. Contemplando los hallazgos anteriores, la propuesta sugiere: implementar un sistema de información integrado sobre la violencia contra la mujer, focalizar el presupuesto para el grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia, institucionalizar mecanismos de participación ciudadana, ejecutar campañas de prevención e impulsar el emprendimiento en las mujeres.

**Palabras clave:** política pública, participación ciudadana, violencia doméstica, mujer

## ABSTRACT

The research was carried out under the focus of sociological neo-institutionalism, which allowed studying the interaction between the actions of the GADM of Tulcán and the female population, whose objective was to design a proposal for a public policy program based on the participation of women to prevent domestic violence. in the city of Tulcán. For this, the logical framework methodology was used, which had as inputs the application of 373 surveys aimed at women 15 years of age and older from the parishes González Suárez and Tulcán, who have or had a spouse, and analysis sheets documentary designed based on the analysis of the NATO tool, to identify the actions formulated and executed by the Municipality of Tulcán during the period 2014-2018. The main research results indicate that the Tulcán GADM did not carry out actions to eradicate and prevent domestic violence against women, hence, the rate of domestic violence against women (61.39%) is very high, the forms of aggression more frequent women suffer are: intentional pushing (49.6%), and hitting with hands or objects (42.9%). This scenario is understandable, since women were not taken into account by the Municipality of Tulcán to deploy preventive actions against domestic violence, which indicates that the Tulcán GADM does not have institutionalized citizen participation mechanisms; concluding that the link between the actions of the GAD in Tulcán and the participation of women to prevent domestic violence is null. Considering the previous findings, the proposal suggests: implement an integrated information system on violence against women, focus the budget for the priority group of women victims of violence, institutionalize mechanisms for citizen participation, run prevention campaigns and promote entrepreneurship in women.

**Keywords:** public policy, citizen participation, domestic violence, women

## INTRODUCCIÓN

La violencia doméstica contra la mujer es un fenómeno social de alcance mundial, que no distingue edades, estratos y regiones geográficas; y que puede ocasionar problemas en la salud sexual, psicológica, reproductiva, perinatal y mental de sus víctimas, generando altos costos económicos para que los gobiernos atiendan cada uno de los efectos en la salud de las mujeres; en el peor de los casos la violencia doméstica contra la mujer, resulta en femicidios, al menos en Latinoamérica 2795 mujeres fueron víctimas de femicidio (Comisión Económica de América Latina y el Caribe, 2018). En el caso de Ecuador 6 de cada 10 mujeres fueron víctimas de violencia, por lo tanto, los datos anteriores son los impulsores para que las administraciones gubernamentales se planteen como objetivo la inserción de acciones de políticas públicas formuladas con el objetivo de contribuir en la reducción de víctimas de la violencia contra la mujer, como lo establece el Objetivo de Desarrollo Sostenible número cinco, enfocado a erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres.

Considerando lo anterior, la presente investigación tiene la finalidad de diseñar un programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán. El presente trabajo es importante debido a que, por un lado, permite conocer como el GADM de Tulcán genera acciones de política pública con la participación de la población femenina; y por otro lado, contribuye con información respecto a la caracterización de los perfiles de mujeres que son víctimas de violencia doméstica.

El presente informe de investigación está constituido por seis capítulos, que describen a detalle cada etapa del proceso de investigación, para que el lector pueda comprender cuáles son los fundamentos teóricos y metodológicos empleados para diseñar la propuesta de un programa de política pública para prevenir la violencia doméstica contra la mujer.

En el primer capítulo se describe sobre el problema de la violencia doméstica contra la mujer, y que desafíos supone para los gobiernos locales. En el segundo capítulo se describen algunos antecedentes investigativos, y los diferentes conceptos teóricos referidos a la política pública, participación ciudadana y la violencia doméstica contra la mujer.

En el capítulo tres se explican los aspectos metodológicos como el enfoque, el proceso y técnicas de recolección de información, la población y muestra, el análisis estadístico, entre otros aspectos, que orientaron la ejecución de la presente investigación. En el capítulo cuatro

se exponen los principales hallazgos referidos a las acciones que ejecutó el GADM de Tulcán durante el periodo 2014-2018, la prevalencia de la naturaleza de la violencia, factores que detonan la violencia, roles de género, el conocimiento de derechos, las denuncias y la profundidad de la participación ciudadana de las mujeres para prevenir la violencia.

En el quinto capítulo se expone la propuesta de programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán, que fue construida con base en los lineamientos de la metodología del Marco Lógico; como resultado la propuesta se encuentra compuesta por cinco componentes y sus respectivas actividades. Finalmente, en el capítulo seis se describen las principales conclusiones y recomendaciones de la investigación.

Ergo, la investigación se constituye en un primer insumo para que las autoridades de Municipio de Tulcán y sus colaboradores planteen acciones para combatir la violencia doméstica en contra de la mujer, y así garantizar mejores condiciones de vida para este grupo de la población de la ciudad de Tulcán.

## I. PROBLEMA

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

De acuerdo al informe sobre las estimaciones de violencia contra la mujer realizado por la Organización Mundial de Salud – OMS (2013), se expone que, el 35% de las mujeres de todo el mundo han sufrido violencia y con mayor prevalencia en Asia, África y el Mediterráneo Oriental donde aproximadamente el 37% de las mujeres alguna vez han sufrido de violencia física y/o sexual; en América se exponen resultados alarmantes manifestando que el 30% están expuestas toda la vida a violencia física/o sexual. La prevalencia es menor en Europa y en el Pacífico Occidental con el 25,4 % y el 24,60% respectivamente.

El grupo de edad que tienen mayor prevalencia de esta problemática esta entre los 15 y 19 años y se eleva progresivamente entre los 40 y 44 años; las consecuencias generadas en la población femenina han ocasionado problemas en la salud sexual, psicológica, reproductiva, perinatal y mental. (World Health Organization, 2013).

Por otro lado, la Comisión Económica de América Latina y el Caribe - CEPAL (2018) explica que la violencia hacia las mujeres es un problema alarmante arraigado en la región, debido a que 2795 mujeres fueron víctimas de feminicidio, de las cuales la mayoría se encuentran en El Salvador, Honduras, Belice, Trinidad y Tobago, Guatemala y República Dominicana; mientras que en América del Sur, por cada 100.000 mujeres se registran tasas de feminicidio de 2.0 y 1.6 que corresponden a Bolivia y Paraguay respectivamente.

Considerando el escenario anterior y las metas que propone el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 (ODS 5)<sup>1</sup>, la Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (ONU Mujeres), recomendó a los estados miembros que se inserten políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres, vinculando a los territorios locales en la inclusión de políticas de prevención, atención, sanción y reparación de todas las manifestaciones de violencia “(física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, obstétrica, simbólica, mediática” (ONU Mujeres, 2016, p.6); aunque,

---

<sup>1</sup> “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas, (...), para erradicar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación” (CEPAL, 2018, p. 17).

el compromiso de los estados no presentan los resultados esperados por las distintas organizaciones feministas, las políticas establecidas por algunos gobiernos empiezan a notarse.

En el caso de Ecuador, la violencia contra las mujeres es un problema que no distingue edades y regiones geográficas, así lo expone el Consejo Nacional para la Igualdad de Género – CNIG - (2014) en el análisis de los resultados sobre la base de la Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres ejecutada por el INEC en 2011, indicando que 6 de cada 10 mujeres comprendidas desde los 15 años de edad fueron víctimas de algún tipo de violencia. En ese mismo trabajo CNIG (2014) señala que las tasas de violencia psicológica superan los 40 puntos porcentuales, a excepción de Galápagos; mientras que la violencia física alcanza una tasa promedio del 38,55%, las tasas promedio de violencia sexual y violencia patrimonial fueron de 14,6% y 10,8% respectivamente.

En lo que respecta a la región Sierra, específicamente a las provincias que se ubican al norte del Ecuador como Pichincha, Imbabura, Sucumbíos, Esmeraldas y Carchi, la violencia frente al total de viviendas que fueron objeto de unidad de muestreo en la encuesta realizada por el INEC (2011) sobrepasa el 50% de casos de violencia en contra de las mujeres. De acuerdo a investigaciones realizadas por la prefectura de Pichincha el 69% de la población femenina ha sufrido violencia, prevaleciendo la psicológica sobre la física y sexual; frente a estos resultados la prefectura diseñó políticas públicas locales a través del proyecto SOS Mujeres, mismo que permite la recepción y atención de denuncias a través del acompañamiento psicológico, legal y de emprendimiento, con la finalidad de que las mujeres abandonen el círculo de violencia (EL COMERCIO, 2017). En Imbabura el 63,5% de las mujeres sufrieron algún tipo de violencia superando el promedio a nivel nacional que es del 60,6%, sin tomar en consideración los casos de femicidio ocurridos en los últimos años; en este contexto el Municipio de Ibarra expidió una ordenanza con el objetivo de contribuir a la prevención y erradicación de la violencia en contra de las mujeres ibarreñas (GAD Ibarra, 2018).

En cambio, las provincias de Sucumbíos y Esmeraldas presentan tasas de violencia contra la mujer menores al 50%, a pesar de su situación de conflicto armado y sus índices de pobreza; esto demuestra que, según el Fondo Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo, en estas unidades geográficas el compromiso de las autoridades locales se refleja, a través de la implementación de políticas públicas para la prevención de violencia, que resultan en la ejecución de programas para dar a conocer a la población los derechos que amparan a las mujeres y las sanciones en contra de los agresores.

Finalmente, el caso de la Provincia del Carchi a pesar de ser una provincia con menor población, respecto a las provincias del norte del país, la violencia que sufren las mujeres de acuerdo al INEC (2011) representa el 56,3%, apenas cuatro puntos porcentuales por debajo del promedio nacional. Los tipos de violencia que lideran las estadísticas son: la psicológica con el 51,2%, la física con el 34,2%, la patrimonial con el 15,6% y sexual con una incidencia del 21,5%. Frente a estos altos porcentajes de violencia, se inició en 2017 la articulación de compromisos interinstitucionales entre el Ministerio de Salud, La Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura, con la finalidad de establecer rutas de acción enfocadas a visibilizar los casos de violencia en la provincia del Carchi (El Telégrafo, 2017).

Bajo este contexto, la violencia que sufren las mujeres en el Ecuador se localiza en todas sus regiones geográficas a nivel urbano y rural, en los diversos estratos económicos, grupos étnico-cultural y edades; constituyéndose en un problema nacional que no le compete únicamente al gobierno central, sino que requiere de la atención de los distintos niveles de gobierno para contribuir a erradicar la violencia que sufre la población femenina. En ese sentido, la poca formulación de políticas desde los gobiernos locales y el desconocimiento de las necesidades de las mujeres, impide articular acciones con los diferentes organismos, instituciones, movimientos sociales, sociedad civil para aportar al cambio del comportamiento poblacional frente a este fenómeno social.

Lo descrito en el párrafo anterior alude al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán (GADM de Tulcán), porque no se visibilizan acciones efectivas producto de una política local para erradicar la violencia contra la mujer, pese a los lineamientos establecidos por la función ejecutiva, legislativa y judicial del país, en los cuales la violencia contra la mujer está tipificada como un delito. Por lo tanto, es necesario establecer qué tipo de acciones de política pública, considerando la participación de las mujeres, puede implementar el GAD de Tulcán para eliminar paulatinamente concepciones equivocadas sobre los roles de género y determinados comportamientos que la sociedad impone frente a la naturalización de la violencia contra la mujer.

## FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán genera políticas públicas desde la participación de las mujeres para la prevención de la violencia doméstica?

## JUSTIFICACIÓN

Para comenzar a explicar las razones que justifican este trabajo de investigación, es conveniente indicar que, en la ciudad de Tulcán, de acuerdo a la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tulcán, los casos de violencia que fueron denunciados presentan un incremento en 2018, si se considera a 2017 como año base con el 34,90%.

**Tabla 1.** Casos de violencia contra la mujer en Tulcán.

Año	Número de casos	Var % anual
2014	459	70,63%
2015	223	-51,42%
2016	249	11,66%
2017	192	-22,89%
2018	259	34,90%
2019*	232	-10,42%
<b>Total</b>	<b>1883</b>	

Fuente: Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia-Tulcán.

\*Corresponde al periodo enero – mayo.

Los datos de la tabla anterior validan la idea de un incremento en la violencia contra la mujer, al menos en Tulcán, otros indicadores que sustentan un incremento de la violencia hacia la población femenina, sugieren que solo una de cada diez mujeres que sufrieron violencia doméstica acuden a denunciar a sus agresores ante las instituciones judiciales (INEC, 2011), el alto grado de violencia doméstica en la ciudad de Tulcán motiva a la elaboración de este trabajo de investigación que, entre una de sus finalidades, pretende inducir al GAD de Tulcán a diseñar y ejecutar acciones que contribuyan a erradicar la violencia en contra de la población femenina desde su prevención, cumpliendo entre otras normativas los lineamientos que establece la Agenda Nacional de Mujeres 2018-2021 constituida como un instrumento mandatorio para que este nivel de gobierno atienda este problema desde el territorio.

La presente investigación se justifica, porque permite conocer como el GAD de Tulcán genera acciones de política pública desde la participación de la población femenina, para prevenir la violencia doméstica en función del cumplimiento de la política nacional de erradicación de la

violencia y su vinculación con las atribuciones y competencias del municipio; además el presente trabajo permitió identificar la situación actual de este fenómeno en la población femenina de la ciudad de Tulcán, que posteriormente se convirtieron en insumos de una base sólida para el diseño del programa de política pública vinculada a prevenir la violencia doméstica contra las mujeres, programa que contribuye a eliminar la violencia doméstica a partir de su prevención puesto que los esfuerzos por parte del gobernante local no solo deben concentrarse en ofertar servicios públicos para la atención, protección y reparación hacia las mujeres sobrevivientes de violencia doméstica, por el contrario la mejor alternativa para debilitar esta problemática social es prevenirla a partir de concientizar a la población en general del cambio necesario que se debe institucionalizar respecto de la eliminación de actitudes, valores, factores que generan violencia doméstica y del empoderamiento que deben tener las mujeres respecto de los derechos que las protegen y de las instituciones públicas que están obligadas a brindarles atención, todo ello a través de acciones de política pública diseñadas por el Gad de Tulcán.

Otra de las razones que justifican esta investigación es que, al menos en la ciudad de Tulcán, no existen trabajos similares por parte de la academia, instituciones privadas, instituciones públicas como el Municipio de Tulcán, el Consejo Cantonal de Protección de los Derechos y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para mitigar el fenómeno de la violencia contra la mujer, a través de la formulación de acciones de política pública encaminadas a prevenir la violencia doméstica que sufren las mujeres de la ciudad de Tulcán. En ese sentido, el presente trabajo presenta un esquema lógico y sistemático que tuvo tres etapas, en la primera se realizó un diagnóstico de las acciones de política pública diseñadas e implementadas desde el GADM de Tulcán en beneficio de este grupo prioritario; en la segunda etapa, a partir de la percepción de las mujeres se pudo conocer que factores ocasionan la violencia doméstica; y en la tercera etapa, considerando el enfoque de *bottom up*, se presenta una propuesta que integra a la población de mujeres y las posibles acciones para prevenir y erradicar la violencia doméstica.

La presente investigación, también contribuye con información respecto a la caracterización de los perfiles de mujeres que son víctimas de violencia doméstica, para futuras investigaciones que tengan objetivos similares; además estos resultados pretenden que las autoridades del GADM de Tulcán, el Consejo Cantonal de Protección de los Derechos y el mismo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tomen decisiones respecto de los hallazgos, conclusiones, recomendaciones que ofrece este trabajo de investigación.

Finalmente, los principales beneficiarios directos de la presente investigación son las autoridades del GADM de Tulcán y la población de mujeres de la ciudad de Tulcán, debido a que constituyen el objeto de estudio; y los beneficiarios indirectos son otras instituciones que están involucradas en la erradicación de la violencia contra las mujeres, tales como organizaciones sociales y entidades de gobierno.

## **OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

### **1.4.1. Objetivo general**

Diseñar un programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán.

### **1.4.2. Objetivos Específicos**

- Identificar que conceptos teóricos sirven de sustento para el diseño de un programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica.
- Elaborar un diagnóstico que permita conocer como el GADM de Tulcán ha generado políticas públicas con la participación de las mujeres para la prevención de la violencia doméstica e identificar la realidad actual de la violencia doméstica contra las mujeres de la ciudad de Tulcán.
- Analizar los resultados obtenidos para diseñar el programa de política pública para prevenir la violencia contra la mujer.

### **1.4.3. Preguntas de investigación**

- ¿Cuáles son los fundamentos teóricos conceptuales que podrían servir de sustento para el diseño de programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica?
- ¿Cuáles son los criterios que se pueden utilizar para elaborar un diagnóstico que permita conocer como el GADM de Tulcán ha generado políticas públicas con la participación de las mujeres para la prevención de la violencia doméstica e identificar la realidad actual de la violencia doméstica contra las mujeres de la ciudad de Tulcán?
- ¿Qué herramientas estadísticas se pueden utilizar en el análisis de los resultados obtenidos a fin de diseñar el programa de política pública para prevenir la violencia contra la mujer?

#### **1.4.4. Actividades**

- Revisión de libros y revistas especializadas, artículos científicos, páginas de internet, tesis de maestría, tesis doctorales, utilizando métodos teóricos deductivo, analítico, sintético para el diseño de programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica.
- Recopilación y agrupación de documentos generados desde el GADM de Tulcán en la generación de políticas públicas con la participación de las mujeres para la prevención de la violencia doméstica. Elaboración y aplicación de encuestas a la población femenina de la ciudad de Tulcán para identificar la realidad actual de la violencia doméstica, su conocimiento respecto de los derechos que las amparan, y su opinión en relación a cómo les gustaría participar en acciones de prevención desde la municipalidad.
- Aplicación de herramientas estadísticas para el procesamiento y análisis de datos que permitan obtener resultados claros como base para diseñar el programa de política pública para prevenir la violencia contra la mujer de la ciudad de Tulcán.

## II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

### 2.1. ANTECEDENTES A LA INVESTIGACIÓN

En este apartado se presentan algunos antecedentes investigativos que orientaron el presente trabajo de investigación, tanto en los aspectos epistemológicos como metodológicos para abordar la problemática descrita en el apartado anterior, y obtener resultados coherentes que facilitaron el diseño de la propuesta de un programa de política pública para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán. Para lo cual se ofrece una breve descripción de cada estudio y sus principales aportes a la presente investigación.

El primer estudio de referencia es el trabajo de Erazo (2015), en el cual se expone la reseña de los principales aportes de André Noel Roth Deubel de su obra denominada “*Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación*”; tales aportes permitieron integrar al marco teórico de la presente investigación el concepto de política pública, el ciclo para su construcción, la identificación de planes, programas, proyectos que se insertan dentro del paraguas de una política pública y la formulación de soluciones a través del uso de técnicas como el marco lógico, que se convirtió en la herramienta base para el diseño de la propuesta.

En esa misma línea de investigación se encuentra el estudio de Lobelle (2017), que en su trabajo denominado “*Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones*”, expone las nociones de Roth sobre *policy* término que alude a política pública, que en palabras de Lobelle (2017) se trata de “una acción implementada a través de planes y proyectos a favor de la sociedad y no como orientación política” (p. 84); además el autor indica los componentes y elementos que debe contemplar toda política pública para afirmar su existencia en cualquier ámbito. En ese sentido, las contribuciones de Lobelle al presente trabajo son de carácter teórico, dado que tales definiciones permiten presentar una base sólida respecto del concepto de política pública, del proceso de formulación de soluciones y de su implementación, mediante acciones delimitadas que son responsabilidad de los gobiernos locales, en este caso del GADM de Tulcán.

Bajo esta perspectiva, es preciso retomar el trabajo de investigación de Mucarsel (2019) denominado “*Análisis de políticas públicas de erradicación de la violencia de género implementadas en el Ecuador en el periodo 2007-2018, aplicando el quiebre en la ejecución*”, el cual permitió retomar los aportes teóricos y metodológicos de Hood (1983) y Howlett (2009) respecto de la teoría NATO, la cual refiere a la descomposición de los elementos de una política

pública como son: *Nodality, Authority, Treasure and Organization*; elementos que son creados para alcanzar dos fines, el primero para recolectar información y el segundo para modificar el comportamiento de la población, siendo la base de los dos, la solución a un problema social a partir de las decisiones de los gobernantes; en este sentido, dentro de esta investigación el aporte teórico y metodológico de la NATO permitió identificar los instrumentos con los cuales la política pública nacional para erradicar la violencia contra la mujer ha sido formulada e implementada, lo que permitió crear una línea base para la formulación de la propuesta de esta investigación; y posteriormente el mismo método se aplicó a nivel local, es decir dentro del GADM de Tulcán, para identificar como esta institución pública formuló acciones de política pública para contribuir a erradicar la violencia contra la mujer desde su prevención, en cumplimiento a los lineamientos nacionales que direccionan la formulación de políticas públicas en territorio.

Otro aspecto importante dentro de la formulación e implementación de políticas públicas, es la participación ciudadana, al respecto el trabajo de Seller (2015) denominado “*Oportunidades de participación en las políticas de servicios sociales municipales en España*”, realiza un análisis sobre la participación ciudadana y su influencia en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas destinadas a resolver problemas sociales, como la violencia contra las mujeres; en dicho análisis Seller (2015) describe que mecanismos de participación ciudadana puede adoptar la sociedad civil para incidir en la construcción de la agenda de políticas públicas y en la gestión de la administración pública de los municipios de España. Para ello, el autor emplea una revisión y análisis documental de “reglamentos, estatutos, actas, órdenes del día, convocatorias” (Seller, 2015, p. 233), los resultados sugieren que es indispensable la participación de la ciudadanía para formular políticas públicas locales para que estas respondan efectivamente a las necesidades sociales. Los aportes de Seller (2015) al presente trabajo de investigación son de carácter metodológico, puesto que la revisión y el análisis documental, se constituyen en la técnica más apropiada para determinar, si se ejecutaron acciones desde el GADM de Tulcán para prevenir la violencia contra la mujer, y cuáles contaron con la participación de este grupo de la sociedad civil.

Por su parte, el estudio de Moreno (2015) denominado “*Empoderamiento económico y género. Un caso de implementación de política en el ámbito municipal*”, indica que el accionar actual de los gobiernos de las ciudades, no solo debe limitarse a cumplir con las atribuciones y competencias tradicionales como saneamiento, limpieza, pavimentación, equipamiento de

espacios públicos y alumbrado; al contrario, los gobiernos locales también deben enfocarse en atender las distintas problemáticas sociales, como la igualdad de género, la protección de los grupos vulnerables como son las mujeres que sufren de violencia en todas sus formas y que generan afectaciones directas en contra del desarrollo social, económico, productivo de sus territorios. Considerando lo anterior, Moreno (2015) analizó la implementación de una acción municipal, enfocada en el desarrollo del proyecto productivo para mujeres de recursos económicos limitados y los posibles inconvenientes de la política local que se generaron al formular la política sin la participación directa de la población que recibió la intervención gubernamental; para llegar a esta conclusión, el autor toma literatura teórica y empírica respecto a la formulación e implementación de la política pública desde el enfoque *bottom up* y *top down* es decir desde la orientación de arriba hacia abajo ( desde la autoridad gubernamental hacia la sociedad civil) y de abajo hacia arriba ( desde la sociedad civil hacia la autoridad). Para efectos del presente trabajo, como aporte de Moreno (2015), se contempló diseñar la propuesta a partir de los lineamientos del enfoque *bottom up*, dado que se trata de un proceso sistemático que parte de un diagnóstico que involucra a la población afectada, para identificar las causas y efectos de la problemática de un determinado fenómeno social, en este caso, permite identificar cuáles son los factores que detonan la violencia doméstica, de tal forma que se proponen estrategias de prevención, que se construyen con la participación de las mujeres, para formular acciones de política local más eficientes.

Con base a las investigaciones descritas en los párrafos anteriores, se entiende que las políticas públicas presentan cierto grado de flexibilidad, para enfrentar el dinamismo de los distintos fenómenos sociales, en ese orden de ideas, el trabajo de Garzón (2016) denominado “*Continuidad y cambio en las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres, el caso de España y su reflejo en Cataluña y Barcelona*”, a través de un enfoque de investigación mixto y una revisión documental, presenta un análisis de la evolución de los factores asociados a los homicidios de mujeres, y qué acciones, producto de una política pública se desplegaron para contrarrestar esta problemática. El aporte de Garzón (2016) es de carácter teórico, dado que presenta una revisión de literatura que desglosa a los escenarios, en los cuáles una política sobre violencia contra las mujeres debe configurarse; para lo cual es preciso contar con sistemas de información actualizadas en cada etapa del proceso de violencia, de modo que al territorializar una política pública nacional se hagan ajustes de acuerdo a las realidades propias de la población de mujeres.

Otro estudio que aborda la problemática de la violencia contra la mujer es el trabajo de Pastor (2017) denominado “*Violencia extrema contra las mujeres – Feminicidios, violencia física y violencia sexual – Estudio Comparativo en cuatro países*”, en el cual mediante un análisis del marco jurídico internacional, indica que todos los gobiernos nacionales, incluyendo a Ecuador, pueden enfrentar la violencia contra la mujer, considerando los mecanismos de los tratados internacionales como: La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la Convención de BELÉM DO PARÁ; en los cuales se puede identificar los compromisos que adquirió el gobierno ecuatoriano para formular y expedir normas legales, planes y proyectos en pro de la erradicación de la violencia contra la mujer.

Por su parte, el trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2017) recopila las acciones exitosas de política pública en municipios de Latinoamérica y el Caribe como: Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Argentina y Granada; y destaca que los municipios de las naciones antes citadas, previo a aplicar programas de prevención, recurren a un proceso sistemático, que incluye el levantamiento de información sobre violencia contra las mujeres, que les permite comprender la problemática con la participación de la población femenina, el PNUD (2017) identificó acciones concretas para erradicar la violencia contra la mujer, entre las que destacan las campañas de difusión en todas las lenguas originarias para difundir la ley contra la violencia hacia las mujeres, feminicidios, convivencia, seguridad ciudadana e igualdad de género; la concientización y sensibilización de los efectos que generan la inserción de roles de género; el empoderamiento de los derechos humanos de la mujer. Además, el PNUD sugiere que los medios de comunicación empleados y que producen mejores resultados son la televisivos, radios, páginas virtuales y el trabajo de campo con mujeres promotoras en territorio. El aporte del PNUD a la presente investigación, es la descripción del proceso que ejecutan otras municipalidades para que los territorios visibilicen la problemática social de violencia doméstica contra la mujer, y cómo se toman decisiones desde los niveles de gobierno local y la población de mujeres, para mejorar la calidad de vida de este grupo y de todos sus habitantes; además permite comparar los procesos de implementación y ejecución de estas acciones de política pública a nivel local de otras naciones, con aquellas que realiza el GADM Tulcán.

En esa misma línea, en el contexto ecuatoriano, se pueden evidenciar modelos de políticas territoriales que ya fueron evaluados por entes internacionales, y que obtuvieron resultados

positivos, por ejemplo el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, mediante la oferta de servicios públicos enfocados a erradicar la violencia contra la mujer; convirtió a la Casa de la Mujer como una institución que sobrepasa la línea de atención a mujeres víctimas de violencia; y diseña e implementa programas de política pública para prevenir este fenómeno, a través de la formación de toda la población femenina sobre la base de los derechos humanos, género, motivación, emprendimientos; dicho programa fue reconocido por la ONU que le otorgo la distinción a Cuenca como ciudad segura a nivel mundial (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, 2018).

De los antecedentes descritos anteriormente, la presente investigación recogió dos aspectos clave para el diseño de la propuesta, el primero es el enfoque bottom up, en el cual los programas son formulados con la participación de la ciudadanía, además de guardar un orden sistemático; y el segundo corresponde a las técnicas de recopilación y análisis documental para determinar el grado de eficiencia de los programas desplegados por el GADM de Tulcán, para erradicar la violencia doméstica, a través de la prevención.

## **2.2. MARCO TEÓRICO**

La presente investigación se vincula al estudio de las políticas públicas, como respuesta de las instituciones públicas, en este caso el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tulcán, para contribuir a erradicar la violencia doméstica contra la mujer a partir de su prevención, tomando como base las normas que rigen su accionar para la formulación y aplicación de soluciones a la problemática planteada.

A partir de lo descrito en el epígrafe anterior, la recopilación teórica de la presente investigación, se organizó en dos partes, la primera expone los fundamentos teóricos, que permiten comprender el aporte de la administración pública en la formulación y efectivización de la política pública para atender las distintas problemáticas sociales, en este caso la violencia doméstica, desde el enfoque del neoinstitucionalismo sociológico; y en la segunda parte, se describe la importancia de la participación ciudadana de las mujeres para prevenir la violencia en el ámbito doméstico; además se exponen la naturaleza de la violencia contra las mujeres, factores y roles de género, que contribuyen al diagnóstico de la problemática y sobre el cual se formula la propuesta de la investigación.

### **2.2.1. Política pública**

#### **Entendiendo la administración pública en la política pública**

Los problemas sociales, como la violencia doméstica contra las mujeres, representan nuevos desafíos para los gobiernos de los distintos niveles; y ‘el cómo’ las instituciones gubernamentales y la ciudadanía responden para mitigar tales problemáticas sociales, constituyen el objeto de estudio de la Administración Pública.

Las instituciones gubernamentales satisfacen las demandas y problemáticas sociales, mediante la prestación de servicios públicos, apegadas a una norma que es formulada por los representantes de los ciudadanos, que les permite actuar en función de la naturaleza propia de cada institución pública, cuya finalidad es la de ejecutar políticas públicas en función de las decisiones del gobernante (Pérez, 2016).

Pero ¿qué se debe entender por Administración Pública?, al respecto Bonnin (1808), fundador de esta Ciencia, describe a la Administración Pública (AP) como “la ciencia que tiene la dirección de los asuntos comunes respecto del ciudadano miembro del Estado” (p.5). Los asuntos comunes, a los cuales se refiere Bonnin, según Guerrero (2015), engloban a las personas como individuos miembros del Estado conjuntamente con sus bienes y acciones.

Por su parte, Pérez (2016), indican que la Administración Pública es “es el motor que impulsa el funcionamiento del Estado (...) es el gobierno en acción” (p.14). En cambio, Rodríguez, Portillo, Vélez y Miranda (2015) explican que la Administración Pública, se constituye como una actividad de los gobiernos, enfocada en mejorar la vida de la sociedad, bajo la inclusión de los gobernantes y gobernados para dar solución a las problemáticas sociales mediante la concepción de la política pública.

A partir de lo descrito anteriormente, es preciso exponer qué es una política pública, para ello se presenta los aportes de destacados pensadores que permiten comprender su fin real y como esta, es definida en los contextos actuales para llegar a identificar desde la política pública, cómo la problemática de violencia doméstica contra la mujer es y deber ser atendida desde el Municipio de Tulcán.

## La política pública como una corresponsabilidad

El origen del término política pública, de acuerdo a Pérez (2016), surgió en Estados Unidos, poco después de, que la Ciencia Política analice los fenómenos políticos colectivos e individuales mediante la inserción de elementos descriptivos y explicativos; posteriormente, la contribución de Harold Lasswell, basado en los conocimientos de la Ciencia Política, introdujo el estudio de la política pública como alternativa para mejorar el accionar del gobierno frente a los problemas que asechan a la sociedad.

En el contexto latinoamericano, el concepto de política pública es relativamente joven; su aparición se produjo hace dos décadas. Los responsables de su introducción son los organismos no gubernamentales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que a través de sus estudios generaron las recomendaciones para que los estados miembros, según sus necesidades las implementen en su accionar.

Roth (2014), por su parte, hace algunas aclaraciones, para entender la definición de política pública, a partir de tres términos desde el idioma inglés, en el primero hace énfasis en que *polity* se la entiende como el “ámbito del gobierno de las sociedades humanas”; el segundo *politics*, “comprende la actividad de organización y lucha por el control del poder”; y el tercero *policy* abarca la “designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas” (p. 35). Con base a lo anterior, la presente investigación se inserta en *policy*, a partir de la cual es preciso tomar los aportes que se resumen en la siguiente tabla.

**Tabla 2.** Definición de política pública

Autores	Aportes teóricos					
	Programa Gubernamental	Acción-Actividad Gubernamental	Transformación sectorial	Lo que los gobiernos eligen o no hacer	Decisiones públicas	Respuestas a problemas públicos
<b>Tomas R. Dye, (1987)</b>				X		
<b>Hugh Hecló &amp; Aaron Wildavsky (1974)</b>		X	X			X
<b>Joan Subirats (1992)</b>		X	X		X	X
<b>Yves Meny &amp; Jean-Claude Thoenig, (1992)</b>	X	X	X			
<b>Harol D. Lasswell (1994)</b>					X	X
<b>Pierre Muller (2002)</b>	X	X	X		X	
<b>Lui F. Aguilar (1992 – 2012)</b>	X	X			X	X

<b>André Roth (2014)</b>	X	X	X	X
<b>Deubel y Noel (2015)</b>	X			
<b>Wladimir Pérez (2016)</b>		X	X	X

Fuente: Elaboración propia en base a: Subirats (1992), Muller (2002), Roth (2014), Canto (2015), Sánchez (2015), Deubel y Noel (2015), Pérez (2016), Molina (2017) y Rodríguez (2018).

Para Hecló & Wildasky (1974) la política pública se entiende como toda acción gubernamental, que se enfoca a establecer y alcanzar objetivos, que están orientados a lograr el beneficio de la sociedad. En cambio, Muller (2002) sostiene que la política pública es una acción del gobernante, plasmada mediante un programa gubernamental, dirigido hacia un grupo social que habita en un determinado territorio; considerando que cada política pública, tiene un propósito específico para la población, el cual se constituye en el objeto de investigación, y que se plantea para modificar diferentes comportamientos en la población dentro del ámbito social, cultural, económico, entre otros.

Por su parte, Subirats (1992) afirma que la política pública, es sinónimo de las decisiones tomadas desde el gobierno, enfocadas a un campo de actividad determinado; dichas decisiones deben ser tomadas a partir de la vinculación de actores sean estos individuos, organizaciones e instituciones, que contribuyan de manera racional a resolver una problemática que afecta a la sociedad. Dye (1987) citado por Sánchez (2015), explica que la política pública es: “todo aquello que los gobiernos eligen hacer o no hacer” (p. 92); sin embargo, este último aporte presenta limitaciones que contradicen al verdadero fin que cumplen las políticas públicas, dado que se trata de una definición fragmentada, que refleja la posible negatividad de los gobernantes para resolver las necesidades de la población.

Con un enfoque más integrador, Meny y Thoenig (1992) definen a la política pública como “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental, (...) que se presenta como una acción gubernamental en un sector de la sociedad” (p. 89-90). Por su parte, Deubel y Noel (2015) plantean que una política pública es “la designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas” (p.35). El papel que desempeñan las políticas, según Aguilar (1992) y Pérez (2016), es reflejar el proceso que se ejecuta, desde la administración pública para la solución de un problema determinado. En ese sentido, Aguilar (1992) concibe a la política pública como “un contrato entre las autoridades, los funcionarios, las poblaciones objetivo o beneficiarios y los ciudadanos interesados en la política” (p. 9).

Bajo este contexto, Lasswell (1994), explica que la formulación de políticas públicas incluye valores, que se entienden como “una categoría de eventos preferidos” (p.93), que responden a la racionalidad, la cual se refleja en la toma de decisiones; tales valores, son aquellas modificaciones, que la política pública intenta mitigar; en el caso de esta investigación, la erradicación de la violencia doméstica contra la mujer (valor), debería ser el producto de una decisión racional de la autoridad para atender a este grupo de la población.

Por su parte, Roth (2014) sugiere que una política pública se hace efectiva, mediante una acción, programa, proyecto; que se ejecuta por medio de la decisión de la autoridad gubernamental, con la finalidad de solucionar los problemas de una población determinada. Las políticas públicas adoptan una determinada denominación (económica, agrícola, social) en función del ámbito de aplicación. La violencia doméstica contra las mujeres es un fenómeno social, por lo tanto, requiere una política social que, según Lobelle (2017), pretenden que un grupo de la sociedad mejore sus condiciones de vida, efectivizando los derechos que le protegen, y lograr su inclusión en la sociedad. Conviene subrayar el aporte de Pieruzzini y Frank (2019) quienes permiten reflexionar que el destino de la política pública social se la focaliza a poblaciones específicas que mantienen una necesidad o problemática que debe ser atendida.

La política social tiene su fundamento en la teoría del bienestar, para Álvarez (2015) el bienestar se descompone en una idea-ética que expresa: el bien; y de una condición situacional que refleja el estar. En ese orden de ideas, el bienestar se entiende como la calidad de vida, de donde surgen tres significados: la satisfacción de necesidades, agenciamiento de capacidades y garantía de derechos, que reflejan la relación entre la institución efectivizadora de la política pública y la sociedad.

La satisfacción de necesidades sociales, implica que la política social, cuya finalidad es el bienestar; sea producto de identificar las realidades de un determinado colectivo social. En cambio, Neef (1986), en su Teoría de Desarrollo a Escala Humana, sugiere que las soluciones a las problemáticas sociales son efectivas y creativas, cuando los ciudadanos aportan en su formulación e implementación, no solo como demandantes de soluciones, sino como oferentes de soluciones.

El agenciamiento de capacidades, explica que los individuos son entes que contribuyen a solucionar un problema social; es decir que, al incluir la participación de la sociedad para conocer la problemática real de un fenómeno, el gobernante podrá avanzar en la formulación de una política pública efectiva; lo que para el ciudadano se convierte en una oportunidad de

intervenir en el proceso de formular la política pública. La *garantía de derechos*, se refiere al compromiso del Estado para garantizar el respeto de los derechos de cada ciudadano, que le permiten alcanzar una condición de vida digna desde los servicios y bienes públicos (Álvarez, 2015).

### Ciclo de la política pública

El ciclo de la política pública, surge dentro del paraguas del análisis de la política pública, constituida como la ciencia que tiene la finalidad de estudiar al Estado en acción. Bajo este contexto, Lasswell (1956) es el primero en manifestar la necesidad de un marco de análisis, cuando explica que existen dos perspectivas para entender a la política pública; la primera inclinada a comprender las políticas públicas, como proceso desde su formación hasta su ejecución, conocida como las fases de la política pública; y, la segunda que permite obtener información, desde el proceso de la política pública, para que se tomen las mejores decisiones de quienes tienen la obligación de propiciar el beneficio a la sociedad.

El marco de análisis de la política pública, denominado ciclo de la política pública, permite realizar el perfeccionamiento de las políticas formuladas e implementadas por los gobernantes, para atender las problemáticas sociales. Para el caso de esta investigación, este marco de análisis, permitió identificar las acciones que la autoridad local del GADM de Tulcán, ha formulado e implementado, para resolver la problemática social de violencia doméstica contra las mujeres; lo cual permite establecer una sólida base para diseñar el programa de prevención que contribuye a eliminar la problemática local. En la siguiente tabla se presenta un comparativo, entre los pensadores, sobre las etapas que contiene el ciclo de la política pública.

**Tabla 3.** Fases del ciclo de la política pública

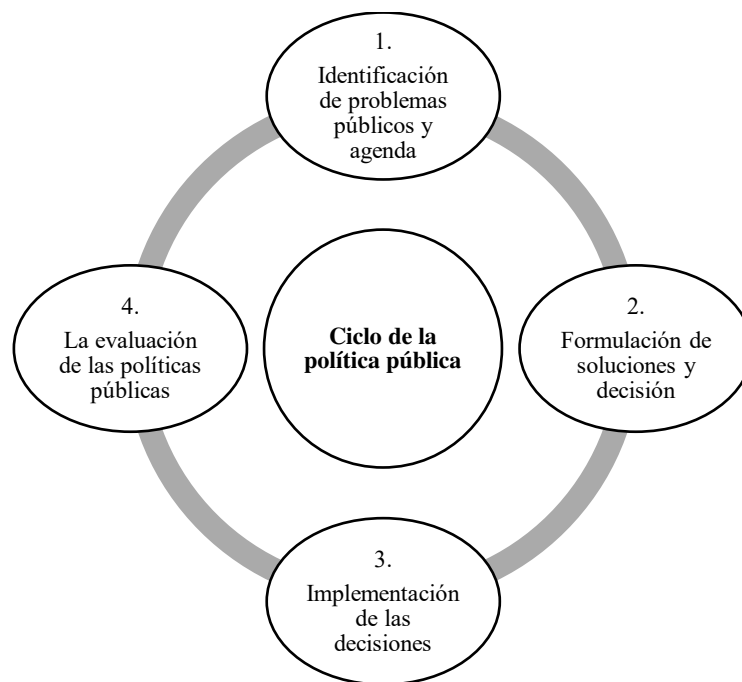
FASES	AUTORES			
	Lasswell (1956)	Jones (1970)	Anderson (1975)	Roth (2014)
1	Inteligencia	Identificación de problemas	Identificación del problema y configuración de la agenda	Identificación de problemas públicos y agenda
2	Promoción	Formulación de la política	Formulación de alternativas	Formulación de soluciones y decisión
3	Prescripción	Legitimación de la política	Adopción de la decisión	Implementación de las decisiones
4	Invocación	Aplicación	Implementación	La evaluación de las políticas públicas

5	Aplicación	Evaluación	Evaluación
6	Terminación		
7	Evaluación		

Fuente: Elaboración propia en base a: Lasswell (1956), Jaime (2013), Jones (1970), Fontaine (2015) y Roth (2014)

Los marcos secuenciales, descritos en la tabla anterior, permiten identificar y comprender la generación de insumos (*inputs*) y productos (*outputs*) en las diferentes etapas del ciclo de la política pública; mismo que se vincula al marco establecido por Easton (1973), quien identifica al Estado como una caja negra, en la cual, no se podía conocer los inputs y outputs desplegados en su interior. Bajo este marco y con la introducción del análisis de la política pública, se puede determinar lo que ocurre dentro de ella, e identificar los insumos (*inputs*) que ingresan con las demandas sociales de las organizaciones sociales, sociedad civil, instituciones no gubernamentales, entre otras y, conocer como estas demandas son tomadas en cuenta por parte de los gobernantes para la formulación e implementación de acciones orientadas a atenderlas, que se convierten en los productos (*outputs*) (Fontaine, 2015).

La presente investigación adoptó como marco de análisis, al desarrollado por Roth (2014), el cual consta de cuatro etapas, que engloban las representaciones de los otros autores (Ver Tabla 3.), esta selección se aplica sobre la base que mantiene el autor respecto del contexto latinoamericano que permite acercarse de manera explicativa en cada una de las fases del ciclo.



**Figura 1.** Ciclo de la política pública.  
Fuente: Elaboración propia en base a: Roth (2014).

## **Identificación de problemas públicos y agenda**

El propósito de esta etapa, es identificar si una determinada problemática, por ejemplo, la violencia doméstica contra la mujer, está o puede ingresar en la agenda del gobierno municipal de Tulcán. Dentro esta primera fase, se enfatiza en como la autoridad gubernamental acepta tratar un tema, que deja de ser privado para convertirse en un problema público y ser atendido. Cabe aclarar que, un problema público emerge de las necesidades de la sociedad en su conjunto; para Mballa y González (2017) las necesidades sociales son: “una serie de carencias y requerimientos comunes y compartidos por una población (...) cuando una misma necesidad es percibida y resentida por varias personas y comunidades, adquiere una dimensión social y susceptible de ser considerada como un problema público” (p. 107).

Por su parte, Roth (2014) explica que los problemas públicos nacen de las necesidades, que una vez consolidadas dentro de la sociedad, dejan de ser privadas y se constituyen en problemáticas públicas, porque afectan el bienestar y armonía social; y las cuales son etiquetadas por diversos actores para que sean tomadas en consideración por la autoridad gubernamental. Conviene enfatizar que, para que los problemas se constituyan en públicos, se debe disponer de información que permita cotejar datos desde la perspectiva de los ciudadanos, para comprobar que dicha situación en verdad resulte ser pública (Jaime, 2013).

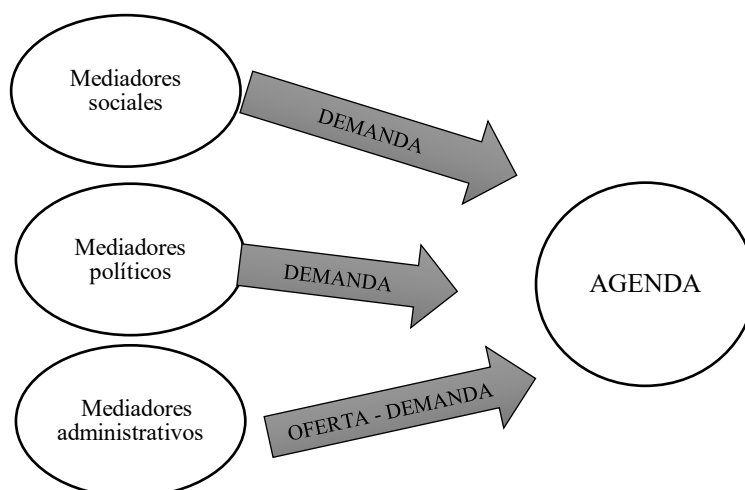
Los actores pueden ser organizaciones sociales, medios de comunicación, organismos no gubernamentales, redes sociales, actores sociales, academia, sociedad civil, entre otros; que inciden para que un problema privado se constituya como un problema público y se introduzca en la agenda de la autoridad pública.

Para Sánchez (2015) los actores que inciden en el agendamiento de una determinada problemática, conjugan factores inductores como la movilización externa, en la cual la sociedad civil, mediante el liderazgo de grupos de presión y movimientos sociales hacen uso de las manifestaciones para que las demandas sociales ingresen en agenda; otro factor inductor son los referentes institucionales internacionales como la ONU, que a través de acuerdos con sus países miembros, establece las acciones que estos deben emprender, dando como resultado una incidencia directa en la agenda.

Por otro lado, la agenda es “el conjunto de cosas que han de ser llevadas a cabo, que se procurarán, [que] se intentarán, cosas en las que se pondrá empeño” (Casar y Maldonado, 2010, p. 222). Por lo tanto, los problemas que estén dentro de la agenda, son visibles ante el

gobernante, quien posibilita su tratamiento desde una política pública (Zapata, 2016). Para inscribir los problemas públicos en la agenda, Cobb y Elder (1992), citados en Roth, identifican tres condiciones, la primera y la que faculta al gobernante a considerar un problema público dentro de su agenda es su justificación, que a partir de la disposiciones legales le permiten actuar en su solución, sean estas competencias, atribuciones y funciones de acuerdo al rol que desempeñe dentro de las administraciones públicas; la segunda es el argumento efectivo entre el ser y lo que debería ser, para demandar la atención de los gobernantes; y la tercera se refiere a la explicación del problema, dentro de un lenguaje claro que permita comprender la problemática a abordar.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, Chevallier (1986), a través de su modelo de demanda-oferta (Ver Figura 2.) explica cómo y quiénes pueden inscribir un problema público en la agenda de la autoridad.



**Figura 2.** Modelo de oferta y demanda.

Fuente: Elaboración propia en base a: Chevallier (1986), Roth, A. (2014) y Jara (2015).

La demanda y oferta permite la inscripción en la agenda; la primera según Roth (2014) es externa a las instituciones del Estado; y la segunda conocida como oferta administrativa es interna a las instituciones del Estado, dentro de la oferta y demanda existen mediadores que, de acuerdo a Chevallier (1986) y Jara (2015), se identifican como mediadores políticos, mediadores sociales y mediadores administrativos, los mediadores políticos corresponden a gremios, partidos políticos, grupos de presión, entre otros., su finalidad, es dar a conocer las demandas de los ciudadanos a la autoridad gubernamental, para que esta tome acciones en su beneficio; los mediadores sociales, quienes por su postura estratégica, son reconocidos ante la

sociedad civil y pueden influenciar sobre el gobernante, para tratar dentro de su agenda un asunto demandado por la sociedad civil. Finalmente, los mediadores administrativos o funcionarios públicos, acarrearán demandas sociales de acuerdo a la función que desempeñan, permitiéndoles incidir en las decisiones de la autoridad pública, sean como demandantes u oferentes de soluciones.

### **Formulación de soluciones y toma de decisiones**

La formulación en política pública, significa escoger una estrategia que resolverá el problema, la cual debe permitir alcanzar las metas y objetivos establecidos (Sánchez, 2013). En esta fase, de acuerdo Roth (2014), se estudia ‘el cómo’ se toman las decisiones para resolver la problemática, mediante procesos racionales de recolección de información que deben procesarse y analizarse, para que conduzcan automáticamente a la solución; dicha información es fundamental y debe ser obtenida de la población objeto de estudio, para que el proceso sea participativo y atienda a las necesidades propias de la sociedad.

Por otro lado, existe un segundo elemento que debe tomarse en cuenta para la formulación de decisiones, según Jara (2015), este es la planificación nacional que, es un instrumento racional, que permite que las políticas nacionales se puedan territorializar, para cumplir con las disposiciones constitucionales, a las cuales toda política pública debe alinearse. Existen algunos modelos para tomar decisiones y escoger la mejor alternativa de solución a un problema social. Roth (2014), por ejemplo, habla del *modelo de la racionalidad absoluta* de Weber, en el cual las decisiones para solucionar un problema, son el resultado de un proceso de cálculo científico; el modelo de racionalidad absoluta, según Sánchez (2015), contempla a las alternativas decisionales, como resultado de una perfecta comprensión humana, la cual debe contar con objetivos claros, información del problema y opciones de solución.

Por su parte, Simon (1983), quien critica al anterior modelo por su inaplicabilidad, sugiere el uso de un segundo modelo, denominado *modelo racionalidad limitada*, el cual considera que es imposible disponer de toda la información del problema y de las posibles alternativas de solución, que se ejecutan con recursos limitados; tales consideraciones no son contempladas por el modelo de racionalidad absoluta. Por lo tanto, el decisor no toma la solución más racional, sino que trata de no escoger la peor, para ofertar una solución aceptable frente a un problema que debe ser resuelto a la brevedad posible.

Otro autor que crítica a los modelos basados en decisiones racionales, es Lindblom (1959, 1999), quien propone un *modelo incrementalista* para la toma de decisiones, bajo el supuesto de que nunca se pueden tomar soluciones racionales, sino que se emplean correctivos a las políticas existentes, porque las decisiones son tomadas como ajustes, a partir de la comparación de las alternativas de solución. Otro modelo emergente es el denominado *public choice* que, según Roth (2014), es “la economía de la toma de decisión en los ámbitos no mercantiles (...) y la aplicación de los métodos de la economía en la ciencia política” (p. 169); los supuestos que sustentan este modelo sugieren, que el decidor público toma las decisiones, no en beneficio de la población sino bajo sus propios intereses, desconociendo que las competencias de la autoridad política están orientadas a la búsqueda de soluciones en beneficio de la población; esto ocurre porque las decisiones se toman con el propósito de conseguir o mantener votos, o maximizar su prestigio, descartando la toma de decisiones para mitigar problemas prioritarios.

Al igual que existen varios modelos para tomar decisiones, existen varias técnicas que permiten formular las soluciones seleccionadas; para efectos de esta investigación se consideró a la Matriz de Marco Lógico, la cual permite plasmar las soluciones en programas de acción. Otra razón que justifica su adopción, la proporciona ILPES, citado en Roth (2014), que describe a la matriz del marco lógico como la técnica más utilizada por “agencias privadas y públicas, nacionales e internacionales, de cooperación de desarrollo, en instituciones de planeación para identificar problemas, formular soluciones y realizar el seguimiento y evaluación de programas y proyectos” (p. 147).

Culebro y Barragán (2014) exponen que el proceso de ejecución de la matriz del marco lógico, consta de dos etapas; la primera es analizar la problemática que enfrentan los grupos objetivos, mediante la construcción de un árbol de problemas, para posteriormente armar el árbol de objetivos; y en la segunda etapa, se estructura el programa mediante la matriz de marco lógico que presenta la siguiente estructura. (Ver Tabla 4.)

**Tabla 4.** Matriz de marco lógico.

<b>Resumen narrativo de objetivos</b>	<b>Indicadores  verificables</b>	<b>Medios de verificación</b>	<b>Supuestos</b>
Fin			
Propósito (u objetivo)			
Componentes			
Actividades			

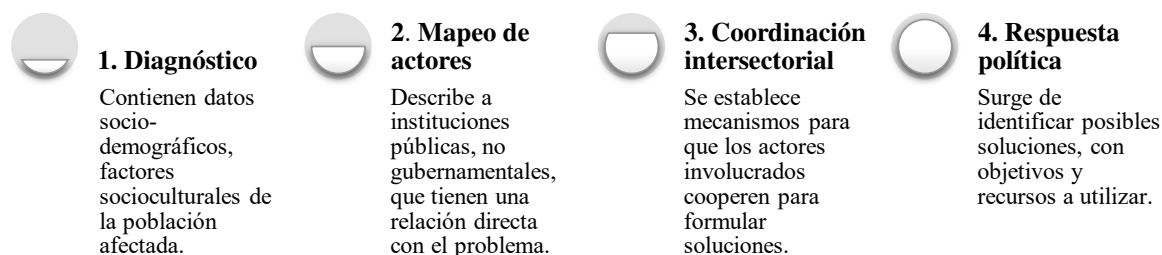
Fuente: Tomado de Roth (2014, p.147).

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, el fin guarda una estrecha relación con el objetivo estratégico, al cual, el plan, programa o proyecto pretende contribuir; el propósito es el objetivo específico y hace referencia a la descripción del escenario que se espera lograr con la implementación de plan, programa o proyecto; los componentes son los bienes y/o servicios que se desarrollarán para lograr el propósito planteado; y las actividades son las tareas a ejecutar y que producirán los componentes, para lo cual se necesitan de determinados recursos (Aldunate y Córdoba, 2011).

El plan, programa o proyecto se diseña correctamente, si al menos cumple, cuatro condiciones:

(...) 1) las actividades determinadas para cada componente son las necesarias para producirlo; 2) todos y cada uno de los componentes son necesarios para lograr el propósito del proyecto; 3) si se logra el propósito, el proyecto contribuirá al logro del fin; y 4) el fin es una respuesta a un problema importante en el ámbito del proyecto” (Vigo, Vigil, Sánchez y Medianero, 2018, p.82).

A continuación, se describe el proceso sistemático (Ver Figura 3.) que, según la Organización Panamericana de la Salud – OPS (2011), debe ejecutarse para formularse las políticas en territorio, para lo cual se describe la experiencia de República Dominicana, en la localidad de “Los Alcarrizos”.



**Figura 3.** Proceso para formular políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia en base a: Organización Panamericana de la Salud (2011).

## Implementación de las decisiones

En la tercera etapa se efectiviza la política pública, es decir las decisiones que se toman se transforman en hechos reales, tangibles, visibles. Meny y Thoening (1992) describen que en esta fase “se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos o de discursos” (p. 159).

Las decisiones se implementan conjuntamente, entre las autoridades y los involucrados, de acuerdo a Rodríguez (2018), la complejidad de la implementación se debe a la “multiplicidad de participantes y perspectivas, que generan múltiples puntos de decisión” (p. 87); y de esto se trata, puesto que, sin la opinión de la población no existe congruencia entre las medidas adaptadas por el gobierno y las demandas de los ciudadanos (Díaz, Tamayo y Carrillo, 2019).

Dentro del análisis de esta etapa se presentan básicamente dos enfoques, el primero es el *top-down* y el segundo es el *bottom-up*. El enfoque *top-down* (de arriba hacia abajo), sugiere que las decisiones se toman unilateralmente; es decir, las autoridades formulan políticas sin considerar la realidad de la sociedad civil. Para Sánchez (2015) y Rubio y Peña (2015), la principal característica de este enfoque, es la poca o nula participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas.

Frente a las críticas de Lipsky respecto de la rigidez de los modelos top-down, Elmore (1979) propone al enfoque *bottom-up* como un diseño retrospectivo, por la lógica inversa a la del top-down. Según Fontaine (2015), el enfoque *bottom up* (de abajo hacia arriba), funciona desde una lógica que involucrar a la sociedad civil, que, a partir de la identificación de sus necesidades y participación activa, y en coordinación con las autoridades formulan políticas efectivas y apegadas a la realidad de una determinada población.

Para Roth (2014), el *bottom up*, cobra sentido con el origen del término ‘gobernanza’, el cual sugiere que la implementación de una política pública, no se centraliza exclusivamente en el gobierno y sus administraciones, sino que se extiende hacia los actores sociales, y fortalece la cooperación entre diferentes instituciones pública, organizaciones no gubernamentales a fin de defender el interés público. Finalmente, es preciso indicar que, por las cualidades y con base a los objetivos propuestos en esta investigación, se adoptó el bottom up como el enfoque para la elaboración de la propuesta de un programa de política pública que prevenga la violencia doméstica contra la mujer.

### **Evaluación de las políticas públicas**

En la cuarta etapa del ciclo de la política pública, se determina el éxito o fracaso de la política; es decir, se determinan los resultados de las acciones implementadas. Roth (2014) explica que la evaluación de las políticas públicas emerge en el siglo XX, como respuesta ante la pérdida de legitimidad del Estado de Bienestar, puesto que las políticas no cumplían con sus objetivos.

La evaluación de las políticas públicas, según Jara (2015) y Roth (2014), se centra en interpretar la ejecución y eficacia de la política pública, mediante la interpretación de información que permita corregir y mejorar en función de lo aprendido, reforzando las debilidades mediante la rendición de cuentas ante los organismos de control y la ciudadanía en general. Por otra parte, Aguilar (2017) sostiene que la evaluación “verifica que la norma o los medios administrativos y financieros permitan observar si el problema público se ha revertido o, al menos, en qué medida lo ha hecho” (p. 24).

Para Sánchez (2015), la evaluación se la aplica en diversos sentidos, según su momento y según su finalidad. La evaluación según el momento puede ser *ex ante* o *ex post*; la *ex ante* o *a priori* se ejecuta antes de la fase de implementación, con la finalidad de realizar correcciones durante la formulación de la acción y definir su continuidad o intermitencia; es decir establecer la pertinencia de la acción hacia la solución del problema, la coherencia y factibilidad respecto de los medios, los fines y la capacidad organizacional para alcanzar los objetivos (Bertranou, 2019). La evaluación *ex post* o *posteriori*, se ejecuta al finalizar la implementación de la política, con el propósito de enfocarse en los resultados e impactos, que una vez procesados, permiten tomar decisiones futuras en base a la enseñanza que deja la evaluación (Roth, 2014).

Las evaluaciones según su finalidad, de acuerdo a Nioche (1982), se ejecuta en cinco niveles: medios, resultados, impactos, eficiencia y satisfacción. La evaluación a nivel de los medios tiene como objeto comprobar, si los medios que se destinaron para la ejecución de la política pública han sido utilizados en el tiempo y espacio planificado; sin embargo, este nivel de acuerdo a Roth no permite conocer el desarrollo de la implementación ni sus consecuencias; la evaluación por resultados o realización mide a través de indicadores cuantitativos, si los objetivos planteados fueron alcanzados por parte de la entidad que ejecuta la acción, los resultados de este nivel se trasladan a informes por cada actividad; en cambio, la evaluación de efectos o impactos permite identificar, si con la implementación de la política pública existieron o no, cambios previstos en el comportamiento de los individuos beneficiarios; por su parte, la evaluación por nivel de eficiencia, permite identificar mediante una relación causa-efecto, si los efectos de la política son el resultado de los esfuerzos empleados para su implementación; por último, la evaluación por nivel de satisfacción, permite determinar si el problema fue resuelto, mediante la implementación; este tipo de evaluación no se concentra necesariamente en identificar el cumplimiento de los objetivos propuestos inicialmente, sino en el nivel de satisfacción de las necesidades de la población.

## **Neoinstitucionalismo: enfoque de interacción entre las instituciones y la sociedad**

El neoinstitucionalismo o nuevo institucionalismo nace por la crítica al viejo institucionalismo mismo que solo se enfocaba en perspectivas reduccionistas respecto del estudio formal de las instituciones sobre sus estructuras, normas y leyes, cuya característica era el legalismo que amparaba la acción gubernamental, bajo la referencia de que las instituciones son reglas razonables a través de las cuales se establecían límites a toda acción individual y colectiva lo que le obligaba a centrarse en lo formal más no en la complejidad social (De la Hoz Reyes, 2016). Este enfoque teórico fue propuesto en primera instancia por March y Olsen en 1984, cuyo eje central es el estudio de las instituciones, mismas que permiten definir el marco sobre el cual se desarrollan las políticas públicas y los comportamientos individuales y colectivos (Roth, 2014).

Para comprender al neoinstitucionalismo, se debe precisar que se entiende por instituciones. Las instituciones, según North (2014), establecen “las reglas del juego en una sociedad o; más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (p. 29). En cambio, Hall y Taylor (1996) explican que las instituciones agregan rasgos informales, al introducir el rol de la cultura respecto de plantillas morales y creencias que, al vincularse a las reglas formales, permiten moldear el comportamiento de los individuos. A partir de lo anterior, se puede dilucidar que el neoinstitucionalismo tiene como finalidad centrarse en la formalidad de las instituciones y en la acción colectiva, considerando la retroalimentación que existen entre estos (Jácome, 2017).

Por su parte, Roth (2014), sugiere que el propósito del neoinstitucionalismo es analizar como las instituciones producen y evolucionan, respecto de las dinámicas sociales, para conocer el rol del estado en interacción con los colectivos sociales, respecto de los resultados que este genera para resolver las problemáticas sociales. En el enfoque teórico del Neoinstitucionalismo existentes diferentes corrientes respecto del objeto de cada política pública, dichas corrientes fueron expuestas en 1996 por Hall y Taylor y son: histórica, de elección racional y sociológica.

Para efectos de esta investigación, se profundiza en el Neoinstitucionalismo sociológico que, según March & Olsen (1995), tiene como propósito reflejar un proceso de creación y formación de normas, valores y símbolos, que se van institucionalizando como costumbres de los individuos y que deben ser considerados para tomar decisiones desde la institución formal.

Desde el punto de vista de Rivas (2015), el neoinstitucionalismo sociológico analiza cómo los individuos forman patrones y valores, que implica inmiscuirse en el estudio de diversos espacios de creación de hábitos, como categorías principales de este enfoque; en ese sentido, el neoinstitucionalismo permite exponer la importancia de las instituciones en la sociedad, que crean un conjunto de normas, valores, patrones y roles para alcanzar la armonía en su convivencia y eliminar aquellos roles y hábitos que vulneran la convivencia social.

### **Instrumentalización de la política pública**

El propósito de esta sección, es estudiar los instrumentos de política pública a partir de la herramienta de análisis denominada NATO, con la finalidad de identificar los elementos con los que cuenta la política pública nacional de violencia contra la mujer; la información generada desde este estudio permite comprender la articulación que debe tener la política pública nacional de violencia contra la mujer con las acciones que formule el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán para prevenir la violencia doméstica contra la mujer, pues de acuerdo a Jara (2017) las acciones de política pública local deben responder a los objetivos de la política nacional; en este sentido la herramienta NATO permite fundamentar el accionar local respecto de la planificación nacional, las normas constitucionales nacionales e internacionales, el presupuesto y las instituciones que se vinculan en su aplicabilidad.

De acuerdo a Paz (2018), los instrumentos de política pública son componentes que permiten diseñar y estudiar una política pública, y que a su vez se convierten en medios de recolección de información para su implementación; la información hace “que permita inferir que el Estado está realmente haciendo lo que dice hacer y que no se trata de una simple declaración retórica en ejercicio de la naturaleza política” (p.177). Estos instrumentos tienen la característica de contar con atributos identificables, modos de institucionalización y, sobre todo, se orientan a la solución de problemas públicos (Chiara, 2017). En este sentido se expone que:

“estos instrumentos permiten desde caracterizar la variable dependiente y determinar con ello aspectos tan esenciales como la existencia de la política, hasta propósitos más sofisticados como la correspondencia de los instrumentos con determinados modos de gobernanza o estilos de gobierno” (Paz, 2018, p. 178).

Resulta importante mencionar que los instrumentos de política pública empezaron a ser estudiados después de la Segunda Guerra Mundial, para conocer de forma más exhaustiva el funcionamiento de las intervenciones del Estado para atender los problemas de la población;

tomando mayor impulso en el siglo XX, donde surge la necesidad de comprender porque que el gobierno toma y descarta decisiones que afectan o benefician a los ciudadanos (Sarhou, 2015).

Bajo este argumento, la instrumentalización de la política pública como teoría, se diseña por Christopher Hood en 1983, quien la denominó NATO, con el propósito de exponer los elementos con los que toda política pública debe contar, desde la recolección de información respecto de la problemática a solucionar hasta los componentes que permiten lograr el cambio de comportamiento en la población (Hood, 2007). Para este estudio el cambio de comportamiento que el gobierno desea alcanzar con la aplicación y territorialización de la política nacional es eliminar la violencia que ejercen los hombres en contra de las mujeres, para garantizar sus derechos, la igualdad y no discriminación dentro de la sociedad (Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2018).

Posteriormente esta herramienta es aplicada por Michael Howlett, quien se centra en los elementos que el Estado posee para promover el cambio de comportamiento en la población, sobre la base de los recursos que posee para la aplicación de la política pública. Dicha clasificación la presenta a través de cuatro componentes que son: nodalidad o información, autoridad, tesoro y la organización. El primero engloba la información que el gobierno genera para socializar las acciones que implementa en beneficio de la sociedad y para tomar decisiones en función de un problema público. El segundo hace referencia a los instrumentos legales en los que el gobierno se justifica para ejecutar acciones. El tercero se vincula a la capacidad financiera que posee el gobierno para implementar las acciones y la cuarta se refiere a las entidades que participan en la implementación (Howlett, 2009).

Desde esta posición, la combinación de estos cuatro elementos “son una condición necesaria y suficiente para que una política sea efectiva” (Paz y Fontaine, 2018, p.5). A partir de la instrumentalización de la política pública nacional de erradicación de la violencia contra la mujer se obtiene la base sobre la cual el Gad de Tulcán debe accionar para prevenir la violencia doméstica contra la mujer. A continuación, se expone de manera detallada cada uno de los instrumentos de política pública

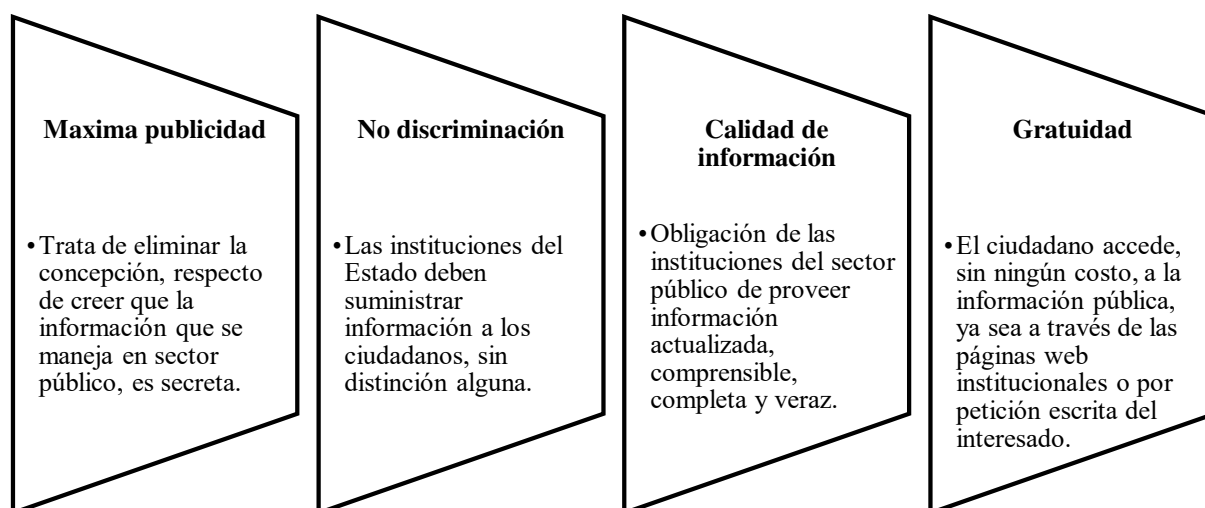
### **Nodalidad o información**

La nodalidad o información, es un elemento que el gobierno utiliza para socializar la política pública; o la usa como guía para que los formuladores de política pública a nivel de territorio,

puedan cumplir con los objetivos establecidos en la política pública del gobierno (Paz, 2018). Para hacer uso de esta herramienta, se debe considerar los siguientes escenarios,

(...) 1) cuando un problema político es causado por asimetrías de información, es decir, para sobreponerse a las fallas en los sistemas de información; 2) cuando el público al que va dirigido el programa o la política es muy disperso o no está organizado, y se necesita la cooperación de los actores; 3) cuando los intereses de los políticos y de los ciudadanos son cercanos, la información es una forma de cumplir las expectativas del público; 4) cuando existe un consenso sobre los resultados y las decisiones han sido ampliamente aprobadas, y 5) cuando existe una amenaza al Estado que se convierte en una alternativa viable, pero es contraria a lo que el Gobierno plantea. (Mejía, 2015, p. 283)

El acceso a la información pública, de acuerdo a Tenorio (2017), es un derecho del ciudadano, para acceder y examinar los registros y datos, que manejan las instituciones públicas, para que en coordinación con las autoridades se puedan tomar decisiones. El derecho de acceso a la información pública se sustenta bajo cuatro principios: máxima publicidad, no discriminación, calidad de la información y, gratuidad; que se resumen en la siguiente figura.



**Figura 4.** Principios del derecho al acceso de la información.  
Fuente: Elaboración propia en base a: Tenorio (2017).

En el caso de Ecuador, el derecho a la información sobre la base de los principios anteriormente mencionados es reconocido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), la cual establece la obligatoriedad que tienen todas las instituciones que pertenecen al sector público, conjuntamente con sus autoridades y funcionarios, para

transparentar su gestión a través de la publicación y acceso a información que permita que los ciudadanos sean entes participen del accionar del Estado y de sus instituciones.

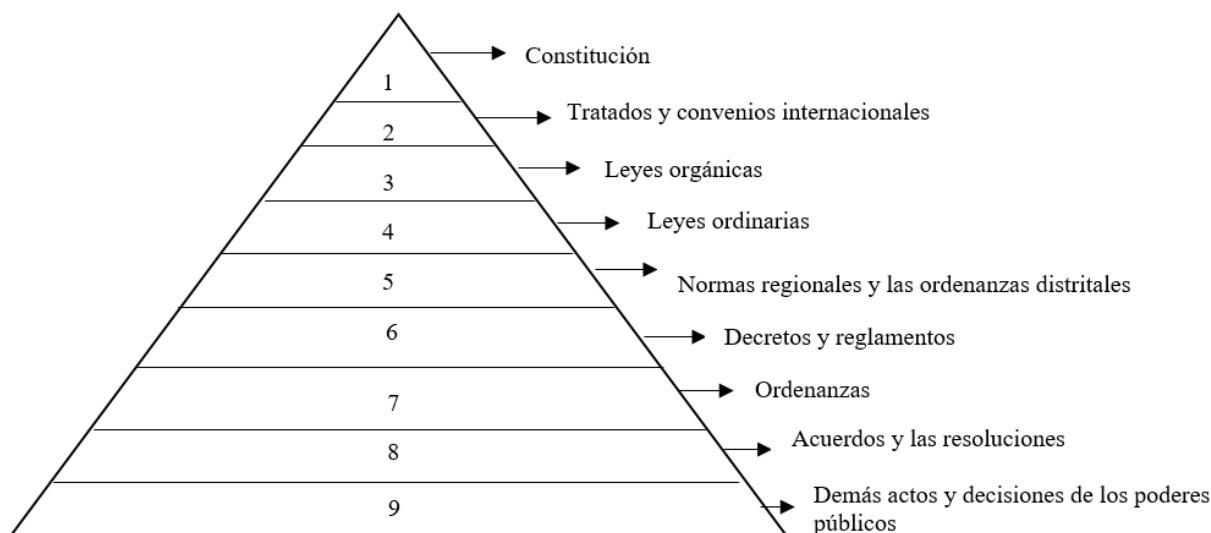
En resumen, la nodalidad o información, permite conocer las acciones que el gobierno nacional planifica, formula e implementa para resolver un determinado problema social; a través de la recolección y clasificación de información expuesta en planes, programas, bases estadísticas, e informes nacionales, con la finalidad de crear la línea base sobre la cual formular el programa de política local desde las necesidades de cualquier grupo poblacional; puesto que toda política pública, debe responder a los objetivos nacionales.

### **Autoridad**

Para Howlett (2009), la autoridad abarca los elementos legales, que justifican el accionar del gobierno. En esa misma línea, Sartho (2015) precisa que “la autoridad se refiere al poder legal del gobierno y a otras fuentes de legitimidad del mismo” (p. 153). La autoridad permite que el gobierno y sus instituciones públicas, orienten y estructuren las actividades que ejecutan, para resolver los problemas de la sociedad; para lo cual utilizan un sinnúmero de leyes, códigos, decretos y reglamentos, que les autoriza formular toda acción de política pública, definiendo el alcance, responsabilidades, atribuciones y roles para su implementación (Isuani, 2012).

La autoridad se refleja en la normativa jurídica de un país, que debe cumplir tres principios: jerarquización, jurisdicción y competencia, para garantizar la legitimidad y sostenibilidad de la política pública (Vásquez y Barrios, 2018). La jerarquización de las normas, permite identificar la norma parámetro que viene hacer la norma de mayor importancia, y la que otorga validez a todo un conjunto de normas que están bajo su subordinación (Cubides y Vivas, 2019).

La jerarquía de las normas, surge de la teoría desarrollada por de Hans Kelsen (1982) y se la conoce como la *teoría de la jerarquía normativa*, la cual explica gráficamente en una pirámide, la jerarquización de las normas; otorgándoles una categoría que permite identificarlas según su predominio. Las normas que se ubican en la base de la pirámide, corresponden a los reglamentos que están por debajo de las distintas leyes, y en la cúspide de la pirámide se ubica a la Constitución, que es la única norma suprema por encima de las leyes y reglamentos (Galindo, 2018).



**Figura 5.** Orden jerárquico de las normas ecuatorianas.

Fuente: Elaboración propia en base a: Kelsen (1982) y Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

En el caso de Ecuador (Ver Figura 5.), la Constitución de 2008 reconoce el siguiente orden jerárquico:

La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

(Constitución de la República del Ecuador, 2018, Art. 424)

Por otro lado, el principio de jurisdicción, sobre el cual la norma suprema se rige, expresa la potestad de administrar justicia a través de una de la Función Judicial, que imparte justicia, de acuerdo a lo establecido en la norma suprema y demás normas del ordenamiento jurídico (Cevallos y Alvarado, 2018). Finalmente, el principio de competencia, según Vázquez y Barrios (2018), es complementario con el principio de jerarquización, porque se refiere a la capacidad que tiene cada órgano público, para establecer normas tanto a nivel nacional, como a nivel de territorio, en función de lo que establece la ley suprema.

## **Tesoro**

De acuerdo a los aportes de Hood (2007) y Howlett (2009) el tesoro permite que la política pública se implemente y se mantenga en el tiempo hasta alcanzar los resultados esperados;

además permite identificar el porqué de la asignación de recursos económicos destinados a una determinada política pública, es decir permite explicar el destino de los recursos económicos que se reflejan a través del gasto público (Sulca, 2015). El destino de los recursos económicos, se expone en el presupuesto, que viene hacer un documento técnico y jurídico que se lo elabora anualmente, en el cual se detallan los ingresos y los gastos del Estado; es un instrumento técnico porque contribuye a planificar inteligentemente la orientación de los ingresos hacia la satisfacción de necesidades públicas a través del gasto, y es un documento jurídico porque es validado legalmente por parte de la Función Legislativa para ser cumplido de forma obligatoria por las instituciones públicas (De la Guerra, 2016).

El propósito del presupuesto público, es rendir cuentas sobre el uso de los recursos económicos por parte de las instituciones públicas; considerando que el Estado al tener la facultad legal para obtener ingresos a través de la recaudación de impuestos, también debe justificar su distribución; por ello, el presupuesto se convierte en un instrumento legal sobre el cual se autoriza la distribución de los ingresos y la fiscalización sobre lo utilizado. Además, de establecer compromisos, obligaciones y responsabilidades para quienes tienen la potestad de administrarlos (Marcel, Guzmán y Sanginés, 2013).

Los ingresos y los gastos que se detallan en el presupuesto público, son ordenados y clasificados a través del calificador presupuestario que maneja cada país, a fin de transparentar en toda institución pública la asignación y ejecución presupuestaria de ingresos y gastos respectivamente, con el fin de responder al cumplimiento de las políticas públicas nacionales en territorio (Guzmán, 2011, p.8). En tal sentido, para Romo de Vivar y Gómez (2016) el gasto permite analizar el destino de los ingresos direccionados a proveer servicios públicos que satisfagan las necesidades sociales; o bien se constituye como un elemento clave para analizar el desempeño económico, el cual se vincula directamente con la capacidad administrativa que responde al buen funcionamiento de las instituciones públicas a través de transparentar la gestión sobre las acciones destinadas a la ciudadanía (Mejía, 2018).

En lo que respecta al Ecuador, para dar seguimiento al uso de los recursos económicos en función del cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, las instituciones públicas programan sus presupuestos definiendo los programas, proyectos y actividades sobre los cuales se hace el seguimiento y evaluación de la utilización de los recursos económicos destinados a la satisfacción de necesidades y solución de problemas públicos (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública, 2010).

Bajo este contexto, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública (2010) expresa:

La evaluación física y financiera de la ejecución de los presupuestos de las entidades contempladas en el presente código, será responsabilidad del titular de cada entidad u organismo y se realizará en forma periódica. Los informes de evaluación serán remitidos al ente rector de las finanzas públicas en coordinación con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y difundidos a la ciudadanía (Art. 119).

Con respecto a lo mencionado en el párrafo anterior, es preciso indicar que el Ministerio de Economía y Finanzas como ente rector de las finanzas públicas, es quien realiza la evaluación y socialización de la ejecución presupuestaria nacional, para ello hace uso de la información que las instituciones públicas ingresan al sistema informático nacional; información que es ordenada y presentada a través de una adecuada clasificación presupuestaria de acuerdo a las siguientes niveles: sectorial, institucional, entidades desconcentradas, grupos de gastos, programas, proyectos, actividades, localización geográfica, fuentes de financiamiento, orientación del gasto, entre otros. Esta clasificación permite obtener información detallada sobre el presupuesto codificado, devengado y ejecutado que se destina a implementar acciones que responden a las políticas públicas y metas nacionales (Ministerio de Economía y Finanza, 2018).

En tal sentido, para Marúm (2013) el de tesoro expuesto como presupuesto público es “la manifestación financiera de las políticas pública (...) que obliga al gobierno a informar y rendir cuentas” (p.3,4). En efecto, permite identificar a nivel nacional la asignación y ejecución presupuestaria destinada a erradicar la violencia contra la mujer, como una de las políticas públicas nacionales que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo y sobre la cual el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán debe contribuir de acuerdo a sus funciones, atribuciones y competencias.

## **Organización**

Para Paz (2018), el instrumento de organización se entiende como el conjunto de entidades del Estado, que poseen las facultades de ejecutar la política pública; dentro del cual están las entidades que se encargan de liderar la formulación e implementación de la política, como aquellas que apoyan la implementación, y que actúan como instancias de articulación incluidas las organizaciones internacionales. El propósito que persiguen estas entidades, es cumplir con la política pública nacional, mediante acciones que se implementen en territorio.

En palabras de Gómez (2012), el instrumento de organización asegura la aplicación de la política pública, a través del soporte burocrático que se refiere a:

(...) la previsión y puesta en marcha de las instancias organizativas responsables de aplicar la política y velar por su desarrollo. Consiste en prever las condiciones de operación de la política, entre otras: instituciones o agentes a cargo de su implementación, actividades deben realizarse; recurso humano y técnico requerido; cómo se financiará, quién y cómo velará por su cumplimiento (Gómez, 2012, p.226)

Ahora bien, para comprender cómo las organizaciones públicas responden a las normas legales, que les facultan implementar una determinada política pública, es preciso conocer, desde la teoría de la organización; cómo estas se desenvuelven dentro de sus estructuras organizacionales. De acuerdo a Zapata (2015), las estructuras comprenden un modelo, en el cual, cada organización divide el trabajo en función de las unidades orgánicas y de los cargos, sobre los cuales se ejecutan actividades específicas en relación a la jerarquía y la distribución de poder; tales actividades deben ser coordinadas entre las diferentes unidades, para alcanzar los objetivos de la organización.

La representación simbólica de esta estructura, son los organigramas que proporcionan información directa, sobre las posiciones que cada unidad administrativa ocupa dentro de la organización, además de identificar cómo estas unidades se agrupan y cómo la autoridad formal fluye entre ellas (Mintzberg, 1988, p. 63).

Dentro de la estructura de la organización se distinguen cinco partes esenciales que permiten comprender la representación simbólica de la organización, estas son: ápice estratégico, línea media, tecnoestructura, *staff* de apoyo y núcleo de operaciones, que se resumen en la siguiente figura.

Ápice estratégico	• Esta conformada por los funcionarios que tienen la facultad de direccionar y gobernar a toda la organización.
Línea media	• La integran los directivos que direccionan a una unidad específica y controlan al nivel de operaciones.
Tecnoestructura	• Compuesta por analistas que son el personal encargado de normalizar el trabajo para que la organización se adapte a su entorno.
Staff de apoyo	• Proporciona asesoramiento y orientación a la línea media y respalda el funcionar del núcleo de operaciones.
Núcleo de operaciones	• Son los trabajadores que realizan las tareas fundamentales de la organización reflejadas en los servicios y productos que esta oferta.

**Figura 6.** Las cinco partes de la estructura organizacional.  
Fuente: Elaboración propia en base a: Mintzberg (1988).

Las estructuras organizacionales presentan tres características: centralización, formalización y especialización; la centralización se refiere a la concentración del poder y la toma de decisiones en los altos niveles jerárquicos, sin la intervención de los niveles de trabajo estratégico y operativo; la formalización apunta a la dependencia de las normas, reglas y procesos para realizar las funciones y actividades atribuidas a cada unidad; y la especialización alude a la división de actividades que son ejecutadas por los funcionarios en cada unidad; permitiendo establecer las metas de la organización de acuerdo a las tareas asignadas a cada funcionario, estas tres características evitan la duplicidad y contradicción, al momento de ejecutar las tareas y por ende, contribuyen a que existe la coordinación y comunicación entre las unidades, para alcanzar los objetivos de la organización (Zapata, Sigala y Canet, 2016).

### **2.2.2. Participación de las mujeres en la prevención de la violencia doméstica**

El propósito de este apartado, es comprender que la participación ciudadana de las mujeres es una de las principales características de una democracia participativa, porque garantiza el goce de los derechos para alcanzar una vida libre de violencia. La democracia constituye un contrato social, que reconoce a las mujeres como ciudadanas para lograr una mejor vida, desde una sociedad solidaria que contribuye a cimentar acciones públicas o acuerdos en función de los derechos sociales, económicos, políticos de una comunidad (De la Cuadra y Paredes, 2017). O como lo explica Monsivais (2020) al manifestar que la democracia es un ideal de un autogobierno que hace valer los valores de libertad e igualdad como derechos del ciudadano.

Considerando lo anterior, en esta sección se describen, desde el punto de vista teórico a la participación ciudadana, la democracia participativa; además se describe los mecanismos de participación ciudadana y sus dimensiones y; finalmente se abarca la violencia doméstica contra la mujer, teorizando a partir de su naturaleza, factores y roles de género que la generan y los derechos que amparan la participación de la mujer para erradicar este fenómeno social.

### **La participación como eje central de la democracia**

La participación ciudadana nace con la teoría de la democracia, entendida como el gobierno del pueblo, término que de acuerdo a Dahl (2004) “se deriva del griego *demokrati*, acuñado a partir de *demos* (“pueblo”) y *kratos* (“gobierno”) a mediados del siglo V a.C. y nace para denotar los sistemas políticos entonces existentes en algunas ciudades griegas, sobre todo Atenas” (p.11). Ramírez (2009) explica que el sistema político ateniense, emerge en la desigualdad, porque la participación ciudadana para discutir los asuntos de la ciudad era limitada, y era un privilegio de quienes eran considerados ciudadanos, y por ende, solo ellos podían participar en la Asamblea del Pueblo; considerada el único lugar en donde los ciudadanos se congregaban para hacer uso de sus derechos, todo ello refleja la inserción de la democracia pura o directa que otorga el derecho al voto para opinar y decidir dentro de ese espacio limitado. En esa época, la mujer no se consideraba ciudadana, pues este derecho solo le pertenecía al hombre, que desde entonces integra un monopolio, que abarca la participación en la toma de decisiones, la representación y el liderazgo dentro de la sociedad (Goecke, 2017).

A partir de lo anterior, se entiende que la ciudadanía, se edificó sobre bases culturales que legitiman la desigualdad y el dominio del hombre sobre la mujer; es decir, una ciudadanía construida únicamente por y para los hombres. En la cual la mujer cumplía el papel de propiedad del ciudadano, y que solo le correspondía hacer uso del espacio privado como la casa y crianza de los hijos, mientras al hombre se le faculta el actuar en todos los espacios públicos (Ulloa, et al., 2018). La ciudadanía puede entenderse como la “reprociudad de derechos frente a, y deberes hacia, la comunidad política. Ciudadanía ha significado pertenencia a la comunidad en que cada cual vive su vida; y la ciudadanía invariablemente ha implicado diversos grados de participación” (Held, 1997, p. 91).

En el caso de las mujeres, pasaron más de dos siglos, para que conquisten la ciudadanía con el logro del reconocimiento de sus derechos, para defender su espacio en la vida privada y en toda la sociedad, pero aún no alcanzan la igualdad, para que la mujer desde el contexto familiar o doméstico mantenga una vida de paz, empezando por eliminar la violencia ejercida por parte

de su pareja debido a desigualdad de poder frente al hombre, que le limita a participar en los contextos externos (Acevedo y Uribe, 2015).

La participación como eje central de la democracia, tiene las siguientes características: inclusión, derechos fundamentales y control del programa en acción. En lo que respecta a la inclusión, se refiere a que todos quienes forman parte del Estado, tienen el derecho a ser incluidos en las decisiones de los gobernantes. En cambio, los derechos fundamentales hacen referencia a que, a cada ciudadano le protegen derechos, que les permiten convivir con los demás, desde el derecho a la vida, a la igualdad de oportunidades hasta la participación en el ámbito social, económico y político; finalmente, el control del programa en acción explica que, los ciudadanos son quienes exclusivamente deciden sobre los temas a tratar en agenda, para que los gobernantes tomen decisiones, en función de los problemas públicos (Dahl, 2004).

Las características descritas anteriormente, se conjugan bajo el principio de igualdad, que envuelve a la democracia sobre la base de los derechos ciudadanos, que cada Estado establece en sus Cartas Magnas; que se conoce como igualdad formal y también con aquella igualdad establecida como un valor material y sustantivo, que conjugue los derechos sociales, políticos, económicos, para que no se limite el desarrollo pleno de las personas y por ende su participación; es decir, una reflexión moral para que todos los seres humanos posean el mismo valor intrínseco, eliminando la construcción social de superioridad de un ser humano frente a otro (Méndez, 2015; Sahui, 2016).

En definitiva, la democracia y la participación ciudadana son dos términos que co-existen, por lo tanto, resulta imposible hablar de democracia sin participación ciudadana, y viceversa. En ese sentido, las mujeres deben ser actores participativos, para demandar acciones a las autoridades, en pro de eliminar la violencia.

### **Democracia participativa: la máxima expresión de participación ciudadana**

La democracia participativa se instaura en los años ochenta, y nace en oposición a los sistemas democráticos representativos, que reflejaban un fuerte distanciamiento entre los representantes y los representados, en los cuales prevalecieron los intereses de los partidos políticos (Valentín y Cruz, 2017). Montesinos y Contreras (2019) añaden que el surgimiento de esta nueva transformación democrática, significó la descentralización territorial, para motivar la democracia a nivel local, incluyendo a los sectores marginados y excluidos. Bajo este argumento, la democracia participativa se entiende como:

(...) una profundización democrática por medio de la extensión de la participación social, en que la ciudadanía tiene la voluntad y la capacidad de participar activamente en la toma de decisiones más allá de la participación electoral, compartiendo el poder de decisión del Estado sobre los asuntos relativos al interés público. (Sánchez, 2013, p. 18)

Las características de la democracia participativa son cuatro; la primera es la inclusión de actores históricamente excluidos, por ejemplo, las mujeres víctimas de violencia doméstica, actores débiles aisladas de los procesos de decisión, aunque las normas jurídicas establezcan su inclusión; la segunda es la participación deliberada, que permite implantar espacios de discusión, para que las decisiones no sean el resultado de opiniones individuales; la tercera corresponde al papel educativo de la participación, que concibe al ciudadano como ente activo, para participar en la solución de los problemas públicos, para lo cual es necesario desarrollar a un ciudadano individual y socialmente responsable desde los espacios creados por las instituciones; y la cuarta, alude la pluralidad de dibujos institucionales, es decir, participar no solamente es hacer uso del derecho a elegir a los representantes, participar es la intensidad en formar parte del proceso anterior y posterior a la toma de decisiones, como una nueva construcción institucional (Gaspardo, 2018).

Para definir participación ciudadana es necesario entender que, participar engloba la intervención de un individuo sobre algo que le pertenece o que le es común, como los intereses públicos, que el ciudadano tiene el derecho de defender; en tal sentido la participación ciudadana permite que el Estado, las instituciones públicas y el ciudadano de manera individual o colectiva conformen nuevas formas de relacionarse y de vincularse, para lograr acuerdos que permitan alcanzar el bienestar colectivo (Sánchez, 2009).

Definitivamente la participación ciudadana, es el eje central que efectiviza la democracia; si la participación no es activa, la democracia se debilita; según Sousa (2004), la participación ciudadana es la “convicción de que el pueblo tiene tanto el conocimiento como la capacidad de desarrollar y manejar sus asuntos colectivamente para su bienestar” (p. 103). La participación de los ciudadanos puede expresarse como una acción colectiva, individual, o de reivindicación, como una respuesta de las invitaciones que formula el gobierno para que la sociedad civil incida en las políticas públicas (Díaz, 2017); por lo tanto, se debe distinguir entre participación ciudadana institucionalizada y no institucionalizada; la primera permite que el ciudadano, a través de mecanismos legalmente constituidos pueda hacer uso del derecho a opinar de los

asuntos públicos (Heiva, 2011); y la segunda, permite a la ciudadanía movilizarse a través de las protestas, consideradas como un mecanismo legítimo para reclamar la atención del gobierno frente a las demandas sociales (Rodríguez, 2011).

Considerando los criterios expuestos en los epígrafes anteriores, la participación ciudadana, según Montecinos y Contreras (2019), se puede concebir como un proceso, en el cual los ciudadanos y las instituciones gubernamentales interactúan; los ciudadanos para demandar atención a un problema determinado, y las instituciones para establecer mecanismos que permitan la satisfacción de esas demandas, fortaleciendo la democracia. En cambio, para Chamorro (2016) la participación hace posible “la generación de conciencia crítica y propositiva en el ciudadano” (p.28).

Si se concibe a la participación ciudadana como un proceso, este estará compuesto por etapas ordenadas sistemáticamente, según García y Montero (2017), existen tres fases: el diálogo, toma de decisiones y la acción; el diálogo es la primera fase del proceso y se trata de un intercambio de aportes e ideas entre los ciudadanos y la autoridad gubernamental, con la finalidad de plantear soluciones a un determinado problema; la segunda fase, es la toma de decisiones, las cuales son aceptadas por las partes dialogantes, para que la decisión sea el resultado de un procedimiento claro; y la última fase, es la acción, la cual permite finalizar el proceso de participación, mediante la implementación de operaciones visibles para solucionar la problemática.

La participación ciudadana es un elemento clave de la democracia, ambas persiguen el bienestar colectivo, el cual se alcanza con el aporte del ciudadano y la voluntad de las autoridades del gobierno. En el siguiente punto se aborda, la evolución de la participación de la mujer en Ecuador.

### **Mecanismos de participación ciudadana en los Municipios**

Los Municipios son instituciones gubernamentales descentralizadas y autónomas, que por la cercanía con sus habitantes, permiten identificar los problemas de su territorio con la colaboración del gobierno central, la administración pública y la ciudadanía; lo cual supone que las políticas públicas locales, satisfacen las necesidades de esos territorios; por lo tanto, están en la obligación de establecer mecanismos y espacios de diálogo, que permitan obtener información para retroalimentarla e identificar problemas y diseñar soluciones colectivas (Hernández, 2016). O bien, se instituyen como espacios de interrelación para activar la participación ciudadana (Godínez, 2018).

Los Municipios o Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales emergen con la modernización del Estado, a través de la descentralización, que se configura como un proceso político; en el cual se redistribuye el poder desde el gobierno central hacia un régimen autónomo, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población mediante la distribución equitativa y justa de todos los recursos que posee el Estado (Consejo Nacional de Competencias, 2016). En palabras de Asela (2015) la descentralización, es un proceso político y administrativo que permite transferir funciones, responsabilidades y recursos en territorio, cuyo objetivo es promover la participación ciudadana para que la administración pública actúe de manera ágil en la solución de los problemas sociales.

En el caso de Ecuador, la organización del territorio, desde el proceso de descentralización identifica a los cantones como una circunscripción territorial, conformada por parroquias urbanas y rurales que tienen un gobierno autónomo descentralizado municipal que posee autonomía política, administrativa y financiera, para promocionar el desarrollo y atender los problemas sociales de sus territorios en cumplimiento de las competencias atribuidas, entre las cuales esta fortalecer la participación ciudadana (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010).

Considerando lo anterior, se entiende que esta organización del territorio se establece con la finalidad de estrechar más el vínculo entre la ciudadanía, el gobierno y los asuntos públicos; lo cual implica que se determinen e implementen mecanismos de participación. Para Pastor (2013), los mecanismos de participación, tienen la finalidad de promover en los ciudadanos el interés para intervenir en los asuntos públicos; y sobre todo que garanticen una participación real, transparente y equitativa (Cevallos, 2017). En definitiva, los mecanismos de participación ciudadana permiten direccionar las demandas de los ciudadanos de forma individual o asociativa hacia la administración pública local, con el propósito de evitar que las políticas públicas se alejen de las realidades sociales, ocasionando insatisfacción en la sociedad civil.

Los mecanismos de participación ciudadana, se presentan de acuerdo a los niveles de participación: informativos, consultivos y, colaborativos. Los mecanismos informativos tienen como fin suministrar información a la población, para que conozca y entienda el accionar del gobierno en la solución de los problemas de la población, entre estos se encuentran los sitios web y la publicidad; en cambio, el consultivo busca conseguir la opinión de los ciudadanos, para que el gobierno comprenda sus problemas y aspiraciones, y sobre ello se formulen políticas públicas en función de las necesidades de la población, entre los más conocidos están los foros

virtuales, encuestas, audiencias públicas, consulta ciudadana, consejos ciudadanos, cabildos; finalmente, los mecanismos colaborativos hacen posible que los ciudadanos y las autoridades trabajen en conjunto, para identificar soluciones a los problemas de la sociedad como los presupuestos participativos y referéndums (Montecinos y Contreras, 2019).

En este orden de ideas, Pastor (2015) agrupa los mecanismos de participación ciudadana de la siguiente manera: los de base asociativa, los de procesos y prácticas directas o deliberativas y los mixtos. Dentro de los mecanismos de base asociativa se encuentran los Consejos Municipales de Participación y Consejos Territoriales, en donde la participación de los ciudadanos no se produce de manera individual, sino a través de asociaciones o colectivos que buscan canalizar las demandas de sectores específicos hacia las autoridades. Los mecanismos de prácticas directas, conocidos como información o consulta, son las encuestas, referéndums, e internet; los mecanismos deliberativos, se vinculan a la discusión de decisiones entre los ciudadanos y el gobierno, aquí se identifican a los presupuestos participativos, asambleas ciudadanas y consejos ciudadanos. Finalmente, los mecanismos mixtos permiten obtener información desde los ciudadanos, consultándoles sus opiniones en determinados temas y discutiendo soluciones, para elaborar planes estratégicos territoriales a través de foros, asambleas territoriales y, talleres de prospectiva.

A partir de lo anterior, en la siguiente tabla se presentan los mecanismos de participación ciudadana, que garantizan la participación de los ciudadanos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, los cuales se los clasifica según los aportes de Montecinos y Contreras (2019) y Pastor (2015).

**Tabla 5.** Mecanismos de participación ciudadana.

Mecanismo	Finalidad	Convocatoria	Integrantes	Clasificación	
				Montecinos y Contreras (2019)	Pastor (2015)
<b>Consejo Consultivos</b>	Prestar espacios de consulta y asesoramiento.	Autoridad.	Grupos de profesionales. Técnicos. Personas con experiencia	Consultivo.	Práctica directa
<b>Audiencias Públicas</b>	Presentar propuestas, quejas. Solicitar información sobre los actos y decisiones de la gestión. Debatir problemas colectivos.	Autoridad. *Petición de la ciudadanía.	Autoridad. Ciudadanía. Organizaciones Sociales.	Consultivo.	Práctica directa.

<b>Presupuestos Participativos</b>	Tomar decisiones sobre la distribución del presupuesto.	Autoridad.	Ciudadanía. Organizaciones Sociales.	Colaborativo.	Deliberativo
<b>Asambleas Locales</b>	Incidir en el ciclo de las políticas públicas, en la gestión y en la prestación de servicios.	Ciudadanía.	Ciudadanía. Organizaciones Sociales.	Colaborativo	Deliberativo
<b>Silla Vacía</b>	Participar en el debate y toma de decisiones a través de las sesiones del GAD.	Autoridad.	Representantes de la Ciudadanía.	Colaborativo	Deliberativo
<b>Cabildos Populares</b>	Discutir asuntos específicos de la gestión municipal. *solo consultivo	Autoridad.	Ciudadanía	Consultivo	Práctica directa

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010); Montecinos y Contreras (2019) y Pastor (2015).

## Dimensiones de la participación ciudadana

Díaz (2017) plantea que, no todos los procesos participativos son incluyentes, puesto que unos son formulados y ejecutados para que los ciudadanos tengan oportunidades diferentes para empoderarse en los asuntos públicos y en las decisiones de las autoridades, de tal manera que presenta dos dimensiones: la intensidad o profundidad y la extensión.

La dimensión de intensidad o profundidad, fue un aporte teórico desarrollado por la investigadora Arnstein (1969), quien expone que la intensidad de la participación trata de verificar como el poder de las autoridades gubernamentales y de los funcionarios públicos se transfiere hacia los ciudadanos, tomando en cuenta que la verdadera participación ciudadana se logra cuando el ciudadano tiene el poder real de afectar el resultado del proceso de decisión.

Arnstein (1969) presenta las dimensiones de la participación, a través de una escalera que ilustra la profundidad de la participación; dicha escalera está compuesta por ocho escalones; los dos primeros se denominan manipulación y terapia, lo que significa que las autoridades y funcionarios públicos concentran el poder de decisión y no permiten que la sociedad civil participe en las fases del ciclo de la política pública; los siguientes tres escalones son: información, consulta y colocación, que precisan el *tokenismo*, es decir, que los ciudadanos pueden ser escuchados por las autoridades, sin embargo, esto no garantiza que sus peticiones sean incluidas en su agenda y peor aún que sean efectivizadas; finalmente, los últimos tres escalones son: asociación, delegación y control ciudadano, que permiten que la ciudadanía se

empodere de los asuntos públicos; en otras palabras, el poder de decisión ya no se concentra en la autoridad gubernamental, pues es transferido hacia la sociedad civil y refleja la máxima participación ciudadana.

Por otra parte, Díaz (2017) manifiesta que la dimensión de extensión, permite identificar la inclusión y exclusión de la ciudadanía en los diferentes mecanismos de participación ciudadana, siendo excluyentes cuando los mecanismos se llevan a cabo mediante convocatoria realizada a expertos entre ellos las autoridades y funcionarios públicos, los cuales se reúnen para tratar temas puntuales y en donde la toma de decisiones no incluyen las opiniones de los ciudadanos, por ello la convocatoria es limitada; en cambio, los mecanismos de participación incluyentes convocan abiertamente a los ciudadanos de forma individual o colectiva, para abordar un determinado problema social que requiere ser atendido, o bien, se realiza una selección a dicha población permitiendo que sus inquietudes u opiniones se consideren como alternativas de solución, ello permite legitimar la participación de las autoridades, funcionarios y ciudadanos (Fung, 2006). En la siguiente tabla, se presenta un resumen de los mecanismos de participación ciudadana, bajo los criterios de exclusión e inclusión (Ver Tabla 6.)

**Tabla 6.** Extensión de los mecanismos de participación ciudadana.

Mecanismo	Finalidad	Convocatoria	Integrantes	Clasificación		Extensión
				Montecinos y Contreras (2019)	Pastor (2015)	
<b>Consejo Consultivos</b>	Prestar espacios de consulta y asesoramiento.	Autoridad.	Grupos de profesionales. Técnicos. Personas con experiencia	Consultivo.	Práctica directa	Excluyente.
<b>Audiencias Públicas</b>	Presentar propuestas, quejas. Solicitar información sobre los actos y decisiones de la gestión. Debatir problemas colectivos.	Autoridad. *Petición de la ciudadanía.	Autoridad. Ciudadanía. Organizaciones Sociales.	Consultivo.	Práctica directa.	Incluyente.
<b>Presupuestos Participativos</b>	Tomar decisiones sobre la distribución del presupuesto	Autoridad.	Ciudadanía. Organizaciones Sociales.	Colaborativo.	Deliberativo	Incluyente.
<b>Asambleas Locales</b>	Incidir en el ciclo de las políticas públicas, en la gestión y en la prestación de servicios.	Ciudadanía.	Ciudadanía. Organizaciones Sociales.	Colaborativo	Deliberativo	Incluyente.

<b>Silla Vacía</b>	Participar en el debate y toma de decisiones a través de las sesiones del GAD.	Autoridad.	Representantes de la Ciudadanía.	Colaborativo	Deliberativo.	Excluyente.
<b>Cabildos Populares</b>	Discutir asuntos específicos de la gestión municipal. *solo consultivo	Autoridad.	Ciudadanía	Consultivo	Práctica directa	Excluyente

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010); Montecinos y Contreras (2019); Pastor (2015), Díaz (2015) y Fung (2006).

### **Violencia doméstica contra las mujeres: naturaleza, factores, roles de género y derechos para su prevención**

Para cumplir con el objetivo general de esta investigación, es preciso abordar la violencia doméstica contra la mujer por ser el eje central de un problema social que debe ser atendido por las autoridades locales mediante acciones de política pública. Es así, que para teorizar la violencia que sufren las mujeres por parte de sus parejas dentro del ámbito doméstico, es necesario hacer una pausa para entender que es violencia, para posteriormente anteceder al origen de la violencia contra la mujer, con la finalidad de entender como la mujer ha mantenido una posición de inferioridad frente al poder del hombre y así construir una nueva mentalidad sobre el rol fundamental que las mujeres deben alcanzar en la sociedad.

Partiendo desde una perspectiva conductista, Sanmartín (2007) y Garzón (2017), explican que la violencia debe ser entendida, a partir de diferenciar la violencia con la agresividad, pues son dos manifestaciones distintas:

(...) la agresividad es una conducta innata, como respuesta automática a determinados estímulos que cesa ante la presencia de inhibidores específicos, se trata, por tanto, de un factor biológico. La violencia en cambio, es una agresividad alterada por factores socioculturales que eliminan el carácter automático, convirtiéndola en una conducta intencionada y dañina (Sanmartín, 2007, p. 12).

Esta agresividad alterada, es empleada como un medio para alcanzar un fin, sobre una actuación de alguien sobre otro, en donde intervienen dos actores: quienes emplean la violencia o sea los agresores y quienes la reciben que son las víctimas. Los dos actores son sujetos, sin embargo, el agresor tiene la posición de sujeto activo, mientras la víctima tiene la posición de sujeto

pasivo, en este último recae el uso de la fuerza o poder de manos del agresor (Martínez, 2016). De ahí que la Organización Mundial de la Salud (2002) define a la violencia como:

(...) el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (p. 5).

Dicho lo anterior, el uso de la fuerza y del poder contra las mujeres, se origina en la estructura social del patriarcado que antecede en la cultura primitiva, en la cual el hombre es el poseedor de fortaleza y responsable de suministrar alimento para la subsistencia de quienes estaban bajo su dominio, mientras la mujer es considerada como un ser débil y solo se le atribuía el cuidado de sus hijos (Illescas, Tapia, y Flores, 2018).

En definitiva, el patriarcado es considerado como aquella estructura de poder, que estudiada desde la corriente política alude a las primeras sociedades establecidas a través de una estructura civil, repartición sexual del trabajo, la conformación de la familia y la creación de la propiedad privada; donde los hombres mantenían el poder y la posesión sobre las mujeres, el único estatus que tuvo la mujer era la de reproductora; es decir, el estatus de creadora de ciudadanos mas no de ciudadana (Silva, Almuenda y Sousa, 2019).

La violencia contra las mujeres, se ha configurado a lo largo de la historia, y sigue evolucionando desde diversos ámbitos, ya sea dentro del hogar, en la comunidad, en el trabajo, en las instituciones educativas, donde las víctimas de violencia son niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores, quienes reciben daños físicos, sexuales, psicológicos por parte de los hombres, que ocasionan que la mujer no pueda ser un sujeto activo dentro de la sociedad.

De acuerdo a Silva y García (2015) la violencia contra la mujer implica misoginia contra la mujer por el hecho mismo de nacer mujer y que es normalizado; es decir, que resulta ser una práctica cotidiana, misma que se construye en “un imaginario social colectivo donde se gesta el germen de la violencia machista” (p.208).

El imaginario social induce a que la sociedad legitime ejercer la dominación del hombre sobre la mujer. Weber (2002) expone que la dominación es la obediencia, que se ejerce entre las personas por las actitudes arraigadas, que recaen en las tradiciones y creencias cotidianas que se establecen desde tiempos lejanos, y que legitiman el ejercicio de autoridad de una persona frente a otra u otras (p.172). En ese sentido, la dominación del hombre sobre la mujer, se ejerce

mediante agresiones físicas, sexuales o psicológicas, para que la mujer sea sumisa ante la voluntad del agresor, destruyendo la convivencia humana al restringir la apertura de relaciones, ocasionando que la mujer ignore la libertad que puede ejercer en el contexto social, político, económico y principalmente dentro de su hogar (Rivera, 2001).

Sobre este contexto, la Organización de las Naciones Unidas despliega una definición que consolida lo mencionado anteriormente, exponiendo que la violencia contra la mujer es:

(...) todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada. (Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, 1993, p. 3)

No obstante, es preciso indicar que, la violencia contra la mujer, según Quinteros (2017), es la más amplia violencia de género contra las mujeres; bajo este aporte, y siguiendo a Silva (2019), es importante diferenciar entre violencia de género y violencia de género contra la mujer; la primera se caracteriza por el conflicto entre los sexos con el propósito de obtener y conservar el poder del uno sobre el otro; es decir, es una violencia que se ejerce tanto por los hombres como por las mujeres.

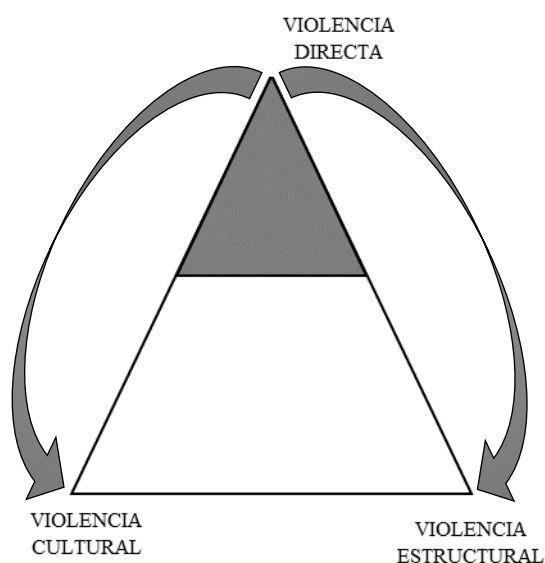
Bajo esta aclaración, la violencia de género contra la mujer, se consolida desde el movimiento feminista, estableciendo que la violencia en contra de las mujeres es el resultado de la opresión de género, que emerge desde una organización social que privilegia lo masculino, a través de actos y prácticas que subordinan, someten y discriminan a las mujeres (Lenta, Zaldúa y Longo, 2016). A esto se añade, que al mencionar violencia de género contra la mujer, se refiere a todas las formas de agresión, que sufren las mujeres en los distintos ámbitos sean estos el doméstico, social, económico y político; bajo este argumento en Ecuador se define la violencia de género contra la mujer como, “cualquier acción o conducta basada en su género que cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, gineco-obstétrico a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado”. (Ley orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, 2018, Art. 4)

Sobre este contexto, es necesario acotar que el presente estudio se acoge a la línea de violencia de género contra las mujeres, pero delimitada dentro del ámbito privado; es decir, el doméstico, por que es allí, donde el poder desmedido de los hombres sobre las mujeres se configura, para

vulnerar sus derechos; es por ello que resulta necesario diagnosticar la violencia que sufren las mujeres de la ciudad de Tulcán dentro de este ámbito. Sobre esta aclaración, se aborda la violencia doméstica, explicando que el término de violencia doméstica contra las mujeres, ha sido utilizado para referirse a la violencia que la mujer recibe por parte de su pareja dentro del contexto conyugal; porque si se habla solo de violencia doméstica, esta hace alusión a la violencia que sufren todos los miembros de la familia, es decir madres, padres, hijos (Quinteros, 2017).

La violencia doméstica contra las mujeres, según Labrador, Paz, De Luis y Fernández-Velasco (2008), la relacionan con la “violencia conyugal y que dentro de ésta (...) la víctima es la mujer” (p. 24). Ampliando esta definición, Molina (2015) indica que la violencia de la mujer en el ámbito doméstico, sigue un patrón de conductas abusivas que son utilizadas por el hombre, para mantener la autoridad y el control sobre su pareja dentro del hogar.

A continuación, se muestra el triángulo de la violencia desarrollado por Galtung (1969), a partir de la Teoría de la Violencia, en la cual presenta tres dimensiones, la primera es directa, la segunda es estructural y la tercera es cultural, a partir de esto, se sustenta que la violencia doméstica contra la mujer debe ser erradicada como primer paso para que este fenómeno no trascienda a otros contextos.



**Figura 7.** Triángulo de la violencia.  
Fuente: Elaboración propia en base Galtung (1969).

La violencia directa se genera entre dos actores y se presenta de manera visible por los daños físicos, psicológicos y afectaciones económicas que recibe la mujer por parte de su pareja, por lo tanto, se ubica en el vértice superior del triángulo. (Ver Figura 7.) La violencia estructural emerge de los valores socioculturales, que van tomando posición en la convivencia de la sociedad, en donde la mujer mantiene una posición invisible en el contexto económico y social, por la desigualdad que se genera en la distribución de los recursos. Por último, la violencia cultural, es aquella que legitima la violencia contra la mujer, por las tradiciones que surgen desde la religión, la ideología, el arte, la comunidad, entre otros. (Galtung, 2003).

### **Naturaleza de la violencia doméstica contra la mujer**

La finalidad de abordar la naturaleza de la violencia doméstica contra la mujer, es analizar e identificar la dimensión de violencia que prevalece en la ciudad de Tulcán; porque al no disponer de información real, actualizada en tiempo y contexto no es posible tomar decisiones racionales para la formulación de soluciones de prevención que contribuyan a erradicar esta problemática social.

En este contexto, al señalar que la violencia doméstica contra la mujer por parte de su pareja, es una violencia visible, directa ante los daños que recibe la mujer, San Martín (2007) y Martínez (2016), identifican que la naturaleza de esta violencia, presenta cuatro dimensiones respecto de los daños o afectaciones que sufre la víctima: violencia física, violencia emocional, violencia sexual y violencia económica; la violencia física es toda acción u omisión que causa lesión física, que afecta a la integridad corporal de la mujer, mediante el uso de la fuerza que produce golpes, fracturas y, que en los peores casos termina en la muerte de la víctima. La violencia emocional es la acción u omisión que genera afectaciones psicológicas frente al comportamiento de la víctima ya sea mediante el uso del lenguaje verbal como gestual. La violencia sexual, es empleada para generar estimulación sexual de la pareja sin el consentimiento de la mujer, y va atada a daños físicos y emocionales. La violencia económica consiste en la utilización indebida de las propiedades y de los recursos económicos propios de la mujer o de su hogar.

La violencia física es la forma más visible y evidente del maltrato; por lo tanto, las víctimas no pueden ocultarla ni minimizarla (Romero y González, 2017). Para Mayor y Salazar (2019) el ejercer violencia física, es ejercer violencia directa en el cuerpo de la mujer; a través de patadas, empujones, jalones de pelo, golpes y lesiones provocadas con armas de fuego entre otras; lo

que conlleva a generar consecuencia en la salud como: “cefaleas, dolores de espalda, trastornos gastrointestinales, disfunciones respiratorias, palpitaciones, hiperventilación y lesiones de todo tipo como traumatismos, heridas, quemaduras (...) que conllevan al homicidio y suicidio” (p. 101).

En cambio, Blázquez, Moreno y García (2015) enfatizan que, la violencia psicológica genera mayor destrucción, debido a los malos tratos a los que se somete, ocasionando afectaciones en la salud mental. Sobre este argumento, algunos estudios identifican los principales tipos de maltratos psicológico entre ellos los de Follingstad, Rutle, Berg, Hause y Polek (1990) y estudios más actuales como los de Ocampo, Estrada y Chan (2018) quienes exponen que la violencia psicológica se la distingue por las siguientes manifestaciones: humillación, insultos, amenazas y el aislamiento social; esta última manifestación de acuerdo a estudios realizados por el Ecuador alude a la prohibición que el hombre ejerce para que la mujer no salga de su casa o impedir que la visiten.

La violencia sexual como se mencionó vienen atada a la violencia física y psicológica, sin embargo, según Frías (2018) es auto silenciada porque la sociedad culpabiliza y desacredita a la mujer, para que sea objeto de violencia sexual, misma que es considerada como una práctica normal por parte de la pareja; y por ende su naturalización ocasiona formas de violencia de mayor gravedad como la violación. En ese sentido, para identificar la presencia de esta forma de violencia contra la mujer en el ámbito doméstico, Ramírez y Pazmiño (1997) despliegan las siguientes modalidades: la exigencia de tener relaciones sexuales sin el consentimiento de la mujer, el uso de la fuerza para que la mujer sea obligada a tener relaciones sexuales, la práctica de actos sexuales no deseados, entre otros; mismas que también son utilizadas por el Instituto de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC).

Finalmente, la definición de violencia económica y patrimonial permite identificar claramente la presencia de acciones, que restringen que la mujer mantenga una vida digna, por la restricción que su pareja impone tanto en el manejo del dinero, como de los bienes patrimoniales, ocasionando que la mujer no pueda tomar decisiones de forma autónoma dentro de su hogar y por ende se convierte en sujeto vulnerable para ser víctima de violencia física, sexual y psicológica (Unidad de Igualdad de Género, 2017). En palabras de Córdova (2017), la característica base de esta forma de violencia es que se ejerce de manera paulatina, pues el agresor controla cautelosamente los bienes del hogar y las finanzas, y cuando la mujer empieza

a reclamar el porqué del abuso de su pareja esto hace que el agresor actúe de forma violenta. El desconocimiento en las mujeres, respecto de las normas que amparan a la víctima para que su pareja no controle los bienes y finanzas del hogar hace que se invisibilice y que no se desarrollen soluciones desde las instituciones públicas. (Córdova, 2017)

Las definiciones que en Ecuador se emplea para identificar la naturaleza de la violencia contra la mujer y tipificarla como delito, están dadas en Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, a continuación, se expone cada una:

- a) Violencia física. - Todo acto u omisión que produzca o pudiese producir daño o sufrimiento físico, dolor o muerte, así como cualquier otra forma de maltrato o agresión, castigos corporales, que afecte la integridad física, provocando o no lesiones, ya sean internas, externas o ambas, esto como resultado del uso de la fuerza o de cualquier objeto (...)
- b) Violencia psicológica. - Cualquier acción, omisión o patrón de conducta dirigido a causar daño emocional, disminuir la autoestima, afectar la honra, provocar descrédito, menospreciar la dignidad personal, mediante la humillación, intimidación, encierros, aislamiento (...)
- c) Violencia sexual. - Toda acción que implique la vulneración o restricción del derecho a la integridad sexual y a decidir voluntariamente sobre su vida sexual y reproductiva (...)
- d) Violencia económica y patrimonial. - Es toda acción u omisión que se dirija a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos y patrimoniales de las mujeres (...) como: 1. tenencia o propiedad de sus bienes muebles o inmuebles; 2. La pérdida, sustracción, destrucción, retención o apropiación indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales (...) (Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018, Art. 10).

### **Factores que generan violencia doméstica contra la mujer**

Uno de los aportes, que permiten contribuir a diseñar acciones de política pública, enfocadas a combatir la violencia contra las mujeres desde su prevención, es la identificación de los factores que la generan. Según Antón (2014), desde la perspectiva de la sociología, los recursos familiares, el status económico, el nivel educativo, el consumo del alcohol y drogas son factores que comprueban la existencia de violencia doméstica contra las mujeres.

Dentro de este marco, la teoría incompatibilidad de status, explica, que la violencia ejercida desde el hombre en contra de la mujer es el resultado de una incompatibilidad de status, término que hace referencia a la posición que un individuo alcanza a nivel social, educativo, laboral; es decir, cuando el hombre mantiene una ocupación que genera menos ingresos que la mujer, cuando el hombre mantiene un nivel de educación inferior al de su pareja, o cuando el hombre no es aceptado dentro de un grupo social como lo hace la mujer, provoca que él, utilice la violencia para mantener su jerarquía de dominación y así su mujer mantenga la subordinación frente a él a pesar del status que ella ha logrado alcanzar; esta reacción del hombre en contra de la mujer se debe al estrés que se genera en él, por no mantener el status que la sociedad le ha impuesto para mantener la superioridad en su hogar (Hornung, 1981). Por el contrario, cuando la mujer posee un bajo grado de escolaridad, ocasiona que las oportunidades laborales sean limitadas y aumente la dependencia económica de su pareja, convirtiéndose en sujeto que tolera la violencia del hombre (Díaz, Arrieta y Gonzáles, 2015).

Dentro de los estudios desarrollados desde la sociología, en el trabajo de Moreira, et al. (2011) afirman que, el abuso en el consumo del alcohol y drogas por parte de los hombres que mantienen una relación conyugal, es un factor que causa la violencia contra la mujer; en comparación con aquellos hombres que no consumen; esta premisa la confirman los estudios realizados por Julian & McKenry (1993) quienes trabajaron con dos grupos de hombres, cincuenta de ellos violentos y cincuenta no violentos, los resultados concluyen, que los hombres violentos son consumidores de alcohol.

Por otro lado, Águila, Hernández, y Hernández Castro (2016) añaden que, la falta de comprensión entre las parejas, conjuntamente con la incompatibilidad de caracteres, son factores que provoca el ejercicio de la violencia contra la mujer por parte del cónyuge.

### **Roles de género**

El propósito de abordar los roles de género en la violencia doméstica contra la mujer, es identificar cuan naturalizados están en los hogares de las mujeres tulcaneñas, porque la violencia a la que la mujer se expone ante su pareja se relaciona con las tareas asignadas, como distribución inequitativa del poder, y es primordial identificarlos para diseñar estrategias que permitan su desnaturalización.

Bajo esta perspectiva, la violencia contra la mujer, por el hecho mismo de ser mujer, se ha constituido en la mayor desigualdad entre hombres y mujeres; desigualdad que como se

menciona en los párrafos anteriores alude a la asignación de valores, roles que la sociedad ha impuesto a la mujer a lo largo de la historia, a partir de la estructura social que ubica al hombre en una posición superior a la mujer, y emerge desde el ámbito doméstico para ser transmitido de generación en generación, ocasionando que la violencia hacia la mujer se naturalice en el ámbito doméstico y trascienda al ámbito comunitario, escolar y laboral (Yugueros, 2014).

Sobre este preámbulo la diferencia entre hombre y mujer emerge desde el género, que atribuye diferencias que socialmente se imponen en el pensamiento de las personas, otorgando tareas exclusivas para los hombre y mujeres, tareas denominadas roles de género, (López,2015). Según, Duarte y García (2016) los roles de género son aprendidos por hombres y mujeres a lo largo de sus vidas, y se los reconoce como aquellas prácticas, creencias y valores que los dos sexos las identifican como suyas y que se arraigan desde el contexto familiar, ocasionando que la diferencia entre hombre y mujer se aleje de las características biológicas que los distinguen para ser remplazadas por características que la sociedad les impone.

Los roles tradicionales que se asignan a las mujeres pertenecen exclusivamente a tareas del hogar y al cuidado de la familia, porque la sociedad las forma como personas a quienes les corresponde el dominio de los afectos hacia los demás y el trabajo doméstico, tareas poco reconocidas a nivel privado y público; mientras a los hombres se les asignan tareas que permiten llevar el sustento económico a sus hogares y por ende aquellas que se asocian con la fuerza y su autonomía (Saldívar, et al., 2015).

Sin embargo, Garzón (2016) expone que es normal que la sociedad imponga roles para que sean desempeñados por quienes la conforman, la problemática surge, cuando la violencia encuentra justificación para ser empleada contra quienes no los toleran o asumen; o cuando estos son asignados para justificar la superioridad del hombre frente a la mujer; pues a la mujer se le asigna roles direccionados al bienestar de los hijos, labores domésticas que expresan su sacrificio para el bienestar de los demás; mientras que a los hombres se les asigna roles que demuestran su superioridad e independencia.

### **De los derechos de las mujeres**

Las luchas sociales realizadas por las mujeres a partir de siglo XIX han permitido que la violencia contra la mujer entre en las agendas internacionales, nacionales y locales para que los gobiernos trabajen en su erradicación; inserción que resulta a partir de los derechos amparados

en los tratados y convenios internacionales y en las normas nacionales abordados en los instrumentos de autoridad. (Ver Tabla 12.)

En tal sentido, es preciso recalcar que un derecho humano emerge, a partir de que las necesidades y problemas humanos se institucionalizan, y que para ser atendidos son elevados a través de normas de obligatorio cumplimiento, es decir, son valores que no negocian la dignidad de las personas y por ende el Estado los debe respetar, proteger y cumplir (Giménez y Valente, 2010).

Para la Organización de Naciones Unidas (2015) los derechos humanos se direccionan a los seres humanos, y son: universales e inalienables, interdependientes e indivisibles, iguales y no discriminatorios; son universales porque rigen para todos los Estados sin ninguna distinción, universalidad que se acentúa por los tratados internacionales y son inalienables porque no pueden ser suprimidos sin las debidas garantías procesales; son interdependientes e indivisibles porque si se priva a un determinado derecho esto hace que los demás derechos se vean afectados; y, son iguales y no discriminatorios para todos los seres humanos sin distinción de sexo, raza, color, etc, es decir todos los seres humanos son protegidos en todo el ciclo de vida ya que nacen libres e iguales tanto en dignidad y en derechos.

Bajo este contexto, el derecho a una vida libre de violencia aborda la solución a un problema mundial, nacional, regional y local que pone en goce y ejercicio otros derechos como la igualdad y no discriminación; derechos que garantizan que la mujer sea ente partícipe del desarrollo económico, social y democrático sin estructuras que las subordinen, para ello las acciones públicas deben concentrarse en eliminar prácticas, normas, lenguaje que naturalizan la violencia contra la mujer haciendo énfasis en los derechos que les amparan (Pérez y Macías, 2017).

El desconocimiento de las mujeres, respecto de los derechos que las amparan, ocasiona que la violencia doméstica que sufren no se visibilice. Para Yugueros (2015) el informar, educar sobre los derechos que amparan a las mujeres, puede prevenir la violencia contra las mujeres dentro de la sociedad, de ahí, que las administraciones públicas implementen los medios para promocionar los derechos de las mujeres como medida de prevención de violencia contra la mujer. Para Friedman (2012) el que las mujeres conozcan de sus derechos y de las leyes que las amparan, es una de las opciones para salir de la violencia de pareja.

### **2.2.3. La participación de la mujer en Ecuador: las constituciones y los retos para formular políticas públicas que erradiquen la violencia**

Partiendo de las diferentes transformaciones que el Ecuador ha mantenido desde la conquista de la Corona Española, la influencia del proyecto Bolivariano y finalmente la Independencia del Ecuador, se describe la evolución de la participación ciudadana de las mujeres durante el período 1812 – 2008; es decir, desde el inicio de la democracia liberal, pasando por la democracia representativa hasta el abordaje de la democracia participativa, para comprender como la mujer ecuatoriana logró ser sujeto participe en las decisiones del gobierno y como las normas ecuatorianas amparan su inclusión, para formular acciones de política pública en beneficio de la erradicación de la violencia doméstica a la cual se enfrentan en su diario vivir.

#### **La exclusión de la mujer como ciudadana**

La Constitución de Cádiz (1812), la Constitución Quiteña (1812) y la Constitución Política Cuencana (1820) se vinculan a un régimen monárquico, liderado por la corona española, las cuales reconocían la participación exclusiva de los españoles en los asuntos públicos, otorgándoles el derecho de ser ciudadanos y negando este mismo derecho a las mujeres; negación que se estableció porque a las mujeres las consideraban excluidas de por vida de los derechos civiles y políticos (Castells y Fernández, 2008).

En 1821 se elimina la monarquía, y se da paso a la Nación Colombiana, que surge en una democracia representativa, estableciendo que son colombianos los hombres y sus hijos nacidos en territorio, siendo ciudadanos con el derecho de participar en las elecciones primarias para elegir a los representantes de la Asamblea Parroquial, en donde el sufragante, es decir el ciudadano debía ser mayor de veintiún años de edad o ser casado, tener una propiedad, saber leer y escribir; para ese entonces los ciudadanos constituían un número reducido y nuevamente se excluyó a la mujer de ese conjunto de colombianos que poseían atribuciones para participar públicamente (Constitución, 1821). La no inclusión de las mujeres como ciudadanas de acuerdo a Castells (2014) se debe a las concepciones que se construyeron, para que sean los hombres quienes participen de los negocios públicos y, evitar a toda costa que las mujeres eludan sus obligaciones domésticas, que eran catalogadas como sagradas.

En 1830, Ecuador surge como Estado bajo la democracia representativa, y en 1835 es reconocido como República; en el texto constitucional de estos dos periodos se inserta la igualdad en los derechos de los ciudadanos; igualdad que estaba restringida para la mujer; para

Páez (2012) el derecho a la igualdad y la participación se consagra para proteger a la clase predominante del hombre, porque la mujer era considerada incapaz, bajo el sometimiento de la tutela del padre, en caso de ser soltera, y del marido si era casada. Lo mismo sucedió en las constituciones de los años de 1843 a 1884; sin embargo, la participación para los hombres fue ganando importancia, se reconoció el derecho a la soberanía, al sufragio, y demás derechos que se inscriben bajo las garantías constitucionales en temas de seguridad, liberación de la esclavitud, la libre asociación, a expresar pensamientos de palabra o de prensa, el respeto de culto, entre otros.

### **Inicio de la participación ciudadana de la mujer en la formulación de políticas públicas contra la violencia.**

En la Constitución Política de la República del Ecuador (1929), el papel de la mujer como ciudadana empieza a ser reconocido, puesto que podía sufragar; en este periodo Matilde Hidalgo, activista femenina, fue la primera mujer en ejercer el voto, también la primera en acceder a la educación superior y convertirse en la primera médico del país; los reclamos de esta activista permitieron el reconocimiento de los derechos de las mujeres en las siguientes constituciones (Mantilla, Galarza y Zamora, 2017); sin embargo, la afirmación de la mujer como ciudadana poseedora de derechos se fortalece a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, exigiendo que la Constitución Política de la República del Ecuador (1978), exprese que, son ciudadanos los ecuatorianos mayores de diez ocho años sin distinción entre hombre y mujer, se reconoce la igualdad ante ley sin discriminación de sexo y, además se establece la igualdad de oportunidades tanto en el ámbito público como en el familiar; tales avances en la inclusión de la mujer dentro de la participación ciudadana ocurrieron porque, en Ecuador se consolida la democracia luego de regímenes militares que gobernaban hasta ese entonces.

Así, las mujeres empiezan a organizarse y reclaman la atención del gobierno, para que sus derechos se consagren en la Carta Magna, tomando como empuje la adhesión del Ecuador en los compromisos internacionales como: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres - CEDAW (1981), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belém do Para (1994), la Plataforma de Acción de Beijing (1995); los movimientos de mujeres que surgieron fueron: Feministas por la Autonomía, Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas, Movimiento de Mujeres Indígenas, Mujeres de Sectores Populares, Mujeres por

la Democracia, Red de Mujeres del Azuay y Loja y, Movimiento de Mujeres de Guayaquil (Cruz, 2006). La lucha de estos movimientos obligaron al Estado a resolver la problemática de violencia contra la mujer, y se logra la creación de las Comisarías de la Mujer, la emisión de la Ley 103 que tipifica como delito la violencia en contra de la mujer; y en el año de 1997 se crea el Consejo Nacional de las Mujeres – CONAMU, que reúne a diversas organizaciones de mujeres para que incidan directamente en la formulación y ejecución de políticas públicas (Palacios, 2008).

Los logros más relevantes que las mujeres alcanzaron en 1998 fueron: el derecho a la integridad personal, la no discriminación, el reconocimiento del trabajo doméstico, el apoyo a las mujeres jefas de sus hogares y, el derecho a una vida libre de violencia a través de la prevención, sanción y eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998).

### **El auge de la participación ciudadana de la mujer en la formulación de políticas públicas contra la violencia.**

Con la Constitución del 2008, el Ecuador pasó de ser un régimen democrático representativo a ser un régimen participativo, esta Constitución fue impulsada por el proyecto político denominado Revolución Ciudadana, y está encaminada a garantizar que las ecuatorianas y los ecuatorianos gocen del derecho a participar en asuntos de interés público, a ser consultados y a fiscalizar los actos del poder político; el Estado garantiza la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, grupos vulnerables, para que se involucren en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que se establecen para atender las necesidades sociales. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En lo que respecta a la participación de los grupos vulnerables como han sido y son las mujeres que viven en violencia, la Constitución de 2008 al igual que la Constitución de 1998, mantiene el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y se eleva a política de Estado su prevención y erradicación (Perea, 2017); para el fortalecimiento de esta política se reemplaza la Ley Contra la Violencia a la Mujer conocida como Ley 103 con la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) la cual integra la participación del Estado con la ciudadanía como principio de corresponsabilidad para sensibilizar y prevenir este fenómeno social, y sobre todo garantizar los derechos de las mujeres, mismos que deben ser difundidos,

para que la población los conozca y así se conviertan en instrumentos legales, para que las mujeres exijan alcanzar y mantener una vida libre de violencia en el ámbito privado (doméstico) y público, siendo estos los siguientes:

- A una vida libre de violencia.
- A no ser discriminada por razones de edad, identidad de género, identidad cultural, sexo, idioma, religión.
- Al respeto de su dignidad, integridad, intimidad, autonomía.
- A recibir información clara sobre los derechos que las amparan.
- A recibir información sobre los lugares que prestan servicios de atención a mujeres víctimas de violencia.
- Recibir orientación y asesoramiento jurídico por violencia de forma inmediata y gratuita.
- Recibir asistencia social, médica, psicológica, psiquiátrica de forma inmediata y gratuita.
- A recibir trato sensibilizado, para no revictimizar a las mujeres que viven en violencia.
- Tener igualdad de oportunidades para participar de los asuntos públicos, entre otros (Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018, Art. 9).

Cabe señalar, que el derecho de las mujeres para participar en los asuntos públicos y por ende ser ente activo en la formulación e implementación de políticas que contribuyan a erradicar la violencia se consolida a partir de la creación de la nueva función denominada Función de Transparencia y Control Social, sobre la cual se instituye el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - CPCCS que trabaja para garantizar los derechos de participación ciudadana y activar el interés de la ciudadanía, para ser ente activo en las decisiones de los gobernantes en todos los niveles de gobierno (Constitución de la República del Ecuador, 2008) y, finalmente con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) se institucionalizan los mecanismos en los cuales la ciudadanía, en este caso las mujeres, puede participar en todos los niveles de gobierno, siendo estos, los consejos consultivos, audiencias públicas, presupuestos participativos, asambleas locales, silla vacía, cabildos populares. (Ver Tabla 6.)

En este sentido, la participación de las mujeres como un derecho consagrado en la actual Carta Magna y demás normas nacionales para ser sujeto activo en la formulación y ejecución de

políticas públicas ha sido fruto de sus reivindicaciones, participación que es un reto para que los gobiernos locales formulen políticas públicas que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en atención a las realidades propias de los territorios.

### **III. METODOLOGÍA**

#### **3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO**

El enfoque más apropiado para comprender la relación entre las instituciones públicas y un grupo de la población frente a una problemática social, como la violencia doméstica contra la mujer, es el neoinstitucionalismo sociológico; sin embargo, entender que las instituciones son los marcos de análisis de una sociedad, requiere de procesos más formales y operativos, al menos para las variables de estudio, es decir, enfoques propios de las actividades de investigación que sirven de complemento, en este caso se optó por el enfoque mixto, que se describe a continuación.

##### **3.1.1. Enfoque**

La presente investigación corresponde al enfoque mixto de orden cuanti-cualitativo, el cual permitió al investigador el uso de “procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación, que implicaron la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta” (Hernández, 2010, p. 544). En otras palabras, a través de este enfoque se puede comprender la problemática de violencia doméstica contra las mujeres de la ciudad de Tulcán y el accionar del GADM de Tulcán para atender esta problemática, con la finalidad de establecer soluciones desde el accionar del gobierno local.

Lo cualitativo se refleja en el análisis documental a través de la recolección de documentos generados desde el GADM de Tulcán, respecto de las acciones formuladas e implementadas para atender la problemática de violencia contra la mujer a partir de su prevención, en función de lo que establecen los lineamientos nacionales. En cambio, lo cuantitativo se evidencia en la recopilación de las percepciones de las mujeres respecto de la violencia, los derechos de la mujer, los roles de género, los factores que detonan la violencia, el número de denuncias de violencia contra la mujer y la profundidad de la participación de este grupo de la sociedad, lo cual permitió conocer sus opiniones, realidades y necesidades para ser atendidas. Posteriormente, se ejecutó un análisis conjunto e integrado de la información, para identificar las bases que permitieron el diseño de un programa de política pública de prevención, el cual representa un paso más para erradicar la violencia.

La modalidad de esta investigación es no experimental, según Hernández (2010), se la emplea sin manipular premeditadamente las variables objeto de estudio, con el propósito de analizarlas

dentro de su contexto natural. En ese orden de ideas, es preciso aclarar que, durante el proceso de investigación, particularmente en la recolección y procesamiento de información, las variables no sufrieron ningún tipo de manipulación.

### **3.1.2. Tipo de investigación**

La investigación, de acuerdo con el proceso de ejecución es transversal de tipo exploratoria, descriptiva y explicativa. Es transversal pues para Hernández (2010) en este tipo de investigación se “recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede” (p. 151). En este sentido la investigación es transversal, puesto que, por un lado los datos recopilados permitieron indicar cuál es el estado actual de la violencia en contra de las mujeres de la ciudad de Tulcán, desde las percepciones de este grupo social que, posteriormente se contrasta con el número de denuncias que reciben instituciones como el ECU 911, la Policía Nacional, la Fiscalía en Carchi; y por otro lado, se indagó el número de acciones formulada e implementadas por el GADM de Tulcán durante el periodo 2014-2018 para atender la problemática.

Es exploratoria, porque de acuerdo a Hernández (2010) “Se realizan cuando el objeto consiste en examinar un tema poco estudiado (...) o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas” (p. 79). Bajo este argumento, los resultados de este trabajo constituyen el primer acercamiento, desde la academia hacia el tema de violencia contra la mujer a partir de la perspectiva de política pública dentro del GADM Tulcán.

Es descriptiva porque busca “especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández, 2006, p. 102). Debido a que, entre los resultados de esta investigación se describen las acciones que se formularon e implementaron desde el GADM de Tulcán, para mitigar el fenómeno de la violencia doméstica en contra de la mujer; además se describe la situación actual de esta problemática en la ciudad de Tulcán. (Hernández, 2010). Finalmente, la investigación es explicativa porque, “Pretende establecer las causas de los eventos, sucesos o fenómenos que se estudian” (Hernández, 2006, p. 83). En este sentido, se identificó el perfil demográfico de la población femenina de la ciudad de Tulcán, naturaleza de la violencia doméstica, factores, roles de género, conocimiento de derechos que permitieron explicar la situación actual de este fenómeno social; y, por otro lado, también se explica cuál es el nivel de

participación ciudadana de las mujeres para insidiar en el ciclo de la política pública, y que acciones de política pública se formularon e implementaron desde el GADM Tulcán con la participación de las mujeres, durante el período 2014-2018, para debilitar este fenómeno. Tales resultados, facilitaron la construcción de una propuesta de programa de política pública para prevenir la violencia contra la mujer.

### 3.2. IDEA A DEFENDER

Considerando las definiciones y factores inherentes a las políticas públicas, la participación ciudadana y la violencia contra las mujeres, la idea a defender es:

La participación de las mujeres influye en la formulación de políticas públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán para prevenir la violencia doméstica.

### 3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

#### 3.3.1. Definición de variables

En la presente investigación se tiene como variable dependiente a **Política pública**, entendida como las acciones del gobernante que reflejan la realización concreta de decisiones amparadas en un marco legal y en la asignación de recursos económicos, utilizados con el fin de modificar el comportamiento de sus habitantes frente a una problemática social.

Por otro lado, está la variable independiente **Participación de las mujeres en la prevención de la violencia doméstica**, que se entiende como el proceso por el cual las mujeres se involucran en los asuntos públicos para demandar soluciones sobre los problemas sociales a los que se encuentran sometidas, influyendo en las decisiones a ser tomadas por sus gobernantes desde mecanismos institucionalizados.

#### 3.3.2. Operacionalización de variables

A continuación, se presenta la operacionalización de variables:

Tabla 7. Operacionalización de variables.

Variable	Dimensión	Indicador	Técnica	Instrumento
V. D. Política pública	Información	Número de planes, programas, proyectos para la erradicación de la violencia doméstica contra las mujeres.	Revisión Documental	Ficha 01
	Autoridad	Número de acuerdos y tratados internacionales, Constitución, leyes, reglamentos, y otras normas que	Revisión Documental	Ficha 01

	amparan la erradicación de la violencia doméstica contra las mujeres.		
Tesoro	Asignación presupuestaria para la erradicación de la violencia doméstica contra las mujeres	Revisión Documental	Ficha 01
Organización	Número de instituciones públicas que interviene en la erradicación de violencia doméstica contra la mujer.	Revisión Documental	Ficha 01
Agendación	Número de iniciativas presentadas por las mujeres para prevenir la violencia doméstica.	Revisión Documental	Ficha 02
Formulación	Número de acciones formuladas por el GADM de Tulcán para prevenir la violencia doméstica.	Revisión Documental	Ficha 02
Implementación	Número de acciones implementadas por el GADM de Tulcán para prevenir la violencia doméstica.	Revisión Documental	Ficha 02
Evaluación	Número de acciones evaluadas por el GADM de Tulcán para prevenir la violencia doméstica.	Revisión Documental	Ficha 02
Extensión	Número de mecanismo de participación ciudadana institucionalizados incluyentes para las mujeres	Revisión Documental	Ficha 02
	Número de mecanismo de participación ciudadana institucionalizados excluyentes para las mujeres.	Revisión Documental	Ficha 02
Profundidad	% de mujeres que son tomadas en cuenta por el GADM Tulcán para participar en la formulación de acciones para prevenir la violencia doméstica.	Encuesta	F001
	% de mujeres que participan en la toma de decisiones desde los barrios.	Encuesta	F001
	% de mujeres que participan en la toma de decisiones desde las organizaciones sociales.	Encuesta	F001
	% de mujeres que participan en la toma de decisiones desde grupos religiosos.	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefiere que el GADM de Tulcán ejecute acciones de prevención en los barrios	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefieren que el GADM ejecute acciones de prevención en los planteles educativos.	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefieren que el GADM de Tulcán ejecute acciones de prevención a través de la página web institucional	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefieren que el GADM de Tulcán ejecute acciones de prevención a través de medios de comunicación televisivos.	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefieren que el GADM de Tulcán ejecute acciones de prevención a través de medios de comunicación impresos.	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefieren que el GADM de Tulcán ejecute acciones de prevención a través de medios de comunicación radiales.	Encuesta	F001

**V. I.  
Participación  
de las  
mujeres en la  
prevención  
de la  
violencia  
doméstica**

	% de mujeres que prefieren que el GADM de Tulcán ejecute acciones de prevención a través de redes sociales.	Encuesta	F001
	% de mujeres que prefieren que el GADM de Tulcán ejecute proyectos de emprendimientos para que las mujeres generen sus propios recursos económicos.	Encuesta	F001
Naturaleza de la violencia	Tasa de violencia física	Encuesta	F001
	Tasa de violencia sexual	Encuesta	F001
	Tasa de violencia psicológica	Encuesta	F001
	Tasa de violencia patrimonial	Encuesta	F001
	Número de mujeres víctimas de violencia que denuncian	Revisión documental	Ficha 03
Conocimiento de derechos	% de mujeres que conocen de sus derechos.	Encuesta	F001
	% de mujeres que conocen de instituciones que brindan atención a mujeres víctimas de violencia.	Encuesta	F001
	% de mujeres que denuncian a sus agresores.	Encuesta	F001
	% de mujeres que conocen la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,	Encuesta	F001
Roles de género	% de mujeres que asocian la realización de tareas domésticas a las mujeres.	Encuesta	F001
	% de mujeres que asocian el cuidado de la familia a las mujeres.	Encuesta	F001
	% de mujeres que vinculan una labor en particular hacia las mujeres.	Encuesta	F001
Factores que generan violencia	% de mujeres que asocian la violencia a la falta de empleo.	Encuesta	F001
	% de mujeres que asocian la violencia a los problemas económicos.	Encuesta	F001
	% de mujeres que asocian la violencia al consumo de alcohol y drogas	Encuesta	F001
	% de mujeres que asocian la violencia al nivel educativo.	Encuesta	F001

Fuente: Elaboración propia.

### 3.4. MÉTODOS UTILIZADOS

Dado que el enfoque de la investigación es mixto, bajo una investigación no experimental, los métodos utilizados fueron el deductivo e inductivo; tomando en consideración que el método a aplicar de acuerdo a Bernal (2010) “se refiere al conjunto de procedimientos que, valiéndose de los instrumentos o técnicas necesarias, examina y soluciona un problema o conjunto de problemas de investigación” (p. 59); en este sentido lo deductivo sirvió para comprender e identificar, desde la teoría, el análisis propio de la política pública nacional de erradicación de la violencia contra la mujer y su territorialización en la ciudad de Tulcán para su prevención, a través del método de análisis propio de la política pública como es la Herramienta NATO y su

vínculo directo con el ciclo de la política pública; en cambio el inductivo permitió reflexionar a partir de las características específicas de los detonantes de la violencia doméstica contra la mujer de la ciudad de Tulcán, para ser integradas en la propuesta de esta investigación.

Por otro lado, las características de la problemática planteada, justifican el uso del método analítico-sintético; el cual permitió la descomposición del objeto de estudio en sus partes, en este caso la política pública, la participación ciudadana y, la violencia contra la mujer; mismas que fueron analizadas de forma individual y, posteriormente se integraron para estudiarlas de manera holística e integra; es decir, por una parte se analiza la política pública de erradicación de violencia, desde las acciones implementadas por el GADM de Tulcán con la participación de las mujeres, en cumplimiento a los lineamientos nacionales y por otra parte se analiza la situación actual de violencia doméstica en contra de las mujeres, cuyo propósito fue establecer, la propuesta de programa de prevención de la violencia contra las mujeres es respuesta a las necesidades propias y actuales de la población femenina.

#### **3.4.1. Técnicas e instrumentos de investigación**

Las técnicas utilizadas para la recopilación y posterior análisis de la información fueron dos, el análisis documental y la encuesta. El análisis documental fue utilizado para recabar tres tipos de información, el primero y segundo se refieren a los datos relacionados a la política pública nacional de erradicación de la violencia contra la mujer, lo que permitió obtener la línea base para comprender e identificar como el GADM de Tulcán contribuyó y debe contribuir a territorializar la política nacional a través de su gestión, para ello se aplicó la recolección de información en función de la herramienta NATO de Hood (1993) tanto a nivel nacional como local, con el propósito de mantener una secuencia lógica sobre los instrumentos que aplica la herramienta, como son información, autoridad, tesoro y organización; datos que se consolidan a través de la Ficha 01 (Ver Anexo 1.) y que se complementa con la Ficha 02 (Ver Anexo 2) que permitió recolectar información desde el ciclo de la política pública en vínculo directo con la Herramienta NATO para identificar el accionar del GADM de Tulcán en la solución del problema social de violencia contra la mujer, desde la participación ciudadana de la población femenina.

El tercer tipo de información se refiere al número de mujeres que solicitaron ayuda, o denunciaron ser víctimas de violencia ante instituciones como el Ecu 911, la Fiscalía en Carchi,

la Policía Nacional y la Casa de Acogida. Una vez recopilado los archivos estadísticos de las instituciones antes citadas, los datos se consolidaron en la Ficha 03 (Ver Anexo 3).

Por otro lado, la encuesta estuvo dirigida a las mujeres de la ciudad de Tulcán, con el propósito de recopilar datos respecto de la situación actual de violencia doméstica que sufren las mujeres, y para identificar sus necesidades, y percepciones sobre las acciones de política pública que ejecutó el GADM Tulcán. Tal propósito requirió del diseño y aplicación de un Formulario (F001) construido con las pautas que delinea el Inec (2019) para la ejecución de la “*Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU)*”.

Para garantizar que los datos recopilados con el formulario son fiables y consistentes, y que el estudio puede replicarse en otros contextos, se ejecutó dos pruebas pilotos con la participación de 14 mujeres en cada uno; para determinar la confiabilidad de la información recopilada, se utilizó el método de dos mitades, que ofrece los siguientes estadísticos: correlación entre mitades, fiabilidad de dos mitades de Guttman y fiabilidad de Spearman-Brown (longitud igual y desigual). El uso de este método se justifica por las múltiples escalas que se emplean, por lo tanto, fue necesario dividir el F001 y validarlo por mitades, de tal forma que cada mitad tuviese escalas similares.

Una vez corregido la redacción de siete ítems, producto de la primera prueba piloto; los estadísticos del análisis de fiabilidad dos mitades de la segunda prueba, resumidos en la siguiente tabla, demuestran que los datos recolectados son válidos; puesto que existe una correlación moderada (0,575) entre las dos mitades del F001, el coeficiente de Spearman-Brown para cada mitad es de 0.730, y el coeficiente de Guttman es 0.706.

**Tabla 8.** Estadísticas de fiabilidad: método de dos mitades.

<b>Estadísticos</b>	<b>Coefficiente</b>	
<b>Correlación entre formularios</b>	,575	
<b>Coefficiente de Spearman-Brown</b>	Longitud igual <sup>a</sup>	,730
	Longitud desigual <sup>b</sup>	,730
<b>Coefficiente de dos mitades de Guttman</b>	,706	

a. Desde ítem 2.1.1 hasta ítem 3.1.3.

b. Desde ítem 3.1.4 hasta ítem 6.4.8.

Fuente: elaboración propia.

Cabe aclarar que el formulario, no fue sometido al juicio de expertos, porque se construyó con las sugerencias del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC (2019), Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social - CIESAS (2010), Instituto Nacional de Desarrollo Social – INDESOL (2011).

### 3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO

#### 3.5.1. Población Objetivo

Existen dos fuentes de información, la primera corresponde a los instrumentos de información, autoridad, tesoro y organización, que se recuperaron de las páginas web de instituciones como la Asamblea Nacional del Ecuador, Secretaria Técnica Planifica Ecuador, Secretaría de Derechos Humanos, Consejo Nacional para la Igualdad de Género, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Fianzas, y a los archivos administrativos, documentos y otras normas que residen en el archivo del GADM Tulcán. Por lo tanto, no fue necesario calcular una muestra, debido a que el investigador pudo acceder a información nacional, desde las plataformas virtuales de las instituciones públicas, y se pudo solicitar la información local de forma directa con los responsables de la gestión del GADM Tulcán.

La segunda fuente de información son las mujeres de “15 y más años de edad que residan en hogares particulares de las áreas urbanas y rurales” (Inec, 2019, p. 14). Para efectos de esta investigación la población objetivo son las mujeres de 15 y más años de edad, residentes en hogares particulares del área urbana, específicamente en las parroquias urbanas González Suárez y Tulcán, y que tienen o tuvieron un conyugue.

De acuerdo a los datos del Censo realizado por el Inec en 2010, en las parroquias González Suárez y Tulcán existen 19.683 mujeres entre 15 y más años de edad. En la siguiente tabla se muestra la distribución de las mujeres por rangos de edad y por parroquia.

**Tabla 9.** Mujeres en las parroquias González Suárez y Tulcán.

<b>Rangos de edad</b>	<b>Mujeres en González Suárez</b>	<b>Mujeres en Tulcán</b>	<b>Total mujeres</b>
De 15 a 19 años	1.188	1.441	2.630
De 20 a 24 años	1.018	1.235	2.254
De 25 a 29 años	1.034	1.255	2.289
De 30 a 34 años	945	1.146	2.090
De 35 a 39 años	919	1.115	2.033
De 40 a 44 años	859	1.042	1.901
De 45 a 49 años	748	907	1.655
De 50 a 54 años	555	673	1.228
De 55 a 59 años	447	543	990
De 60 a 64 años	349	423	772
De 65 a 69 años	286	347	634
De 70 a 74 años	229	278	508
De 75 a 79 años	154	187	341
De 80 a 84 años	92	111	203
De 85 a 89 años	47	57	104
De 90 a 94 años	18	22	39
De 95 a 99 años	4	5	10
De 100 años y más	1	1	2

<b>Total</b>	<b>8.894,00</b>	<b>10.789,00</b>	<b>19.683,00</b>
--------------	-----------------	------------------	------------------

Fuente: Base de datos del Censo de Población y Vivienda 2010.

### El método de muestreo y el tamaño de la muestra de las mujeres

El diseño muestral del presente trabajo de investigación fue construido con base a las indicaciones del Inec (2019), en ese sentido, el método de muestreo seleccionado es el método probabilístico por conglomerados, que constó de tres etapas de selección:

- Primera etapa: en el presente estudio se dividió a la ciudad de Tulcán en dos áreas geográficas, la primera corresponde a la parroquia de Tulcán y la segunda es la parroquia de González Suárez, con la finalidad de delimitar espacialmente la ubicación de los conglomerados a seleccionar.
- Segunda etapa: una vez determinado los límites espaciales, se procedió con la selección de un conglomerado por cada parroquia, en este caso un conglomerado está compuesto por seis unidades educativas, que se describen en la siguiente tabla, la justificación para optar por las unidades educativas corresponde a la concurrencia de las mujeres (madres de familia o familiar directo) para dejar o retirar a los niños de sus clases (Arias-Gómez, Villasís-Keever y Miranda, 2016); cabe aclarar que las unidades educativas seleccionadas tienen la característica de representatividad, pues representan el 86,963% del total de la población estudiantil, lo que supone una mayor probabilidad de encontrar una mujer de 15 años y más. Este acontecimiento atiende al criterio del Inec (2019) para generar una Unidad Primaria de Muestreo (UPM).
- Tercera etapa: una vez determinado el número de participantes por conglomerado, se procedió con la selección de una mujer de 15 años y más, que se encuentre cerca de la unidad educativa seleccionada.

**Tabla 10.** Unidades educativas seleccionadas por parroquia.

<b>Parroquia</b>	<b>Unidad Educativa</b>	<b>Dirección</b>	<b>Número de estudiantes</b>
<b>González Suárez (conglomerado 1)</b>	Sucre N 1	Av. de la Cultura Benjamín Carrión y Cotopaxi	939
	San Antonio De Padua	Bolívar N°7023 y Roberto Sierra	562
	Tulcán	Rafael Arellano N° 1853 y García Moreno	1.898
	Sagrado Corazón de J.	Junín s/n entre Olmedo y Colón (Barrio Sucre)	1.359
	Cristóbal Colón	Maldonado N° 890 Ayacucho y Juan José F.	1.048
	Bolívar	Sucre y Argentina s/n Barrio El Bosque y Tulipanes	2.025
	Vicente Fierro	Juan XXIII Av. Tulcanaza	2.083

<b>Tulcán (conglomerado 2)</b>	C. Provincial Del Carchi	Camilo Ponce s/n e Inglaterra	928
	Monseñor Leónidas P.	Avenida Julio Robres-Las Tejerías	795
	Alejandro R. Mera	Bolívar N° 50047 y Pichincha	896
	H. M. La Salle	10 De Agosto N° 51 y Esmeraldas	1.239
	Isaac Acosta Calderón	Olmedo y Quito	976

Fuente: Registro Administrativo 2018-2019 del Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE) del Ministerio de Educación.

Para determinar el tamaño de la muestra se utilizó la fórmula de la población finita que se expresa de la siguiente manera:

$$n = \frac{Z^2 N * p * q}{e^2 (N - 1) + Z^2 * p * q}$$

Donde  $N$  representa a las 19.683 mujeres,  $Z$  es igual a 1.96,  $p$  representa la probabilidad de ocurrencia, que en este caso es de 0.5,  $q$  es igual a la diferencia de  $1 - p$ ; y  $e$  representa al error muestral que para el presente estudio fue de 0.05. Una vez realizado los cálculos se obtuvo una muestra de 373 mujeres.

Las encuestas se distribuyeron por conglomerado, considerando que, en la parroquia González Suárez (conglomerado 1) la población de mujeres de 15 y más años asciende a 8.894 (Ver Tabla 9), es decir, representan el 45,19% del total de mujeres que viven en la ciudad de Tulcán. Por lo tanto, en el conglomerado 1 se aplicaron (169) encuestas y la diferencia (204) le correspondió al (conglomerado 2) que alude a la parroquia Tulcán. La siguiente tabla muestra el número de encuestas que aplicaron en cada elemento de ambos conglomerados.

**Tabla 11.** Distribución de encuestas por conglomerado.

<b>Parroquia</b>	<b>Unidad Educativa</b>	<b>Número de encuestas</b>
<b>González Suárez (conglomerado 1)</b>	Sucre N 1	28
	San Antonio De Padua	28
	Tulcán	29
	Sagrado Corazón de J.	28
	Cristóbal Colón	28
	Bolívar	28
<b>Tulcán (conglomerado 2)</b>	Vicente Fierro	34
	C. Provincial Del Carchi	34
	Monseñor Leónidas P.	34
	Alejandro R. Mera	34
	H. M. La Salle	34
	Isaac Acosta Calderón	34
<b>Total encuestas</b>		<b>373</b>

Fuente: elaboración propia.

### 3.5.2. Procesamiento de la información

Por las características y dimensiones de las variables de estudio descritas en el capítulo dos, el procesamiento de la naturaleza de la violencia, factores, roles de género, el conocimiento de derechos, las denuncias y la profundidad de la participación ciudadana, responden a la presentación de estadísticos descriptivos que se obtuvieron con SPSS.

Para describir las características de la violencia contra la mujer, se emplearon las tasas de violencia física, sexual, psicológica y económica que, de acuerdo al Inec (2019), pueden calcularse por las siguientes expresiones:

- *Tasa de violencia física* =  $\frac{Nm_{vf}}{T_m} * 100$ , donde  $Nm_{vf}$ , representa al número de mujeres de 15 años y más de edad que sufrieron algún hecho de violencia física por parte de su pareja actual o ex pareja en alguna ocasión de su vida; y  $T_m$  es el número total de mujeres de 15 años y más de edad que tienen o tuvieron pareja.
- *Tasa de violencia psicológica* =  $\frac{Nm_{vp}}{T_m} * 100$ , donde  $Nm_{vp}$ , representa al número de mujeres de 15 años y más de edad que sufrieron algún hecho de violencia psicológica por parte de su pareja actual o ex pareja en alguna ocasión de su vida; y  $T_m$  es el número total de mujeres de 15 años y más de edad que tienen o tuvieron pareja.
- *Tasa de violencia sexual* =  $\frac{Nm_{vs}}{T_m} * 100$ , donde  $Nm_{vs}$ , representa al número de mujeres de 15 años y más de edad que sufrieron algún hecho de violencia sexual por parte de su pareja actual o ex pareja en alguna ocasión de su vida; y  $T_m$  es el número total de mujeres de 15 años y más de edad que tienen o tuvieron pareja.
- *Tasa de violencia económica* =  $\frac{Nm_{ve}}{T_m} * 100$ , donde  $Nm_{ve}$ , representa al número de mujeres de 15 años y más de edad que sufrieron algún hecho de violencia económica por parte de su pareja actual o ex pareja en alguna ocasión de su vida; y  $T_m$  es el número total de mujeres de 15 años y más de edad que tienen o tuvieron pareja.

Considerando las expresiones anteriores, se pudo comparar el comportamiento de las tasas de violencia, entre los conglomerados y con las tasas de violencia a nivel de la provincia del Carchi.

Por otra parte, el análisis de las variables de participación ciudadana y política pública, debe extenderse a lo cualitativo, debido a que tienen componentes subjetivos; en ese sentido, lo más

conveniente fue ejecutar un análisis documental; para lo cual se recurre al uso de la herramienta NATO ligado con el ciclo de la política pública.

## IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El capítulo de resultados y discusión, está estructurado en dos apartados, el primero describe los principales hallazgos respecto de los instrumentos de información, autoridad, tesoro y organización, que se recuperaron de las páginas web de instituciones como la Asamblea Nacional del Ecuador, Secretaria Técnica Planifica Ecuador, Secretaría de Derechos Humanos, Consejo Nacional para la Igualdad de Género, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Finanzas; y a los archivos documentos que reposan en el archivo del GADM Tulcán.

En el segundo apartado, se describe algunos datos sobre la violencia contra la mujer, con la finalidad de identificar, la naturaleza de la violencia, tasas de la violencia, factores de la violencia, la percepción sobre la gestión del GADM Tulcán para prevenir la violencia contra la mujer; y otra información referida a la participación de la mujer en las organizaciones sociales.

### 4.1. Política pública

#### **Instrumentalización de la política pública nacional para erradicar la violencia contra la mujer**

A continuación se presenta los resultados obtenidos del análisis de la política pública nacional enfocada a erradicar la violencia contra la mujer, con la finalidad de identificar los instrumentos que la integran, para posteriormente determinar los instrumentos con los que cuenta el GADM de Tulcán en función de las acciones de política pública formuladas e implementadas para prevenir la violencia doméstica contra la mujer, durante el periodo de gestión 2014-2018; para ello se revisaron múltiples instrumentos que permitieron detallar: lineamientos nacionales; normas internacionales y nacionales; recursos económicos; e, instituciones establecidas como actores estratégicos para garantizar la política pública. La siguiente tabla presenta, a manera de resumen los resultados del análisis y, posteriormente se describen a profundidad.

**Tabla 12.** Matriz NATO política nacional de erradicación de la violencia contra la mujer.

INFORMACIÓN	AUTORIDAD	TESORO	ORGANIZACIÓN
<ul style="list-style-type: none"><li>• Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021.</li><li>• Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI 2018-2021.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Declaración Universal de Derechos Humanos – DUDH.</li><li>• Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Clasificador de gastos en políticas de igualdad.</li><li>• Informe de Ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2014.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• ONU</li><li>• Secretaría de Derechos Humanos</li><li>• Ministerio de Educación</li><li>• Secretaría de Educación Superior,</li></ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.</li> <li>• Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su territorialización con enfoque de género.</li> <li>• Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de Género.</li> <li>• Pla Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discriminación contra las Mujeres – CEDAW.</li> <li>• Plataforma de acción de Beijing.</li> <li>• Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer de Belém do Pará.</li> <li>• Constitución de la República del Ecuador.</li> <li>• Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.</li> <li>• Ley Orgánica de Participación Ciudadana.</li> <li>• Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.</li> <li>• Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.</li> <li>• Código Orgánico Integral Penal.</li> <li>• Normas Técnicas de Presupuesto.</li> <li>• Clasificador de Orientación del Gasto en Políticas de Igualdad en Género.</li> <li>• Decreto Ejecutivo 620 de 2007.</li> <li>• Decreto Ejecutivo 438 de 2014.</li> <li>• Decreto Ejecutivo 560 de 2018.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe de Ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2015.</li> <li>• Informe de Ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2016.</li> <li>• Informe de Ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2017.</li> <li>• Informe de Ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2018.</li> <li>• Asignación presupuestaria a instituciones que conforman el Sistema Nacional Integral para Prevenir la Violencia Contra las Mujeres de acuerdo a la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.</li> <li>• 10% del presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, respecto de los ingresos no tributarios como lo estipula el COOTAD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciencia, Tecnología e Innovación – SENESCYT</li> <li>• Ministerio de Salud Pública</li> <li>• Ministerio de Gobierno</li> <li>• Ministerio de Trabajo</li> <li>• Ministerio de Inclusión Económica y Social</li> <li>• Consejo Nacional para la Igualdad de Género</li> <li>• Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información</li> <li>• Instituto Nacional de Estadísticas y Censos</li> <li>• Servicio Integrado de Seguridad ECU 911</li> <li>• Consejo de la Judicatura a través de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia, la Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo</li> <li>• Gobiernos Autónomos Descentralizados.</li> </ul>
---	---	---	---

Fuente: Elaboración propia en base a Howlett (2009).

## Información

Dentro de este instrumento se contempla al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 constituido como un instrumento de información sobre el cual se deben territorializar las políticas públicas, mismo que es el sustento base de esta investigación. Así dentro de la planificación nacional se establece el Eje No.1 enfocado a los Derechos para Todos Durante Toda la Vida, bajo el cual

se instaure el Objetivo No. 1 que establece: “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas” (p. 53); para alcanzar este objetivo el gobierno impulsa la política nacional 1.10 denominada “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” (p. 58).

Para la efectivización de esta política nacional se desprende la Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI 2018-2021 cuya autoría recae en el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2018), la cual es un instrumento mandatorio y transversal para que los gobiernos locales formulen acciones que garanticen la no discriminación como lo es la violencia doméstica que sufren las mujeres; mediante la aplicación de normas, formulación y ejecución de políticas públicas que se amparen en una adecuada asignación presupuestaria y, finalmente pretende que exista una articulación entre la planificación nacional y los planes territoriales en función de la realidad de la población femenina de cada territorio. En ese sentido los planes de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal es otro de los instrumentos de información que además permite estructurar la planificación local para la gestión en territorio, articulando y relacionando sus objetivos estratégicos de desarrollo con los instrumentos nacionales como lo es el Plan Nacional de Desarrollo y los instrumentos establecidos por los Consejos Nacionales para la Igualdad, que para este estudio comprende el Consejo Nacional de Igualdad de Género a través de la Agenda Nacional de las Mujeres y personas LGBTI (SENPLADES, 2019).

Dentro de las acciones que establece la agenda se encuentran: Implementación del Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres en función de los procesos de descentralización, desarrollar programas para prevenir la violencia contra las mujeres a través de la integración de acciones interinstitucionales, para ello los gobiernos locales tienen competencias y funciones definidas para ejecutarlos, insertar la participación ciudadana para la aportación de alternativas de prevención y para que vigilen el cumplimiento de las políticas públicas que se formulan en su beneficio, cumpliendo las normas jurídicas nacionales e internacionales y, alcanzar y mantener el apoyo de la academia a fin de que contribuya con información de investigaciones efectuadas a nivel de territorio que den sustento a las acciones públicas a formularse e implementarse (Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2018).

Otro de los instrumentos de información a nivel nacional que apoyan en la formulación de políticas públicas locales para prevenir la violencia doméstica contra las mujeres son los

Objetivos de Desarrollo Sostenible y su territorialización emitidos desde el Consejo Nacional de Igualdad de Género (2019) que permite clarificar las acciones que deben ejecutar los Gad Municipales en relación a sus competencias y funciones para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 5 denominado “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas”; para ello se establece la meta 5.1 vinculada a “Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación” (p.9). En este sentido la contribución que debe realizar el gobierno local se articula en función del diseño de políticas para promocionar y construir la equidad en el territorio en función de las normas constitucionales, implementación de los sistemas de protección integral en defensa de los derechos de las mujeres como grupo de atención prioritaria, formulación de políticas locales de prevención en vinculación con organismos relacionados a erradicar la violencia contra la mujer, la planificación y construcción de infraestructura física y equipamiento de salud y educación que se relacionan directamente en formular e implementar acciones de prevención de la violencia contra las mujeres.

La Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género se constituye en un instrumento que brinda información respecto de la dimensión y características de los tipos de violencia que la mujer ecuatoriana vive diariamente tanto en el ámbito nacional, como en el regional y provincial; identificando que 6 de cada 10 mujeres ecuatorianas viven violencia en todas las edades y estratos socioeconómicos, tanto en el sector urbano como rural y en los diferentes grupos étnicos y culturales; dentro de la naturaleza de la violencia doméstica se contempla la violencia física, violencia psicológica, violencia sexual y, violencia económica o patrimonial. Un dato alarmante que muestra este instrumento es que las mujeres adolescentes a partir de los 15 años de edad se casan o se unen con una pareja; esta es la edad a partir de la cual se inician los registros de casos de violencia física con el 39,3%, mientras quienes se casan o unen con su pareja a partir de los 26 años en adelante registran el 20% de los casos; lo mismo sucede con la violencia sexual que indica que el 16,10% de mujeres comprendidas en la edad de 15 años sufren mayores porcentajes de violencia sexual por parte de sus parejas respecto de las que se unieron entre los 26 años en adelante que alcanzan el 7,7%. La probabilidad de que las mujeres sufran violencia por parte de sus parejas sea esta física, sexual, psicológica o patrimonial crece en función de la edad, resaltando que entre mayor edad mayores casos de violencia existen especialmente entre los 40 a 49 años de edad. La violencia psicológica que sufren las mujeres en el ámbito doméstico es la más frecuente a nivel de país con el 53,9%, le

sigue la violencia física con el 38%, la violencia sexual con el 25,7% y la violencia patrimonial con el 16,7%. A nivel regional, la encuesta muestra que en la Costa se registran porcentajes bajos respecto de la violencia doméstica que sufren las mujeres, mientras que la Sierra y la Amazonía ocupan los porcentajes más altos. En la provincia del Carchi prevalece la violencia psicológica con el 48,8, luego se identifica la violencia física con el 33,4%, seguida de la violencia sexual con el 17,3% y la violencia patrimonial con el 13,5% (Instituto Nacional de Estadística y Censos y Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2014).

El propósito de este instrumento es proporcionar información a los formuladores de políticas territoriales como son los Gobiernos Municipales para que puedan establecer acciones que contribuyan a eliminar este fenómeno social desde su prevención y ser un instrumento central para diagnosticar la violencia doméstica a nivel local, identificando la problemática real y las necesidades de la población femenina en territorio por cuanto la encuesta nacional expone información a nivel de provincia mas no de cantón.

Como respuesta a la información que suministra la encuesta nacional, se formula el Pla Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres; enfatizando que la violencia contra las mujeres se constituye como un problema de violación de los derechos humanos, ya que vulnera los derechos a la integridad sexual, psicológica, física de las mujeres, convirtiéndose en un problema de salud por el elevado costo en la atención a las mujeres víctimas de violencia frente a las agresiones físicas, sexuales y psicológicas. Todo ello genera la afectación al desarrollo del país por cuanto las mujeres que viven violencia se limitan a participar en el ámbito laboral, político y comunitario por la amenaza que representan sus parejas. En este sentido el plan permite ser el paraguas para el diseño de acciones en territorio que contribuyan a cumplir con la política nacional; entre las líneas estratégicas se plantea la transformación de patrones socioculturales para desnaturalizar la violencia mediante acciones que promuevan cambios en la sociedad respecto de las concepciones y prácticas que mantienen y realizan los hombres y las mujeres y sobre todo el reconocimiento de los derechos de las mujeres para alcanzar una vida libre de violencia. El sistema de protección integral es otra línea estratégica que apunta a proteger a las mujeres víctimas de violencia en función de su protección y restitución de derechos, todo ello mediante la integración de un conjunto de instituciones que promueven la salud, educación, justicia, seguridad, presupuesto y la coordinación territorial en donde los gobiernos locales son actores que promueven la implementación de estas líneas estratégicas (ONU Mujeres, Ministerio de

Justicia Derechos Humanos y Cultos, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social y Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, 2015).

### **Autoridad**

Los instrumentos jurídicos que apampan las acciones de erradicación de la violencia doméstica contra las mujeres desde su prevención, se desprenden a partir de los años ochenta en donde los organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas – ONU motiva al Ecuador para que establezca acciones en beneficio de las mujeres que viven en violencia, a ello se le suma las movilizaciones realizadas por mujeres para llamar la atención del Estado frente a esta problemática que atenta contra sus derechos (Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2014).

Bajo este preámbulo desde el 10 de diciembre de 1948 el Ecuador afirma compromisos para defender los derechos de sus ciudadanos a través de Declaración Universal de Derechos Humanos –UDH que reconoce los derechos de toda la familia humana en pro de la igualdad, la dignidad y no discriminación mismos que son irrenunciable e inalienables (Asamblea General de la ONU, 1948). En el año de 1981 el Ecuador establece su compromiso con las instancias internacionales para poner fin a la violencia contra las mujeres a través de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres – CEDAW que se instituye para lograr la igualdad a partir del ejercicio de los derechos, para ello se establece en el Art. 2., que los estados miembros deben consagrar en sus constituciones y leyes el principio de igualdad del hombre y mujer, así como su práctica. En el Art. 5. se estipula que los estados deben tomar medidas para modificar los patrones socio culturales en hombres y mujeres que hacen que prevalezcan las ideas de superioridad e inferioridad frente a estereotipos que asumen mujeres y hombres. El Art. 7 exige establecer acciones para que las mujeres participen activamente en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1979).

Asimismo, el Ecuador desde el año de 1994 forma parte de las obligaciones asumidas en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belém do Pará, que se institucionaliza como un instrumento que rige a los estados americanos con el propósito de promover y proteger los derechos de las mujeres hacia una vida libre de violencia; para fortalecer estos derechos el Ecuador es parte de los compromisos asumidos en la Plataforma de Acción de Beijing resultado de la cuarta

Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en 1995, que persigue el objetivo de lograr la igualdad de género y el empoderamiento de la población femenina; convirtiéndose en el plan que mayor aporte brinda para fomentar los derechos de las mujeres; dentro de sus doce esferas se identifica a la violencia contra la mujer, señalando en su numeral 113, que la violencia contra la mujer abarca todos los actos de violencia basada en género resultando daños físicos, sexuales y psicológicos en el ámbito doméstico, el numeral 119, establece instaurar enfoques integrales y multidisciplinarios para promover familias libres de violencia que practiquen el respeto a las mujeres, mediante la colaboración de hombres y mujeres, el numeral 120 enfatiza en mejorar las estadísticas a través de investigaciones sobre violencia contra la mujer que permitan formular y aplicar acciones para su eliminación. El numeral 124, expone las medidas que deben adaptar los estados para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres sin la interferencia de costumbres religiosas que impidan su aplicabilidad, condenar la violencia, promover programas que desarrollen el conocimiento y comprensión de las causas y efectos que generan violencia contra la mujer, mediante la aplicación de políticas públicas que se sustenten en una adecuada asignación presupuestaria, como también promover la conciencia de la violencia contra la mujer como violación a los derechos humanos todo lo anterior con énfasis en todos los niveles de gobierno, además de formular leyes para el acceso a la justicia, atención a víctimas de violencia y reparación de daños causados (Organización de Naciones Unidas, 1995).

Bajo este sustento jurídico internacional, La Constitución de la República del Ecuador manifiesta en el Art, 11, numeral 2 establece el ejercicio, promoción y exigibilidad de los derechos bajo el principio de igualdad y no discriminación. El Art. 35 expone los derechos de los grupos de atención prioritaria entre los cuales están las mujeres víctimas de violencia doméstica, a quienes la Constitución ampara por ser consideradas un grupo poblacional que vive en desigualdad y exclusión. El Art. 66, numeral 3, literal b. reconoce los derechos de libertad enfatizando la vida libre de violencia tanto en el ámbito público como privado y que para garantizar este derecho el Estado establece acciones para su prevención, para ello el Art. 70 obliga la formulación de políticas públicas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres a nivel de todas las instituciones públicas; En este sentido el Régimen del Buen Vivir en el Art. 341 y Art. 342 sustenta la protección de sus derechos especialmente hacia la no discriminación, equidad e igualdad, mediante sistemas de protección descentralizados con asignación de recursos para su funcionamiento (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Finalmente, el Estado brinda derechos de protección a las mujeres víctimas de violencia doméstica cuyos casos se estén procesando penalmente para garantizar su no re victimización, indemnización, rehabilitación y no repetición así lo establece el Art. 78. Mientras que el Art. 81 señala que de acuerdo a la ley se juzgará y sancionará la violencia doméstica contra las mujeres, ello conlleva a alcanzar la seguridad humana mediante la prevención de todas las formas de violencia de acuerdo al Art. 393 (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Para el cumplimiento de lo señalado en la Constitución de la República del Ecuador, entra en vigencia el Decreto Ejecutivo 620 bajo el cual se construye el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género y posteriormente en el año 2014 se presenta el Decreto Ejecutivo 438 otorgando la coordinación del plan al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos mismo que se transforma en el año 2019 en la Secretaría de Derechos Humanos según el Decreto Ejecutivo 560.

Uno de los instrumentos más relevantes a nivel de autoridad es la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres que entra en vigencia en febrero del año 2018 a través de la cual se visibiliza la violencia contra las mujeres como un problema público; el objeto y finalidad de esta norma es su prevención. El Art. 4 y Art. 5 expone la obligación y corresponsabilidad del Estado a través de todos los niveles de gobierno para promover, proteger y garantizar los derechos de las mujeres mediante políticas locales que vinculen la participación de la sociedad. La ley expone en el Art. 9 los derechos de las mujeres amparados en los instrumentos internacionales y en la Constitución de la República del Ecuador, mismos que permiten garantizar a la mujer una vida libre de violencia y a recibir servicios públicos que prevean, protejan y atiendan a las mujeres que sufren violencia. Uno de los logros que impulsa la ley se exponen a partir del Art. 13 al Art. 38 que es el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres a través de la articulación de diez y seis instituciones públicas incluidos los Gobiernos Autónomos Descentralizados que tienen la finalidad trabajar en conjunto para prevenir, atender, proteger y reparar los derechos de las víctimas de violencia. (Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2018).

Entre las atribuciones más significativas que tienen los gobiernos descentralizados municipales de acuerdo a esta ley y al Art. 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) son: El diseñar, formular y ejecutar políticas locales para prevenir la violencia contra la mujer sea a través de ordenanzas, de planes, programas o proyectos; además de promover campañas para la prevención y erradicación de la violencia, también

prestar servicios públicos integrales a través de las casas de acogida. La prevención de acuerdo a este instrumento es uno de los ejes centrales para erradicar la violencia doméstica contra las mujeres con el propósito de sensibilizar y concientizar a la población para ir eliminando patrones socio culturales y estereotipos que naturalizan la violencia contra la población femenina; esto bajo la justificación del Art. 40 (Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2018).

Para la efectivización del eje de prevención la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) determina la participación activa de la sociedad para que esta contribuya en la formulación de acciones de política pública a nivel local a través de los diferentes mecanismos de participación ciudadana, amparados en el Art. 66 de esta ley, como también en el Art. 72 al Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que entró en vigencia en el año 2010.

Para concluir, la disposición octava de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) obliga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales a brindar medidas administrativas de inmediata protección hacia las mujeres que son víctimas de violencia a través de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, las misma que forman parte del sistema de protección integral que los Gad Municipales deben establecer de acuerdo al Art.54, literal j y Art. 57 literal bb del COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010).

Por último, es preciso señalar que el Art. 249 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización exige a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, destinar el 10% de su presupuesto respecto de los ingresos no tributarios para que financien acciones en beneficios de los grupos de atención prioritaria como son las mujeres víctimas de violencia doméstica (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010).

Para evidenciar la asignación y ejecución presupuestaria que contribuye a efectivizar la política nacional de erradicación de violencia contra las mujeres, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas expresa en el Art. 14 que las instituciones del sector público incluidos los gobiernos municipales deberán incluir en sus planificaciones los enfoques de igualdad dentro de los cuales está el enfoque de género; la finalidad de esta disposición es que las acciones formuladas e implementadas por las instituciones gubernamentales garanticen los derechos de las mujeres

que viven violencia y reducir las brechas sociales y económicas a las que se someten. Bajo esta perspectiva, el Ministerio de Economía y Finanzas dispone mediante la Subsecretaría de Presupuesto las Normas Técnicas de Presupuesto, disponiendo la aplicación de la clasificación de orientación del gasto en la formulación de los presupuestos mediante la aplicación del Clasificador de Orientación del Gasto en Políticas de Igualdad en Género, esto bajo el sustento normativo del Art. 74 numeral 6 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Código Orgánico de Planificación y Finanzas, 2010).

Para finalizar, en el Ecuador existe un instrumento que tipifica la violencia contra la mujer, penalizando a los agresores de acuerdo a los daños que causen a la víctima, este es el Código Orgánico Integral Penal (2014) que establece en el Art. 155 al Art. 158 los delitos por violencia física, psicológica y sexual; para el caso de la violencia física se establece la misma pena por delitos de lesiones aumentadas en un tercio. La violencia psicológica se sanciona con una pena privativa de seis meses a un año de privación de libertad, sin embargo, cuando la violencia psicológica contra la mujer causa enfermedad o trastorno mental, la pena es de uno a tres años. La violencia sexual se sanciona con la privación de la libertad de cinco a siete años, en caso de que la violencia sexual se considere como violación la pena establecida es de diez y nueve años. Otra de las figuras que se estable en este código son las contravenciones que se exponen en el Art. 159 a través de las cuales se sanciona la violencia contra la mujer. Cuando la violencia es física y cause daños o enfermedad que limita a que la mujer realice sus actividades cotidianas se sanciona con una pena privativa de libertad de diez a treinta días, y cuando la violencia no cause estas lesiones se sanciona con una pena privativa de libertad de cinco a diez días o mediante trabajo comunitario de hasta ciento veinte horas. Para el caso de la violencia económica o patrimonial que comprenda la destrucción o retención de los bienes de la mujer o del hogar se sanciona con trabajo comunitario de hasta ochenta horas y la devolución de los bienes. En el caso de violencia psicológica que no comprenda daño mental o enfermedad se sanciona hasta con cien horas de trabajo comunitario y se dispone el respectivo tratamiento psicológico tanto para el agresor como para la víctima.

## **Tesoro**

En lo que respecta a este instrumento, se muestra la ejecución presupuestaria a nivel nacional destinada alcanzar la política nacional de erradicación de la violencia contra la mujer, misma que integra su prevención. Esta política nacional como se menciona en los instrumentos de

información y autoridad nace como respuesta para garantizar los derechos de las mujeres y alcanzar la igualdad en la sociedad. En ese sentido el Ministerio de Economía y Finanzas (2019) tiene la misión de diseñar y ejecutar las políticas económicas para alcanzar la equidad de la economía y por ende el desarrollo del país; este ministerio incorpora la clasificación de la orientación del gasto en políticas de igualdad como una herramienta para transparentar el destino de los recursos del Estado a través de las distintas instituciones públicas, mediante la vinculación de las actividades de los diferentes programas establecidos en los presupuestos de las instituciones públicas con los objetivos y metas nacionales. (Subsecretaría de Presupuesto, 2018).

La finalidad de aplicar esta clasificación, es llevar un control y seguimiento de como las instituciones del estado destinan su presupuesto para contribuir a efectivizar las políticas nacionales en función de los componentes de políticas de igualdad que comprenden los siguientes ejes: género, discapacidades, interculturalidad, movilidad humana y generacional; para este estudio se centra únicamente en los componentes de políticas de igualdad de género (Código Orgánico de Planificación y Finanza Públicas).

Dentro del Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad de Género se identifica la categoría 05 que representa la “Promoción y garantía de una vida libre de violencia”, en esta categoría se exponen las siguientes seis subcategorías: cambio de patrones socio culturales para erradicar la violencia de género, protección integral a víctimas de violencia de género, reducción de la impunidad de la violencia de género, generación de información sobre violencia de género en sus distintas manifestaciones, erradicación y sanción de la trata y tráfico de mujeres niños, niñas, adolescentes y promoción de fronteras libres de violencia (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

Bajo este contexto, el Ministerio de Economía y Finanzas (2014) expone que durante el año fiscal 2014 el eje de género alcanzó un presupuesto devengado de 750.761.371,50 millones de dólares en relación al presupuesto codificado que fue de 758.334.509,69 millones de dólares, es decir existió una ejecución del 99%. Sin embargo, dentro de la categoría 05 que corresponde al “Promoción y garantía de una vida libre de violencia” no se reporta asignación de recursos. En el año 2015, el eje de género registra 364.006.909,23 millones de dólares que corresponde al presupuesto devengado y 372.600.058,28 millones de dólares como presupuesto codificado, es decir existió una ejecución presupuestaria del 97,69%. Centrándose en la categoría 05 “Promoción y garantía de una vida libre de violencia” se registra un presupuesto codificado de

18.114,68 millones de dólares y un presupuesto devengado de 16.271,44 millones de dólares que alcanza el 89,82% de ejecución (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015). En lo que respecta al año fiscal 2016 el presupuesto codificado correspondiente al eje de género fue de 523.798.329,70 millones de dólares de los cuales se devenga 520.927.800,77 millones de dólares, resultando el 99, 45% de ejecución. Dentro de la categoría 05 “Promoción y garantía de una vida libre de violencia” se muestra un presupuesto codificado de 2.038.424,08 millones de dólares y un devengado de 2.035.099,73 millones de dólares. Cuya ejecución presupuestaria fue del 99,88% (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016).

Para el año 2017 el presupuesto codificado dentro del eje de género aumenta a 600.000.000,04 millones de dólares de los cuales se logra devengar 594.000.000,74 millones de dólares, alcanzado una ejecución del 99,12%; durante este año fiscal la categoría 05 “Promoción y garantía de una vida libre de violencia” se identifica como una de las categorías más representativas a nivel del eje de género con un presupuesto devengado de 1.000.000,69 millones de dólares, alcanzando el 99,97% de ejecución presupuestaria (Ministerio de Economía y Finanzas, 2017).

Finalmente, en el año 2018 el eje de género mantiene el mismo presupuesto codificado y devengando respecto del año fiscal 2017; lo mismo sucede con el presupuesto codificado y devengado para la categoría 05 “Promoción y garantía de una vida libre de violencia” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018).

La política nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer cuenta con un presupuesto que aún es insuficiente para alcanzar sus objetivos. Según la Organización de Naciones Unidas ONU-Mujeres (2018) la inversión del Ecuador para la erradicación de la violencia contra las mujeres respecto de la información que suministra el clasificador de gastos en políticas de igualdad referente al eje de género representa menos del 2% del presupuesto del Estado, añadiendo que no existen mecanismos que permitan dar seguimiento y evaluación a esta inversión.

Retomando el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género que fue diseñado como una prioridad del gobierno para alcanzar los objetivos de la política nacional, el cual mantenía un presupuesto inicial de 21 millones de dólares y que fue reducido a 11 millones de dólares, es decir, a la mitad de su asignación inicial respecto del año 2018. Esto debilita el accionar de la Secretaría de Derechos Humanos ente rector en la erradicación de la violencia contra la mujer

y quien coordina con instituciones públicas entre ellas los municipios la ejecución de proyectos de prevención y prestación de servicios para atender a las mujeres víctimas de violencia, reflejando una reducción del 90% del presupuesto asignado para estos proyectos, considerando que el presupuesto inicial era de 8 millones de dólares y paso a 1 millón de dólares. Estas medidas se establecen en contra de lo que tipifica el Art. 17 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres que expone: “Las Instituciones del Sistema, a través del presupuesto asignado por el ente rector de las Finanzas Públicas, priorizaran la implementación de esta Ley” (Teleamazonas, 2018).

La reducción presupuestaria para combatir la violencia que sufren las mujeres, especialmente en el ámbito doméstico, es una amenaza frente al accionar de las instituciones públicas que trabajan en territorio, pues los casos de violencia crecen significativamente y el presupuesto para efectivizar la política nacional disminuye. En este sentido, la autonomía que mantienen los municipios les permite formular e implementar acciones de política pública para erradicar la violencia doméstica contra las mujeres a partir de su prevención, mediante la utilización de sus propios recursos y del 10% de su presupuesto respecto de los ingresos no tributarios como lo estipula el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, lo que impulsa a no depender de otras instituciones públicas para financiar las acciones que contribuyan a atender la problemática en sus territorios.

## **Organización**

En el Ecuador se han institucionalizado distintas entidades públicas que participan en la implementación de la política nacional para erradicar la violencia doméstica contra las mujeres. Sobre la base de los instrumentos de autoridad nacionales e internacionales, la ONU se constituye en un actor clave cuya finalidad es trabajar a nivel nacional y local promoviendo el derecho que tienen las mujeres a una vida libre de violencia, mediante la concientización en hombres y mujeres sobre sus comportamientos que reflejan estereotipos y prácticas que hacen que los hombres mantengan relaciones de poder frente a las mujeres. Para ello este actor internacional trabaja sobre la base de la campaña “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres” que se vincula con las políticas y la legislación nacional, además apoya el acceso a las respuestas que deben implementarse para atender a mujeres sobrevivientes de violencia respecto de refugios, salud y justicia (ONU Mujeres, 2016).

Dentro del contexto nacional, las instituciones que fortalecen la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres desde el Sistema Nacional Integral para Prevenir la Violencia

Contra las Mujeres establecido en el Art. 22 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) son:

- La Secretaría de Derechos Humanos cuya competencia como ente rector del sistema es erradicar la violencia contra las mujeres a partir de la formulación de políticas públicas con la articulación y monitoreo interinstitucional en todos los niveles de gobierno para prevenir y erradicar la violencia que vive la población femenina en territorio. Entre las atribuciones que mantiene este actor son: Elaboración y fortalecimiento de instrumentos, protocolos y servicios de atención y protección integral a casos de violencia contra las mujeres. Ofertar tratamiento penitenciario a personas que han sido sentenciadas por actos de violencia hacia mujeres. Controlar y regular las casas de acogida y centros de atención que atienden a mujeres y, vigilar el cumplimiento de los derechos que amparan a las mujeres.
- El Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación – SENESCYT, quienes se constituyen en actores claves en implementar campañas para sensibilizar y concientizar a docentes, estudiantes, autoridades, personal administrativo y padres de familia sobre la violencia contra las mujeres; fortaleciendo la enseñanza en los derechos de las mujeres, en la eliminación de estereotipos y hábitos que naturalizan la violencia. Una de las atribuciones que les corresponde a las instituciones de educación superior es el desarrollo de investigaciones que permitan estudiar la problemática de violencia con las mujeres permitiendo que sus resultados sean de utilidad para los formuladores de políticas locales como son los gobiernos locales.
- El Ministerio de Salud Pública quien además de brindar atención prioritaria a las mujeres víctimas de violencia en hospitales y centros de salud mediante servicios de recuperación de la salud física y psicológica; también es actor articulado con la Fiscalía General del Estado en procesos periciales. En este sentido se constituye en un actor estratégico para prevenir la violencia doméstica contra la mujer, a través de la sensibilización a los y las usuarias de los servicios públicos que oferta.
- El Ministerio de Gobierno mediante la Policía Nacional además de mantener la atribución de aplicar medidas de protección hacia las mujeres víctimas de violencia y resguardar, custodiar los centros de atención, casas de acogida y residencia donde se encuentran las mujeres que han sufrido de violencia; también se vincula directamente con la comunidad y organizaciones sociales desde sus unidades comunitarias, constituyéndose en un actor que enlaza actividades de prevención directamente con la población para erradicar la violencia contra las mujeres.

- El Ministerio de Trabajo es un ente rector dentro de la política pública de trabajo, que también forma parte del sistema y que se convierte en un actor que no solo norma la violencia de las mujeres en el ámbito laboral si no que permite otorgar a las mujeres víctimas de violencia licencias con remuneración afín de que ellas atiendan los procedimientos judiciales que hayan iniciado por causas de violencia doméstica. En este sentido su aporte se vincula en ofertar a las mujeres medidas que les permitan atender la problemática de violencia doméstica.
- El Ministerio de Inclusión Económica y Social es un actor estratégico para prevenir la violencia doméstica contra la mujer a través de la sensibilización y formación en derechos humanos a las mujeres que forman parte de la cartera de servicios y productos que ofertan.
- El Consejo Nacional para la Igualdad de Género es un actor que da seguimiento a la política pública nacional de erradicación de violencia contra la mujer y se articula con los Gobiernos Autónomos Descentralizados afín de vigilar el cumplimiento de esta ley, así como brindar asesoramiento para la formulación e implementación de políticas de prevención.
- El Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información como ente rector en comunicación, es un actor que permite articular campañas de sensibilización para prevenir la violencia contra las mujeres mediante la difusión de los derechos de las mujeres en los medios de comunicación a nivel nacional, regional y local.
- El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos es un actor que permite ser la base para levantar información estadística sobre la situación nacional de violencia contra las mujeres, aportando con información e instrumentos de recolección de datos para ser utilizados por los formuladores de políticas públicas como los Gobiernos Municipales.
- El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, atiende los servicios de emergencia como respuesta a las señales de auxilio que realizan las mujeres que están sufriendo violencia doméstica.
- El Consejo de la Judicatura a través de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia, la Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo son instituciones que operan a nivel de territorio para garantizar el acceso a la justicia desde su atención, reparación y restitución de los derechos vulnerados a las mujeres víctimas de violencia doméstica.

Finalmente, los Gobiernos Autónomos Descentralizados como se explicó anteriormente, son parte esencial del sistema por la atribución que ejercen en el diseño y formulación de políticas públicas territoriales para la prevención de violencia doméstica contra las mujeres. En este caso

el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán puede articulase directamente con las anteriores quince instituciones quienes se constituyen en actores claves para formular acciones de prevención.

## **Identificación de los instrumentos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, periodo de gestión 2014-2018**

### **Información**

Para contribuir con la política pública nacional de erradicación de la violencia contra la mujer, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, presenta a través del instrumento de información denominado: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2019, los objetivos estratégicos, políticas territorializadas, programas y proyectos que se alinean a la planificación nacional.

Bajo esta premisa, se evidencia que en el GADM de Tulcán, a través del Pan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2019, existe una alineación entre la planificación nacional y la planificación local, a partir del objetivo estratégico local encaminado a lograr la igualdad, desarrollo y apoyo a grupos de atención prioritaria; objetivo que se articula con la política local No. 7, que busca el fortalecimiento de los servicios públicos para garantizar los derechos de los grupos prioritarios; en tal sentido la política local se asienta en un programa y dos proyectos que reflejan la prevención, atención y protección de tales grupos poblacionales.

Sin embargo, dentro de la planificación local no se visibilizan políticas enfocadas directamente a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, como lo establece la Agenda Nacional de las mujeres y Personas GLBTI y el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres; ya que las acciones locales se vinculan de manera global a los grupos prioritarios; esto no quiere decir que, en la agenda de la autoridad local el problema social de violencia no haya ingresado, porque desde la planificación local existe una política general que la aborda. (Ver Tabla 13.)

**Tabla 13.** Instrumento de información GADM de Tulcán.

Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021		Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2020		
Eje No. 1	Objetivo Estratégico	Política Pública Local No. 7	Programa	Proyecto
Derechos para Todos Durante Toda la Vida.	Promover la igualdad y el desarrollo socio cultural de la población y, el apoyo a los grupos de atención prioritaria.	Fortalecer la institucionalidad, los servicios integrales de atención en salud, y establecer protocolos y rutas de atención interinstitucional para la prevención y restitución de derechos con pertinencia generacional cultural y territorial.	Fortalecimiento de la gestión y ejercicio de derechos de los grupos de atención prioritaria.	Prevención, atención y protección integral a grupos de atención prioritaria.  Fortalecimiento del sistema de protección de derechos.  Operación casa hogar.
<b>Objetivo No. 1</b>				
Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.				
<b>Política pública nacional 1.10</b>				
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.				

Fuente: Elaboración propia en base a: Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - 2015-2020 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Dirección de Planeación Estratégica.

## Autoridad

Durante el periodo de gestión 2014-2018, se pudo identificar que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán formuló, la Ordenanza que Organiza y Regula el Funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria (2014), esta ordenanza se elabora y se pone en marcha para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de derechos de los grupos de atención prioritaria entre ellos, las mujeres víctimas de violencia; este instrumento se formula en cumplimiento a las normas nacionales como son: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico

de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ley Orgánica de Participación Ciudadana y, Código de Planificación y Finanzas Públicas.

Cabe señalar, que este instrumento expresa, que el Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos se compone de tres organismos: el primero es el organismo de formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas locales, el segundo es el organismo de ejecución de políticas y, el tercero es el organismo de protección, defensa y exigibilidad de derechos. Las funciones del primer organismo las ejecuta el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, el cual opera administrativamente a través de la Secretaría Técnica, cuyas funciones se despliegan en pro de formular políticas públicas, que son presentadas ante el Consejo Municipal para su aprobación; además se le faculta dar seguimiento al proceso de ejecución. Dentro del segundo organismo, vinculado a la implementación de políticas públicas, el sistema integra tanto a instituciones públicas como privadas, identificadas como actores estratégicos para establecer acciones que atiendan los problemas sociales de los grupos prioritarios, entre ellas se encuentran las instituciones que protegen y defienden los derechos, como es la Junta Cantonal de Protección de Derechos que responde a las funciones del tercer organismo del sistema cantonal y, aquellas instituciones externas al Consejo Cantonal de Protección de Derechos (Ver Tabla 14.) (Ordenanza que Organiza y Regula el Funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria, 2014).

Sin embargo, a nivel de instrumento de autoridad, el GADM de Tulcán no ha promulgado durante el periodo 2014-2018 ninguna otra norma vinculada a atender específicamente la problemática de violencia contra la mujer, por otro lado, este es uno de los instrumentos que de acuerdo a Cobb y Ellder (1992) justifica a través de disposiciones legales, el iniciar una actuación para atender este problema social a nivel local; o bien permite según Sartho (2015) que a través de esta norma local, se pueda direccionar la formulación e implementación de una acción de política pública, misma que se refleja en la propuesta de esta investigación.

**Tabla 14.** Instrumento de Autoridad GADM de Tulcán.

Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria, año de aprobación: 2014

Estructura	Funciones	Integrantes	Secretaría Técnica	Organismos integrantes del sistema	Instancias de Participación
<b>Organismos:</b>	Participar en la formulación del PDOT y en la Agenda Cantonal de Igualdad.	Alcalde/sa Director/a distrital de educación, salud, inclusión económica y social y,	Secretario/a Ejecutivo/a Técnico en formulación. Técnico en observancia, seguimiento y evaluación de política pública.	Entidades públicas y privadas que atienden a grupos prioritarios, incluidos los organismos que administran justicia como son:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejos Consultivos</li> <li>• Defensorías Comunitarias</li> </ul>
1. Formulación, seguimiento, evaluación y, observación de políticas públicas locales.	Proponer al Gobierno Municipal la aprobación de políticas públicas.	Representantes de GAD Parroquiales Rurales.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• DINAPEN</li> <li>• Defensoría del Pueblo.</li> <li>• Defensoría Pública.</li> <li>• Policía Nacional.</li> <li>• Fiscalía.</li> <li>• Juzgados de la familia, la mujer, niñez y adolescencia.</li> <li>• Juzgados de lo Penal.</li> <li>• Unidad de violencia a la mujer y familia.</li> </ul>	
2. Ejecución de políticas públicas	Dar a conocer a instituciones competentes los casos de amenazas y violaciones de derechos.	Representantes de la sociedad civil por cada enfoque de igualdad: género, generacional, discapacidad y, movilidad			
3. Organismos de protección, defensa y, exigibilidad de derechos	Conformar y convocar a Consejos Cultivos.  Crear el sistema de gestión de información de igualdad y no discriminación, entre otras.			y, Junta Cantonal de Protección de Derechos.	

Fuente: Elaboración propia en base a: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Secretaría General.

## Tesoro

Durante el periodo 2014-2018, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán ha devengado un presupuesto total en dólares de 1.753.059.850,82 sin embargo, a nivel de los instrumentos presupuestarios no se emplea la clasificación de orientación de gastos en políticas de igualdad, que para este caso de estudio, corresponde a la orientación del gasto en políticas de igualdad de género como lo establece el Ministerio de Economía y Finanzas (2018), constituyéndose así, en una debilidad para identificar en el presupuesto institucional el destino de los recursos para atender a los grupos prioritarios como son las mujeres víctimas de violencia. (Ver Tabla 15.)

**Tabla 15.** Instrumento de tesoro - presupuesto GADM de Tulcán

Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán 2014-2018				
No.	Año	Presupuesto Codificado	Presupuesto Devengado	% Ejecución Presupuestaria
1	2014	21.395.776,52	16.481.031,33	77
2	2015	34.710.386,00	19.807.344,40	57
3	2016	26.351.346,54	19.758.950,18	75
4	2017	22.554.854,64	17.554.964,91	78
5	2018	3.167.718.132,00	1.679.457.560,00	53
Total		3.272.730.495,70	1.753.059.850,82	68

Fuente: Elaboración propia en base a: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - Informes de Rendición de Cuentas 2014-2018.

Otro de los instrumentos de tesoro, es el Plan Anual de Compras - PAC del GADM de Tulcán, establecido como un instrumento en el cual se puede identificar el destino de los recursos empleados en la contratación pública de bienes y servicios; en el cual se identificaron las partidas presupuestarias destinadas a atender a los grupos de atención prioritaria, con un costo total en dólares de 50.228,57; recursos que fueron destinados a consultorías para el diagnóstico sobre los grupos prioritarios y la elaboración de la agenda de igualdad, otro de los rubros destinados fue el arrendamiento de edificación para que el Consejo Cantonal de Protección de Derechos pueda operar. No obstante, no se identifican dentro del PAC, bienes y servicios específicos, destinados a la atención del grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia. (Ver Tabla 16.) En definitiva, el desempeño económico analizado a través del destino de los recursos económicos del GADM de Tulcán como lo expone Romo de Vivar y Gómez (2016) y Mejía (2018) muestra que esta institución atiende a los grupos prioritarios a través del gasto público de manera indirecta, pues el destino de los recursos económicos abarca de forma general a todos los grupos prioritarios, sin especificación alguna para atender el problema social de violencia contra las mujeres.

**Tabla 16.** Instrumento de tesoro - contrataciones para grupos de atención prioritaria GADM de Tulcán.

Presupuesto devengado para grupos de atención prioritaria 2014-2018				
No.	Año	Partidas Presupuestarias	Descripción	Costo total
1	2014	83.39.30.11 consultoría	Consultoría para diagnostico participativo sobre grupos de atención prioritaria.	10.714,29
2	2015	11.53.05.02 Servicio	Arriendo de Oficinas donde funciona la Dirección de Movilidad y Transporte y el Concejo de Protección de Derechos.	9.600,00

3	2016	21.73.06.05	consultoría	Consultoría para elaboración de agenda local de la igualdad.	10.714,28
4	2017	-	-	-	-
5	2018	11.53.05.02.	Servicio	Arrendamiento del inmueble donde funciona la dirección de movilidad y transporte y el consejo cantonal de protección de derechos	19.200,00
Total presupuesto 2014-2018					50.228,57

Fuente: Elaboración propia en base a: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Plan Anual de Compras 2014-2018.

A pesar que el presupuesto institucional y plan anual de compras no presentan a detalle la asignación de recursos económicos para enfrentar el problema social de violencia contra la mujer, el GADM de Tulcán a través del Patronato de Amparo Social constituido como una institución adscrita al gobierno local, con autonomía financiera y administrativa, cuya finalidad es la de brindar servicios sociales especialmente a grupos prioritarios, presenta a detalle el presupuesto anual que se destina para enfrentar la violencia contra la mujer, a través de la “Casa de Acogida para mujeres víctimas de violencia”, servicio público que se implementa a partir del año 2013 como un proyecto que se destina exclusivamente a dar atención a mujeres víctimas de violencia en todos los ámbitos; atención que incluye vivienda temporal, asistencia psicológica y legal para que las mujeres puedan reinsertarse a la sociedad; el presupuesto ejecutado anualmente es de 93.900,00 dólares, de los cuales el 43,66% es un aporte internacional, seguido por el 40,26% que ingresan directamente desde el Municipio de Tulcán y, el 16,08% corresponde al aporte del Patronato de Amparo Social del GADM de Tulcán.

El proyecto de la “Casa de Acogida para mujeres víctimas de violencia” se refleja desde la planificación local a través del proyecto “Operación casa hogar” y su implementación corresponde al ingreso de demandas por parte de mediadores administrativos, que según Chevallier (1986) y Jara (2015) son quienes pueden incidir de manera directa para que un problema social ingrese en la agenda de la autoridad y posteriormente se puedan formular e implementar acciones públicas, en el caso de estudio se identifica como mediador al Patronato de Amparo Social del GADM de Tulcán, mismo que se encuentra apoyado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas – ACNUR. (Ver Tabla 17)

**Tabla 17.** Instrumento de tesoro - Patronato Amparo Social GADM de Tulcán.

---

**Instrumento de Autoridad:** Presupuesto ejecutado desde el Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán 2014-2018

---

Proyecto: Casa de acogida para mujeres víctimas de violencia

Descripción	Aporte presupuestario		
	Municipio	Patronato	ACNUR
Equipo técnico	33.600,00		19.200,00
Movilización y comunicación	0	0	3.000,00
Medicinas		7.000,00	
Campaña 16 días de activismo			2.000,00
Mantenimiento de instalaciones	3.000,00		
Insumos de aseo personal		2.000,00	
Insumos de aseo de instalaciones		600,00	
Alimentación		5.000,00	16.800,00
Servicios básicos	1.200,00		
Varios		500,00	
Total aporte presupuestario	37.800,00 *40,26%	15.100,00 16,08%	41.000,00 43,66%

Presupuesto total anual: 93.900,00

\*Porcentaje de aporte presupuestario por cada institución respecto del Total aporte presupuestario.

Fuente: Elaboración propia en base a: Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.

## Organización

Para identificar a las organizaciones con las cuales el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán mantiene y ha mantenido relaciones interinstitucionales, se procedió a revisar los convenios suscritos en beneficio de los grupos prioritarios, especialmente vinculados hacia los servicios públicos ofertados hacia las mujeres víctimas de violencia, lo que permitió mapear a los actores estratégicos que coadyuvan con el gobierno local; siendo estos la Federación de Asociaciones Comunitarias del Carchi – FEDACC, ChildFund International, Asociación Sueños de María Borja, Alto Comisionado de las Naciones Unidas - ACNUR Patronato de Amparo Social del GADM de Tulcán. (Ver Tabla 18.)

La Federación de Asociaciones Comunitarias del Carchi – FEDACC al ser una organización de base comunitaria, que se direcciona a defender los derechos de la familia, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, permite ser una organización estratégica en la formulación de soluciones para prevenir la violencia doméstica contra la mujer integrando a toda la comunidad; lo mismo sucede con la organización ChildFund International y la Asociación Sueños de María Borja, siendo esta última una organización que incentiva la organización de los habitantes para dar seguimiento y control sobre los proyectos que se ejecutan en beneficio de la población vulnerable; el Patronato de Amparo Social se describe como una institución autónoma adscrita al GADM de Tulcán de donde se ofertan servicios para las mujeres víctimas de violencia

mediante la casa de acogida (Convenio de Cooperación Interinstitucional, entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Federación de Asociaciones Comunitarias del Carchi y ChildFund International, 2016).

Sin embargo, a partir del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, el Patronato de Amparo social del GADM de Tulcán, y el ACNUR (2016), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas – ACNUR se ha convertido en un actor clave en beneficio de las mujeres, por cuanto su aporte se ha visibilizado desde el año 2013 sin fecha de desvinculación con el GADM de Tulcán, por lo que se lo identifica como actor estratégico vigente, incluidos los actores detallados en el instrumento de organización a nivel nacional. (Ver Tabla 12.)

**Tabla 18.** Instrumento de Organización – Convenios GADM de Tulcán.

<b>Convenios de cooperación interinstitucional</b>						
<b>No.</b>	<b>Objeto</b>	<b>Fecha de suscripción y vencimiento</b>	<b>Recursos económicos</b>	<b>Beneficiarios</b>	<b>Organizaciones comparecientes</b>	
					<b>Organización</b>	<b>Obligaciones</b>
1.	Organizar y fortalecer las Defensorías Comunitarias para promover, prevenir y restituir los derechos de los grupos de atención prioritaria.	3/3/2016	5.500,00	660 familias	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.  Federación de Asociaciones Comunitarias del Carchi - FEDACC.  ChildFund International.  Asociación Sueños de María Borja	Cofinanciamiento de 2.000,00 usd que se valoran con el equipo técnico del Consejo Cantonal de Protección de Derechos. Asistencia Técnica en protección y derechos. Cofinanciamiento de 3500,00 usd para transporte, alimentación y material.  Transferir los recursos económicos que la FEDACC compromete.  Conformación del comité de veeduría y control. Suministrar información de avances de proyectos.
2.	Ejecutar el proyecto "Casas seguras establecidas y fortalecidas", promoviendo la atención y reducción del riesgo de violencia sexual basada en género y mejorar la calidad en la	01/01/2013 *01/01/2016	44.740,00	Mujeres víctimas de violencia	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.	Apoyar el funcionamiento de la Casa de acogida a través del Patronato de Amparo Social. Contratación de profesional en el área de psicología, administración y trabajo social. (43740,00 usd) Pago de servicios básicos. (1000,00 usd)

Casa de  
Acogida de  
Tulcán

Patronato de  
Amparo Social del  
GADM de Tulcán

Brindar atención  
médica, donar  
medicinas y productos  
alimenticios. (10000,00  
usd

Alto Comisionado  
de las Naciones  
Unidas - ACNUR

Contratación de  
Consultora para dar  
seguimiento a los casos  
atendidos. ( 14.700,00)

---

\*Fecha de renovación de obligaciones, sin plazo de vencimiento.

Fuente: Elaboración propia en base a: Procuraduría Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.

Una vez identificadas a las organizaciones con las cuales el GADM de Tulcán puede formular acciones de política pública para prevenir la violencia doméstica contra la mujer, es necesario identificar a las unidades organizativas que operan en la formulación y ejecución de políticas públicas locales destinadas a atender el problema social de violencia contra la mujer.

En tal sentido, dentro de la estructura orgánica institucional (Ver Figura 8.), se identifica dentro del nivel gobernante al Consejo Municipal, que entre sus funciones se encuentra la aprobación de políticas públicas locales; para la respectiva aprobación se asesora en este caso con la Comisión de Igualdad y Género que opera como nivel asesor. Sin embargo, quien genera y operativiza las políticas es la Unidad de Desarrollo Sostenible a través del Sistema Cantonal de Protección de Derechos, que opera como un nivel operativo, ya que se encarga de formular acciones de política pública mediante planes, programas y proyectos que respondan a los lineamientos nacionales para reducir las desigualdades sociales y derechos vulnerables; las acciones formuladas son presentadas ante el Consejo Municipal para su aprobación (Reglamento Orgánico Funcional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, 2015).

Sin embargo, a partir de la recolección y revisión de los instrumentos de información, autoridad y tesoro descritos anteriormente, no se identificaron políticas formuladas y direccionadas desde el nivel operativo para prevenir la violencia contra la mujer, ya que la única acción de política pública local que se visibiliza es la ejecutada por el Patronato de Amparo Social de Tulcán a través de la Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia, servicio que se direcciona a la atención, protección y restitución de los derechos; cabe señalar que el patronato se constituye como un nivel operativo externo que coordina sus acciones con la Alcaldía. En tal sentido, a pesar de que existe una estructura orgánica que permite integrar las características de centralización, formalización y especialización descritas por Mintzberg (1998), no se evidencia la coordinación y comunicación que debe existir entre las unidades de una organización como

lo establece Zapata, Sigala y Canet (2016) para que los objetivos de la organización sean alcanzados, en este caso en beneficio del grupo prioritario de mujeres que viven en violencia mediante acciones de política pública que sean formuladas desde el nivel operativo interno.

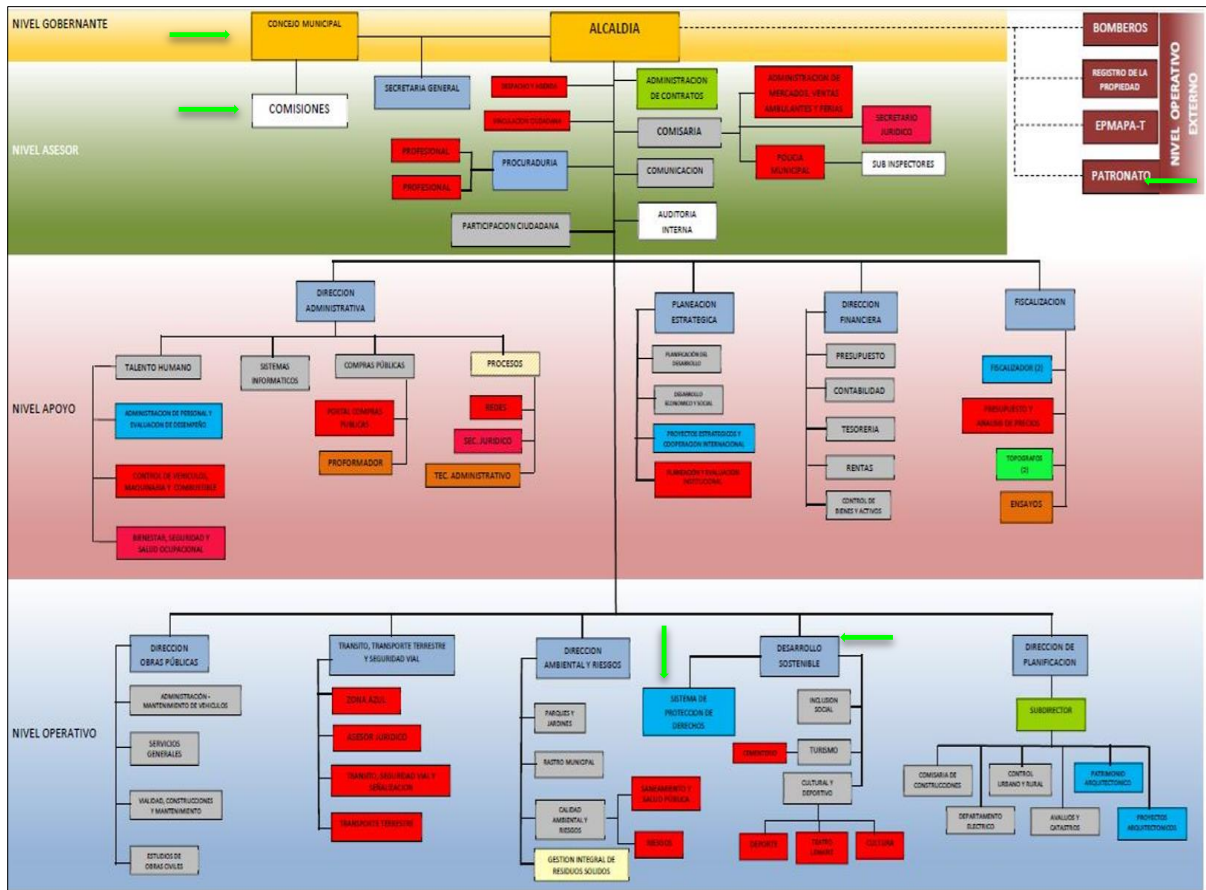


Figura 8. Organigrama estructural - GADM de Tulcán.

Fuente: Reglamento Orgánico Funcional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán (2015).

## 4.2. Participación de las mujeres en la prevención de la violencia domestica

A continuación, se describe los resultados y discusión de la encuesta, sobre la cual se exponen algunos datos sobre la violencia contra la mujer, con la finalidad de identificar, la naturaleza de la violencia, tasas de la violencia, factores de la violencia, la percepción sobre la gestión del GADM Tulcán para prevenir la violencia contra la mujer; y otra información referida a la participación ciudadana de la mujer.

### Perfil de las mujeres

El 54.69% de mujeres viven en la parroquia de Tulcán y el resto son residentes de la parroquia González Suárez. Por otro lado, el 60.9% de las mujeres tienen una edad comprendida entre los

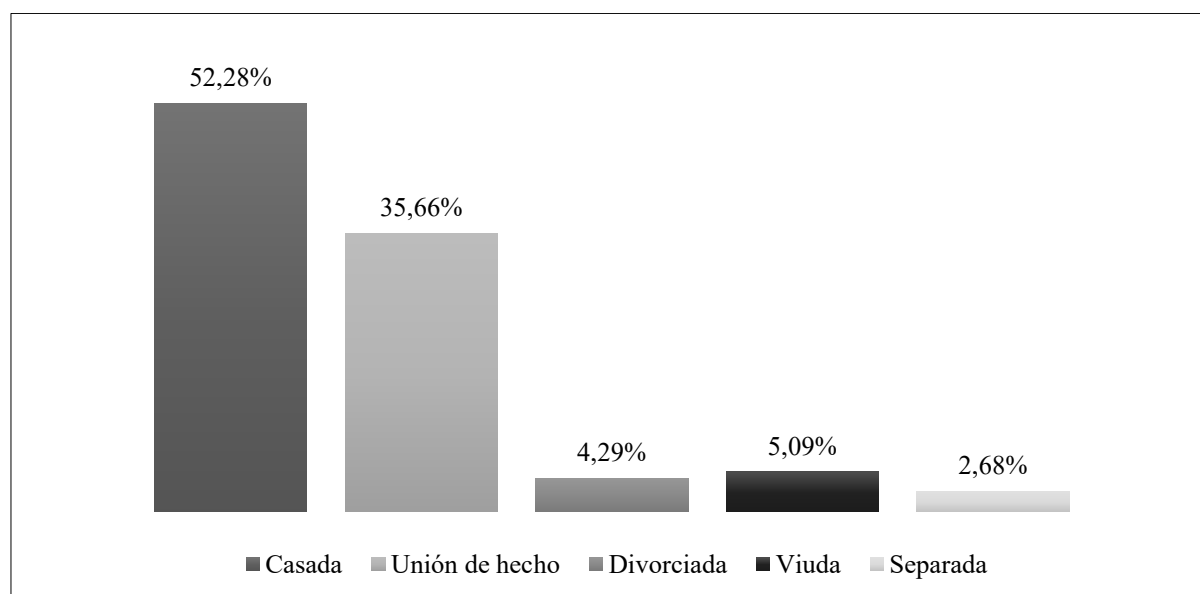
23 y 46 años, la edad promedio de las mujeres es de 39.73 años, la siguiente tabla ofrece más detalles sobre la distribución de mujeres por rango de edad.

**Tabla 19.** Edad de las mujeres de Tulcán.

Rango de edad	Frecuencia	Porcentaje
15-22	31	8,3%
23-30	82	22,0%
31-38	67	18,0%
39-46	78	20,9%
47-54	53	14,2%
55-62	46	12,3%
63-70	15	4,0%
Más de 71	1	0,3%
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por otra parte, el 52.28% de las mujeres son casadas, seguida por el 35.66% que viven en unión de hecho, y apenas el 12.06% no conviven con su pareja. En la siguiente figura se ofrecen más detalles sobre el estado civil de las mujeres.



**Figura 9.** Estado civil de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada a mujeres.

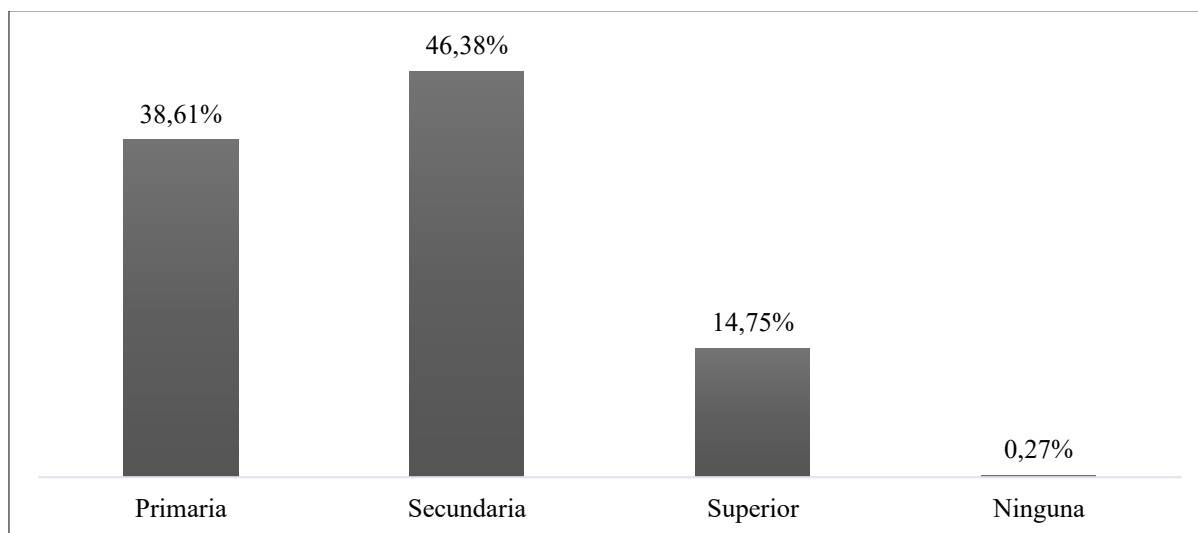
Las mujeres que no tienen hijos representan el 6.17%, el 80.16% tienen entre uno y tres hijos, el 13.14% de mujeres tiene entre 4 y 8 hijos, y apenas el 0,54% tienen entre 9 y 11 hijos. En términos de la mediana las mujeres de Tulcán tienen dos hijos.

**Tabla 20.** Número de hijos.

Número de hijos	Frecuencia	Porcentaje
0	23	6,17%
1	98	26,27%
<b>2</b>	<b>139</b>	<b>37,27%</b>
3	62	16,62%
4	21	5,63%
5	13	3,49%
6	9	2,41%
8	6	1,61%
9	1	0,27%
11	1	0,27%
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada a mujeres.

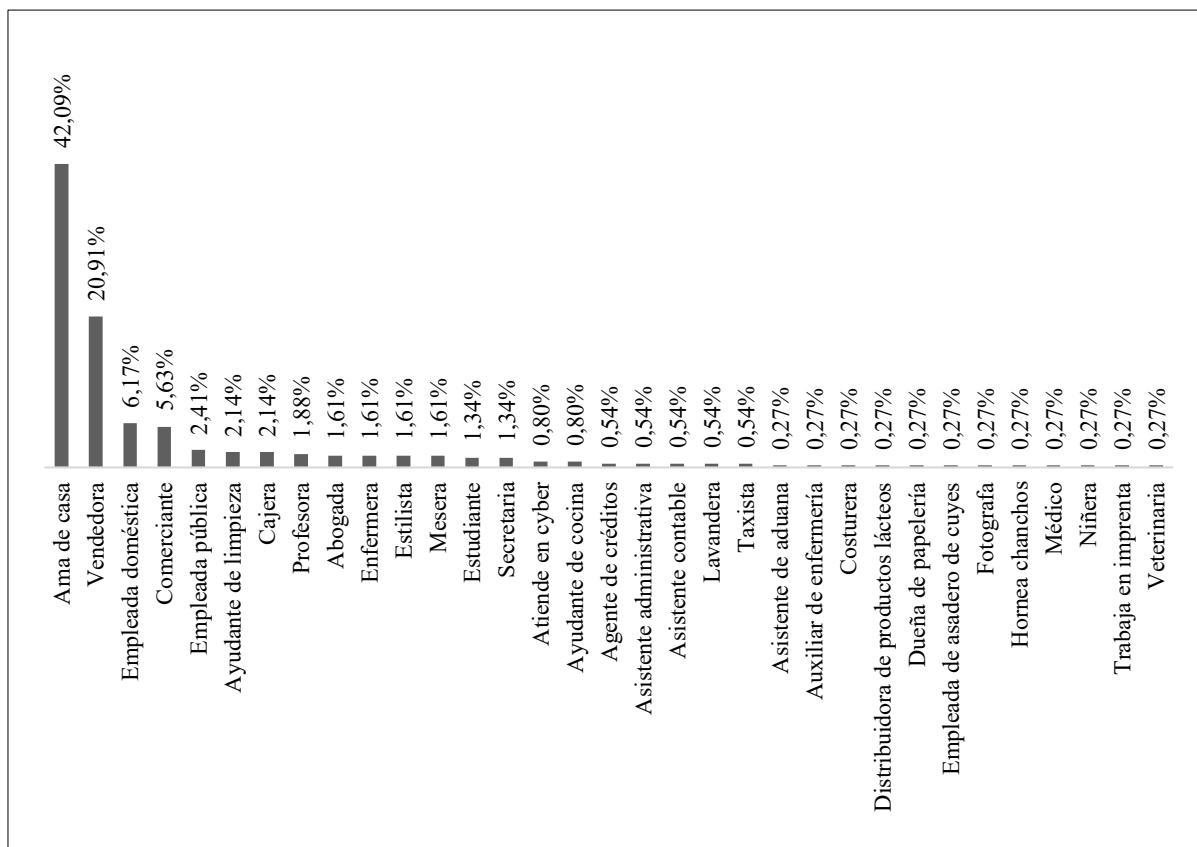
En cuanto al nivel de educación, la mayoría de las mujeres (46.38%) culminaron sus estudios secundarios, mientras que un porcentaje significativo (14.75%) terminaron sus estudios universitarios, y solo el 0.27% de mujeres son analfabetas.



**Figura 10.** Nivel de instrucción de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada a mujeres.

Por otro lado, en la ciudad de Tulcán se destacan cuatro ocupaciones que desempeñan las mujeres, las amas de casa representan el 42.09%, seguidas de un 20.91% que se dedican a las ventas, las empleadas domésticas alcanzan el 6.17%, el 5.63% son comerciantes; y el 25.2% se dedican a otros oficios que se detallan en la siguiente figura.



**Figura 11.** Ocupación de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada a mujeres.

Para finalizar, los datos de la figura anterior cobran sentido, puesto que el 43.2% de las mujeres, dependen económicamente de su pareja, mucho más aquellas con estudios secundarios (27.1%), en cambio, la mayoría de las mujeres independientes terminaron sus estudios primarios (38.6%) y superiores (13.1%).

**Tabla 21.** La dependencia económica de las mujeres.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>¿Usted depende económicamente de su pareja?</b>	Si	14,2%	27,1%	1,6%	,3%	43,2%
	No	24,4%	19,3%	13,1%		56,8%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada a mujeres.

## Naturaleza de la violencia

Como se explicó en el capítulo dos, las mujeres que tienen o tuvieron una pareja, a lo largo de su vida pueden sufrir de violencia sexual, física, psicológica y económica o todas al mismo tiempo, perpetradas por su conyugue (San Martín, 2007; Martínez, 2016). Tales premisas, se corroboran con los resultados de la encuesta aplicada a las mujeres; los cuales se describen a continuación.

## Violencia sexual

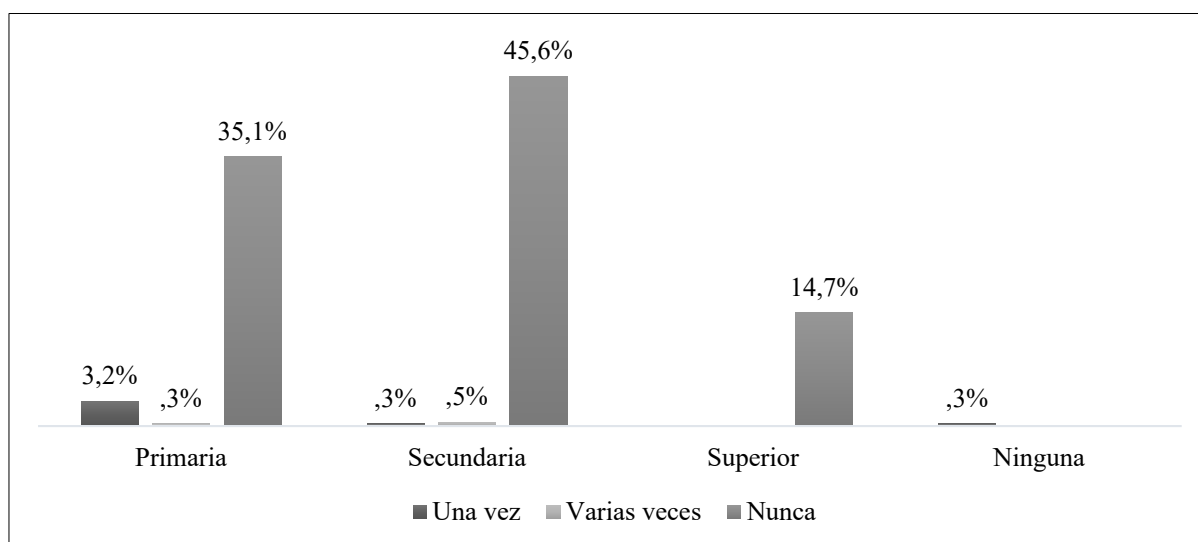
Respecto de la violencia sexual, se conciben tres modalidades: exigir, usar la fuerza y obligar, en cuánto a la primera modalidad, al 12% de las mujeres su pareja le exigió tener relaciones sexuales una o varias veces, curiosamente las mujeres víctimas de esta modalidad de violencia sexual se caracterizan por haber culminado la primaria (7,5%), la secundaria (4,3%) o ser analfabetas (0,3%); mientras que, aquellas mujeres con estudios formales no son víctimas de esta modalidad de violencia sexual.

**Tabla 22.** Modalidad 1 de violencia sexual.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja le exigió tener relaciones sexuales aunque no quiera.</b>	Una vez	7,0%	3,5%		,3%	10,7%
	Varias veces	,5%	,8%			1,3%
	Nunca	31,1%	42,1%	14,7%		87,9%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a encuesta aplicada a mujeres.

En la segunda modalidad de la violencia sexual, el 4,6% de mujeres afirmó que su pareja uso la fuerza una o varias veces para consumir el acto sexual, de ese porcentaje, la mayoría (3,5%) son mujeres que culminaron sus estudios primarios.



**Figura 12.** Modalidad 2 de la violencia sexual.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

El 8,3% de las mujeres fueron obligadas una o varias veces a tener relaciones sexuales por su pareja, y presentan características similares a la primera modalidad, es decir, son mujeres que culminaron sus estudios primarios (5,4%), secundarios (2,1%) o son analfabetas (0,3%).

**Tabla 23.** Modalidad 3 de la violencia sexual.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja durante el acto sexual la obligó a hacer cosas que a usted no le gustan.</b>	Una vez	4,6%	1,6%	,5%	,3%	7,0%
	Varias veces	,8%	,5%			1,3%
	Nunca	33,2%	44,2%	14,2%		91,7%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por otro lado, cuándo se les preguntó a las mujeres que, si su pareja le exige tener relaciones sexuales sin su consentimiento, y usando la fuerza la obliga a hacer cosas que no desea, es violencia sexual; el 15% contestó que no, de este porcentaje la mayoría (12.3%) culminó la primaria.

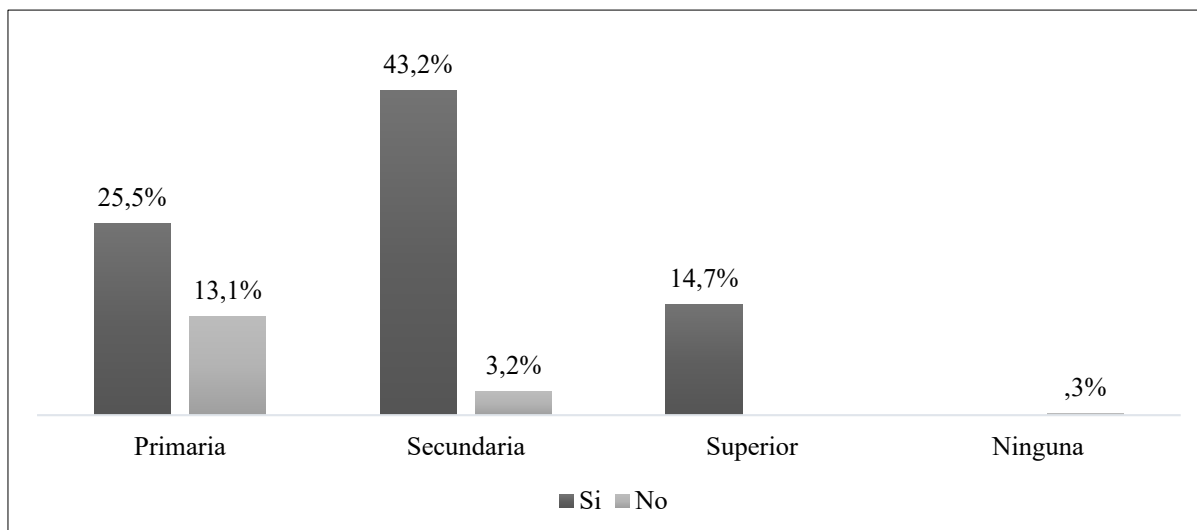
**Tabla 24.** Conocimiento sobre la violencia sexual.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>¿Conocía usted que, si su pareja le exige tener relaciones sexuales sin su consentimiento, usando la fuerza la obliga a hacer cosas que a usted no le gustan, es violencia sexual?</b>	Si	26,3%	44,0%	14,7%		85,0%
	No	12,3%	2,4%		,3%	15,0%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

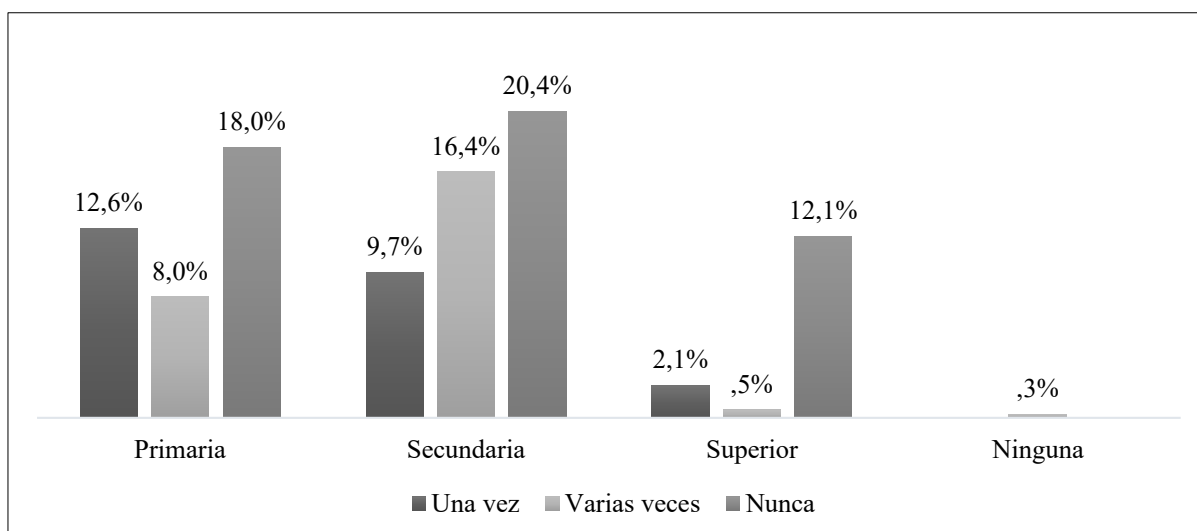
Los resultados descritos sobre las modalidades de violencia sexual, sugieren que, según Frías (2018) es la menos visible y que esta, por los prejuicios de la sociedad, culpabiliza y desacredita a la mujer; lo cual supone que la violencia sexual es considerada como una práctica normal por parte de la pareja.

Para finalizar, también se les preguntó a las mujeres si conocían que sufrir cualquier modalidad de violencia sexual, es sancionado penalmente, un 16,6% dijo que no; y la diferencia contestó afirmativamente, en la siguiente figura se ofrecen más detalles al respecto.



**Figura 13.** Sanción de la violencia sexual.  
Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

## Violencia física



**Figura 14.** Su pareja la empujó.  
Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

La violencia física ocurre cuando una mujer es víctima de empujones intencionales, golpes con las manos u objetos y agresiones con armas como cuchillos o navajas (Romero y González, 2017). En ese sentido, el 49,6% de las mujeres afirmaron que su pareja les empujó una o varias veces, dentro de este grupo están aquellas mujeres que culminaron la primaria (18,6%), secundaria (26,1%), estudios superiores (2,6%) y analfabetas (0,3%).

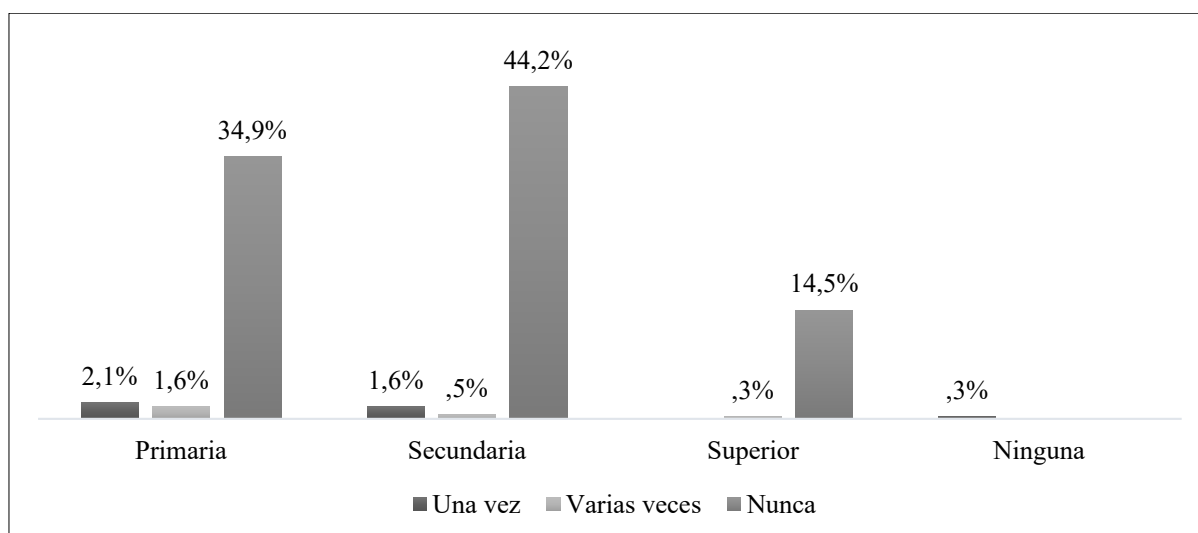
Las mujeres que sufrieron una o varias veces de jalones del pelo, patadas, golpes con las manos o con algún objeto, representan el 42,9%, este grupo se caracteriza por haber culminado estudios primarios (18,8%), secundarios (12%), superiores (1,9%) y ser analfabetas (0,3%).

**Tabla 25.** Su pareja la golpeó con las manos.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja le jaló del pelo, le pateó, le golpeó con las manos o con algún objeto.</b>	Una vez	11,0%	10,2%	1,6%		22,8%
	Varias veces	7,8%	11,8%	,3%	,3%	20,1%
	Nunca	19,8%	24,4%	12,9%		57,1%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por otro lado, a las mujeres se les preguntó si alguna vez su pareja les agredió con un arma, la mayoría (93,6%) contestó que nunca; y la diferencia (6,4%) respondió entre una o varias veces, este último grupo de mujeres se caracterizan porque la mayoría (3,7%) apenas culminó sus estudios primarios, la siguiente figura ofrece más detalles. Aunque, es mínimo el porcentaje de mujeres víctimas de esta modalidad de violencia física, Mayor y Salazar (2019) sugieren que se debe prestar más atención, puesto que el cónyuge puede o pudo haberla asesinado.



**Figura 15.** La agredieron con un arma.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Las mujeres que fueron agredidas por un cuchillo o navaja una o varias veces, alcanzan el 7.8%, este porcentaje lo componen aquellas mujeres que finalizaron sus estudios primarios (5.4%), secundarios (1.8%), y las analfabetas (0.3%). El dato curioso lo constituyen el 0.3% de las mujeres que finalizaron sus estudios superiores y que también fueron víctimas de agresión con un cuchillo o navaja.

**Tabla 26.** La agredieron con un cuchillo.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja le agredió con un cuchillo o navaja.</b>	Una vez	3,8%	1,3%		,3%	5,4%
	Varias veces	1,6%	,5%	,3%		2,4%
	Nunca	33,2%	44,5%	14,5%		92,2%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

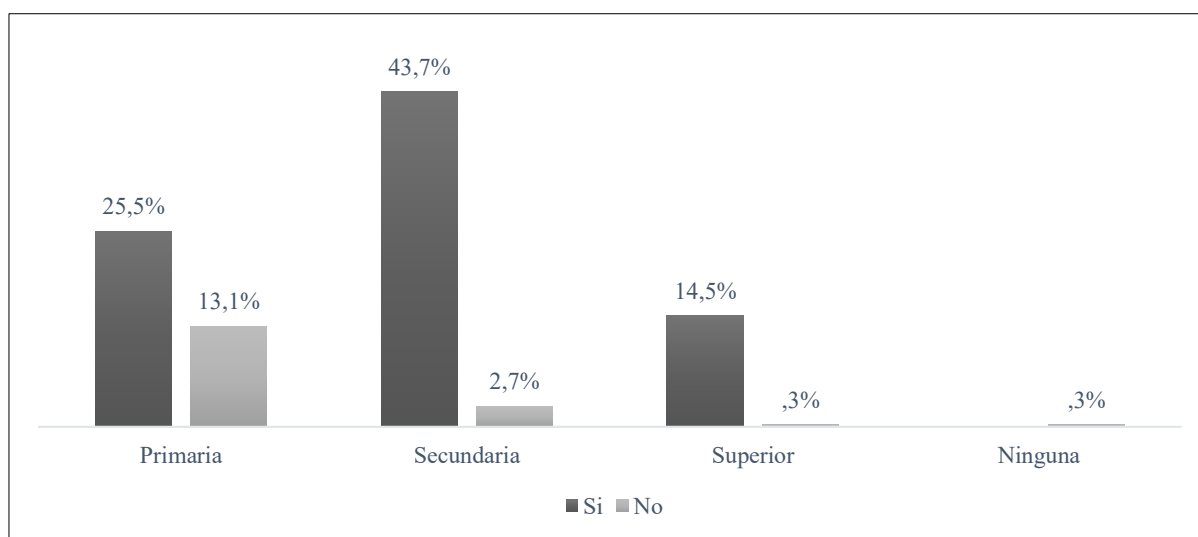
Por otra parte, un 13.7% de mujeres afirmo desconocer que cuando su pareja le agrede o golpea con sus manos, con objetos, armas, cuchillos o navajas, es violencia física; a este porcentaje lo componen aquellas mujeres que finalizaron sus estudios primarios (11%), secundarios (2.4%) y las analfabetas (0.3%).

**Tabla 27.** Es violencia física.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>¿Conocía usted que, si su pareja le agrede o golpea con sus manos, con objetos, armas, cuchillos o navajas; es violencia física?</b>	Si	27,6%	44,0%	14,7%		86,3%
	No	11,0%	2,4%		,3%	13,7%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por último, se les preguntó a las mujeres si conocían que sufrir cualquier modalidad de violencia física, es sancionado penalmente, un 16,4% dijo que no; y la diferencia contestó afirmativamente, en la siguiente figura se ofrecen más detalles al respecto.



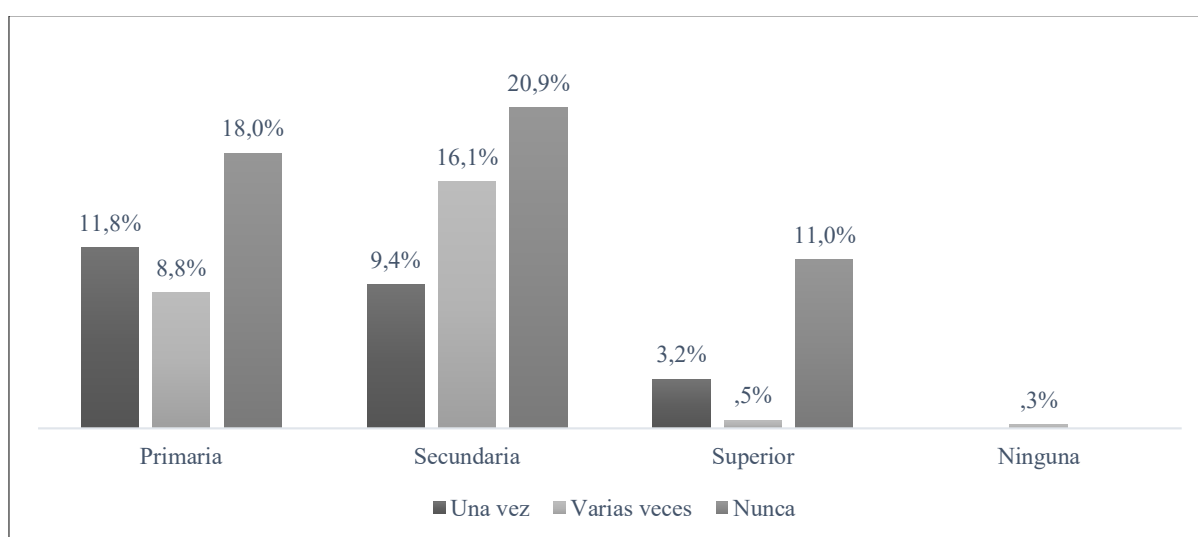
**Figura 16.** Sanción de la violencia física.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

## Violencia psicológica

Dentro de la violencia psicológica, existen tres modalidades: la primera es verbal, la segunda corresponde a encierros y prohibiciones, y la tercera se refiere a las amenazas de suicidio del cónyuge y sus hijos (Ocampo, Estrada y Chan, 2018); a continuación, se detalla cada modalidad.

La siguiente figura, indica que las mujeres que sufren de agresiones verbales como insultos, ofensas o humillaciones, una o varias veces, se caracterizan por haber terminado sus estudios primarios (20.6%), secundarios (25.5%) y superiores (3.7%).



**Figura 17.** Sufrió de agresiones verbales.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por otro lado, al 26.8% de las mujeres su pareja la encerró, le prohibió salir o recibir visitas, una o varias veces; este porcentaje, mayor parte, lo componen señoras con estudios primarios (13.7%). Este resultado contribuye a destruir la salud mental de las mujeres, porque sufren de aislamiento social (Blázquez, Moreno y García, 2015).

**Tabla 28.** Su pareja la encerró, le prohibió salir o recibir visitas.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja le encerró, le prohibió salir o que le visiten.</b>	Una vez	6,2%	4,6%	,5%		11,3%
	Varias veces	7,5%	7,2%	,5%	,3%	15,5%
	Nunca	24,9%	34,6%	13,7%		73,2%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Finalmente, un 8.8% de las mujeres recibieron amenazas de asesinatos, una o varias veces, por parte de sus parejas, esta modalidad es más frecuente en mujeres con estudios primarios (7%) y secundarios (1.4%), en la siguiente tabla se ofrecen más detalles al respecto.

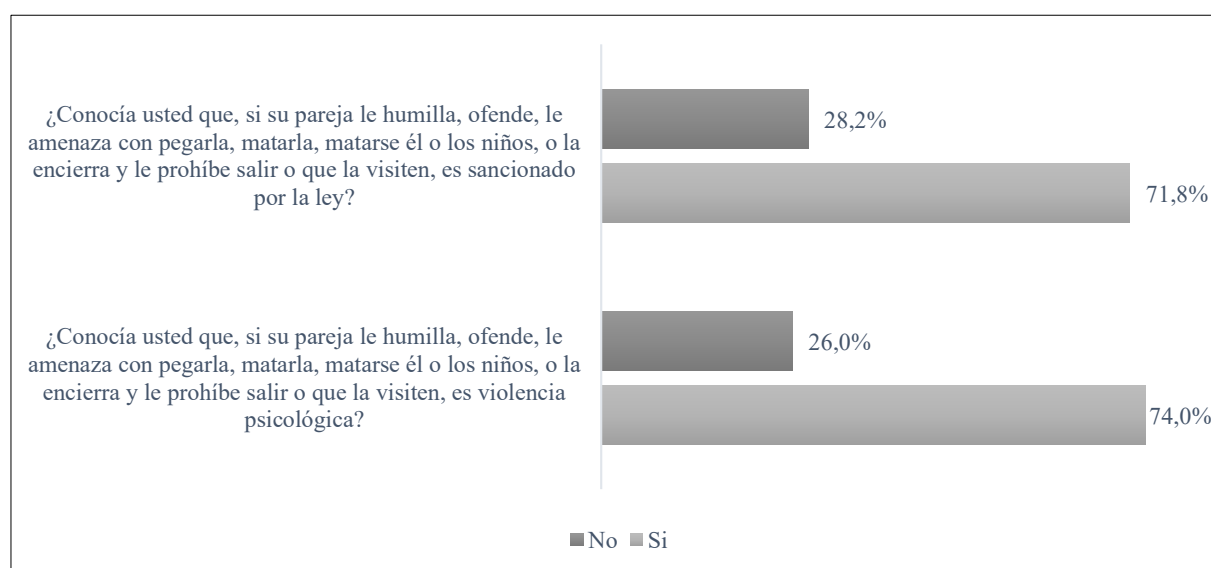
**Tabla 29.** Recibió amenazas.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja le amenazó con matarla, matarse él o los niños.</b>	Una vez	5,1%	1,1%		,3%	6,4%
	Varias veces	1,9%	,3%	,3%		2,4%
	Nunca	31,6%	45,0%	14,5%		91,2%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Las mujeres son agredidas psicológicamente, y este tipo de violencia tiende a desencadenar la violencia sexual (Follingstad, Rutle, Berg, Hause y Polek, 1990), y ambas modalidades de violencia son auto silenciadas, por los prejuicios de la sociedad que ve este tipo de agresiones como prácticas normales de las parejas.

Por otro lado, un 26% y un 28.2% de mujeres, afirmaron que desconocían que, si su pareja la humilla, ofende, le amenaza con pegarla, matarla, matarse él o los niños, o la encierra y le prohíbe salir o que la visiten, es sancionada por la ley, respectivamente. Estos porcentajes, que se aprecian en la siguiente figura, pueden explicar porque las mujeres toleran este tipo de agresiones (Martínez, 2016).



**Figura 18.** Sabía que la violencia psicológica es sancionada por la ley.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

## Violencia económica

La violencia económica y patrimonial, se ejerce de manera paulatina, pues el agresor controla cautelosamente los bienes del hogar y las finanzas, y cuando la mujer empieza a reclamar el porqué del abuso de su pareja esto hace que el agresor actué de forma violenta (Córdova, 2017). Este tipo de violencia se compone de dos modalidades, la primera hace referencia a la destrucción de las pertenencias y el arrebato de dinero de las mujeres, por parte del cónyuge; y la segunda se produce cuando la pareja de la mujer le quita sus bienes, tales como terrenos u otras propiedades patrimoniales.

Considerando lo descrito en el epígrafe anterior, un 34.5% de las mujeres fueron víctimas de la primera modalidad de la violencia económica; según la Unidad de Igualdad de Género (2017), esto supone una restricción a una vida digna de las mujeres, las cuales terminan convirtiéndose en sujetos vulnerables que pueden ser víctimas del resto de tipos de violencia.

**Tabla 30.** Su pareja le destruyó, tiró o escondió cosas del hogar.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja le destruyó, tiró o escondió cosas de usted o del hogar.</b>	Una vez	11,8%	7,5%	2,1%		21,4%
	Varias veces	6,4%	6,2%	,3%	,3%	13,1%
	Nunca	20,4%	32,7%	12,3%		65,4%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Respecto de las mujeres, a las cuales el cónyuge les arrebató una propiedad o terreno, solo representan el 16.1%; este porcentaje, en mayor parte, lo componen aquellas señoras con estudios primarios (9.1%).

**Tabla 31.** Le quitó dinero o bienes.

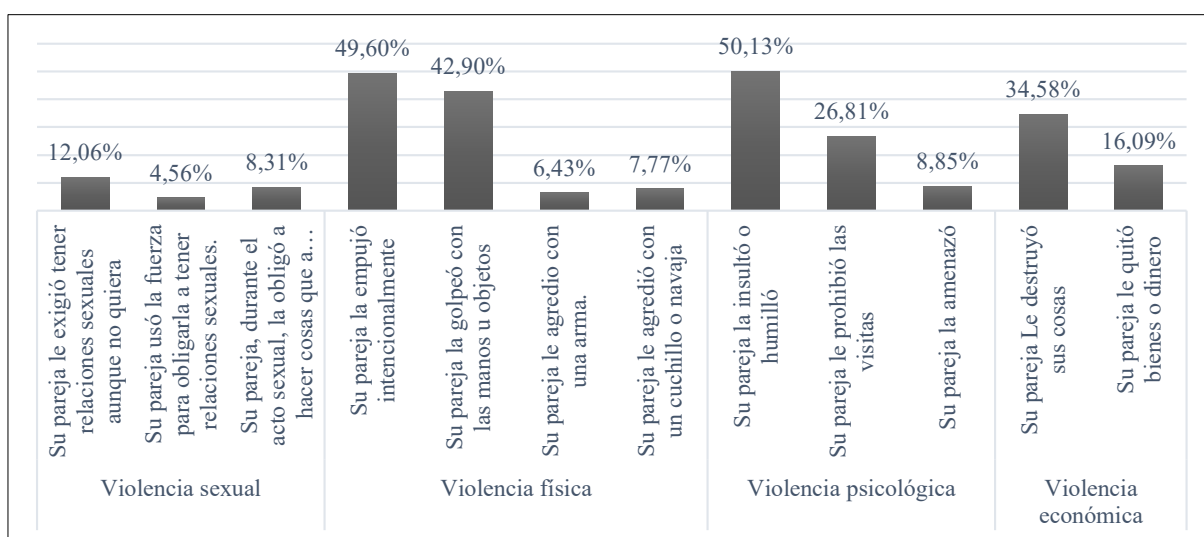
		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En alguna ocasión de su vida, su pareja se adueñó o le quitó dinero o bienes (casas, terrenos, etc.)</b>	Una vez	4,8%	3,2%	,3%		8,3%
	Varias veces	4,3%	3,2%		,3%	7,8%
	Nunca	29,5%	39,9%	14,5%		83,9%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

A las mujeres también se les preguntó si conocían que cualquiera de estas modalidades de violencia económica es sancionada por la ley, a lo cual el 49.9% contestaron que desconocen

tal norma, la cual las ampara y evita que este tipo de violencia se invisibilice y que no se desarrollen soluciones desde las instituciones públicas (Córdova, 2017).

A manera de síntesis, en la siguiente figura, se resumen el porcentaje de las mujeres que fueron víctimas una o varias veces, de cualquier modalidad y naturaleza de violencia. En ese sentido, las formas de agresión más frecuentes que padecen las mujeres son: los insultos o humillaciones (50.13%), los empujones intencionales (49.6%), y los golpes con las manos u objetos (42.9%). Además, existe un porcentaje significativo (12.06%) de mujeres, a las cuales sus parejas o exparejas les exigieron tener relaciones sin su consentimiento.

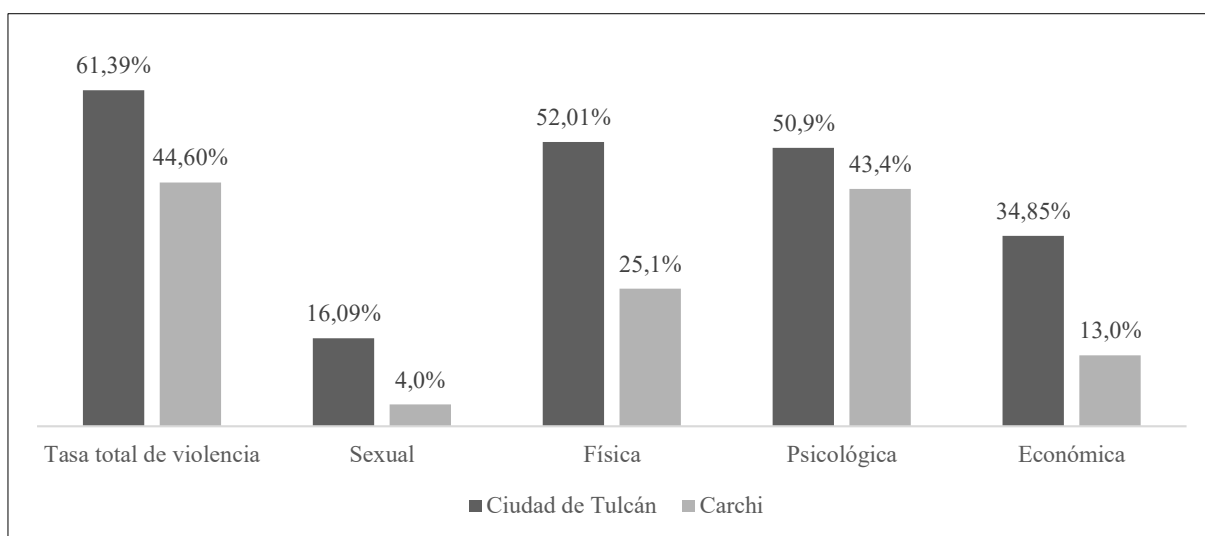


**Figura 19.** Resumen de las mujeres que fueron víctimas de alguna modalidad y naturaleza de violencia.  
Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

### Tasas de violencia de la ciudad de Tulcán versus Carchi

Una vez analizado de manera global la naturaleza de la violencia y sus modalidades, se hace necesario calcular las tasas de violencia contra la mujer, para lo cual se consideraron las recomendaciones del INEC(2019), descritas en el capítulo 3; además, para proporcionar una idea del comportamiento de este fenómeno social, los resultados de este trabajo de campo se comparan con las tasas de violencia de la provincia del Carchi, que se reflejan en el boletín de resultados principales de la ENVIGMU 2019; y luego entre el conglomerado 1 (parroquia González Suárez) y el conglomerado 2 (parroquia Tulcán).

La tasa total de violencia contra la mujer en la provincia del Carchi alcanzó 44.6% (Inec, 2019), en cambio, la tasa total de violencia contra la mujer en la ciudad de Tulcán fue de 61.39%<sup>2</sup>; tanto en la provincia del Carchi (43.4%), como en la ciudad de Tulcán (50.9%), las mujeres fueron víctimas de violencia psicológica una o varias veces a lo largo de su vida; sin embargo, en la ciudad de Tulcán prevalece la violencia física (52.01%).

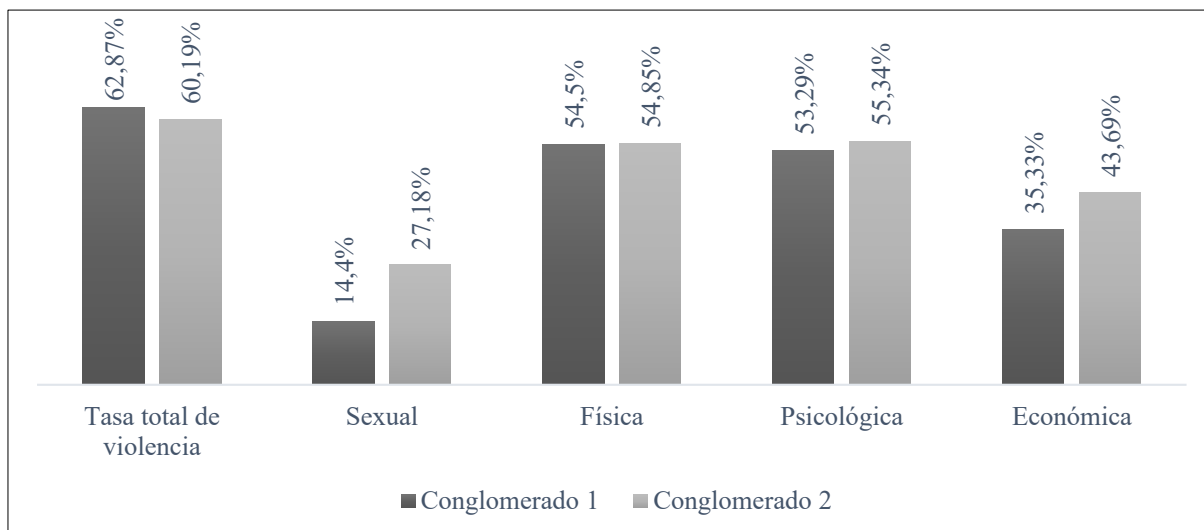


**Figura 20.** Tasas de violencia Ciudad de Tulcán vs Carchi.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

En cuanto a los conglomerados, las tasas de violencia económica (43.69%) y sexual (27.18%), prevalecen en el conglomerado 2; mientras que, las tasas de violencia física y psicológica son igual de alarmantes en ambos conglomerados. Tal escenario, puede llevar a pensar que las acciones ejecutadas por el GAM Tulcán; durante el periodo de análisis, no están orientadas a prevenir la violencia, sino que atienden a las mujeres que fueron víctimas de violencia, por ejemplo, la Casa de Acogida.

<sup>2</sup> Para calcular la tasa de violencia total de la ciudad de Tulcán, se consideró a todas las mujeres que sufrieron algún hecho de violencia (psicológico, sexual, físico o económico) y se dividió para el total de mujeres que tienen o tuvieron pareja (373), luego se multiplicó por 100 (Inec, 2019).



**Figura 21.** Tasas de violencia conglomerado 1 vs conglomerado 2.  
Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

En resumen, en Tulcán seis de cada diez mujeres sufrieron algún tipo de violencia. Al desglosar por cada tipo de violencia, se encontró que cinco de cada diez mujeres fueron víctimas de violencia física y psicológica, respectivamente; mientras que, tres de cada diez mujeres son víctimas de violencia económica, y dos de cada diez mujeres son víctimas de violencia sexual. Tales estadísticas coinciden con los resultados de la ENVIGMU de 2019, en los cuales siete de cada diez mujeres fueron víctimas de algún tipo de violencia a lo largo de su vida (INEC, 2019). El escenario para los conglomerados presenta diferencias mínimas en la violencia sexual y económica; por ejemplo, en la parroquia González Suárez (conglomerado 1) una de cada diez mujeres es víctima de violencia sexual, mientras que, en la parroquia de Tulcán (conglomerado 2) tres de cada diez mujeres son víctimas de este tipo de violencia. Respecto de la violencia económica, en el conglomerado 1 tres de cada diez mujeres fueron víctimas, mientras que, en el conglomerado 2, cuatro de cada diez de mujeres sufrieron violencia económica.

### Denuncia de la violencia

Entendiendo que la violencia contra la mujer por parte de su pareja existe, se les preguntó a las participantes de este estudio, que si fueron víctimas de cualquier tipo de violencia lo denunciarían, la mayoría (75.3%) contestó que lo haría, y la diferencia no sabe o no denunciaría.

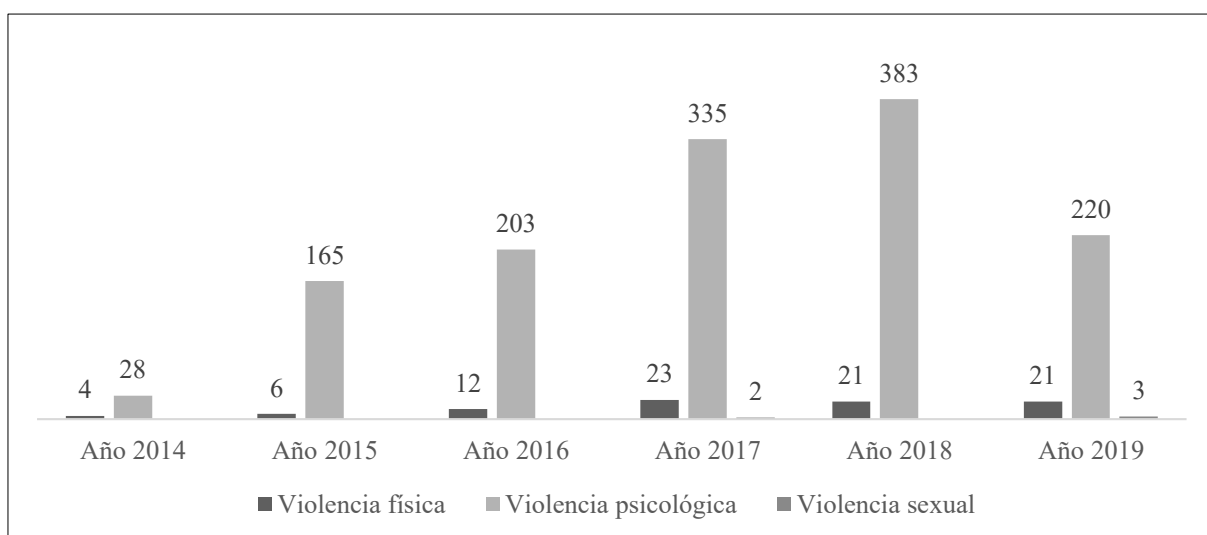
**Tabla 32.** Usted denunciaría la violencia.

	Nivel de educación				Total
	Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
Si	21,2%	41,0%	13,1%		75,3%
No	5,1%	,5%		,3%	5,9%

¿Si usted sufre o sufriría de violencia sexual, física, psicológica o patrimonial por parte de su pareja; lo denunciaría?	No sabe	12,3%	4,8%	1,6%	18,8%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>
					<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Los datos de la tabla anterior, pueden contrastarse con las denuncias hechas ante la Fiscalía del Carchi, la cual a nivel de la provincia y durante el periodo 2014-2019, recibió 1.426 denuncias de las cuales 93.94% fueron por violencia psicológica, y la diferencia corresponden a violencia física y sexual (Archivo estadístico facilitado por Fiscalía Provincial del Carchi, 2020), la siguiente figura permite conocer más detalles.



**Figura 22.** Número de denuncias a nivel de provincia ante Fiscalía del Carchi.

Fuente: Archivo estadístico facilitado por Fiscalía Provincial del Carchi, 2020.

Respecto del cantón Tulcán, la Fiscalía recibió 438 denuncias por violencia, durante el periodo 2014-2019, de las cuales el 91.32% fueron por violencia psicológica; y afortunadamente solo se registraron 2 casos de violencia sexual; sin embargo, este dato no refleja la realidad, pues el INEC en 2011, concluyó que una de cada diez mujeres que sufren de alguna modalidad de violencia, denuncia al agresor.

**Tabla 33.** Denuncias de violencia - cantón Tulcán.

	Número de denuncias de violencia						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<b>Violencia física</b>	1		3	11	9	12	36
<b>Violencia psicológica</b>	4	13	19	121	194	49	400
<b>Violencia sexual</b>						2	2
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>132</b>	<b>203</b>	<b>63</b>	<b>438</b>

Fuente: Archivo estadístico facilitado por Fiscalía Provincial del Carchi, 2020.

La violencia contra la mujer, en determinados casos, se convierte en femicidio, según el archivo estadístico de la Fiscalía Provincial del Carchi, durante el período 2014-2018 se procesaron dos casos de asesinato, de los cuales uno está en juicio por el cargo de femicidio, mientras que el otro caso está en preparatoria de juicio bajo el cargo de Femicidio. Lo anterior puede entenderse como la etapa más peligrosa de la violencia doméstica contra la mujer. Por otro lado, a las mujeres se les preguntó si conocían de alguna institución, a la cual acudir en caso de sufrir violencia por parte de su pareja, la mayoría (81%) respondió afirmativamente; entre las instituciones más conocidas están la Policía Nacional (52.8%), la Defensoría del pueblo (8.8%), la Policía Judicial (2.9%) y el Ecu 911 (2.1%), en la siguiente tabla se encuentran otras instituciones que mencionaron las mujeres.

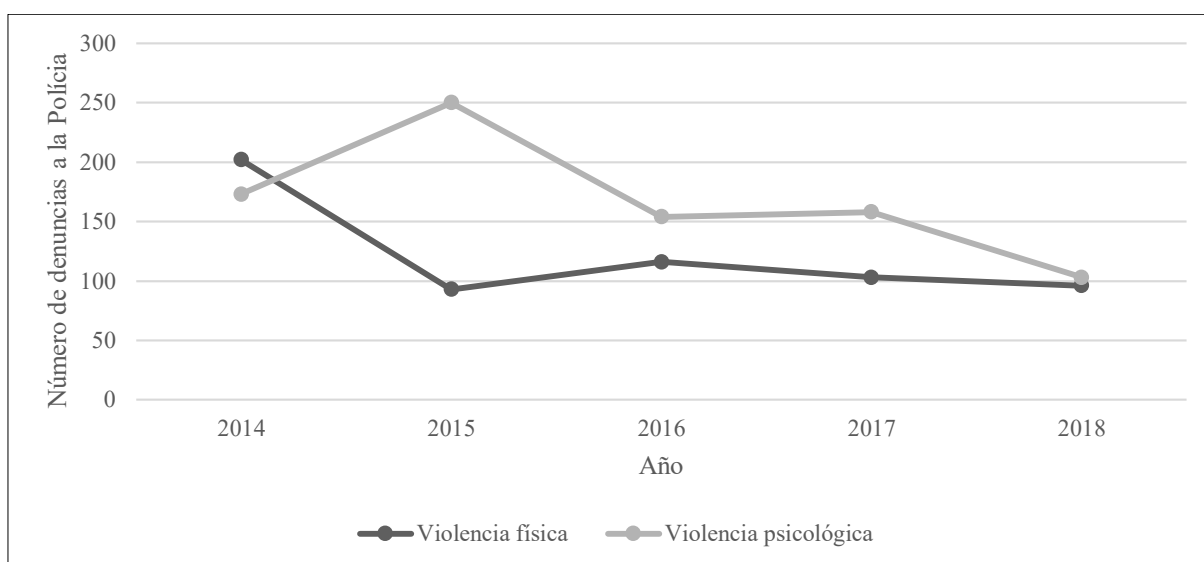
**Tabla 34.** A qué institución acudiría, si fuese víctima de violencia.

	Nivel de educación				Total
	Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
Corte de Justicia		,8%			,8%
<b>Defensoría del pueblo</b>	<b>4,6%</b>	<b>2,9%</b>	<b>1,3%</b>		<b>8,8%</b>
<b>Ecu 911</b>	<b>1,3%</b>	<b>,3%</b>	<b>,5%</b>		<b>2,1%</b>
Evento			,3%		,3%
Hospital	,5%				,5%
Hospital, Policía	,3%		,3%		,5%
La Universidad		,3%			,3%
Ministerio de Salud, Policía	,3%				,3%
No aplica	7,2%	11,3%		,3%	18,8%
Patronato, Policía Judicial	,3%				,3%
<b>Policía</b>	<b>19,3%</b>	<b>24,7%</b>	<b>8,8%</b>		<b>52,8%</b>
<b>Policía Judicial</b>	<b>1,9%</b>	<b>,5%</b>			<b>2,4%</b>
Policía Judicial, Policía	,3%	,3%			,5%
Policía, Bomberos			,3%		,3%
Policía, Bomberos, Ecu 911	,3%				,3%
<b>Instituciones</b> <b>Policía, Consejo de la Judicatura</b>	<b>,3%</b>	<b>,8%</b>			<b>1,1%</b>
Policía, Corte de Justicia			,3%		,3%
Policía, Cruz Roja, Ministerio de Salud			,3%		,3%
<b>Policía, Defensoría del pueblo</b>	<b>,3%</b>	<b>1,1%</b>	<b>1,6%</b>		<b>2,9%</b>
Policía, Defensoría del pueblo, Corte de Justicia		,5%			,5%
Policía, Defensoría del Pueblo, Ecu 911		,3%			,3%
Policía, Defensoría del Pueblo, Hospital			,5%		,5%
Policía, Ecu 911		,5%			,5%
Policía, hospital	,3%	,3%			,5%
Policía, MIES, Hospital	,3%				,3%
<b>Policía, Ministerio de salud</b>	<b>,3%</b>	<b>,5%</b>	<b>,5%</b>		<b>1,3%</b>
Policía, Patronato	,3%	,8%			1,1%
Policía, Patronato, Ecu 911	,3%				,3%
Policía, Patronato, Ministerio de salud	,5%				,5%
Policía, Policía Judicial		,5%			,5%
<b>Total</b>	<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Para contrastar los datos anteriores, de acuerdo a los archivos estadísticos de la Policía Nacional, correspondientes al periodo 2014-2018; en la ciudad de Tulcán se acudió a 1.448 llamadas de auxilio, de las cuales 57.87% fueron por violencia psicológica, y la diferencia por violencia física. En la siguiente figura, se puede notar como en los años 2017 y 2018 se redujo

en un 30.40% y un 46.93%, respectivamente; el número de llamadas de auxilio, con respecto al pico más alto en el año 2014.



**Figura 23.** Número de intervenciones de la Policía Nacional.  
Fuente: Archivos estadísticos de la Policía Nacional.

Por su parte, el Ecu 911 en su reporte específico número 355, indica que a nivel de provincia y durante el periodo 2015-2018, el sistema registró 1.958 llamadas por violencia contra la mujer, de las cuales el 73.60% corresponden al cantón Tulcán, le sigue el cantón Montufar con el 10.87% del total de llamadas.

**Tabla 35.** Llamadas al Ecu 911.

Año	Número de llamadas de emergencia						Total
	Tulcán	Montufar	Bolívar	Mira	Huaca	Espejo	
2015	486	83	30	21	18	17	655
2016	328	56	35	14	12	22	467
2017	291	30	30	7	8	23	389
2018	336	44	22	15	12	18	447
<b>Total</b>	<b>1.441</b>	<b>213</b>	<b>117</b>	<b>57</b>	<b>50</b>	<b>80</b>	<b>1.958</b>

Fuente: Dirección de estadística Ecu 911.

Lo descrito hasta este punto, indica que las mujeres están dispuestas a denunciar la violencia, pero ¿qué ocurre en esta etapa?, como se recuperan las víctimas de la violencia, con lo descrito en el apartado de organización del GADM Tulcán, se sabe que la Casa de Acogida tiene las facultades para cooperar con las mujeres víctimas de violencia.

De acuerdo a los registros del Archivo estadístico de la Casa de Acogida, durante 2013 hasta el primer trimestre del año 2020, se atendieron a 542 casos, de los cuales 54.98% se identificaron por seguimiento ambulatorio, un 31.55% fueron casos de acogimiento voluntario, y la diferencia fueron remitidos por la Junta Cantonal de Protección de Derechos- JCPD.

**Tabla 36.** Casos atendidos por la Casa de Acogida.

<b>Año</b>	<b>Casos de acogimiento</b>	<b>Seguimiento ambulatorio</b>	<b>Casos remitidos desde la JCPD</b>	<b>Total de casos</b>
<b>2013</b>	3	12	3	18
<b>2014</b>	20	42	16	78
<b>2015</b>	30	59	12	101
<b>2016</b>	20	25	12	57
<b>2017</b>	19	59	5	84
<b>2018</b>	45	47	15	107
<b>2019</b>	34	52	10	95
<b>2020</b>	1	2	0	3
<b>Total</b>	<b>171</b>	<b>298</b>	<b>73</b>	<b>542</b>

Fuente: Archivos estadísticos de la Casa de Acogida.

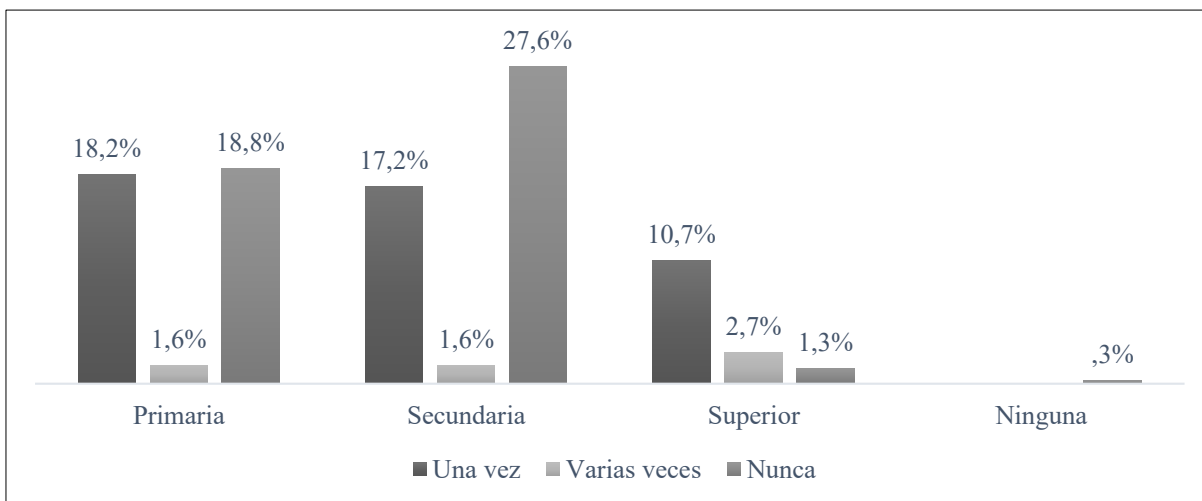
La Casa de Acogida atiende a las víctimas de violencia, mediante los servicios de protección legal, atención en salud, apoyo psicológico, protección y seguridad; de los cuales, al menos del total de casos registrados en 2018 y 2019, el 88.2% y 81.05% se beneficiaron respectivamente. La siguiente tabla desglosa al número de beneficiarios por servicio.

**Tabla 37.** Beneficiarios por servicio de la Casa de Acogida.

<b>Servicios que reciben las mujeres que acuden a la casa de acogida.</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Protección legal</b>	100	80
<b>Atención en salud</b>	107	95
<b>Apoyo Psicológico</b>	107	95
<b>Protección y Seguridad</b>	107	95
<b>Total de casos</b>	<b>107</b>	<b>95</b>

Fuente: Archivos estadísticos de la Casa de Acogida.

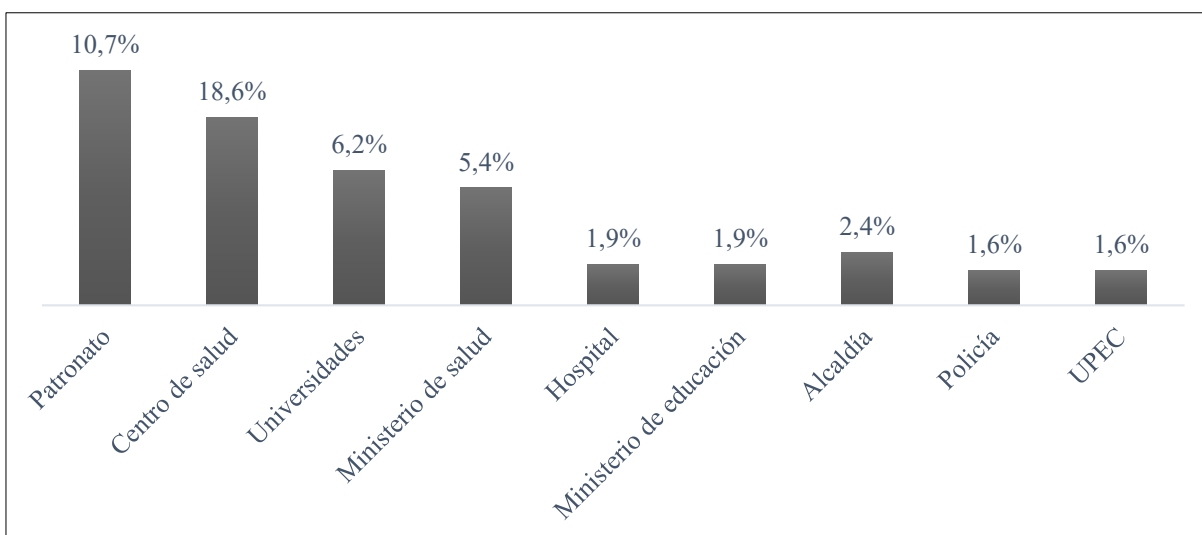
Para finalizar, y aludiendo al viejo adagio *más vale prevenir que lamentar*, a continuación, se describe si las mujeres de la ciudad de Tulcán, han recibido capacitaciones y de quiénes o qué instituciones. Respecto de las capacitaciones, la siguiente figura indica que el 48% de las mujeres nunca recibieron capacitaciones para prevenir la violencia contra la mujer, lo cual explica, parcialmente, las elevadas tasas de violencia.



**Figura 24.** Recibió capacitaciones para prevenir la violencia.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por su parte, la diferencia de mujeres que afirmaron haber recibido capacitaciones una o varias veces, describieron que las instituciones que les proporcionaron tal capacitación fueron el Patronato (10.7%), los centros de salud (8.6%), universidades (6.2%) y el Ministerio de Salud (5.4%); sin embargo, ninguna de estas iniciativas responde a una planificación liderada por el GADM Tulcán, es decir, no responden a una acción de política pública, sino que son acciones aisladas que no tienen un seguimiento adecuado (Muller, 2002; Roth, 2014).



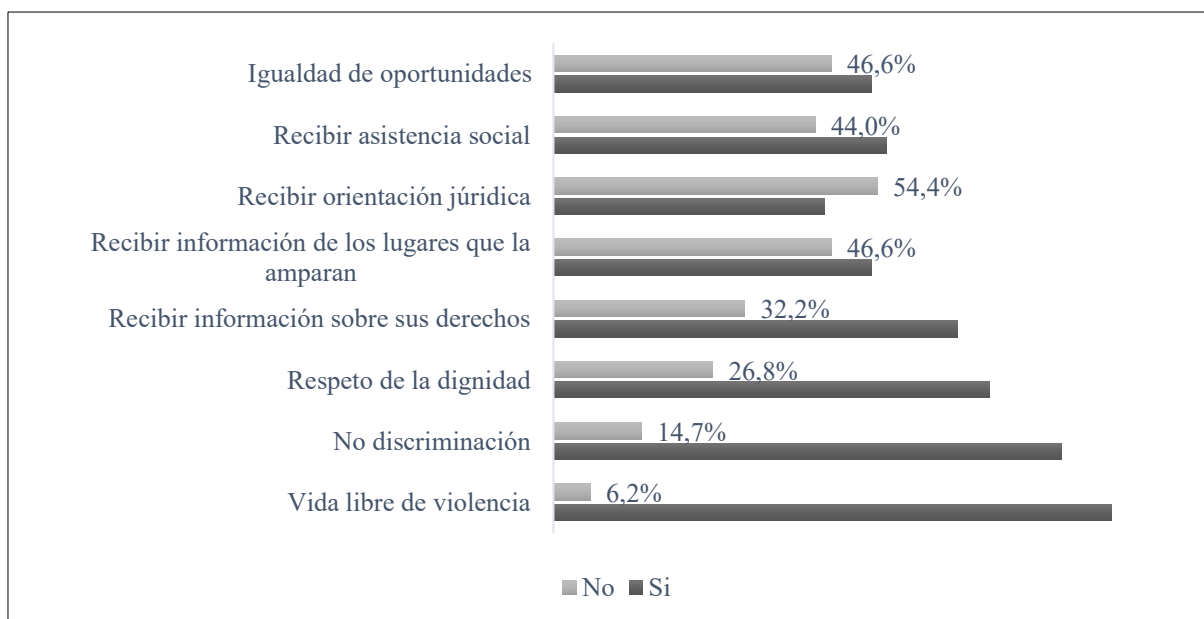
**Figura 25.** De qué instituciones recibió las capacitaciones.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

## Derechos de las mujeres

Partiendo de los postulados de Giménez y Valente (2010), que recalcan que los derechos son valores que no negocian la dignidad de las mujeres, por ende, el Estado debe garantizar el

cumplimiento cabal de estas normas; se les preguntó a las mujeres si conocían sus derechos, en promedio el 66.1% contestaron afirmativamente; con excepción del derecho a recibir orientación jurídica, en el cual 54.4% de mujeres dijo no conocer.



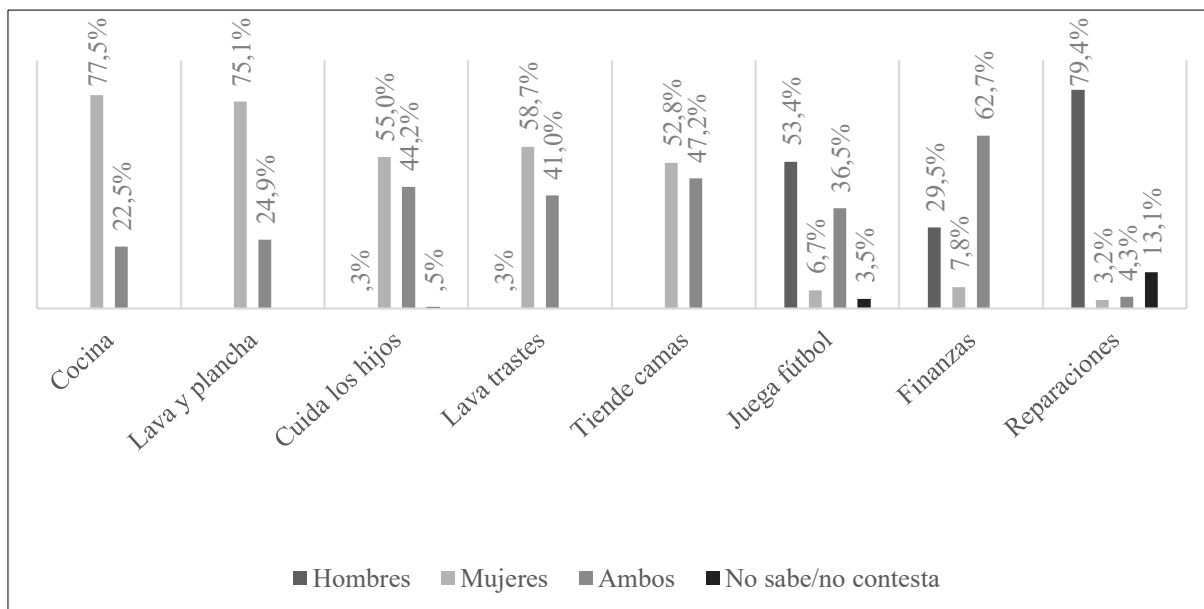
**Figura 26.** Conoce sus derechos.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Yugueros (2015) y Friedman (2012), explican que si las mujeres conocen sus derechos y las leyes que las amparan, están un paso más cerca de salir de la violencia de pareja; el cual se complementa con el trabajo de las administraciones públicas, que implementan los medios para garantizar los derechos de las mujeres como medida de prevención de violencia contra la mujer. Al respecto, a las mujeres también se les consultó si conocían sobre la ley integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, a lo cual un 36.2% contestó que no.

### **Roles de género**

Algunos pensadores creen que existe un ambiente de igualdad de género (Yugueros, 2015), para corroborar tal afirmación, se les preguntó a las mujeres quién realiza las tareas del hogar, la siguiente figura indica que, a excepción de jugar fútbol, llevar las finanzas y reparar cosas en casa, la mayoría de las actividades las ejecutan las mujeres; esto supone que los viejos prejuicios de las sociedades todavía están vigentes (López, 2015; Garzón, 2016).



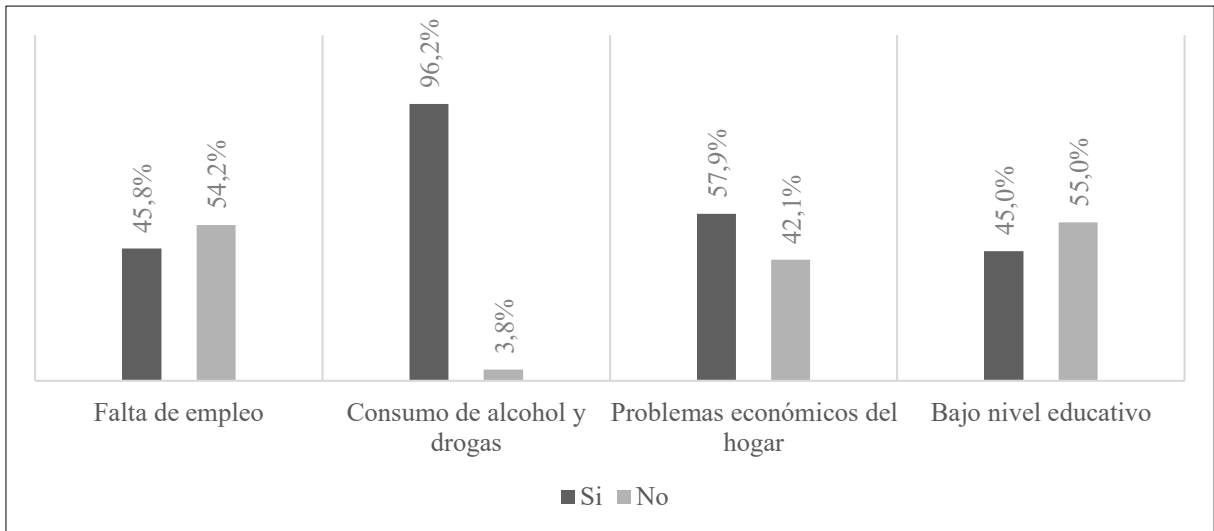
**Figura 27.** Cuál es el rol de la mujer.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

La figura anterior explica que, en promedio, el 42.1% de las mujeres, son las responsables de las tareas del hogar, de las cuales la cocina (77.5%) es reconocida por las propias mujeres, como una tarea exclusiva de ellas, un porcentaje significativo (35.4%) cree que las actividades del hogar es responsabilidad de ambos.

### Factores de la violencia

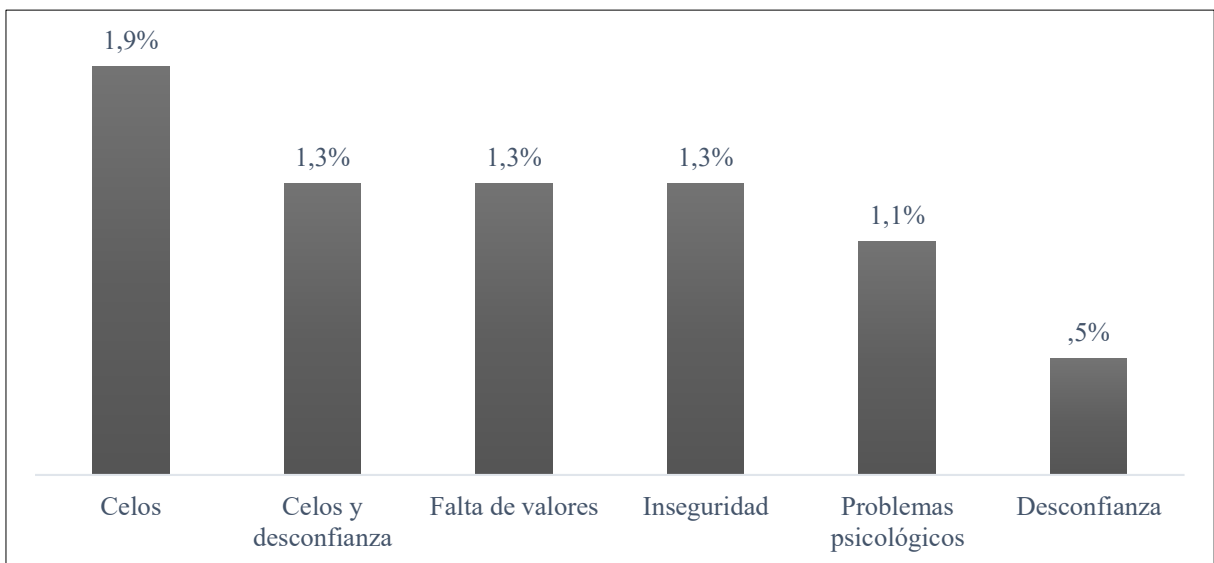
Según Antón (2014), desde la perspectiva de la sociología, los recursos familiares, el status económico, el nivel educativo, el consumo del alcohol y drogas; son factores que detonan la violencia contra las mujeres. Tal apreciación se corrobora, al menos en el caso del consumo de drogas y alcohol, que según el 96.2% de mujeres, es el principal factor detonante de hechos violentos entre una pareja y núcleo familiar, lo cual coincide con los hallazgos de los estudios de Julian & McKenry (1993) y Moreira, et al (2011); que concluyeron que los hombres violentos son consumidores de alcohol.



**Figura 28.** Factores que detonan la violencia contra la mujer.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Otro factor son los problemas económicos en el hogar (57.9%), esto puede estar relacionado con la percepción de ingresos, lo cual bajo los supuestos de la teoría de Incompatibilidad de Status de Hornung (1981), sugiere que cuando la mujer posee un bajo grado de escolaridad, ocasiona que las oportunidades laborales sean limitadas y aumente la dependencia económica de su pareja, convirtiéndose en un sujeto tolerante de la violencia del hombre (Díaz, Arrieta y Gonzáles, 2015); tales premisas se corroboran desde este estudio, pues en el apartado del perfil de las mujeres se describió que el 43.2% dependen económicamente de su pareja, por lo tanto, pueden ser víctimas tolerantes de violencia. (Ver Tabla 21)



**Figura 29.** Conoce otros factores que detonen la violencia.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por su parte, un 10.5% de mujeres también creen que los celos (1.9%), la falta de valores (1.3%), la inseguridad (1.3%), y los problemas psicológicos (1.1%); son parte de los factores que detonan la violencia contra mujer, por parte de los hombres debido a que sienten inseguridad respecto de su papel dentro del hogar (Hornung, 1981).

### Las acciones del GAM Tulcán y su gestión para prevenir la violencia

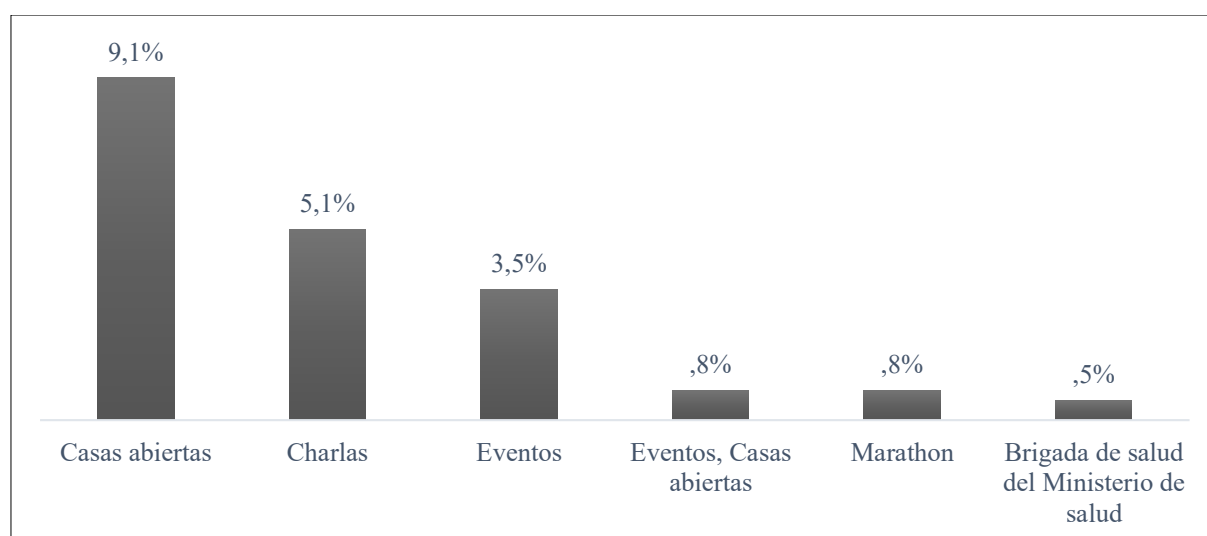
Como se describió en apartados anteriores, la administración pública y su eficiencia dependen exclusivamente de la capacidad de solventar necesidades de la población (Roth, 2014); sin embargo, para este caso el 73.7% de mujeres, desconocen si el GADM Tulcán ejecuta acciones para prevenir la violencia.

**Tabla 38.** Conoce qué acciones ejecuta el GADM Tulcán para prevenir la violencia

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
¿Usted conoce si el municipio de Tulcán ha desarrollado acciones para prevenir la violencia doméstica contra la mujer?	Si	8,8%	9,4%	8,0%		26,3%
	No	29,8%	37,0%	6,7%	,3%	73,7%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Por su parte, el 26.3% de mujeres, indicaron que entre las acciones que ejecuta el GADM Tulcán para prevenir la violencia, están las casas abiertas (9.1%), charlas (5.1%) y eventos (3.5%); este escenario, sugiere que no existen los canales adecuados de comunicación entre el GADM Tulcán y las mujeres que tienen o tuvieron una pareja.



**Figura 30.** Acciones del GADM Tulcán para prevenir la violencia.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Para complementar con los datos anteriores, se solicitó a las mujeres que valoren la gestión del GADM de Tulcán, en la prevención de la violencia; para el 44.8% el desempeño del GADM Tulcán para mitigar la violencia contra la mujer, está entre mal y muy mal. Este escenario sugiere que las acciones que ejecuta el GADM Tulcán, son poco planificadas de ahí la ineficiencia y las elevadas tasas de violencia.

**Tabla 39.** La gestión del GADM Tulcán.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
<b>En una escala del 1 al 5, cómo calificaría la gestión del GADM de Tulcán, en la prevención de la violencia doméstica contra las mujeres.</b>	Muy mala	4,6%	9,1%	,8%		14,5%
	Mala	8,6%	20,1%	1,6%		30,3%
	Regular	16,6%	10,2%	5,1%	,3%	32,2%
	Buena	8,3%	5,4%	5,1%		18,8%
	Muy buena	,5%	1,6%	2,1%		4,3%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

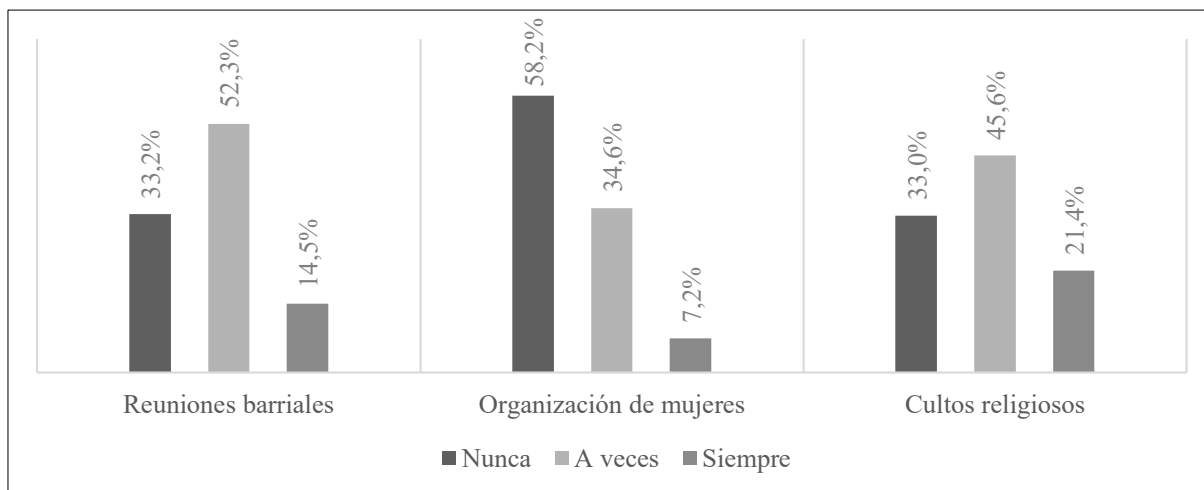
Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Finalmente, un porcentaje significativo (32.2%) de mujeres son indiferentes al accionar del GADM Tulcán, esto puede deberse al poco interés por lo público, o que no existen mecanismos de participación ciudadana institucionalizados desde el municipio (Sousa, 2004); esto se aclara en el siguiente apartado.

### **La participación ciudadana y los mecanismos del GADM de Tulcán**

En el capítulo dos se explicó que, la administración de la cosa pública es una corresponsabilidad entre las autoridades y la sociedad, la cual evidencia la fortaleza del vínculo Estado-ciudadanía y las nuevas formas de relacionarse, para lograr acuerdos que permitan alcanzar el bienestar colectivo (Sánchez, 2009). En ese sentido, en el presente estudio se valora la participación de mujeres en reuniones barriales, asociaciones de mujeres y cultos religiosos.

Cuando la relación entre la ciudadanía y el GADM es estrecha, las reuniones barriales o las organizaciones de mujeres, constituyen el principal mecanismo de participación ciudadana (Montecinos y Contreras, 2019), siempre y cuando exista el interés necesario. Las tasas de no participación ciudadana son elevadas, al menos en el caso de las organizaciones de mujeres, esto se corrobora por el 58.2% de las participantes que nunca participan en este tipo de organizaciones, le sigue las reuniones barriales (33.2%) y los cultos religiosos (33%).



**Figura 31.** Participación de las mujeres en organizaciones sociales.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Los bajos niveles de participación de las mujeres en las organizaciones sociales, sugiere que no existe representación para incluir las necesidades de este grupo de la población en la agenda del gobierno local (Pastor, 2015). Lo anterior, resulta cierto, puesto que durante el periodo 2014-2018, el municipio de Tulcán no recibió demandas de necesidades por parte de las mujeres a través de los mecanismos de participación ciudadana, que el lector puede corroborar en el oficio que emitió el GADM Tulcán (Ver Anexo 5); además como resultado del análisis documental de los informes de rendición de cuentas, el GADM Tulcán no institucionalizó los mecanismos de participación ciudadana que describe la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) (Ver Anexo 2), lo que demuestra que la participación ciudadana de las mujeres para incidir en el ciclo de la política pública y sobre todo ser sujeto activo en la formulación e implementación de políticas locales que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer es nula de acuerdo a Brager y Specht (1973) o excluyente en palabra de Díaz (2017).

Por otro lado, un 81.2% de mujeres dijeron que no fueron tomadas en cuenta por el GADM de Tulcán, para participar en la formulación de acciones para prevenir la violencia doméstica; este escenario sugiere, que el vínculo entre las mujeres que tienen o tuvieron una pareja, viven o vivieron en violencia y el GADM Tulcán, es muy débil. De hecho, durante el periodo de estudio en el instrumento del tesoro, solo se evidenció el desembolso de \$10.714,28 dólares para la construcción de la agenda local, que no aparece en los archivos del GADM Tulcán.

**Tabla 40.** Las mujeres y el GADM Tulcán en la prevención de la violencia.

		Nivel de educación				Total
		Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna	
¿Alguna vez usted ha sido tomada en cuenta por el GADM de Tulcán para participar en la formulación de acciones para prevenir la violencia doméstica?	Si	5,9%	5,4%	7,5%		18,8%
	No	32,7%	41,0%	7,2%	,3%	81,2%
<b>Total</b>		<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Finalmente, ante la ausencia de una lista de necesidades, se les solicitó a las mujeres que determinarían las acciones más efectivas para prevenir la violencia contra la mujer. En la siguiente tabla, es posible apreciar que el GADM de Tulcán debe ejecutar campañas informativas y otro tipo de acciones de prevención a través de los medios televisivos, radiales, impresos, acciones directas en los barrios y generar proyectos de emprendimiento para que las mujeres no dependan económicamente de su pareja.

**Tabla 41.** Acciones para prevenir la violencia, desde las mujeres.

	Nivel de educación				Total	
	Primaria	Secundaria	Superior	Ninguna		
<b>De las siguientes opciones, escoja una respecto de cómo considera usted que el GAD de Tulcán debe involucrar a la población femenina para que participe de acciones de prevención para eliminar la violencia doméstica.</b>	Realizar acciones de prevención directamente en los barrios.	9,9%	4,3%	2,7%	16,9%	
	Realizar acciones de prevención en los planteles educativos.	,8%	2,9%	1,1%	4,8%	
	Realizar acciones de prevención a través de la página web institucional.		1,9%	,8%	2,7%	
	Realizar acciones de prevención a través de los medios de comunicación televisivos.	8,0%	9,9%	3,8%	21,7%	
	Realizar acciones de prevención a través de los medios de comunicación impresos.	5,1%	6,7%	1,6%	13,4%	
	Realizar acciones de prevención a través de los medios de comunicación radiales.	8,3%	9,7%	2,4%	,3%	20,6%
	Realizar acciones de prevención a través de redes sociales.	1,6%	7,8%	2,1%		11,5%
	Realizar proyectos de emprendimiento para que las mujeres generen sus propios recursos económicos.	4,8%	3,2%	,3%		8,3%
	<b>Total</b>	<b>38,6%</b>	<b>46,4%</b>	<b>14,7%</b>	<b>,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada a mujeres.

Lo descrito a lo largo de este capítulo, sugiere que las acciones del GADM Tulcán, durante el periodo de estudio, no fueron eficientes, y que tampoco hubo iniciativas de participación

ciudadana desde las mujeres; puesto que las tasas de violencia a nivel de pareja en la ciudad de Tulcán, son significativamente elevadas respecto de las tasas de violencia a nivel de la provincia del Carchi (Inec,2019), y que la única acción para mitigar la violencia contra la mujer en la ciudad de Tulcán ha sido la creación de la Casa de Acogida para las Mujeres Víctimas de Violencia, iniciativa que no surge desde las necesidades propias de la población femenina si no desde la autoridad a través de un mediador administrativo que es el Patronato de Amparo Social en articulación con el Alto Comisionado de la Naciones Unidas – ACNUR, acción pública que la población femenina desconoce, misma que se enfoca directamente a la atención y protección de mujeres mas no a la prevención de violencia, siendo está la mejor alternativa para solucionar este problema social que está arraigado en la ciudad de Tulcán.

## V. PROPUESTA

### 5.1. Título

“Programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán”.

### 5.2. Justificación

Una vez obtenido los resultados de la investigación, sobre los cuales, las variables objeto de estudio políticas públicas y la participación de las mujeres en la prevención de la violencia doméstica, permitieron identificar que la problemática social de violencia contra la mujer, es un problema que está dentro de la agenda del gobierno nacional y que su solución responde desde la política pública nacional de erradicación de la violencia contra la mujer, política que direcciona a los gobiernos locales para que contribuyan en su erradicación, a través de lineamientos y normativas nacionales e internacionales que amparan su territorialización.

Bajo este contexto, la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, durante el periodo 2014-2018, vincula la territorialización de la política pública nacional, a partir de soluciones aisladas que se visualizan desde el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2019, en donde se formula una política local que no atiende de manera directa al problema de violencia contra la mujer; en tal sentido las limitadas acciones formuladas e implementadas han sido desarrolladas desde un nivel operativo externo al gobierno local, como es el Patronato de Amparo Social, quien con la contribución del Alto Comisionado de las Naciones Unidas – ACNUR, han puesto en funcionamiento la Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia, accionar que brinda el servicio de atención y protección a este grupo de atención vulnerable; sin embargo, la participación de la población femenina a quien va direccionada esta acción de política pública ha sido nula, desde su formulación e implementación, es decir ha sido desarrollada bajo un enfoque *top down*, que si bien contribuye a dar atención no es la mejor alternativa de solución, ya que no existen acciones de prevención que permitan erradicar este problema social.

En función de lo expuesto, el accionar del gobierno local no ha contribuido a que el problema de violencia contra la mujer en el ámbito doméstico se debilite y menos se erradique en la ciudad de Tulcán, pues es un problema que sigue en auge, debido a que las tasas de violencia muestran que en la ciudad de Tulcán seis de cada diez mujeres han sido víctimas de violencia;

dando un detonante a nivel de las dos parroquias urbanas, en donde la violencia económica y sexual prevalecen en la parroquia Tulcán, mientras la violencia física y psicológica son alarmantes tanto en la parroquia González Suárez como en la parroquia Tulcán, resultados que se relacionan con el número de denuncias que crecen considerablemente en instituciones como la Fiscalía Provincial del Carchi, Policía Nacional, y Servicio Integrado de Seguridad ECU 911.

Por lo antes expuesto, es necesario y urgente la formulación de la propuesta, para que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, atienda de manera directa el problema de violencia contra la mujer, a partir de cursos de acción efectivos que permitan favorecer y proteger los derechos de las mujeres, promoviendo su empoderamiento social, económico y participativo, a través de estrategias establecidas en el programa de prevención de violencia doméstica, que vincula la articulación directa entre las unidades organizacionales del GADM de Tulcán como son, la Dirección de Desarrollo Sostenible, el Sistema Cantonal de Protección de Derechos, el Patronato de Amparo Social, con la participación de la población femenina de la ciudad de Tulcán, es decir aplicando un enfoque bottom-up como una interacción entre estado y sociedad propia del neoinstitucionalismo; de tal forma que el programa dirija la visualización de resultados efectivos en los ciudadanos y ciudadanas de la ciudad de Tulcán en función del accionar del gobierno local; además el diseño de la propuesta servirá como un instrumento técnico que contribuya a diseñar e implementar políticas públicas locales para garantizar la erradicación de la violencia contra la mujer, desde la perspectiva de igualdad, género y derechos.

La factibilidad de la propuesta, responde a la viabilidad política, tecnológica, económica, legal, social y de género.

Política: El problema social de violencia contra la mujer está dentro de la agenda del gobierno local, demostrando la predisposición de las autoridades del gobierno local de Tulcán para establecer estrategias que contribuyen a erradicar la violencia contra la mujer desde su prevención.

Tecnológica: El GADM de Tulcán cuenta con el equipamiento e infraestructura necesaria, que le permite contribuir a efectivizar las estrategias delineadas dentro del programa de prevención.

Económica: El GADM de Tulcán cuenta con recursos económicos para cumplir con la disposición del Código Orgánico de Organización y Ordenamiento Territorial (2010), que obliga a los gobiernos municipales a destinar el 10% de sus ingresos no tributarios para

financiar la formulación e implementación de programas sociales en beneficio de los grupos poblacionales que requieren de atención prioritaria, como son las mujeres víctimas de violencia.

Legal: La Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, en el Art. 38 dispone que, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben diseñar, formular políticas y programas para prevenir y por ende erradicar la violencia contra la mujer, en función del cumplimiento de la Constitución de la República del Ecuador, los tratados y acuerdos internacionales; vialidad legal que también se ampara en las competencias y funciones del gobierno municipal expuestas en el Art. 54 y Art. 55 del Código Orgánico de Organización y Ordenamiento Territorial (2010).

Social: El GAD de Tulcán, debe atender el problema de violencia contra la mujer, desde las demandas y necesidades de la población femenina, por lo que las estrategias contempladas en el programa deben vincularse hacia la efectivización de acciones que contribuyan alcanzar el desarrollo social de las mujeres como entes partícipes de los asuntos públicos.

De género: Es necesario que las estrategias que delinear las acciones para la prevención de la violencia doméstica contra la mujer, se direccionen a incluir a hombres y mujeres, para que ambos adopten roles igualitarios.

Finalmente, la propuesta planteada se direcciona de la siguiente manera:

Beneficiarios: Los principales beneficiarios serán, la población femenina de la ciudad de Tulcán porque serán quienes reciban la intervención de la acción de política pública local para debilitar y erradicar la violencia a las que se someten dentro del ámbito doméstico, en función de sus necesidades y opiniones que se exponen en los resultados de esta investigación, como también las autoridades del GADM de Tulcán e instituciones públicas que forman parte del Sistema Cantonal de Protección de Derechos ya que el programa de prevención como una acción de política servirá como un instrumento que delinee la formulación de políticas públicas locales, mismas que respondan a implementar acciones efectivas para erradicar la violencia contra la población femenina.

El alcance de la propuesta es de dos meses aproximadamente, cabe aclarar que esto dependerá del análisis sobre las posibles implicaciones sociales, económicas, políticas a las que se someta el GAD de Tulcán para efectivizar el programa planteado.

Recursos: Los recursos requeridos para la formulación del programa de política pública, aluden a los recursos humanos, materiales, tecnológicos, económicos y servicios que se describen a continuación.

**Tabla 42.** Recursos

<b>Tipo de recursos y servicios</b>		<b>Recursos económicos</b>		
<b>Humanos</b>		Cantidad	Costo Unit.	Costo Total
Trabajadores de campo		450	1,50	675,00
<b>Materiales</b>				0,00
<b>Material de recolección de información: GADM de Tulcán</b>	Información y documentación	30	2,00	60,00
	Papel bond	4	5,00	20,00
<b>Materiales de papelería</b>	Esferos	100	0,35	35,00
	Tinta de impresora	6	3,00	18,00
	Grapas	3	1,25	3,75
	Corrector	1	1,00	1,00
	Perforadora	1	3,00	3,00
<b>Tecnológicos</b>				
<b>Equipos tecnológicos</b>	Computadoras	2	30,00	60,00
	Impresiones	400	0,50	200,00
	Internet y minutos	23	3,00	67,50
<b>Servicios</b>				0,00
<b>Movilización y transporte</b>	Alimentación	30	2,50	75,00
	Transporte	20	3,00	60,00
<b>Total recursos económicos</b>				<b>1278,25</b>

Elaborado por: Autora

### 5.3. Espacio de aplicación

El espacio de aplicación de la propuesta comprende la ciudad de Tulcán, que se constituye en la cabecera cantonal del Cantón Tulcán, ubicada al norte del Ecuador y de la provincia del Carchi, con una población de 47.359 habitantes de los cuales el 49,15% son hombres y el 50,85% son mujeres (Instituto de Estadísticas y Censos, 2010). La jurisdicción de la ciudad de Tulcán comprende dos parroquias urbanas, siendo estas González Suárez y Tulcán, parroquias en donde la población femenina comprendida entre los 15 años en adelante es de 19.683 mujeres, de las cuales el 45,19% habitan en la parroquia Gonzáles Suárez y el 54,81% en la parroquia Tulcán (Instituto de Estadísticas y Censos, 2010). La población femenina descrita se instituye en la población que recibe la intervención pública propuesta, porque la violencia doméstica contra ellas se presenta a partir de los 15 años en adelante, edad desde la cual se enfocan las estrategias para su erradicación a partir del accionar del GADM de Tulcán, para

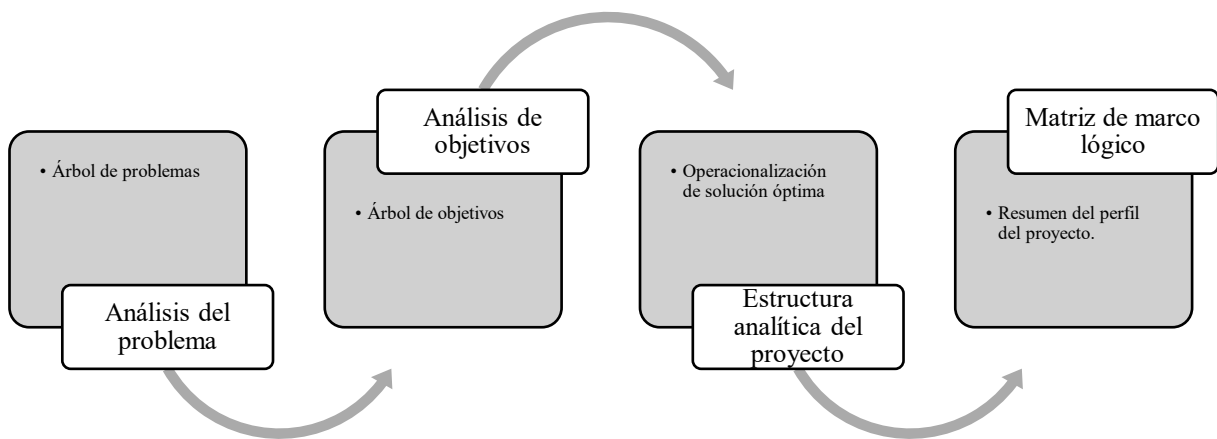
debilitar los valores culturales que se encuentra arraigados en la población, ubicando a la mujer en una posición de inferioridad frente al hombre desde los roles que la sociedad y las propias mujeres establecen.

Es preciso mencionar que en la parroquia Gonzáles Suárez y Tulcán, sus habitantes tienen acceso a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica como también la conectividad telefónica, televisiva, radial y de internet, por ser zonas urbanas del cantón Tulcán en donde existe mayor concentración de infraestructura para la prestación de estos servicios, lo que no sucede en las parroquias rurales; lo mismo acontece con el acceso a vías, categorizadas de manera aceptable para la movilidad de personas y productos; la prestación de servicios de salud se oferta desde una infraestructura comprendida en un hospital, un centro de salud y tres sub-centros de salud que cubren toda la zona urbana de la ciudad; y el servicio de educación se brinda desde el nivel de educación inicial, primario, secundario hasta el universitario, a través de una infraestructura pública y privada localizada en la zona norte, centro y sur de la ciudad (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán 2015-2019, 2014). El acceso de la población objeto de la intervención de esta propuesta a los servicios enunciados contribuye positivamente para acceder con los lineamientos formulados.

#### **5.4. Descripción de la propuesta**

A continuación, se presenta la formulación del “Programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán”, mediante la metodología de Marco Lógico descrito en el apartado de la etapa de formulación de políticas públicas dentro del capítulo del marco teórico de esta investigación.

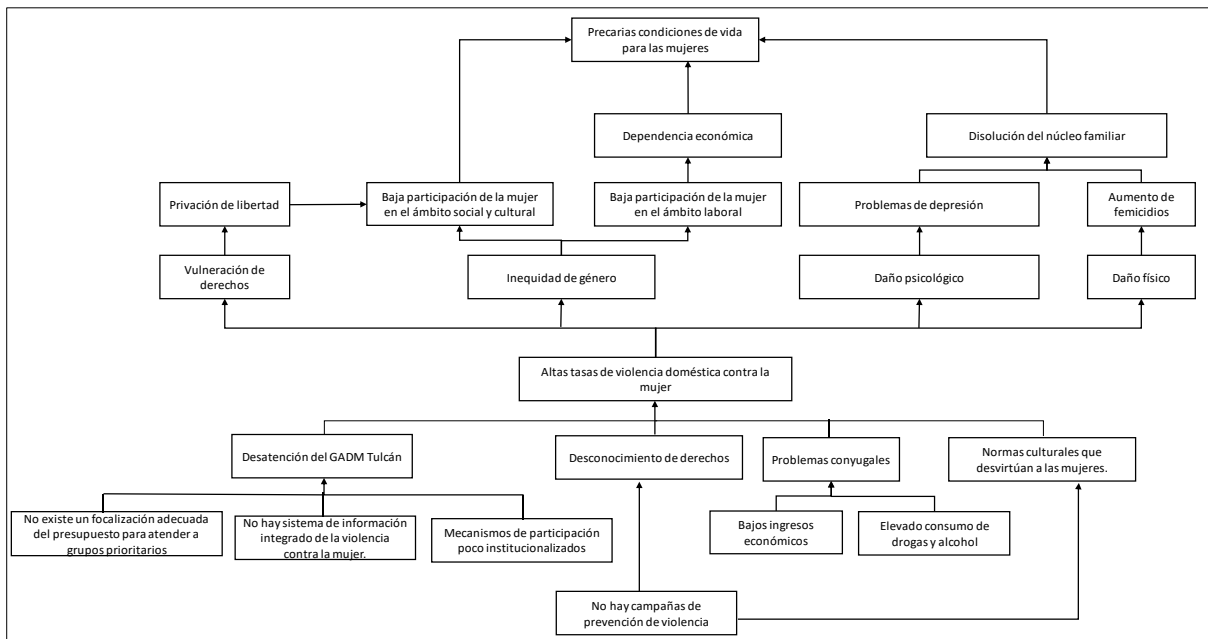
La metodología del Marco Lógico consta de cuatro pasos, el primero consiste en el análisis del problema, el segundo es el análisis de los objetivos, el tercero es elaborar la estructura analítica del proyecto, y finalmente, se construye la matriz del Marco Lógico (Aldunate & Córdoba, 2011) y (García, Gutiérrez y Urbina, 2016).



**Figura 32.** Metodología del Marco Lógico.  
Fuente: Aldunate y Córdoba (2011).

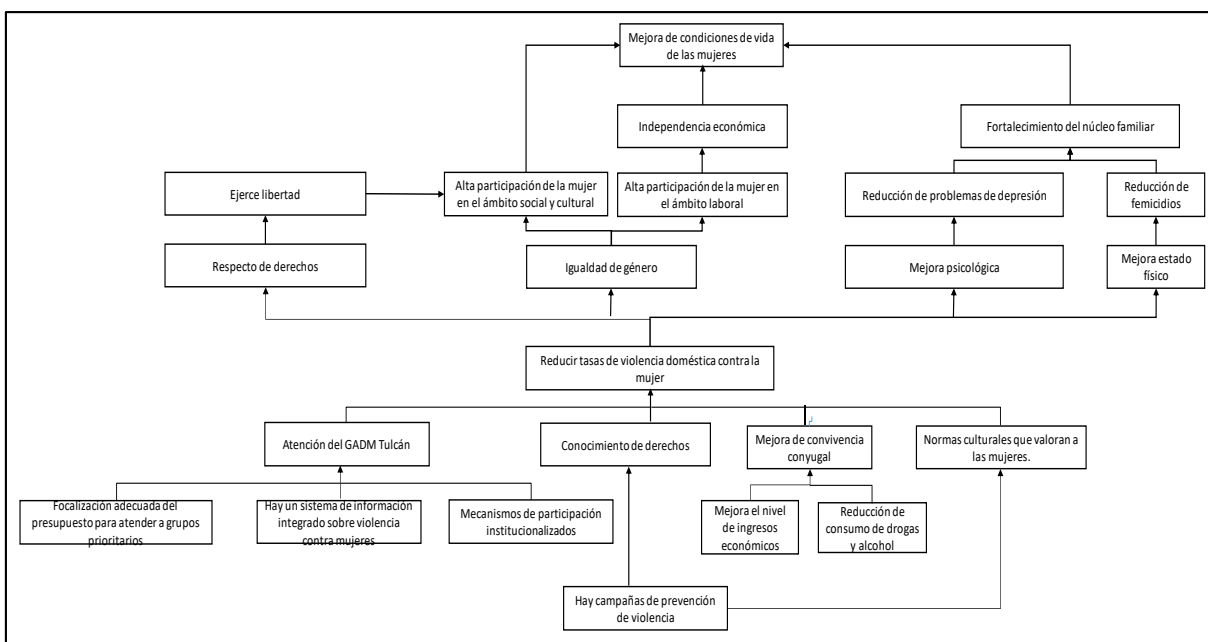
El análisis del problema debe hacer con los involucrados, en el caso de esta investigación, se recopiló la información de la población de mujeres y de las acciones ejecutadas por el GADM de Tulcán durante el periodo 2014-2018; además pudo cruzarse esta información con otras instituciones públicas como la Fiscalía, Policía Nacional, el Ecu 911 y la Casa de Acogida.

Lo anterior permitió determinar que el problema son las altas tasas de violencia doméstica contra la mujer, que son causadas por la desatención del GADM de Tulcán, el desconocimiento de las mujeres sobre sus derechos, las normas sociales que desvalorizan a la mujer y los problemas conyugales; una vez que se perpetra el acto de violencia contra la mujer, indistintamente de la modalidad los efectos inmediatos son la disolución del núcleo familiar, vulneración de derechos, inequidad de género que conlleva a que las mujeres entre otros aspectos tengan menores oportunidades de participación en todos los ámbitos incluso en el ámbito laboral, reflejando dependencia económica de las mujeres con respecto a su pareja (o sumisión), en la siguiente figura se puede apreciar con más detalle cuáles son las causas y efectos de la violencia doméstica contra la mujer.



**Figura 33.** Árbol de problemas.  
Elaborado por: Autora

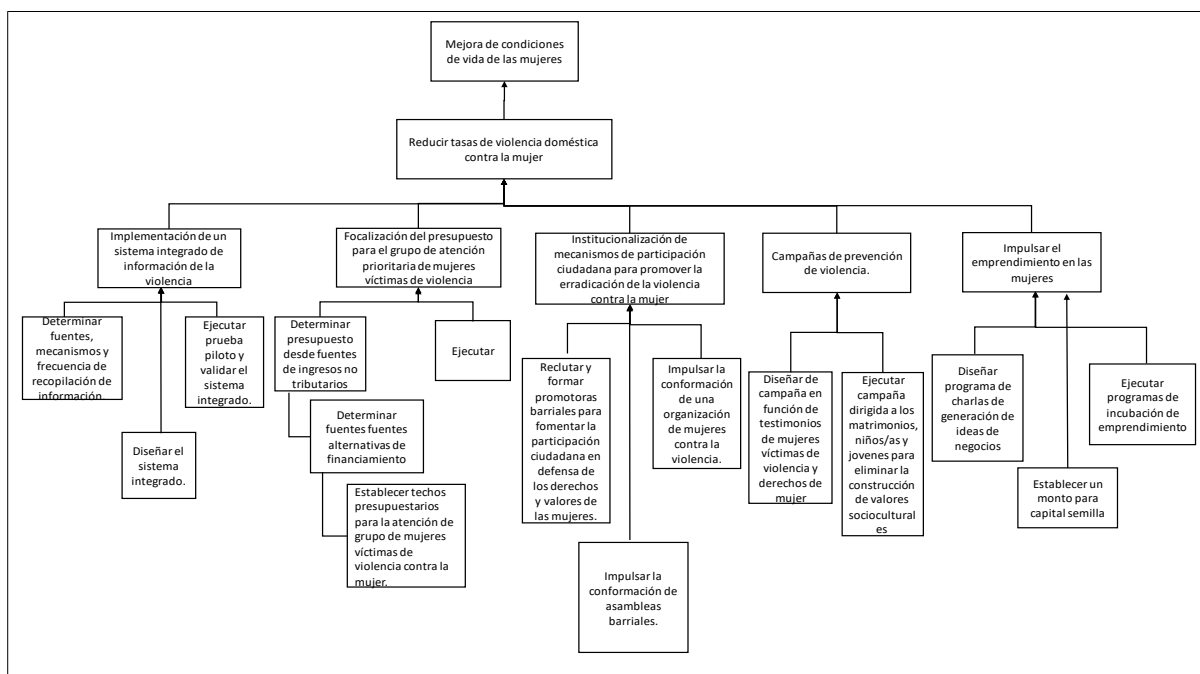
El segundo paso es el análisis de objetivos, el cual consiste en cambiar todo lo negativo descrito en la figura anterior, y redactarlos en positivo para determinar qué objetivos persigue el programa (Aldunate & Córdoba, 2011) y (García, Gutiérrez y Urbina, 2016); por ejemplo, si el problema son las altas tasas de violencia doméstica contra la mujer; el propósito del programa será reducir las tasas de violencia doméstica contra la mujer.



**Figura 34.** Árbol de objetivos  
Elaborado por: Autora

El resultado del análisis del problema y objetivos es la selección de una alternativa viable, en este caso, las alternativas estratégicas de solución al problema son: *implementar un sistema integrado de información sobre la violencia contra la mujer, focalizar el presupuesto para el grupo de atención prioritaria de mujeres víctimas de violencia, institucionalizar mecanismos de participación ciudadana, ejecutar campañas de prevención de violencia e impulsar el emprendimiento en las mujeres*, que constituye el programa de prevención de la violencia doméstica contra la mujer; y que posteriormente, permite llevar a cabo el tercer paso, es decir la estructura analítica del programa, que consiste en dividir a la alternativa de solución en componentes y actividades para alcanzar el propósito del proyecto, que al mismo tiempo pretende alcanzar el fin del programa; en este caso se obtuvieron cinco componentes (Aldunate & Córdoba, 2011) y (García, Gutiérrez y Urbina, 2016)

Ergo, el fin al que pretende contribuir esta propuesta de programa es mejorar las condiciones de vida de las mujeres, para alcanzar dicho fin se propone la ejecución de cinco componentes, con sus respectivas actividades, que se resumen en la siguiente figura.



**Figura 35.** Estructura analítica del proyecto.  
Elaborado por: Autora

El cuarto y último paso de la metodología del Marco Lógico, es trasladar la información esquematizada en la estructura analítica del programa a la matriz, y se agregan tres aristas más: indicadores, medios de verificación y los supuestos, las cuales sirven para controlar y evaluar la ejecución del programa. Los indicadores permiten determinar cuáles son los impactos

esperados de la ejecución del proyecto; los medios de verificación son la evidencia reflejada en los registros del proyecto y otros documentos que validan la ejecución de las actividades; y finalmente, los supuestos son los factores externos que están fuera del alcance de la organización que ejecuta el programa y se redactan como enunciados positivos sobre los cuales se ejecutará y culminará el programa de prevención de la violencia doméstica contra la mujer (Aldunate & Córdoba, 2011) y (García, Gutiérrez y Urbina, 2016).

**Tabla 43.** Matriz de Marco Lógico.

<b>Resumen narrativo de objetivos</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de verificación</b>	<b>Supuestos</b>
<b>Fin</b> 1. Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las mujeres de la ciudad de Tulcán.	I.1.- Al finalizar el programa se redujo en un 30% la brecha laboral entre hombres y mujeres. I.2.- Al finalizar el programa en la ciudad de Tulcán se ha fortalecido en 30% el núcleo familiar. I.3.- Al finalizar el programa la participación de mujeres se incrementó en un 30%.	Informe final del programa.	Las mujeres de la ciudad de Tulcán son entes activos en la sociedad.
<b>Propósito</b> Reducción de las tasas de violencia doméstica contra la mujer en la ciudad de Tulcán	I.P1.- Al finalizar el proyecto la tasa de violencia física se redujo en un 40%. I.P2.- Al finalizar el proyecto la tasa de violencia psicológica se redujo en un 40%. I.P4.- Al finalizar el proyecto la tasa de violencia económica se redujo en un 40%. I.P5.- Al finalizar el proyecto la tasa de violencia sexual se redujo en un 40%. I.P3.- Al finalizar el proyecto al menos 40% de mujeres son independientes económicamente de su pareja.	Informe de diagnóstico. Informe de diagnóstico. Informe de diagnóstico Informe de diagnóstico	Existe la voluntad política de las instituciones públicas operantes en la ciudad de Tulcán para contribuir con el GADM de Tulcán en la disminución de las tasas de violencia.
<b>Componentes</b> C1. Implementación de un sistema integrado de información de la violencia. C2. Focalización del presupuesto para el grupo de atención prioritaria de mujeres víctimas de violencia. C3. Institucionalización de mecanismos de participación ciudadana	I.C1.-100% de implementación del sistema de recopilación de información. I.C2.-100% del presupuesto designado al grupo de atención prioritario de mujeres víctimas de violencia. I.C3.-Al menos se institucionalizaron dos	Informe del diseño e implementación del sistema. Informe de ejecución presupuestaria. Informe de diagnóstico.	Se cuenta con la colaboración y apoyo de institucionales públicas locales que forman parte del sistema cantonal de protección de derechos. Se cuenta con rentas patrimoniales y apoyo de organismos internacionales. Las mujeres de la ciudad participan en mecanismos de participación.

para promover la erradicación de la violencia contra la mujer.	mecanismos de participación ciudadana.	Registros de participación.	Difusión de campañas en medios de comunicación garantizados que permiten sensibilizar a la población.
C4. Campañas de prevención de violencia.	I.C4.-Al menos se han ejecutado 6 eventos anuales de sensibilización.	Informe de ejecución de campaña	Actores estratégicos se vinculan para cumplir con el proyecto. Existe el interés de las mujeres para participar del proyecto.
C5. Impulsar el emprendimiento en las mujeres.	I.C5.- Al menos el 20% de mujeres establecen un emprendimiento.	Informe de proyectos emprendimiento	.
<b>Actividades</b>			
<b>Actividades C1.</b>			
A1. Determinar fuentes, mecanismos y frecuencia de recopilación de información.	I.A1.- Al menos se han ejecutado cuatro diagnósticos anuales de información sobre violencia.	Informes estadísticos de: Ecu 911, Policía Nacional, Fiscalía, Casa de Acogida.	Se cuenta con la colaboración, y apoyo de institucionales pública locales que manejan información de casos de violencia contra la mujer.
A2. Diseñar el sistema de información integrado.	I.A2.-100% del diseño del sistema.	Informe de diseño del sistema.	
A3. Ejecutar prueba piloto y validar el sistema de recopilación de información.	I.A3.-Al menos se han ejecutado dos pruebas piloto para validar el sistema.	Reportes de pruebas piloto.	
<b>Actividades C2.</b>			
A1. Determinar fuentes de ingresos no tributarios para el grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia.	I.A1.- Al menos se distribuye el 20% de los ingresos no tributarios para el grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia.	Informe de planificación y ejecución presupuestaria.	Se cuenta con rentas patrimoniales que generar ingresos. Se cuenta con el apoyo económico de organismos internacionales.
A2. Determinar fuentes alternativas para el grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia.	I.A2.- Al menos se han determinado dos fuentes alternativas de financiamiento para el grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia.	Convenios.	El marco legal nacional e institucional no limita la ejecución del presupuesto.
A3. Establecer techos presupuestarios para la atención del grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia.	I.A3.- 100% del presupuesto asignado a las actividades de prevención de violencia.	Informe de planificación y ejecución presupuestaria.	
A4. Ejecutar el presupuesto.	I.A4.- 100% del presupuesto ejecutado.	Informe de ejecución presupuestaria.	
<b>Actividades C3.</b>			
A1. Reclutar y formar promotoras barriales para fomentar la participación ciudadana en defensa de los derechos y valores de las mujeres.	I.A1.- Se reclutaron y formaron a 20 promotoras a nivel de la ciudad de Tulcán.	Registro de promotoras. Guías de estudio. Credenciales de promotoras.	Existe la predisposición de mujeres para participar como promotoras barriales que incentivan la participación de las mujeres.

A2. Impulsar la conformación de asambleas barriales	I.A2.- Se realizaron, al menos tres asambleas barriales.	Convocatorias. Actas de sesión. Registros de asistencia. Resoluciones.	
A3. Impulsar la conformación de una organización de mujeres contra la violencia.	I.A3.- Se constituyó y activo una organización de mujeres.	Acta de constitución. Convocatorias. Registros de Asistencias. Actas de sesiones.	
<b>Actividades C4.</b>			
A1. Diseñar y ejecutar campaña en función de testimonios de mujeres víctimas de violencia y derechos de la mujer.	I.A1.- 100% de campaña diseñada e implementada. Se identifican 4 medios de difusión.	Plan de campaña. Guiones para radio, televisión, prensa escrita, redes sociales. Informe de ejecución de campaña.	Se cuenta con el apoyo de instituciones públicas que forman parte del sistema cantonal de protección de derechos para ejecutar la actividad. La población se sensibiliza frente a la violencia que sufren las mujeres.
A2. Diseñar y ejecutar campaña dirigida a los matrimonios, niños/as y jóvenes y adultos para eliminar la construcción de valores socioculturales.	I.A.2.- Se identifican 4 medios de difusión. 100% de campaña diseñada e implementada.	Plan de campaña. Guiones para radio, televisión, prensa escrita, redes sociales. Informe de ejecución de campaña.	
<b>Actividades C5.</b>			
A1. Diseñar y ejecutar capacitación en generación de ideas de emprendimiento.	I.A.2.- Se realizan 16 charlas anuales para generar ideas.	Registros de asistencia a capacitaciones. Certificados.	Se cuenta con el apoyo de instituciones públicas que forman parte del sistema cantonal de protección de derechos para ejecutar la actividad, especialmente de la academia.
A2. Establecer un monto para capital semilla	I.A2.- Se consiguen al menos dos fuentes de financiamiento.	Convenios.	
A3. Ejecutar proyecto de incubación de emprendimientos.	I.A3.- Se incuban al menos 2 proyectos de emprendimiento cada seis meses.	Informe de ejecución de proyectos incubados.	

Elaborado por: Autora

Como se comentó en apartados anteriores, la presente propuesta solo cubre la primera etapa del ciclo de la política pública, es decir, se limita solo a la formulación del programa de acción pública; el resto de etapas sobrepasan los alcances de este trabajo de investigación; sin embargo, la ejecución de esta propuesta de programa de prevención de la violencia doméstica contra la mujer debería ejecutarse en un plazo máximo de dos años y medio; la inversión estimada es alrededor de \$26.290,28. La distribución de este monto se realiza en función de los cinco

componentes los cuales se vinculan al apoyo de actores estratégicos y se detalla en la siguiente tabla.

**Tabla 44.** Actores e inversión para la implementación de la propuesta

<b>Componentes</b>	<b>Actores</b>	<b>Recursos económicos</b>
C1. Implementación de un sistema integrado de información de la violencia.	Secretaría Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, Consejo de la Judicatura, Casa de Acogida, Ecu 911, Policía Nacional, Fiscalía, Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia.	\$2.000,00
C2. Focalización del presupuesto para el grupo de atención prioritaria de mujeres víctimas de violencia.	Unidad Financiera del GADM de Tulcán, Alto Comisionado de las Naciones Unidas – ACNUR,	\$ 0,00
C3. Institucionalización de mecanismos de participación ciudadana para promover la erradicación de la violencia contra la mujer.	Secretaría Técnica del Consejo Cantonal, Patronato de Amparo Social, Casa de Acogida, Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia.	\$3.000,00
C4. Campañas de prevención de violencia.	Secretaría Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, Consejo de la Judicatura, Casa de Acogida, Ecu 911, Policía Nacional, Fiscalía, Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia, Medios de comunicación locales: Radio Integración, Radio Ondas Carchenses, Radio Tulcán, La Prensa, Nortivisión.	\$6.290,28
C5. Impulsar el emprendimiento en las mujeres	Secretaría Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, Gobierno Provincial del Carchi, Centros de emprendimiento de Instituciones de Educación Superior.	\$15.000,00
<b>Total</b>		<b>\$ 26.290,28</b>

Fuente: Elaboración propia en base a: Servicio Nacional de Contratación Pública 2018,2019.

En caso de que esta propuesta fuese implementada por el GADM de Tulcán, para garantizar la ejecución efectiva deberían ejecutarse tres tipos de evaluación: podría decirse que los resultados de esta investigación constituyen una evaluación antes de la implementación del programa, la segunda es durante la implementación, y la tercera es una evaluación de salida; que servirán de insumos para la toma de decisiones para las futuras administraciones municipales en función del cambio de comportamiento de la población femenina respecto de la implementación del programa propuesto.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 6.1. CONCLUSIONES

Una vez finalizado el proceso de investigación, se puede concluir que la problemática social de violencia contra la mujer, si bien ha ingresado en la agenda del GADM de Tulcán, reflejada a partir del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2020, no visibiliza directamente esta problemática, porque las políticas locales planificadas a través de este instrumento de información son generales para todos los grupos de atención prioritaria; por lo tanto, las acciones no son efectivas. De hecho, no existen políticas locales enfocadas a la prevención de la violencia, como lo estipula el Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda Nacional de Mujeres y Personas LGBTI y la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

La ausencia de las políticas para prevenir la violencia doméstica contra la mujer durante el periodo 2014-2018, se debe en parte a la poca efectividad del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria, específicamente al Consejo Cantonal de Protección de Derechos, mediante la Secretaría Técnica; por lo tanto, no se evidenció un trabajo conjunto con las instituciones como DINAPEN, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Policía Nacional, Fiscalía, Juzgados de la Familia, la Mujer, Niñez y adolescencia, Juzgados de lo Penal, Unidad de Violencia a la Mujer y Familia; para prevenir la violencia.

Pese a lo descrito en los párrafos anteriores, hay que destacar que si bien el municipio no efectiviza acciones públicas para erradicar la violencia contra la mujer, enfrentando las causas que la generan, al menos impulsó la atención a mujeres víctimas de la violencia doméstica, a través del Patronato de Amparo Social y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas – ACNUR , quienes implantaron desde el año 2013 la acción de política pública denominada “Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia”, pero al tratarse de una medida post violencia, no se evidencian cambios de comportamiento en la población respecto de este problema social.

La participación de las mujeres no ha influido en la formulación de acciones de políticas públicas del GADM de Tulcán para prevenir la violencia doméstica, ya que el poder de decisión se centraliza dentro de esta institución pública, generando que este grupo poblacional no presente demandas para incidir en el ciclo de la política pública y por ende generar iniciativas

que contribuyan a eliminar el problema social de la violencia doméstica contra las mujeres desde un enfoque bottom up; por lo tanto, el vínculo entre la ciudadanía y la administración pública local es nulo.

La premisa de un eje de actuación no participativo y equivocado por parte del GAD de Tulcán durante el periodo 2014-2018, puede corroborarse por la elevada tasa total de violencia (61.39%), más todavía cuando el tipo de violencia que prevalece es la física (52.01%), en la cual las formas de agresión más frecuentes son: los empujones intencionales (49.6%), y los golpes con las manos u objetos (42.9%); resultado que alarma pues seis de cada diez mujeres sufren violencia doméstica especialmente contra aquellas mujeres con estudios primarios y secundarios cuya edad comprende entre los 23 y 46 años de edad; en tal sentido, el principal detonante de la violencia contra la mujer, es el consumo de drogas, alcohol, la dependencia económica de sus parejas y los roles de género que están arraigados en las propias mujeres.

## **6.2. RECOMENDACIONES**

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán debe formular acciones de políticas públicas locales que se enfoquen a prevenir la violencia doméstica contra la mujer, lo que permitirá contribuir a su erradicación, para lo cual necesita que se focalice el presupuesto institucional para atender este problema social, además de institucionalizar el desarrollo de un sistema integral de información que permita cruzar la información de las instituciones como Ecu 911, Policía Nacional, Fiscalía, Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia lo que permitirá ir controlando este fenómeno.

Por otro lado, la baja tasa de participación ciudadana de las mujeres, implica que se institucionalicen mecanismos de participación ciudadana, con la finalidad de fortalecer el vínculo entre las mujeres y el GAD de Tulcán, para mejorar el proceso de la formulación e implementación de políticas públicas locales que atiendan el problema social de violencia doméstica que sufren las mujeres de la ciudad de Tulcán.

Quizá uno de los resultados que ocasionan que las mujeres no denuncien la violencia, es la baja participación de la mujer en el mercado laboral, lo que provoca una elevada dependencia económica de la pareja, considerando lo anterior, el GAD de Tulcán debe impulsar el emprendimiento en las mujeres que les permita empoderarse, ser independientes y entes activos de la sociedad.

Además, el GADM de Tulcán, debe implementar campañas de prevención como una acción a ser institucionalizada para sensibilizar en la población el respecto y práctica de los derechos de la mujer, la desvalorización de roles sociales y culturales que minimizan a las mujeres.

Para finalizar este apartado de recomendaciones, los futuros estudios deberían considerar el marco metodológico expuesto en este trabajo, e incluir a las áreas rurales y urbanas en el proceso del levantamiento de la información; y replicarlo a nivel de la provincia, para que de esta manera se evidencie el estado actual de la violencia contra la mujer en la provincia del Carchi, y al mismo tiempo se plantee una cooperación entre los GADS municipales y el GAD provincial, para que mediante el diseño de políticas de prevención pueda mitigarse la violencia contra la mujer.

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acevedo, Á., & Uribe, C. (2015). Mujeres y ciudadanía: Orígenes de un derecho y un debate sobre la participación política de las mujeres en el Gobierno. *Guillermo de Ockham*, 13(1), 109-116.
- Aguilar Astorga, C. (2017). Evaluación de políticas públicas. Una aproximación. México, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Aguilar Villanueva, L. (1992). *La Hechura de las Políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Aguilar Villanueva, L. (2012). Política pública: una mirada al presente y al futuro. *Opera*(12), 31-61.
- Águlia Gutiérrez, Y., Hernández, V., & Hernández Castro, V. (2019). Las consecuencias de la violencia de género para la salud y formación de los adolescentes. *Revista Médica Electrónica*, 38(5), 697-710.
- Aldunate, E., & Córdoba, J. (27 de Mayo de 2011). Formulación de programas con la metodología de marco lógico. CEPAL-Serie Manuales No. 68(ISSN 1680-886X, ISBN 978-92-1-121771-1), 13. Obtenido de 70 Cepal - Por un Desarrollo Sostenible con Igualdad - Comisión Económica para América Latina y el Caribe: [https://www.cepal.org/es/search?as\\_q=marco%20l%C3%B3gico](https://www.cepal.org/es/search?as_q=marco%20l%C3%B3gico)
- Álvarez Múnera, J. (2015). Políticas públicas sociales: reflexiones desde las teorías y la historia del bienestar social. *Analecta*, 5(9), 397-399.
- Anderson, J. (1975). *Public Policymaking* (Octava ed.). (C. Learning, Ed., & CENGAGE, Trad.) New York: Rinehart y Winston.
- Antón, L. (2014). Teorías criminológicas sobre la violencia contra la mujer. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez, Revista de filosofía jurídica y política*, 48, 57-63. Obtenido de <http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/2780/2897>
- Arnstein. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (20 de Diciembre de 1993). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Obtenido de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>
- Asela, J. (2015). Realidad fiscal de los municipios del departamento de Santander, en el marco del proceso de descentralización fiscal en Colombia, 2004-2012. *Apuntes del CENES*, 34(60), 181-214.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación* (Tercera ed.). Bogotá, Colombia: Pearson.
- Blázquez, M., Moreno, J., & García, E. (2015). Maltrato psicológico en las relaciones de pareja. La inteligencia emocional como factor protector y diferencias de género. *Dialnet*(113), 29-47.
- Bonnin, C. (1808). *De l'Importance et de la Nécessité d'un Code Administratif*. París: Garnery Libraire.
- Brager, G., & Specht, H. (1973). *Community Organizing*. New York: Columbia University Press.
- Canto Sáenz, R. (2015). Políticas públicas, racionalidad y razón. *Tópicos, Revista de Filosofía*(49), 259-290. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323040692009>
- Casar, M., & Maldonado, C. (2010). Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. En M. Merino, & C. Guillermo, *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública* (pág. 222). México: CIDEN.
- Castells, I. (2014). *Mujeres y constitucionalismo histórico español*. Asturias: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Castells, I., & Fernández, E. (2008). Las mujeres y el primer constitucionalismo español. *Historia Constitucional* (9), 163-180.
- CEPAL. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas. Obtenido de ISBN: 978-92-1-058643-6
- Cevallos, G., & Alvarado, Z. (2018). Tutela judicial efectiva y la relación con el principio de inmediación. *Universidad y Sociedad*, 10(1), 168-173.

- Cevallos, H. (2017). Los mecanismos de participación ciudadana en la gestión participativa del desarrollo local a nivel municipal. *Alternativas*, 18(3), 49-56.
- Chamorro, M. (2016). Participación ciudadana en América del Sur: institucionalidad y acciones ciudadanas tras la dictadura en Argentina y Brasil. *CES Derecho*, 7(1), 27-38.
- Chiara, M. (2017). Entre los programas y los servicios: Las políticas de atención de salud a través de sus instrumentos. *Gestión y Política Pública*, 26(3), 191-222.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303, 19 de octubre de 2010.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Registro Oficial Suplemento 303, Ecuador, Quito, 22 de octubre de 2010.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (15 de Noviembre de 2018). Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe. Obtenido de CEPAL: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-al-menos-2795-mujeres-fueron-victimas-feminicidio-23-paises-america-latina-caribe>
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2014). Informe de Rendición de Cuenta No. 13840. Recuperado de <https://www.cpcscs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/>
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2015). Informe de Rendición de Cuenta No. 19306. Recuperado de <https://www.cpcscs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/>
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2016). Informe de Rendición de Cuenta No. 1537. Recuperado de <https://www.cpcscs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/>
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2017). Informe de Rendición de Cuenta No. 1537. Recuperado de <https://www.cpcscs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/>
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2018). Informe de Rendición de Cuenta No. 3365. Recuperado de <https://www.cpcscs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/>

- Consejo Nacional de Competencias. (2016). Estrategia de Implementación de la Descentralización 2016 – 2017. <http://www.competencias.gob.ec/biblioteca/estrategia-de-implementacion-de-la-descentralizacion-2016-2017/>
- 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. doi:ISBN: 978-9942-07-761-5
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género. (2018). Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI 2018-2021. Recuperado de <https://www.igualdadgenero.gob.ec/docs-cnig/>
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género. (2018). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su territorialización con enfoque de género. Recuperado de <https://www.igualdadgenero.gob.ec/caja-de-herramientas/>
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, Ecuador, Quito, 05 de febrero de 2018.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belem do Para. Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belem do Para, China. Recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres – CEDAW. Diario Oficial N° 105, tomo 271, San Salvador, El Salvador, 09 de Junio de 1981. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, el Patronato de Amparo social del GADM de Tulcán, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas –ACNUR, 01 de febrero de 2016.
- Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, la Federación de Asociaciones Comunitarias del Carchi – FEDACC, ChildFund International y Asociación Sueños de María Borja, 03 de marzo de 2016.

- Córdova, O. (2017). La violencia económica y/o patrimonial contra las mujeres en el ámbito familiar. *Persona y Familia*, 1(6), 39-58.
- Cruz, P. (2006). Mujeres ecuatorianas: Panorama de sus situaciones y perspectivas finales del siglo XX y principios del siglo XXI. *Araucaria*, 8(16), 190-211.
- Cubides, J., & Vivas, W. (2019). El bloque de convencionalidad como parámetro de interpretación y aplicación normativa. *Perfiles de las Ciencias Sociales*, 6(12), 84-99.
- Culebro Moreno, J., & Barragán, O. (2014). La metodología del Marco Lógico en la administración pública federal. *Nuevas formas de regulación para el control estratégico. Espacios Públicos*, 17(40), 40.
- da Silva, A., & García, A. (2015). Una aproximación exploratoria a la violencia contra la mujer en el Estado de Maranhão (Brasil): ¿debe cambiar la Ley Maria da Penga? *Methodos. Revista de ciencias sociales*, 3(1), 207-220.
- da Silva, A., & García, A. (2015). Una aproximación exploratoria a la violencia contra la mujer en el Estado de Maranhão (Brasil): ¿debe cambiar la Ley Maria da Penha? *Methodos revista de ciencias sociales*, 3(1), 207-220.
- Dahl, R. (Agosto de 2004). La democracia. *POSTData* 10(10), 11-55. doi:ISSN 1515-209X
- De la Cuadra, 2., & Paredes, J. (2017). Las amenazas y desafíos de la democracia. *Polis*, 16(46), 5-16.
- De la Guerra, E. (2016). Presupuesto, gasto público y compra pública responsable en Ecuador. *Revista de Derecho*(25), 57-84.
- De la Hoz Reyes, R. (2016). Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas pública. *Justicia*(30), 109-118.
- De Sousa, B. (2004). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa. México: Fondo de Cultura Económica.*
- Declaración Universal de Derechos Humanos – DUDH. Resolución 217 A (III), Asamblea General de la Naciones Unidas, Paris, Francia, 10 de Diciembre de 1948. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>
- Decreto Ejecutivo 438. Registro Oficial Suplemento 331, Ecuador, Quito, 11 de septiembre de 2014.

- Decreto Ejecutivo 560. Registro Oficial Suplemento 387, Ecuador, Quito, 13 de diciembre de 2018.
- Decreto Ejecutivo 620. Registro Oficial Suplemento 33, Ecuador, Quito, 20 de septiembre de 2007.
- Díaz Cárdenas, S., Arrieta Vergara, K., & González Martínez, F. (2015). Violencia intrafamiliar y factores de riesgo en mujeres afrodescendientes de la ciudad de Cartagena. *Revista Clínica de Medicina de Familia*, 8(1), 19-30.
- Díaz Guerra, J., Tamayo, S. M., & Carrillo Barroso, E. (2019). La opinión pública en la teoría de la Administración Pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*(22), 6-23. doi:10.24965/gapp.i22.10653
- Díaz, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 26(2), 341-379.
- Duarte Cruz, J., & García Horta, J. (2016). Igualdad, equidad de género y feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres. *Ciencias Sociales*(18), 107-158.
- Dye, Thomas. (1987). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, Estados Unidos: Prentice Hall.
- Easton, D. (1973). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.
- El Telégrafo. (14 de Febrero de 2017). La erradicación de la violencia de género e intrafamiliar se trató en Carchi. El Telégrafo. Obtenido de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/la-erradicacion-de-violencia-de-genero-e-intrafamiliar-se-trato-en-carchi>
- Erazo, L. (2015). Reseña: Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*(53), 201-204. doi:DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.53.2015.1849>
- Follingstad, D., Rutledge, L., Berg, B., Hause, E., & Polek, D. (1990). The Role of Emotional Abuse in Physically Abusive Relationships. *Journal of Family Violence*, 5(2), 107-120.
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de las políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Ecuador: Anthropos.

- Frías, S. (2018). Violación e intento de violación de mujeres, patrones de búsqueda de ayuda y denuncia. Un análisis a partir de la ENDIREH 2016. *Papeles de población*, 24(95), 237-272.
- Friedemann, G. (2012). Legal Literacy and Immovable Property: Laws, Norms and Practices in Colombia. *Development and Change*, 43(6), 1361-1384.
- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66(1), 66-75.
- Gad Cuenca. (10 de Agosto de 2018). Municipio de Cuenca. Obtenido de Municipio de Cuenca  
Página web: <http://www.cuenca.gob.ec/?q=content/direccion-de-desarrollo-social-y-economico>
- Galindo Soza, M. (2018). La pirámide de kelsen o jerarquía normativa en la nueva CPE y el nuevo derecho administrativo. *Jurídica Derecho*, 7(9), 126-148.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.
- Galtung, J. (2003). *Violencia cultural*. (T. Toda, Trad.) Gernika: Gernika Gogoratu.
- García, D., & Montero, I. (2017). Propuesta de marco conceptual para la democracia y la participación del alumnado en la escuela. *Brasileira de Educação*, 22(71), 1-16.
- García, A., Gutiérrez, J., & Urbina, N. (2016). *Guía Práctica de Marco Lógico* (Primera ed.). Bucaramanga, Colombia: Sistema de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.
- Garzón Martínez, J. (2016). Las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres, el caso de Espala y su reflejo en Cataluña y Barcelona. 3-4. Barcelona, Cataluña, España: Universidad de Barcelona. Recuperado el 10 de 06 de 2019
- Garzón, J. C. (2016). Continuidad y cambio en las políticas públicas sobre violencia contra la mujer. 12. Barcelona, Cataluña: Universidad de Barcelona.
- Gaspardo, M. (2018). Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. *Estudos Avançados*, 32(92), 65-88.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra. (15 de 05 de 2019). GADM de Ibarra. Obtenido de <https://consultadocumentos.ibarra.gob.ec/adOrdenanza>

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2020. Recuperado de <https://multimedia.planificacion.gob.ec/PDOT/descargas.html>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2011). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2011-2031. PDOT 2011-2031, 466. Carchi, Ecuador: GAD Tulcán.
- Godínez, J. (2018). Participación ciudadana, funciones directivas en consejos cívicos en el municipio de León, Guanajuato. *Espacios Públicos*, 21(52), 109-134.
- Gómez, R. (2012). Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 30(2), 223-236.
- Guerrero, O. (2015). Los Grandes maestros de la Administración Pública: Justi, Stein, Bonnin y González. *Revista de Gestión Pública*, 4(1), 15.
- Guzmán, A. (2011). Presupuesto por resultados. New York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Hall, P., & Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, XLIV, 936-957.
- Hecló, H., & Wildavsky, A. (1974). The private government of public money. *Community and Policy inside British Politics*. Londres: Macmillian.
- Heiva, F. (2011). Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales en la política de asistencia social. *Estudios Sociales*(39), 95-108.
- Hernández Sampieri, R. (2010). Metodología de la Investigación (Quinta ed.). México: McGraw Hill.
- Hernández, J. (2016). Análisis de mecanismos de participación local en Colombia: Audiencias de Rendición de Cuentas y Consejos Territoriales de Planeación. *Apuntes del CENES*, 17(32), 67-80.
- Hood, C. (2007). Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the Tools of Government after Two Decades. *Governance*, 20(1), 127-140.

- Hood, Christopher. (1983). *The Tools of Government: Public Policy and Politics*. New York: Palgrave Macmillan
- Hornung, C. (1981). Status relationships in marriage: risk factors in spouse abuse. *Journal of Marriage and the Family*, 43(3), 675-692.
- Howlett, Michael. (2009). Governance Modes, Policy Regimes and Operational Plans: A Multi-Level Nested Model of Policy Instrument Choice and Policy Design. *Policy Sciences*, 42 (1), pp. 73-89.
- Illescas, M., Tapia, J., & Flores, E. (2018). Factores socioculturales que influyen en mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. *Killkana Sociales*, 2(3), 187-196.
- Isuani, F. (2012). Instrumentos de políticas públicas. Factores claves de las capacidades estatales. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 12(19), 51-74.
- Jácome, M. (2017). *Por qué cambian las instituciones: la planificación estatal y la reforma del Estado como eje de las políticas públicas en el Ecuador a partir del 2007 (tesis de maestría)*. FLACSO, Quito, Ecuador.
- Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jara, I. (2015). *Cómo debe ser consideradas las características y limitaciones locales en las teorías de construcción de las políticas públicas. Estudio de las políticas de capacitación en Ecuador: 1978-2011 (tesis de doctorado)*. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
- Jones, C. (1970). *Introduction to the Study of Public Policy*. Belmont, California: Wadsworth Publishing Company.
- Julian, T., & McKenry, P. (1993). Mediators of male violence toward female intimates. *Journal of Family Violence*, 8(1), 39-56.
- La Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, Septiembre de 1995. Recuperado de <https://beijing20.unwomen.org/es/about>
- Labrador, F., Paz, P., De Luis, P., & Fernández-Velasco, R. (2008). *Mujeres víctimas de violencia doméstica*. Madrid: Pirámide.

- Lasswell, H. (1956). *The decision process: Seven Categories of functional analysis*. College Park, MD: University of Maryland Press.
- Lasswell, H. (1994). La orientación hacia las políticas. En L. F. Aguilar, *El estudio de las políticas públicas* (págs. 79-103). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lenta, M., Zaldúa, G., & Longo, R. (2016). Violencia de género: actoras, prácticas y dispositivos de prevención y asistencia. *Anuario de Investigaciones*, 23(1), 151-161.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro Oficial Suplemento 175, Ecuador, Quito, 20 de abril de 2010.
- Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. Registro Oficial Suplemento 175, Ecuador, Quito, 05 de febrero de 2018.
- Lindblom, C. (1959). The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, XIX(2), 79-83.
- Lindblom, C. (1999). *Democracia y sistema de mercado*. Fondo de Cultura Económica.
- Lobelle Fernández, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *Alcance*, 6(14), 81-96.
- Lobelle Fernández, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *ARCIC*, 6(14), 83. Obtenido de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2411-99702017000300006](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-99702017000300006)
- López Merchán, R. (2015). La violencia contra la mujer: evolución terminológica en España. *Clio y Crimen*, 12, 109-124.
- Mantilla, L., Galarza, J., & Zamora, S. (2017). La inserción de la mujer en la educación superior ecuatoriana. *Latinoamericana de Estudios*, 13(2), 12-29.
- Marcel, M., Guzmán, M., & Sanginés, M. (2013). *Presupuestos para el Desarrollo de América Latina*. New York: BID. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Presupuestos-para-el-desarrollo-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>
- March, J., & Olsen, J. (1995). *Democratic Governace*. New York: Free Press.
- Martínez, A. (2016). La violencia. Conceptualización y elementos para su estudio. *Política y Cultura*(46), 7-31.

- Mayor, S., & Salazar, C. (2019). La violencia intrafamiliar. Un problema de salud actual. *Gaceta Médica Espirituada*, 21(1), 96-105.
- Mballa, L., & González López, C. (2017). La complejidad de los problemas públicos: Institucionalización de las situaciones problemáticas y anterioridad de la solución a la acción pública. *Enfoques*, XV(27), 107.
- Mejía, V. (. (2015). Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis, (S. Leyva, Ed.) Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Mejía, V. (2018). Evaluación financiera de la capacidad administrativa y el desempeño económico del gobierno autónomo descentralizado municipal del Cantón Riobamba período 2014 – 2016 (tesis de maestría). Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Chimborazo, Ecuador.
- Méndez, O. (2015). La democracia mexicana: interpretaciones desde una perspectiva estudiantil. *Hallazgos*, 12(24), 209-240.
- Meny, I., & Thoenig, J. (1992). Las políticas públicas. (F. Morata, Trad.) Barcelona: Ariel.
- Merizable, M. (21 de 4 de 2017). 69% de las mujeres que habitan en Pichincha han sido violentadas alguna vez. *EL COMERCIO*, pág. 1. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/tendencias/mujeres-pichincha-violencia-genero-ecuador.html>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2014). Informe de Ejecución Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2014. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2015). Informe de Ejecución Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2015. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). Informe de Ejecución Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2016. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2017). Informe de Ejecución Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2017. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). Clasificadores Orientadores de Gasto en Políticas de Igualdad. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/clasificadores-orientadores-de-gasto-en-politicas-de-igualdad/>

- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). Informe de Ejecución Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2018. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (22 de Diciembre de 2019). Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas Web site: <https://www.finanzas.gob.ec/valores-mision-vision/>
- Mintzberg, H. (1998). *The Structuring of Organizations*. (D. Bonner, & N. Javier, Trads.) Ariel.
- Molina Peláez, S. (2017). ¿Qué busca el Estado con una política pública? Dinámica de las políticas públicas y los valores entre las instituciones estatales. *IUSTA*(46), 66-67.
- Molina, J., & Moreno, J. (2015). Percepción de la experiencia de violencia doméstica en mujeres víctimas de maltrato de pareja. *Universitas Psychologica*, 14(3), 997-1008.
- Monsivais, A. (2020). La indiferencia hacia la democracia en América Latina. *Íconos*, XXIV(66), 151-171.
- Montecinos, E., & Contreras, P. (2019). Participación ciudadana en la gestión pública: Una revisión sobre el estado actual. *Venezolana de Gerencia*, 24(86), 341-362.
- Moreira, T., Ferigolo, M., Fernandes, S., Barros, X., Mazoni, C., Regina, A., . . . Barros, H. (2011). Alcohol and Domestic Violence: A Cross-Over Study in Residences of Individuals in Brazil. *Journal of Family Violence*, 26(6), 465-471.
- Moreno, C. (2015). Empoderamiento económico y género. Un caso de implementación de política en el ámbito municipal. *Gestión y Política Pública*, XXIV(2), 579-612.
- Moro, F. (2017). Democracia y populismo en la Atenas de Pericles: una mirada desde la actualidad. *Revista de historia, arte y ciencias sociales*(32), 72-87.
- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*. (J. Francois, & C. Salazar, Trads.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana una opción para el futuro*. Santiago de Chile: Nordan.
- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ocampo, N., Estrada, C., & Chan, E. (2018). Violencia psicológica en noviazgos de adolescentes y jóvenes mexicanos. *Revista de Educación y Desarrollo*(47), 27-33.

- ONU Mujeres, Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. (2015). Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres. Recuperado de <https://ecuador.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/05/mjdhc-folleto-pnevg>
- ONU MUJERES. (26 de Diciembre de 2016). Poner fin la violencia en contra de las mujeres y las niñas: ONU MUJERES Ecuador. Obtenido de ONU MUJERES Web site: <https://ecuador.unwomen.org/es/que-hacemos/erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres>
- Ordenanza que Organiza y Regula el Funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria en el Cantón Tulcán, Ecuador, Tulcán, 13 de agosto de 2014.
- Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. (2016). Del Compromiso a la Acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, 2016. Panamá. doi:ISBN 978-9962-688-38-9
- Organización de Naciones Unidas Mujeres para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (12 de 11 de 2019). ONU MUJERES. Obtenido de ONU MUJERES Web site: <https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/ecuador>
- Organización de Naciones Unidas. (21 de Julio de 2015). Derechos Humanos: Naciones Unidas. Recuperado el 10 de marzo de 2020, de Naciones Unidas Web site: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>
- Organización Panamericana de la Salud. (15 de Diciembre de 2011). Violencia contra las mujeres. Compilación de resultados expuestos por expertos del “Modelo de leyes y políticas sobre la violencia intrafamiliar contra las mujeres 2003-2006”, 4-13. Washington, Estados Unidos, Estados Unidos: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado el 02 de Mayo de 2019, de Organización Panamericana de la Salud: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2011/GDR-VAW-advocacy-package-ES.pdf>
- Organización Panamericana de la Salud. (2002). Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen. Washington: Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud.

- Páez, A. (2012). La participación ciudadana desde la perspectiva del género: Ecuador. *Derecho electoral*(13), 259-281.
- Palacios, P. (2008). Institut de Recherche et Débat sur la Gouvernance. Obtenido de Institut de Recherche et Débat sur la Gouvernance Web site: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-452.html#h1>
- Pastor, A. (2013). El sistema de participación ciudadana en las políticas y los servicios sociales de la Comunidad de Madrid. *Barataria*(15), 195-205.
- Pastor, M. (2017). Violencia extrema contra las mujeres, Femicidios, violencia física y violencia sexual. Memoria del Máster en Estudios Internacionales. Barcelona, Cataluña, España: Universidad de Barcelona.
- Paz, B. (2018). El problema de la indeterminación de políticas públicas. Propuesta aplicada a la política de fronteras en Colombia. *Estudios Políticos*, 53(1), 171-191. doi:10.17533/udea.espo.n53a086701008
- Paz, B., & Fontaine, G. (2018). A Causal Mechanism of Policy Innovation: The Reform of Colombia's Oil-Rents Management System. *Revista de Estudios Sociales* (63), 2-19.
- Perea, I. (2017). Acción colectiva de las mujeres y procesos emancipadores en América Latina y el Caribe. Una aproximación desde los casos de Cuba, Bolivia y Ecuador. *Foro Internacional*, LVII (4), 915-950.
- Pérez Contreras, M., & Macías Vázquez, C. (2017). Aproximación al tema de los retos para el avance en el acceso a la igualdad, la no discriminación y a una vida libre de violencia de las mujeres rurales bajo el sistema universal de los derechos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLX(148), 299-336.
- Pérez, W. (2016). Para comprender la administración, gestión y las políticas públicas (Primera ed.). Tulcán, Carchi, Ecuador: Comisión de Publicaciones UPEC.
- Pieruzzini, R., & Frank, J. (2019). Intervención social y los giros en la política. 22(1), 129-141. Obtenido de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802019000100129](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802019000100129)
- PNUD y ONU Mujeres. (2017). Del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe. Panamá: PNUD ONU MUJERES.

- Quintero, G. (2017). *Violencia Familiar en los orígenes de la sociedad rioplatense*. Buenos Aires, 1785-1829. (51), 111-121.
- Ramírez Rodríguez, J., & Patiño Guerra, M. (1997). Algunos aspectos sobre la magnitud y trascendencia de la violencia doméstica contra la mujer: un estudio piloto. *Salud Mental*, 20(2), 5-16.
- Ramírez, A. (2009). *Democracia participativa. La experiencia española contemporánea* (tesis doctorado). Universidad de Alicante, Alicante, España.
- Reglamento Orgánico Funcional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, 02 de febrero de 2015.
- Reglamento Orgánico Funcional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Ecuador, Tulcán, 02 de febrero de 2015.
- Rivas Leone, J. (2015). Institucionalismo - neoinstitucionalismo y calidad de la democracia. *Provincia*(33), 87-127.
- Rivera, M. (2001). La violencia contra la mujer no es violencia de género. *Duoda Revista d'Estudis Feministes*(21), 37-44.
- Rodríguez Valdez, J., Portillo Molina, R., Vélez Vázquez, G., & Miranda López, R. (2015). Políticas públicas como detonante eficaz de la administración pública. *Revista de Investigación en tecnologías de la información*, 3(6), 1-12. Obtenido de <http://www.riti.es/ojs2018/inicio/index.php/riti/article/view/93>
- Rodríguez, M. (2011). Participación ciudadana no institucionalizada, protesta y democracia en Argentina. *Dossier*(40), 89-103.
- Romero Bello, D., & González Blanco, M. (2017). Violencia Doméstica según la percepción de la mujer. *Rev Obstet Ginecol Venez*, 77(1), 30-40.
- Romo de Vivar, M., & Gómez Monge, R. (2016). Descentralización fiscal, capacidades administrativas y recaudación del impuesto predial en los municipios de México. *Economía y Sociedad*, 20(35), 155-170.
- Roth, A. (2014). *Políticas públicas. Formulación, Implementación y Evaluación* (Décima ed.). Bogotá: Ediciones Aurara.

- Rubio Campos, J., & Peña, V. (2015). Implementación de políticas públicas de transparencia. El caso de las unidades de enlace en Coahuila, México. *Revista Venezolana de Gerencia*, 20(72), 619.
- Sahui, A. (2016). La igualdad en la medida de la calidad democrática. Una revisión crítica de la propuesta de Leonardo Morlino. *Ciencias Políticas y Sociales*(227), 273-294.
- Saldívar Garduño, A., Díaz Loving, R., Reyes Ruiz, C., López Rosales, F., Moreno López, M., Romero Palencia, A., . . . Domínguez Guedea, M. (2015). Roles de género y diversidad: Validación de una escala en varios contextos culturales. *Acta de Investigación Psicológica*, 5(3), 2124-2147.
- Sánchez, M. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*, 12(25), 85-102.
- Sánchez, M. (2013). Democracia participativa y organizaciones sociales en Quito (tesis de maestría). FLACSO, Quito, Ecuador.
- Sánchez, S. (Junio de 2013). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y ORGANIZACIONES SOCIALES EN QUITO. 26. Quito, Ecuador, Ecuador: Flacso. Recuperado el 2019, de <file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/TFLACSO-2013SSS-1.pdf>
- Sanmartín, J. (2007). ¿Qué es violencia? Una aproximación al concepto y a la clasificación de la violencia. *Revista de Filosofía*(42), 9-21.
- Sarthou, N. (2015). Los instrumentos de política como enfoque como enfoque de análisis de los sistemas de pago al mérito. *Perfiles Educativos*, XXXVII(149), 151-168.
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2017). Plan Nacional de Desarrollo 2017-2019 Toda una Vida. Recuperado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-toda-una-vida/>
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). Guía para la formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal. Recuperado de <https://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-pdot/>
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2020). Plan Anual de Contratación 2014-2018 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. Recuperado de <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe>

- Silva, A., García, A., & Saousa, G. (2019). Una revisión histórica de las violencias contra mujeres. *Direito ePraxis*, 10(1), 170-197. doi:10.1590/2179-8966/2018/30258
- Simon, H. (1983). *Administration et processus de décision*. Paris: *Económica*.
- Subsecretaría de Presupuesto. (2018). Normas técnicas de presupuesto. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/normativa-de-presupuestos/>
- Sulca, D. (2015) Análisis de los instrumentos de la política pública destinada a la pequeña minería y minería artesanal en Perú 2009-2013. (tesis de maestría). FLACSO, Quito, Ecuador.
- Teleamazonas (Productor). (2018). Presupuesto del plan para erradicar violencia de género fue reducido [YouTube]. De <http://www.teleamazonas.com/2018/11/presupuesto-de-plan-para-erradicar-violencia-de-genero-fue-reducido/>
- Tenorio, G. (2017). El Derecho de acceso a la información en Iberoamérica y su concreción como garantía constitucional. El caso mexicano. *Gestión y Análisis de políticas públicas*(17), 79-99.
- Ulloa, P., Pedraza, L., Contreras, D., Vázquez, A., Gilas, K., Sosa, G., . . . Umaña, L. (2018). *Ciudadanía y limitaciones para las mujeres de la ciudad de México*. (V. Orfila, Ed.) México: Universidad Autónoma de México.
- Unidad de Igualdad de Género. (2017). *Violencia patrimonial y económica contra las mujeres*. México: Procuraduría General de la República.
- Valentín, L., & Cruz, L. (2017). Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina. *Políticas Públicas*, 10(1), 1-25.
- Vásquez, G., & Barrios, Á. (2018). Supremacía Constitucional. Enfoque teórico del conflicto de jerarquía, jurisdicción y competencia. *Revista científica de la Universidad de Cienfuegos*, 10(1), 156-163.
- Vigo, V., Vigil, S., Sánchez, M., & Medianero, D. (2018). *Manuel de diseño de proyectos de desarrollo sostenible*. Cajamarca, Perú: Asociación Los Andes de Cajamarca.
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad*. (J. Medina, J. Raura, E. Ímaz, E. García, & M. Ferrater, Trans.) Madrid: Fondo de Cultura Económica.

- World Health Organization. (2013). Global and estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. Ginebra: Penny Howes. doi:ISBN 9789241564625
- Yugueros, A. (Revista Historia de la Educación Latinoamericana de 2015). Intervención con mujeres Víctimas de Violencia de género: Educar e informar para prevenir. 17(24), 193, 216.
- Zapata Cortés, O. (2016). Agenda Pública local. Los casos de los municipios El Carmen de Viboral y Turbo, Antioquia-Colombia. Estudios Políticos, 1(49), 73-94. doi:10.17533/udea.espo.n49a04
- Zapata, G. (2015). El tamaño y la estructura de la organización: Un estudio teórico y empírico con el enfoque contingente. Ciencias Estratégicas, 23(34), 193-208.
- Zapata, G., Sigala, L., & Canet, M. (2016). Características de diseño organizativo de las medianas empresas del estado Lara, Venezuela. Venezolana de Gerencia, 21(74), 288-308.

## VIII. ANEXOS

**Anexo 1.** Ficha 01- Recolección de información – NATO.

INSTRUMENTOS	DOCUMENTO		NOMBRE DEL DOCUMENTO	AÑO					FUENTE	INFORMACIÓN RELACIONADA AL TEMA
	Físico	Digital		2014	2015	2016	2017	2018		
Información - Nacional		✓	Plan Nacional de Desarrollo. Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-toda-una-vida/">https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-toda-una-vida/</a>	Ejes estratégicos, objetivos estratégicos, políticas nacionales vinculados a la erradicación de la violencia contra la mujer
		✓	Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.igualdadgenero.gob.ec/publicaciones/">https://www.igualdadgenero.gob.ec/publicaciones/</a>	Acciones para la territorialización de la política pública nacional de erradicación de la violencia contra la mujer.
		✓	Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su territorialización con enfoque de género.					✓	<a href="https://www.igualdadgenero.gob.ec/">https://www.igualdadgenero.gob.ec/</a>	Direccionamiento de acciones para territorializar los objetivos de desarrollo sostenible direccionados a erradicar la violencia contra la mujer.
		✓	Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de Género.	✓					<a href="https://www.igualdadgenero.gob.ec/publicaciones/">https://www.igualdadgenero.gob.ec/publicaciones/</a>  <a href="https://www.ecuadorencifras.gob.ec/genero-y-grupos-especiales-de-la-poblacion/">https://www.ecuadorencifras.gob.ec/genero-y-grupos-especiales-de-la-poblacion/</a>	Dimisiones y características de la violencia contra la mujer a nivel nacional y provincial.
		✓	Pla Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género		✓				<a href="https://ecuador.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/05/mjdhc-folleto-pnevg">https://ecuador.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/05/mjdhc-folleto-pnevg</a>	Lineamientos estratégicos para cumplir con la política nacional de erradicación de violencia contra la mujer.
Autoridad - Nacional		✓	Declaración Universal de Derechos Humanos – DUDH.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.ohchr.org/SP/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx">https://www.ohchr.org/SP/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx</a>	Compromisos para defender los derechos ciudadanos.
		✓	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres – CEDAW.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.ohchr.org/sp/profesionalinterest/pages/cedaw.aspx">https://www.ohchr.org/sp/profesionalinterest/pages/cedaw.aspx</a>	Compromiso para poner fin a la violencia contra las mujeres.
		✓	Plataforma de acción de Beijing, Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y Erradicar la Violencia	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://beijing20.unwomen.org/es/about">https://beijing20.unwomen.org/es/about</a>  <a href="https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html">https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html</a>	Compromisos para promover y proteger los derechos de las mujeres hacia una vida libre de violencia.

			Contra la Mujer de Belém do Pará.							
		✓	Constitución de la República del Ecuador.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a>	Ejercicio, promoción y exigencia de los derechos.
		✓	Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.					✓	<a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a>	Obligaciones del Estado para erradicar la violencia contra la mujer bajo la corresponsabilidad de los gobiernos autónomos descentralizados.
		✓	Ley Orgánica de Participación Ciudadana.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a>	Deberes del estado y los gobiernos locales para garantizar el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.
		✓	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a>	Funciones, competencias direccionadas a formular e implementar políticas locales que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer.
		✓	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Normas Técnicas de Presupuesto. Clasificador de Orientación del Gasto en Políticas de Igualdad en Género.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a> <a href="https://www.finanzas.gob.ec/normativa-de-presupuestos/">https://www.finanzas.gob.ec/normativa-de-presupuestos/</a> <a href="https://www.finanzas.gob.ec/clasificadores-orientadores-de-gasto-en-politicas-de-igualdad/">https://www.finanzas.gob.ec/clasificadores-orientadores-de-gasto-en-politicas-de-igualdad/</a>	Regulación del destino del presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados para atender a grupos vulnerables. Regulación de los presupuestos en función de las políticas de igualdad.
		✓	Código Orgánico Integral Penal.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a>	Tipificación de los delitos de la violencia contra la mujer.
Tesoro - Nacional		✓	Clasificador de gastos en políticas de igualdad.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.finanzas.gob.ec/normativa-de-presupuestos/">https://www.finanzas.gob.ec/normativa-de-presupuestos/</a>	Vinculación del presupuesto al clasificador de orientación de gasto en políticas de igualdad de género.
		✓	Informe de Ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2014 al 2018.	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/">https://www.finanzas.gob.ec/biblioteca/</a>	Presupuesto codificado y devengado en políticas de igualdad de género.
Organización - Nacional		✓	ONU. Secretaría de Derechos Humanos. Ministerio de Educación. Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. – SENESCYT. Ministerio de Salud Pública. Ministerio de Gobierno	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://ecuador.unwomen.org/es/que-hacemos/erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres">https://ecuador.unwomen.org/es/que-hacemos/erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres</a> <a href="https://www.asambleanacional.gob.ec/es">https://www.asambleanacional.gob.ec/es</a>	Instituciones públicas que forman parte del Sistema Nacional Integral para Prevenir la Violencia Contra las Mujeres.

			<p>Ministerio de Trabajo.  Ministerio de Inclusión Económica y Social.  Consejo Nacional para la Igualdad de Género.  Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.  Instituto Nacional de Estadísticas y Censos  Servicio Integrado de Seguridad ECU 911.  Consejo de la Judicatura.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia.</li> <li>• Fiscalía General del Estado.</li> <li>• Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo</li> <li>• Gobiernos Autónomos Descentralizados.</li> </ul>							
Información – Gad de Tulcán		✓	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2020	✓	✓	✓	✓	✓	Dirección de Planeación Estratégica.  <a href="https://www.gmtulcan.gob.ec/">https://www.gmtulcan.gob.ec/</a>	Alineación de objetivos y políticas nacionales con objetivos estratégicos, políticas, programas, proyectos a nivel local.
Autoridad – Gad de Tulcán	✓		Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria	✓					Secretaría General	Organización y regulación del Consejo Cantonal de Protección Integral de Derechos, con el objeto de conformar y poner en marcha el Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos con la vinculación de las instituciones que trabajan para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los grupos de atención prioritaria como son las mujeres víctimas de violencia.

Tesoro– Gad de Tulcán		✓	Informe de Rendición de Cuentas No. 13840	✓					<a href="https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/">https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/</a>	Presupuesto institucional codificado. Presupuesto institucional ejecutado. Porcentaje de ejecución presupuestaria.
		✓	Informe de Rendición de Cuentas No. 19306		✓				<a href="https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/">https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/</a>	Presupuesto institucional codificado. Presupuesto institucional ejecutado. Porcentaje de ejecución presupuestaria.
		✓	Informe de Rendición de Cuentas No.1537			✓			<a href="https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/">https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/</a>	Presupuesto institucional codificado. Presupuesto institucional ejecutado. Porcentaje de ejecución presupuestaria.
		✓	Informe de Rendición de Cuentas No.7718				✓		<a href="https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/">https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/</a>	Presupuesto institucional codificado. Presupuesto institucional ejecutado. Porcentaje de ejecución presupuestaria.
		✓	Informe de Rendición de Cuentas No. 3365					✓	<a href="https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/">https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/</a>	Presupuesto institucional codificado. Presupuesto institucional ejecutado. Porcentaje de ejecución presupuestaria.
		✓	Plan Anual de Contratación 2014-2018	✓	✓	✓	✓	✓	<a href="https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe">https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe</a>	Contratación de bienes y servicios para atender a grupos de atención prioritaria, mujeres víctimas de violencia.
		✓	Inversión proyecto	✓	✓	✓	✓	✓	Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	Presupuesto anual para el funcionamiento de la “Casa de Acogida para mujeres víctimas de violencia”.
Organización– Gad de Tulcán	✓		Convenios de cooperación interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán , la Federación de Asociaciones Comunitarias del Carchi - FEDACC, ChildFund International, y la			✓		Procuraduría	Cooperación interinstitucional para promover, prevenir y restituir derechos de grupos de atención prioritaria existentes en las parroquias rurales de Julio Andrade, Pioter y Santa Martha de Cuba.	

			Asociación Sueños de María Borja.							
	✓		Convenios de cooperación interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Patronato de Amparo Social Del GADM de Tulcán, Alto comisionado de las Naciones Unidas - ACNUR.	✓	✓	✓	✓	✓	Procuraduría	Cooperación interinstitucional para ejecutar el proyecto "Casas seguras establecidas y fortalecidas" a fin de promover la atención de las mujeres víctimas de violencia.
	✓		Reglamento Orgánico Funcional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.			✓	✓	✓	Secretaría General	Funciones de las unidades organizativas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.

Fuente: Elaboración propia en base a: Secretaria Técnica Planifica Ecuador, Consejo Nacional de Igualdad de Género, Asamblea Nacional del Ecuador, Organización de las Naciones Unidas, Ministerio de Economía y Finanzas, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.

Anexo 2. Ficha 02 - Ciclo de la política pública.

Etapa	Documento		Nombre del documento	Fuente	Acciones registradas durante el año:					¿Se utilizó algún mecanismo de participación ciudadana?		Observación
	Físico	Digital			2014	2015	2016	2017	2018	Si	No	
Agendación		X	Informes de rendición de cuentas	<a href="https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/">https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/</a>	✓	✓	✓	✓	✓		✓	En los informes de rendición de cuentas del GADM de Tulcán, no se visibilizan la inclusión de las mujeres para que participen en los mecanismos de participación ciudadana, tampoco se visibilizan iniciativas que presenten para prevenir la violencia doméstica.
	X		Oficio No. 001-JPCCS-GADM-T	Jefatura de Participación Ciudadana y Control Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.	Emisión del comunicado: 10 de enero de 2020							En los archivos que maneja la Jefatura de Participación Ciudadana y Control Social del GADM de Tulcán, no existen datos que comprueben que las mujeres participaron en los mecanismos de participación ciudadana, para demandar acciones que resuelvan el problema social de violencia doméstica contra la mujer.
		X		Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2020	<a href="https://www.gmtulcan.gob.ec/">https://www.gmtulcan.gob.ec/</a>		✓	✓	✓	✓		✓
Formulación		X	Proyecto Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia.	Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	✓	✓	✓	✓	✓		✓	La formulación de la acción de política pública denominado "Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia", ha sido formulado desde el Patronato de Amparo Social y el ACNUR.
		X	Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos para los Grupos de Atención Prioritaria	Secretaría General	✓						✓	Acción de política pública de carácter normativo que se formula con el fin de asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los grupos de atención prioritaria.
		X	Convenios de cooperación interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Patronato de Amparo Social Del GADM de Tulcán,	Procuraduría	✓	✓	✓	✓	✓		✓	Acción pública que permite ejecutar el proyecto "Casas seguras establecidas y fortalecidas" a fin de promover la exclusivamente la atención de las mujeres víctimas de violencia.

			Alto comisionado de las Naciones Unidas - ACNUR.										
Implementación		X	Proyecto Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia	Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.	✓	✓	✓	✓	✓		✓	Se ha implementado la acción de política pública denominada “Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia” a partir del año 2013 con vigencia hasta la actualidad, alternativa que no surge desde la participación de la población femenina.	
Evaluación		X	Proyecto Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia	Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.							✓	No se ha evaluado la implementación del proyecto “Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Violencia” como una solución para erradicar la violencia contra la mujer.	

Fuente: Elaboración propia en base a: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.

**Anexo 3. Ficha 03 - Denuncias**

Institución	Carchi	Tulcán	Descripción	Recolección de información por año							
				2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fiscalía Provincial del Carchi	X		Violencia física	-	4	6	12	23	21	21	-
	X		Violencia psicológica..	-	28	165	203	335	383	220	-
	X		Violencia sexual	-	-	-	-	2	-	3	-
		X	Violencia física..	-	1		3	11	9	12	-
		X	Violencia psicológica.	-	4	13	19	121	194	49	-
		X	Violencia sexual.	-	-	-	-	-	-	2	-
Policía Nacional		X	Violencia física.	-	202	93	116	103	96	-	-
		X	Violencia psicológica.	-	173	250	154	158	103	-	-
ECU 911		X	Llamadas de emergencia por violencia contra la mujer.	-	-	486	328	291	336	-	-
	X		Llamadas de emergencia por violencia contra la mujer.	-	-	665	467	389	447	-	-
Casa de Acogida		X	Casos de acogimiento	3	20	-	30	20	19	45	34
		X	Casos de seguimiento ambulatorio.	12	42	-	59	25	59	47	52
		X	Casos remitidos a JCPD.	3	16	-	12	12	5	15	10
		X	Número de servicios prestados.	-	-	-			107	97	

Fuente: Elaboración propia en base a: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI**  
**FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL**  
**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**TEMA: PROGRAMA DE POLÍTICA PÚBLICA DESDE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES PARA PREVENIR LA VIOLENCIA DOMÉSTICA EN LA CIUDAD DE TULCÁN**

**OBJETIVO:** Diseñar un programa de política pública desde la participación de las mujeres para prevenir la violencia doméstica en la ciudad de Tulcán.

**ENCUESTA DIRIGIDA A LAS MUJERES DE LA CIUDAD DE TULCÁN**

Su opinión es muy importante y se guardará absoluta privacidad de la información que usted proporcione.

**1. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS:**

Por favor contestar las preguntas según sea el caso y señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta:

1.1. Parroquia donde reside:	González Suárez		Tulcán	
1.2. Barrio donde reside:				
1.3. Edad:				
1.4. Estado civil:	casada	unión de hecho	divorciada	viuda
1.5. Número de hijos/as:				
1.6. Nivel de educación:	primaria	secundaria	superior	posgrado
1.7. Ocupación:				

**2. NATURALEZA DE LA VIOLENCIA**

Objetivo: Identificar la frecuencia y conocimiento de violencia doméstica según su naturaleza. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

**2.1. EN ALGUNA OCASIÓN DE SU VIDA, SU PAREJA:**

2.1.1. Le exigió tener relaciones sexuales aunque usted no lo quiera.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.1.2. Usó la fuerza para obligarla a tener relaciones sexuales.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.1.3. Durante el acto sexual la obligó hacer cosas que a usted no le gustan.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.1.4. ¿Conoce usted que, si su pareja le exige tener relaciones sexuales sin su consentimiento, usando la fuerza, o hacer cosas que a usted no le gustan. Es violencia sexual?	Si	No	
2.1.5. ¿Conoce usted que, si su pareja le exige tener relaciones sexuales sin su consentimiento, usando la fuerza, o hacer cosas que a usted no le gustan. Es sancionado por la ley?	Si	No	

**2.2. EN ALGUNA OCASIÓN DE SU VIDA, SU PAREJA LE:**

2.2.1. Empujó intencionalmente.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.2.2. Jaló del pelo, pateó, golpeó con las manos o con algún objeto.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.2.3. Agredió con un arma.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.2.4. Agredió con cuchillo o navaja.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.2.5. ¿Conoce usted que, si su pareja le empuja intencionalmente, le jala del pelo, le pateo, le golpea con las manos o con objetos, le agrede con armas, le agrede con cuchillo o navaja. Es violencia física?	Si	No	
2.2.6. ¿Conoce usted que, si su pareja le empuja intencionalmente, le jala del pelo, le pateo, le golpea con las manos o con objetos, le agrede con armas, le agrede con cuchillo o navaja. Es sancionado por la ley?	Si	No	

**2.3. EN ALGUNA OCASIÓN DE SU VIDA, SU PAREJA LE:**

2.3.1. Insultó, ofendió, la humilló y la amenazó con pegarla.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.3.2. Encerró, le prohibió salir o que le visiten.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.3.3. Amenazó con matarla, matarse él o los niños.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.3.4. ¿Conoce usted que, si su pareja le insulta, ofende, humilla, le amenaza con pegarla, la encierra, le prohíbe salir, le prohíbe que la visiten, le amenaza con matarla, matarse él o los niños. Es violencia psicológica?	Si	No	
2.3.5. ¿Conoce usted que, si su pareja le insulta, ofende, humilla, le amenaza con pegarla, la encierra, le prohíbe salir, le prohíbe que la visiten, le amenaza con matarla, matarse él o los niños. Es sancionado por la ley?	Si	No	

**2.4. EN ALGUNA OCASIÓN DE SU VIDA, SU PAREJA:**

2.4.1. Le destruyó, tiro o escondió cosas de usted o del hogar.	Una vez	Varias veces	Nunca
2.4.2. Se adueñó o le quitó dinero o bienes (casas, terrenos, etc).	Una vez	Varias veces	Nunca
2.4.3. ¿Conoce usted que, si su pareja le destruye, tira o esconde cosas de usted o del hogar, se adueña o le quita dinero o bienes. Es violencia económica y patrimonial?	Si	No	
2.4.4. ¿Conoce usted que, si su pareja le destruye, tira o esconde cosas de usted o del hogar, se adueña o le quita dinero o bienes. Es sancionado por la ley?	Si	No	
2.5. ¿Si usted sufre o sufriría de violencia sexual, física, psicológica o patrimonial por parte de su pareja, lo denunciaría?	Si	No	no sabe

### 3. CONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS QUE AMPARAN A LAS MUJERES

Objetivo: Verificar si las mujeres tienen conocimiento respecto de los derechos que las amparan. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta y contestar las preguntas según sea el caso.

3.1. De los siguientes derechos que amparan a las mujeres. ¿Cuáles los conoce?:	Si	No
3.1.1. A una vida libre de violencia.		
3.1.2. A no ser discriminada por razones de edad, identidad de género, identidad cultural, sexo, idioma, religión.		
3.1.3. Al respeto de su dignidad, integridad, intimidad, autonomía.		
3.1.4. A recibir información clara sobre los derechos que las amparan.		
3.1.5. Recibir información sobre los lugares que prestan servicios de atención a mujeres víctimas de violencia.		
3.1.6. Recibir orientación y asesoramiento jurídico por violencia de forma inmediata y gratuita.		
3.1.7. Recibir asistencia social, médica, psicológica, psiquiátrica de forma inmediata y gratuita.		
3.1.8. Tener igualdad de oportunidades para participar de los asuntos públicos.		
3.2. ¿En los últimos cinco años, usted ha recibido capacitaciones en derechos relacionados a la violencia doméstica contra la mujer, por parte de Instituciones públicas?	Una vez	¿De quién?:
	Varias veces	¿De quiénes?:
	Nunca	
3.3. ¿Usted sabía, que en el Ecuador existe la "Ley integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres"?	Si	No
3.4. ¿Usted conoce si el Municipio de Tulcán ha desarrollado acciones para prevenir la Violencia doméstica contra la mujer?	Si	¿Cuáles?:
	No	
3.5. ¿Usted conoce de alguna institución donde acudir en caso de sufrir violencia doméstica?	Si	¿Cuál?:
	No	

### 4. ROLES DE GÉNERO

Objetivo: Identificar cuáles son los roles de género que prevalecen en los hogares de las mujeres. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

4.1. De las siguientes actividades, escoja quien las realizan en su hogar:	hombres	mujeres	los dos	No sabe/ no contesta
4.1.1. Cocinar.				
4.1.2. Lavar y planchar la ropa.				
4.1.3. Cuidar de los hijos.				
4.1.4. Lavar los trastes.				
4.1.5. Tender las camas.				
4.1.6. Practicar Fútbol.				
4.1.7. Administrar el dinero				
4.1.8. Realizar reparaciones eléctricas .				

### 5. FACTORES QUE GENERAN VIOLENCIA DOMÉSTICA

Objetivo: Identificar cuáles son los factores que generan violencia doméstica. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

5.1. Usted considera que la violencia contra la mujer por parte de su pareja se debe a:	Si	No
5.1.1. La falta de empleo.		
5.1.2. El consumo de alcohol y drogas.		
5.1.3. Problemas económicos dentro del hogar.		
5.1.4. Bajo nivel educativo.		
5.1.5. Otra. Cuál?:		
5.2. Usted depende económicamente de su pareja:	si	no

### 6. PROFUNDIDAD DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

Objetivo: Identificar si las mujeres participan de manera activa en la toma de decisiones para plantear respuestas a sus necesidades. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

6.1. De las siguientes opciones. ¿Con qué frecuencia usted ha participado en?:	nunca	a veces	siempre
6.1.1. Reuniones de su barrio.			
6.1.2. Organizaciones sociales como: grupos de mujeres, asociaciones de mujeres.			
6.1.3. Grupos religiosos.			
6.2. ¿Alguna vez, usted ha sido tomada en cuenta por el GAD de Tulcán para participar en la formulación de acciones para prevenir la violencia doméstica?	Si	no	

6.3. En una escala del 1 al 5, donde 1 significa Muy mala y 5 Muy buena. ¿Cómo calificaría las acciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán en la prevención de la violencia doméstica contra las mujeres?	1 Muy mala	2 Mala	3 Regular	4 Buena	5 Muy buena

6.4. De las siguientes opciones, señale la respuesta que usted crea conveniente: ¿Cómo el GAD de Tulcán debe involucrar a la población para participar de acciones de prevención que contribuyan a eliminar la violencia doméstica contra la mujer?	Señale
6.4.1. Realizar acciones de prevención directamente en los barrios.	
6.4.2. Realizar acciones de prevención en los planteles educativos.	
6.4.3. Realizar acciones de prevención a través de la página web institucional.	
6.4.4. Realizar acciones de prevención a través de los medios de comunicación televisivos.	
6.4.5. Realizar acciones de prevención a través de los medios de comunicación impresos.	
6.4.6. Realizar acciones de prevención a través de los medios de comunicación radiales.	
6.4.7. Realizar acciones de prevención a través de redes sociales.	
6.4.8. Realizar proyectos de emprendimiento para que las mujeres generen sus propios recursos económicos.	

**¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!**

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2011), CNDH (2010), CIESAS – INDESOL (2011), Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres (2018).



Tulcán, 10 de enero de 2020  
Oficio No. 001-JPCCS- GADM-T

Señora  
Dra. Jenny Yambay  
**DIRECTORA DEL CENTRO DE POSTGRADOS - UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL  
CARCHI**  
Presente

Cordial Saludo:

Acuso recibo de su oficio s/n; de fecha 19 de diciembre de 2019 en el que solicita información sobre la participación de las mujeres en los diferentes mecanismos de participación ciudadana que el Gad de Tulcán ha institucionalizado desde el mes de enero de 2014 a abril de 2019. Me permito indicar que una vez asumida la nueva administración, en esta Jefatura no se reposa documentación referente a su pedido. Por lo que lamentablemente no es posible atender su petición.

Por su gentil comprensión, me suscribo de usted con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

"Tulcán para la vida"

Sr. Rene Granda Orozco  
Jefe de Participación Ciudadana



2020-01-



## UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía

Empresarial

Maestría en Administración Pública

### ACTA

#### DE LA SUSTENTACIÓN DE PREDEFENSA DEL INFORME DE INVESTIGACIÓN

ESTUDIANTE: Beatriz Mireya Villarreal Cupacán CÉDULA DE IDENTIDAD: 0401645692

PERIODO ACADÉMICO: Mayo - septiembre 2020

Tribunal designado por la dirección de este Programa de Postgrado, conformado por:

PRESIDENTE TRIBUNAL: PhD. Gustavo Terán

DOCENTE TUTOR: PhD. Gabriela Cuadrado

DOCENTE EXAMINADOR: MSc. Carlos Cadena

#### Art. 23.- De la aprobación de la pre-defensa del informe de investigación.-

El estudiante deberá obtener la nota mínima de 7/10.

FECHA: Tulcán, 16 de septiembre del 2020

HORA: 10H00

Obteniendo las siguientes notas:

1)Sustentación de la predefensa: 6,80

2) Trabajo escrito 2,97

**NOTA FINAL DE PREDEFENSA 9,76**

Por lo tanto: **APRUEBA**

Art. 35.- De los estudiantes que aprueban el informe del trabajo de titulación con observaciones.

Art. 36.- De la no presentación a la predefensa del trabajo de titulación.

Para constancia del presente, firman en la ciudad de Tulcán el 16 de septiembre de 2020

0401102496  
GUSTAVO  
JAVIER TERAN  
ROSERO

Firmado digitalmente por  
0401102496  
GUSTAVO JAVIER  
TERAN ROSERO  
Fecha: 2020.09.16  
23:21:29 -05'00'

PhD. Gustavo Terán

**PRESIDENTE TRIBUNAL:**



Firmado digitalmente por  
GABRIELA CARLA  
CUADRADO BARRETO

PhD. Gabriela Cuadrado

**DOCENTE TUTOR:**

**CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA**  
Firmado Digitalmente por: CARLOS RAFAEL  
CADENA MORENO  
Hora oficial Ecuador: 16/09/2020 21:23

MSc. Carlos Cadena

**DOCENTE EXAMINADOR:**

Adj: Observaciones y recomendaciones.