

CAPITULO I

DIAGNOSTICO.

1.-INTRODUCCION.

Anteriormente la violencia hacia las mujeres se percibía como un asunto de naturaleza privada, un asunto cultural y familiar, o en el mejor de los casos, como un asunto del que debía ocuparse diseñadores de políticas de asistencia social.

El debate en torno a la violencia como asunto clave para el desarrollo de las mujeres ha sido liderado por una corriente del feminismo, cuyo fin es hacer que la violencia hacia la mujer sea visible, analizar sus causas y manifestaciones y plantear como remediarla.

La violencia Intrafamiliar a dejado de ser un problema cuya solución debía buscarse en la intimidad de la familia, cada día hay mas mujeres que buscan apoyo en organizaciones especializadas para salir de su situación de violencia, esto se ha logrado gracias al trabajo realizado por varias instituciones publicas y privadas, que han venido trabajando en la problemática de la violencia Intrafamilair hasta lograr considerarla como un problema publico, de seguridad ciudadana que nos compete a todos y todas; sin embargo y pese a los avances que se han lograd, esta sigue estando presente en la vida de muchas mujeres como lo demuestran los datos que se publican a nivel mundial, nacional y local.

Si bien la violencia contra las mujeres responde a la discriminación que les niega la equidad respecto a los hombres, esto se traduce en un desequilibrio de poder entre hombres y mujeres, siendo esta su causa única, existen factores de índole variada que desencadenan la violencia y que muchas veces son tomadas como el **motivo** entre otros estos encontramos el alcoholismo, la situación de pobreza en la que viven, la migración etc.

Bajo esta perspectiva instituciones como el municipio de Cuenca, viene participando activamente en la erradicación de este problema, desplegando en los últimos años una serie de acciones de las que destacamos en noviembre del 2002 la aprobación de

la ordenanza que establece las Políticas para prevenir y erradicar la Violencia Intrafamiliar en el cantón Cuenca; Objetivo que se trata de realizar con la Formulación del Primer Plan Cantonal para el fortalecimiento del derecho a una vida libre de violencia Intrafamiliar 2004-2007, basado en experiencias recogidas de varios años de trabajo de las Comisarías de la Mujer, la Corporación Mujer a Mujer, la Red de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, la Municipalidad de Cuenca, entre otros.¹

Pero para poder plasmar todo lo enunciado anteriormente se tiene que empezar por mejorar la atención que brindan las Comisarías de la Mujer, concretamente las de la ciudad de Cuenca, por lo que en este trabajo trataremos de tocar algunos puntos que me parecieron importantes y que no se los a tomado en cuenta como es el personal de las antes referidas Comisarías.

2.-COMISARIAS DE LA MUJER Y LA FAMILIA DEL CANTON CUENCA SITUACION ACTUAL.

La Dirección Nacional de Género direcciona políticas tendientes a lograr la disminución de la violencia intra familiar en el país y la equidad de género en las dependencias propias y adscritas del Ministerio de Gobierno, es la entidad del Estado que lidera e impulsa la aplicación de las políticas de género definidas por el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) con cobertura nacional y énfasis en materia de derechos y violencia intra familiar

Su objetivo de Desarrollo es el de Incidir en la sociedad hacia un cambio situacional frente a la violencia intrafamiliar y a la equidad de género, y su objetivo General es Promover y facilitar la viabilización de políticas, estrategias y mecanismos que tiendan a generar equidad de género y disminuir la violencia intrafamiliar.

Los procesos que conducen su accionar son:

PROCESO 1: Formulación, implementación y control de políticas de género.

¹ Primer Plan Cantonal para fortalecer el derecho a una vida libre de Violencia Intrafamiliar, Municipio de Cuenca

PROCESO 2: Control de Comisarías de la Mujer y la Familia y dependencias que tengan que ver con esta competencia (Intendencias, Subintendencias, Comisarías de Policía y Tenencias Políticas en los lugares donde no funcionan Comisarías de la Mujer y la Familia)

Legalmente su creación es producto de la reestructuración por procesos realizada en el Ministerio de Gobierno, la Dirección Nacional de Comisarías de la Mujer y la Familia creada mediante Acuerdo Ministerial No. 1187 de marzo 21 del 2000 y publicado en el Registro Oficial No. 47 el 30 de marzo del 2000, se transforma en la Dirección Nacional de Género mediante Acuerdo Ministerial N° 0244-A publicado en el Registro Oficial N° 645 de 21 de agosto del 2002, manteniendo como funciones la organización, coordinación y control de las Comisarías de la Mujer y la Familia y la formulación, implementación y control de políticas de género. Tramitación de quejas presentadas en contra de los/las funcionarios/as de las Comisarías de la Mujer y la Familia y demás dependencias que administran justicia en casos de violencia intrafamiliar (Intendencias de Policía, Subintendencias, Comisarías Nacionales y tenencias Políticas en los lugares donde no funcionan las Comisarías de la Mujer y la Familia)²

Proporcionar datos estadísticos referentes a casos receptados y tramitados en las Comisarías de la Mujer y la Familia

Asesoramiento en género y violencia intrafamiliar

Información sobre el funcionamiento y ubicación de las Comisarías de la Mujer y la Familia en el ámbito nacional

Es un espacio mixto de administración de justicia (Estado). y apoyo legal, psicológico y social (ONG), para prevención, atención y sanción a personas que atentan o agreden a la mujer, niñas, niños y miembros de la familia; sea violencia física, psicológica o sexual.

Actualmente el personal de las Comisarías esta distribuido de la siguiente forma:

² Pagina Web del Ministerio de Gobierno y Policía del Ecuador

COMISARIA PRIMERA:

SONIA JARAMILLO	COMISARIA	\$ 660.00
ROMULO ROLDAN ZAMORA	PROFESIONAL 1	\$ 707.00
JULIO SARMIENTO NOVILLO	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	\$.393

COMISARIA SEGUNDA:

MARCO PATRICIO MORALES M.	COMISARIO (E)	\$ 660.00
FAVIO GUARACA MALDONADO	PROFESIONAL 1	\$ 618.00
DANIEL BRITO BRITO	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	\$ 393.00
PEDRO CALDERON C.	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	\$ 393.00

3

3.-LOS USUARIOS.

Son todas aquellas personas que de una u otra forma han sido victimas de violencia domestica dentro de sus respectivos hogares o circulo familiar, el articulo 3 de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la familia establece las personas que tienen la protección de esta Ley así tenemos los cónyuges, ascendientes, descendientes, hermanos y parientes hasta el segundo grado de afinidad.⁴

Dentro de los usuarios también encontramos a los profesionales del derecho y personas de organismos gubernamentales y no gubernamentales que acuden a estos despacho y ayudan

³ Departamento de Recursos Humanos de la Gobernación del Azuay

⁴ Ley Contra La Violencia a la Mujer y la Familia

con la tramitación e las causas como es el caso de los Consultorios de Jurídicos de las Universidades, la Corporación Mujer a Mujer, Derechos Humanos, entre otros.

El trato a darse es distinto y dependiendo de la necesidad del usuario, por lo general a la víctima de agresiones lo que se procura es ayudarlo a buscar una solución a su problema guiarle darle el camino a seguir, mientras que al segundo grupo lo que se proporciona es datos referentes a las causas, al proceso mismo por lo que siempre se debe dar preferencia al usuario inicial.

4.- MARCO LEGAL

La constitución Política de la Republica dl Ecuador, vigente, integra algunas disposiciones que se refieren a la violencia Intrafamilair, esto constituye un avance en cuanto se refiere a Derecho Constitucional en nuestro país ya que las anteriores Constituciones no enunciaban algo al respecto, en especial en materia procesal cuando se permite que la mujer denuncie al cónyuge, conviviente, que se recepten los testimonios de los familiares, testigos únicos del hogar, es decir la posibilidad del ejercido de algunas acciones importantes a la hora de defender el derecho a una vida libre de violencia.⁵

Así tenemos en la Constitución en el artículo 23 se hace referencia sobre la integridad personal, así mismo las garantías procesales de los artículos 24, 47, etc. También el reconocimiento a los Convenios Internacionales, para que sean incorporados a nuestra legislación interna, así tenemos uno que es muy usado es el de la Convención Interamericana de Belén do Para, para prevenir y sancionar y la Violencia Contra las mujeres.

La Ley 103 o Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, promulgada en diciembre de 1995, de carácter especial, regula sobre la violencia domestica en la que el Estado reconoce que la violencia Intrafamilair constituye una violación a los derechos fundamentales de los/as ciudadanos.

⁵ Constitución Política del Ecuador

Este cuerpo legal contempla las distintas formas de violencia que ocurren en el ámbito familiar, define los sujetos de derecho e individualiza a los posibles responsables de los actos violentos, y determina diferentes medidas de protección y preventivas; además esta Ley cuenta con disposiciones muy importantes como la que manda los instrumentos internacionales relativos a esta materia ratificados por el Ecuador, se cumplan con fuerza de Ley.

5.-EL TRAMITE

En las Comisarías de la Mujer y la Familia cuando se presenta un caso de violencia intra familiar, éste se lo trámite de acuerdo al tipo de contravención, sea éste en materia Penal o Ley Especial (Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia). El Código Penal, Libro III clasifica las contravenciones y para los casos de violencia intrafamiliar los enmarca dentro de las contravenciones de tercera y cuarta clase, y las sanciones de acuerdo a la gravedad, así:

De prisión de 2 a 4 días y multa de \$ 7,00 a \$ 14,00 (Contravención de 3era clase)

De prisión de 5 a 7 días y multa de \$ 14,00 a \$ 28,00 (Contravención de 4ta. clase)

En Ley Especial (Ley 103) se establece la sanción al agresor con el pago de la indemnización de daños y perjuicios de 1 a 15 salarios mínimos vitales dependiendo de la gravedad del caso.

En caso de incumplimiento al pago de la indemnización de daños y perjuicios se aplica las medidas de apremio contempladas en el Código de Procedimiento Civil (apremio real o personal), de cumplirse con esta resolución tiene las condiciones para que la obligación sea ejecutiva (Juicio Ejecutivo).

El juzgamiento por las infracciones previstas en la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia les corresponde a Las/os Comisarias/os de la Mujer y la Familia, y donde no exista esta autoridad a los/las Intendentes de Policía, Subintendentes, Comisarias/os de Policía y Tenientes/as Políticas, los cuales existen a nivel nacional.

Y la competencia estará determinada por el lugar de comisión de la infracción o el domicilio de la víctima.

Estos espacios de administración de justicia tienen la obligación de:

Receptar una denuncia o demanda por violencia intra familiar

Otorgar en forma inmediata las medidas de amparo que el caso amerite y que se refieren a:

1. Conceder las boletas de auxilio que fueren necesarias a la mujer o demás miembros del núcleo familiar;
2. Ordenar la salida del agresor de la vivienda, si la convivencia implica un riesgo para la seguridad física, psíquica o la libertad sexual de la familia;
3. Imponer al agresor la prohibición de acercarse a la agredida en su lugar de trabajo, o estudio;
4. Prohibir o restringir al agresor el acceso a la persona violentada;
5. Evitar que el agresor, por sí mismo o a través de terceras personas, realice actos de persecución o de intimidación a la víctima o algún miembro de su familia;
6. Reintegrar al domicilio a la persona agredida disponiendo la salida simultánea del agresor, cuando se tratare de una vivienda común, impidiéndole que retire los enseres de uso de la familia;
7. Otorgar la custodia de la víctima menor de edad o incapaz a persona idónea siguiendo lo dispuesto en el Art. No. 107, regla 6ª. del Código Civil y las disposiciones del Código de Menores; y,
8. Ordenar el tratamiento al que deben someterse las partes y los hijos menores de edad si fuere el caso.⁴

Luego de haber otorgado las medidas de amparo que amerite el caso se convoca a las partes a una Audiencia de conciliación y juzgamiento para lo cual se señala día y hora, en ella las partes podrán solo conciliar aspectos relacionados con alimentos, tenencia y visita de los hijos, situación de bienes, reparación de daños materiales, utilización de herramientas de trabajo de uso común, y; indemnización a la víctima, pero en ningún caso

⁴ Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia

podrá conciliarse en lo referente a la agresión por expreso mandato de la Ley, el acuerdo al que lleguen las partes sobre los aspectos antes anotados se hará constar en un acta luego de lo cual se abrirá la causa prueba en el tramite contravencional será de seis días de plazo y en el especial será de seis días de termino luego de lo cual se dictara la correspondiente sentencia o resolución según el tramite, las mismas que no son susceptible de recurso alguno. La resolución o sentencia que se de en estos casos será tomada como causal de divorcio según su gravedad.

6.- EVALUACION AL FUNCIONAMIENTO DE LAS COMISARIAS DE LA MUJER Y LA FAMILIA DEL CANTON CUENCA.

Las Comisarías de la Mujer y la Familia del Cantón Cuenca debido a la densidad poblacional y sea también por que los organismos e instituciones de defensa de la mujer han ejercido una mayor presión y publicidad en cuanto a los derechos que les asiste a las mujeres, lo que conlleva a que las victimas ejerzan sus derechos y soliciten mas ayuda y hagan mas visible la problemática; con relación a años pasados se ha registrado un aumento en el numero de causas, por lo que sin temor a equivocarme diría que se hace necesaria la presencia y creación de otra Comisaría de la Mujer en este cantón.

El año pasado el 2005 en la Comisaría Segunda que es la que posee tanto un archivo digital como escrito, se presentaron 898 causas de las cuales solo 12 se resolvieron, en este año hasta la presente fecha se han receptado 1400 causas de las cuales se han resuelto 100 de este numero de causas el sesenta y ocho por ciento son por agresiones físicas, el treinta por ciento por agresiones sicológicas, económicas, sexuales y el dos por ciento por otras causas.

Así mismo en este año, la Comisaría Primera recepto 1196 causas incluido los partes policiales, mientras que la Comisaría Segunda recepto 1400, lo que se desprende de esto es que existe una inequitativa distribución de las mismas, cosa que será analizado mas adelante dentro de este mismo trabajo, que de alguna manera esta repercutiendo en una mala atención por parte de los funcionarios de ambas Comisarías

CAPITO II

PROPOSITIVO

1.- DETERMINACION DE LAS FUNCIONES DE LOS FUNCIONARIOS DE LA COMISARIA (DESCRIPCION Y ANALISIS DE CARGOS).

La descripción y el análisis de cargos tienen que ver directamente con la productividad y competitividad de las empresas, ya que implican una relación directa con el recurso humano que en definitiva es la base para el desarrollo de cualquier organización. Son herramientas que permiten la eficiencia de la administración de personal, en cuanto que son la base para la misma. Una descripción y análisis de cargos concienzudas y juiciosas dan como resultado la simplificación en otras tareas propias de este sector de la organización

La descripción de cargos es una fuente de información básica para toda la planeación de recursos humanos. Es necesaria para la selección, el adiestramiento, la carga de trabajo, los incentivos y la administración salarial.

La descripción de cargos es la relación detallada de las atribuciones o tareas, de los métodos empleados para la ejecución de esas atribuciones o tareas y los objetivos del cargo, es básicamente un inventario escrito de los principales hechos significativos sobre la ejecución del cargo, de sus deberes y responsabilidades intrínsecas esto es una relación escrita que delinea los deberes y las condiciones relacionadas con el cargo.

Seria entonces conveniente definir que se entiende por cargo, así según Chruden y Sherman un cargo puede definirse como una unidad de organización que conlleva un grupo de deberes y responsabilidades que lo vuelven distinto de los otros cargos. Los deberes y responsabilidades de un cargo pertenecen al empleado que ocupa el cargo y proporciona a los individuos los medios para alcanzar los objetivos de la organización.

El análisis de cargos es un proceso para obtener, analizar y registrar informaciones relacionadas con los cargos. Las informaciones son registradas inicialmente en las descripciones de cargos.

En el análisis de cargos el interés está centrado exclusivamente en el cargo, podemos decir que para hacer el análisis, cada cargo es dividido y estudiado con base en las partes o elementos componentes, que son llamados factores de especificación.

En este proceso se investigan e identifican todos los componentes del puesto desde tareas, responsabilidades y funciones, hasta el establecimiento de los requisitos de capacidad que demanda su ejecución satisfactoria.

El análisis de puestos es un estudio preciso de diversos componentes de un puesto, donde no solo se examinan los deberes y las condiciones de trabajo, sino también las habilidades individuales que debe tener el trabajador.

Puede existir cierta confusión entre el análisis de cargos o puestos y descripción de puestos; la descripción se preocupa del contenido del cargo (lo que hace el empleado, como lo hace y por que lo hace); mientras que el análisis estudia, determina los requisitos calificativos, las responsabilidades que le atañen y las condiciones exigidas por el cargo para su correcto desempeño, estos requisitos pueden ser mentales, físicos, responsabilidades y condiciones de trabajo.

Los pasos principales en la descripción y análisis de cargos son:

1. Identificar y aislar las tareas componentes a un cargo
2. Examinar como son desempeñadas las tareas.
3. Examinar por que las tareas son desempeñadas de aquella manera.
4. Examinar cuando y por que son desempeñadas las tareas.
5. Identificar los principales deberes y ordenarlos de acuerdo a su dificultad y frecuencia.
6. Identificar las principales áreas de responsabilidad.

7. Anotar las condiciones de trabajo predominantes en cuento a los aspectos físicos, social y financieros del cargo.
8. Numero de cargos que tiene la Organización.
9. Nuecero de personas que ocupan cada cargo.
10. Niveles jerárquicos vigentes dentro de la organización.
11. Lista detallada de los cargos y Ocupantes de los mismos.

El Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), organismo rector de políticas de género dentro del Estado, como parte de su política de apoyo técnico a la Dirección Nacional de Género, brindará asistencia técnica para el seguimiento y evaluación del funcionamiento de las comisarías de la Mujer y la Familia, es así que en el Acuerdo Ministerial No. 341. RO/ 718 de 4 de Diciembre del 2002 se establece los requisitos exigidos para los funcionarios de las Comisarías de la Mujer y la Familia, así tenemos:

El nombramiento de la o el Comisaria/o de la Mujer y la Familia, lo realizará la autoridad competente, de acuerdo al siguiente procedimiento:

Convocatoria a un concurso público cerrado o abierto de merecimientos y oposición por parte del Ministerio de Gobierno a través de la autoridad nominadora en Pichincha y de los gobernadores en las demás provincias, de acuerdo a las bases preparadas por la Dirección Nacional de Género en coordinación con la Unidad de Gestión de Recursos Humanos.

La calificación la realizará la Dirección Nacional de Género con el aval técnico del CONAMU y en coordinación con la Unidad de Gestión de Recursos Humanos.

El nombramiento de la/el Comisaria/o de la Mujer y la Familia tendrá una estabilidad de dos años, salvo causas legales que ameriten su destitución o remoción, en cuyo caso se utilizará igual procedimiento para designar su reemplazo.

Requisitos para el nombramiento de Comisaria/o de la Mujer y la Familia.- Para ser designadas/os en el cargo se deberá cumplir con el siguiente perfil profesional:

- Dr./a. en jurisprudencia o abogada/o.
- Capacitación en género y/o derechos humanos.
- Experiencia mínima de tres años.
- Probidad reconocida.

La Resolución del Acuerdo Ministerial No. 001. RO/ 47 de 30 de Marzo del 2000 establece en su artículo 12 cuales son las funciones de las comisarías de la mujer y la familia las siguientes:

- a) Aplicar la Ley 103 en concordancia con la legislación nacional y los convenios internacionales suscritos por el país;
- b) Conocer, juzgar y sancionar los casos de violencia intrafamiliar que constituyan contravenciones;
- c) Evitar la impunidad en los casos de violencia intrafamiliar;
- d) Coordinar con las organizaciones no gubernamentales y otras instancias de la sociedad civil para el apoyo a mujeres usuarias de las comisarías;
- e) Elaborar semestralmente un informe técnico para la Dirección Nacional de Comisarías de la Mujer y la Familia;
- l) Recolectar información de la provincia sobre denuncias de violencia intrafamiliar, resoluciones y sanciones y enviarla a la Dirección Nacional respectiva.⁶

Para ser designadas/os Secretaria/o Judicial, Asistente Legal en las comisarías de la Mujer y la Familia se requerirá cumplir con el siguiente perfil:

⁶Resolución No. 001. RO/ 47 de 30 de Marzo del 2000

- Abogada/o, licenciada/o egresada/o de derecho.
- Experiencia mínima de 1 año.

Requisitos para el nombramiento de Trabajadora Social.- Las/os trabajadoras sociales requerirán:

- Título profesional.
- Experiencia mínima de 1 año.
- Capacitación en género y/o derechos humanos.

En los reglamentos que regulan las Comisarías no dice nada sobre las funciones de los demás funcionarios sino únicamente se limita a indicar los requerimientos para ocupar el cargo por lo que se tiene que estar a lo que dispone el Art. 18 del Acuerdo Ministerial No. 001. RO/ 47 de 30 de Marzo del 2000 que manifiesta que el personal de las Comisarías de la Mujer y la Familia gozará de los derechos establecidos en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.⁶

En el artículo 100 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, se establece los deberes y obligaciones de los secretario y demás funcionarios, en lo principal podríamos anotar las siguientes:

- Anotar al final de cada escrito, la razón de la entrega (fe de presentación)
- Hacer por sí las citaciones y notificaciones de las sentencias y autos definitivos.
- Certificar la Autenticidad de las copias.
- Poner a despacho las solicitudes de las partes a más tardar en 24 horas
- Relatar los procesos.
- Guardar secreto en el despacho de las causas y en sus actuaciones oficiales.
- El archivo está a su cargo.

⁶ Resolución No. 001. RO/ 47 de 30 de Marzo del 2000

-Son responsables de los expedientes, documentos, bienes, valores y archivos que hubiere recibido.

PROHIBICIONES

- Conferir certificados en relación, en vez de traslados literales del original respectivo.
- Entregar los procesos a persona alguna.
- Absolver directa o indirectamente las consultas que le hagan sobre los pleitos que cursen en su despacho.
- Hacer saber el contenido de las posiciones a la parte que deba absolverlas.⁸

Una vez convocado al concurso público cerrado o abierto de merecimientos de no existir aspirantes con el perfil requerido, se procederá a aceptar aspirantes con el título de licenciadazo en la rama de derecho.

El personal administrativo de las comisarías de la Mujer y la Familia, no podrá ser trasladado a otras dependencias del Ministerio de Gobierno; excepto que por informe de la Dirección Nacional de Género se determine la necesidad del cambio.⁹

En definitiva podemos decir que es un proceso que consiste en enumerar las tareas o atribuciones que conforman un cargo y que lo diferencian de los demás cargos que existen en una empresa; es la enumeración detallada de las atribuciones o tareas del cargo (qué hace el ocupante), la periodicidad de la ejecución (cuándo lo hace), los métodos aplicados para la ejecución de las atribuciones o tareas (cómo lo hace) y los objetivos del cargo (por qué lo hace). Básicamente es hacer un inventario de los aspectos significativos del cargo y de los deberes y las responsabilidades que comprende. Todas las fases que se ejecutan en el trabajo constituyen el cargo total. Un cargo "es la reunión de todas aquellas actividades realizada por una sola persona, que pueden unificarse en un solo concepto y ocupa un lugar formal en el organigrama".

⁸ Ley Orgánica de la Función Judicial

⁹ Acuerdo Ministerial No. 341. RO/ 718 de 4 de Diciembre del 2002.

2.-VALORACION DE LOS CARGOS

La evaluación de cargos es un tema genérico que abarca que implica un sin número de tácticas por medio de las cuales se aplican criterios comunes de comparación de cargos para conseguir una estructura lógica, equitativa, justa y aceptable.

Es un proceso de analizar y comparar el contenido de los cargos, y colocarlos en orden de clases, que sirvan de base a un sistema de remuneración; en otras palabras la evaluación de cargos se relaciona fundamentalmente con el precio del cargo.

Es un medio para determinar el valor relativo a cada cargo dentro de una estructura organizacional; es la actividad preliminar al establecimiento de cargos y niveles para establecer la escala de salarios. Los objetivos o los propósitos de la valoración de cargos podemos resumirlos en los siguientes:

- Establecer un ordenamiento de puestos que permita definir la estructura salarial.
- Medir el contenido de cada puesto, es decir los requisitos responsabilidades, condiciones, etc., que distinguen a un puesto de los demás y determinar su valor relativo estableciendo relaciones en puntos comunes.

Doctrinalmente encontramos que existen cuatro métodos para la valoración de cargos que tienen por objeto justipreciar el valor real de los cargos para así poder otorgar a los funcionarios una remuneración adecuada acorde a las complejidades y dificultades de la ejecución de sus tareas, estos son a saber:

Métodos no cuantitativos.- Dentro de este encontramos la jerarquización de cargos y el de Categorías predeterminadas o clasificación.

El primero consiste en la comparación y en la clasificación de los cargos según su importancia ya sea en orden creciente o decreciente y el segundo es una operación de jerarquización ya que proporciona una estructura de cargos en categorías colectivas, este método es más centralizado y está vinculado con el diseño organizacional.

Métodos Cuantitativos.-Dentro de este encontramos la evaluación por puntos y comparación por factores.

El primero actualmente es el mas usado y puede asumir una gran variedad de formas, la técnica es analítica; los cargos son divididos en sus partes componentes con el propósito de hacer comparaciones entre ellas, atribuyéndose valores numéricos a cada elemento constituyente de un cargo y un valor total que es obtenido por la suma de los valores numéricos (sumatoria de Puntos) atribuido a cada elemento particular o factor del cargo.

El segundo es un método que reúne los principios de la clasificación por puntos con el principio de escalonamientos, es analítica, pues los cargos son divididos en factores.

Para lograr esto tendríamos que realizar las siguientes actividades:

- Designación de un comité de alto nivel que se encargue la valoración de los cargos (Dirección Nacional de Género).
- Realización de Talleres de valorización.
- Validación, reestructuración y rediseños de los cargos que lo admitieren por parte del Comité de Valoración.

El Reglamento de Carrera Judicial establece que los cargos de los servidores judiciales estarán clasificados, valorados y asignados a una clase y serie de un grupo ocupacional. Para esta clasificación se tomara en cuenta las funciones, responsabilidades del cargo y se señalaran los requisitos mínimos de instrucción, experiencia y capacitación, requeridos para el desempeño del puesto.

Para establecer el manual de clasificación se tendrá en cuenta la siguiente información:

- 1-Índice ocupacional de los cargos existentes; y,
- 2Especificación de clases que contengan:
 - a.-El título del cargo y el código correspondiente;
 - b-Naturaleza del Trabajo;

- c-Descripción de funciones y responsabilidades; y,
- d-Requisitos mínimos para el desempeño del cargo

Los Títulos de clasificación de cargos estarán de acuerdo con las denominaciones señaladas por la Ley y serán de uso obligatorio en el distributivo de sueldos, la expedición de nombramientos se sujetara a la clasificación que le corresponda a cada partida presupuestaria, en todo caso los servidores judiciales usaran en los juicios y providencias y en sus actos oficiales la denominación que le son asignadas por la Ley, tal como sucede en la Comisaría segunda donde el señor Daniel Brito es el secretario y el doctor Favio Guaraca que es profesional uno hace las veces de asistente administrativo.

Entonces la valoración de los cargos se hará mediante la asignación de un sueldo básico resultante de la justipreciación de las tareas, responsabilidades y requisitos exigidos para ocuparlos, por lo que para la valorización de los cargos se utilizara de preferencia el método de puntuación, dejándose a salvo cualquier otro método que sea desarrollado por el Departamento de Recursos Humanos de la Gobernación.

Por ultimo podemos manifestar que en ninguna de las dos Comisarías de la Mujer y la Familia del Cantón Cuenca existe una Trabajadora Social, que ayude a coordinar el trabajo como un verdadero equipo destinado a la violencia Intrafamiliar por lo que se tiene que contar con la ayuda que prestan otras instituciones para poder realizar el trabajo que es destinado a este funcionario inexistente de la Comisaría.

3.-ENTREGA DE EQUIPOS Y MOBILIARIOS PARA LAS COMISARIAS E INSTALACION Y APLICACIÓN DE UNA RED INFORMATICA ENTRE COMISARIAS A NIVEL NACIONAL.

Es indispensable la renovación casi total de los equipos y mobiliarios de la comisaría ya que por su vejez y deterioro dan una mala apariencia al despacho, y al ser este el lugar de la primera acogida de los usuarios primarios como son las victimas se hace necesario que tenga un aspecto cálido y acogedor, al mismo tiempo brindara al funcionario un sentimiento de comodidad y así podrá desarrollar de mejor manera su labor.

En cuanto a la aplicación de una Red informática es necesario ya que las Comisarías al ser miembros de la RIAP-VIF (Red Interinstitucional de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar) para así poder cotejar de mejor manera los datos de referencia y contra referencia que llevan acabo los miembros de esta Red y con ello poder brindar una mejor atención.

En lo referente al enlace electrónico entre comisarías de la Mujer y la Familia a nivel Nacional resultaría de muy buena ayuda ya que por la migración interna del país muchos habitantes han tenido que migrar a diferentes sectores del país y conllevando con ello una serie de problemas entre ellos la violencia Intrafamiliar por lo que al llegar a otra ciudad ya no se puede hacer un seguimiento efectivo de que si en una determinada familia existe o no aun violencia domestica, mas o menos seria como los antecedentes penales de la Policía judicial lo que conllevaría para que el juzgador al momento de resolver tenga elementos de juicio valederos para emitir cualquier resolución. También se podría utilizar la informática para poder establecer con exactitud si la Comisaría esta trabajando o no, poder controlar la asistencia de sus funcionarios y por ultimo para la consulta de causas de los abogados patrocinadores.

4.-CREACION DE UN SISTEMA DE SORTEO DE CAUSAS.

Debido a la gran afluencias de usuarios de casos de violencia Intrafamiliar se hace necesario la instauración de un sistema automático de asignación de las causas que se presente, para de alguna forma tratar de aliviar la sobre carga procesal que presenta la Comisaría Segunda de la Mujer del Cantón Cuenca debido a varios factores que se hace preciso puntualizarlos:

- **Los partes policiales** de personas detenidas por violencia Intrafamiliar se remiten casi en su totalidad a la Comisaría Primera de la Mujer del Cantón Cuenca, salvo aquellos detenidos por boleta de auxilio emitida por la Comisaría Segunda de la Mujer y la Familia que serán puestos a su orden, conllevando con ello a que la Comisaría Primera dedique los días Lunes, Martes y Miércoles la mayor parte de su tiempo al Juzgamiento de los Contraventores detenidos por agresiones, dejando de receptar y tramitar causas nuevas que lleguen a su conocimiento, lo que ocasiona

que los usuarios se vean en la necesidad de presentar en la otra Comisaría las denuncias nuevas, lo que implica que estas conllevaran un trámite que en la mayoría de los casos se tiene que evacuar una serie de diligencias y actos procesales que al acumularse sobrepasan la capacidad del personal existente en la Comisaría lo que ocasiona con ello a una serie de consecuencias y aspectos jurídicos como por ejemplo la prescripción de las causas, como lo es en el trámite contravencional, en algunos casos y en otros el abandono de las mismas por lo demorado de la sentencia como lo es en el trámite especial.

- ***El preferitismo o conveniencia*** de algunos usuarios y profesionales del derecho para con una de las dos Comisarías debido a cierto grado de amistad que tienen con los funcionarios de las mismas para que estos le hagan el famoso favor de dar tramitando mas rápido o en algunos casos se pretenda que se favorezca con su cliente en algunos aspectos relacionados con el trámite como por ejemplo en la evacuación de pruebas y siendo mas positivos todavía puede darse este preferitismo o conveniencia para presentar su denuncia en tal o cual comisaría por el trato que den los funcionarios a los usuarios al momento de receptar su denuncia y tramitarla.
- ***El rechazo de cierto tipo de denuncias***, especialmente cuando son hechas por hombres en contra de mujeres, se excusan los funcionarios en que vaya a la otra Comisaría yo no me hago cargo de eso por que aquí es una comisaría de la mujer y no del hombre allá si le reciben, esto se debe a una marcada corriente feminista de uno de los comisarios en pretender defender a ultranza los postulados de Genero que a decir de el le son dados desde la Dirección Nacional de Genero de Quito. En otros casos a protesto de que están muy ocupados no pueden recibir las denuncias o están sobre cargados de trabajo y por ultimo cuando tocan causas de personajes influyentes el temor a realizar un mal trabajo conlleva a rechazar este tipo de procesos muchas veces excusándose ya sea por grado de parentesco o de amistad intima con alguno de los litigantes.
- ***-El numero del personal del Despacho***, de hecho que este aspecto influencia mucho el que los usuarios se vean avocados a concurrir mas a una de las

Comisarías ya que en la Comisaría Primera conforme al cuadro de personal entregado por el Departamento de Recursos Humanos de la Gobernación del Azuay solo cuenta con tres funcionarios no así la Comisaría Segunda que cuenta con cuatro funcionarios, lo que hace que se agilicen un poco mas los procesos.

- **-La falta de delegación de poder**, el Comisario tiene que delegar atribuciones dentro de lo permitido por la Ley, a los demás funcionarios del Despacho, no puede pretender el hacer todo, esto es juzgar, receptar testimonios, otorgar medidas, etc., dejar el protagonismo, de que todo pasa por mis manos y que solo yo se, tiene que tratar de entablar relaciones horizontales con los demás funcionarios otorgar confianza y respeto para que puedan tomar decisiones y de alguna manera la tramitología de las causas sea mas eficiente y rápida.

5.-ESTABLECIMIENTOS DE TURNOS ROTATIVOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS LOS DIAS SABADOS, DOMINGOS Y FERIADOS

El articulo 15 del Reglamento de las Comisarías de la Mujer y la Familia publicado según Acuerdo Ministerial No. 341. RO/ 718 de 4 de Diciembre del 2002, manifiesta que en los cantones donde existan más de dos comisarías de la Mujer y la Familia, se establecerá un régimen de turnos que será elaborado por la Dirección Nacional de Género.⁹

En las ciudades de Quito y Guayaquil, las Comisaría de esta Jurisdicción, laboran los días Sábados, Domingos y feriados, para ello cuentan con un Reglamento. Resulta muy necesario el establecimiento de este servicio debido a que entre los días de las semanas, las mujeres que son las que mas concurren por los servidos de la Comisaría, no cuentan con el tiempo necesario para tramitar su denuncia ya sea por cuestiones de trabajo, el hogar, etc.

Aspecto importante de resaltar en esto de los turnos rotativos, es que debido a los efectos del alcohol o cualquier otra sustancia que inhiba de su personalidad al agresor, los fines de semana y feriados, son los días en que mas agresiones intra familiares se dan en mayor medida, lo que implica que para cuando la victima llega el día lunes a la Comisaría, en

⁹ Acuerdo Ministerial No. 341. RO/ 718 de 4 Diciembre 2002

muchos casos ya ha desaparecido las huellas de la agresión o que por presiones de terceras personas las víctimas no concurren a denunciar el hecho.

Otro aspecto importante de resaltar es el negocio de ciertos profesionales del derecho, es que valiéndose de la normativa Constitucional, concretamente el artículo 24 numeral seis que manifiesta “Nadie será privado de su libertad sino por orden escrita de juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley salvo delito flagrante en cuyo caso tampoco podrá mantenerse detenido sin formula de juicio por mas de veinte y cuatro horas....” por medio del recurso de Habeas Hábeas obtienen la libertad de los detenidos y queda en la indefensión la víctima, también algunos defensores de los derechos humanos a protesto de la defensa de los mismos exigen que los presos por cuestiones de Violencia Intrafamiliar e invocando el artículo constitucional anteriormente enunciado presionan para que los detenidos salgan en libertad, en algunos casos sin su respectivo juzgamiento, claro estaría esto bien esto si se implementaría los turnos rotativos ya que ahí si se podría defender adecuadamente a las víctimas de agresiones intra familiares y no se les dejaría en la indefensión y por otro lado se estaría cumpliendo lo enunciado por la Constitución.⁵

6.-ESTABLECER POLITICAS DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO A LA LEY EN CONTRA DE LA VIOLENCIA A LA MUJER Y LA FAMILIA

Es importante que se establezcan políticas de concordancia de criterios en la aplicación del Reglamento a la Ley de la Mujer y la Familia, ya que si no se lo hace se está causando que los usuarios de estas dependencias se pregunten muchas veces para que está el reglamento y algunos profesionales del derecho abusen al momento de presentar sus denuncias en tal o cual comisaría dependiendo si le conviene o no el criterio de este Comisario en cuanto a la aplicación del reglamento para los intereses de su cliente.

A pesar que el Código de Procedimiento Civil en su artículo 115 manifiesta “La prueba deber ser apreciada en conjunto de acuerdo a las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o la validez de ciertos actos” dejando que el juzgador tenga la absoluta libertad de acuerdo a su sano criterio de

⁵ Constitución Política del Ecuador

aplicar la norma preestablecida, pero al ser el Reglamento emitido hace poco tiempo y los Comisarios han tenido que ir al caminar aprendiendo y aplicándolo y no se diga los profesionales del derecho, existe por tal motivo un poco de desconocimiento del mismo lo que conlleva a que se cometan una serie de errores en especial en la consecución de ciertas medidas de amparo que son necesarios de enunciarlos:¹⁰

- **En la medida de amparo numero uno**, de la Ley en Contra de la Mujer y la Familia, no existen criterios concordantes ya que en algunos casos la una Comisaría entrega Boletas de Auxilio también a los hombres en contra de una mujer o entre hombres en especial cuando son de la tercera edad, no así la otra comisaría, así mismo cuando se trata de denuncia de mujer a mujer la una comisaría dependiendo de la edad emite boleta de Auxilio a la victima dependiendo claro esta de la edad.
- **En las medidas dos y seis** del mencionado cuerpo legal que tienen cierto grado de concordancia, esto es en la una la orden de salida del agresor de la vivienda y la otra el reintegro de la victima a la vivienda con la salida simultanea del agresor, no concuerdan los criterios de los juzgadores en el sentido que en la una comisaría se ordena simplemente la salida del agresor de la vivienda sin ningún justificativo mientras que la otra para que opere estas medidas necesariamente se tiene que constatar a quien pertenece la propiedad del inmueble por que se da el caso que se ordena la salida del agresor de la vivienda y resulta que esta es de propiedad de sus padres y que el con su familia habitaban ahí conllevando con esto a que se agrave mas la situación de tensión familiar en contra de la mujer debido a la permanencia de ella en la casa de sus suegros. Dentro de esto se da también el criterio en cuanto a los bienes muebles de la familia ya que el reglamento en ninguna parte manifiesta que cuando se ordene la salida del agresor de la vivienda este tenga que llevarse los enseres de uso de la familia cosa que si se cumple con frecuencia pero cuando la mujer se encuentra fuera del hogar a ella si se le otorga la autorización para que acompañada de la policía se proceda a retirar todo lo que a ella convenga en todo sentido en contraposición legal.

¹⁰ Código de Procedimiento Civil Ecuatoriano

- **En el momento de realizar el juzgamiento de las causas**, existen criterios diferentes ya que se confunde la denominación y el procedimiento del trámite es así que el detenido al haber sido aprehendido por supuestamente haber agredido a la víctima ya sea física como verbal o psicológicamente este tiene que ser juzgado conforme lo dispone el artículo del Código Penal Ecuatoriano ósea por el trámite contravencional y no el especial, pero mas sucede que en el mismo juzgamiento el un Comisario dentro del juzgamiento otorga medidas de amparo e impone una pensión de subsistencia mientras que el otro solo se limita a juzgar como lo establece la Ley para estos casos, así mismo en el momento de la imposición de la pensión de subsistencia no concuerdan criterios en algunos casos se ha establecido pensiones exageradas y en otros irrisorias conllevando con ello a que en algunos casos los profesionales del derecho reclamen por esta situación.
- **En la tramitología**, tampoco existen criterios concordantes en especial a la delegación de funciones ya que el un comisario delega funciones sus funcionarios mientras que el otro no, esto en una etapa probatoria causa bastante malestar para el usuario debido a que el tiempo que conlleva la recepción de los testimonios si el Comisario lo va a hacer todo no tendrá tiempo para otros asuntos de mayor interés y relevancia, claro que en algunos casos resulta productiva esta actividad para el juzgador por el hecho de la inmediación, siempre y cuando esta sea durante todo el proceso ya que si otorgo medidas de amparo, recibo los testimonios y no realizo una Inspección al lugar de los hechos e terminado con todo el proceso de la inmediación, tal es el caso que en algunas ocasiones se ordena el allanamiento de un domicilio y que por lo general se lo realiza por las noches con el fin de recuperar a algún miembro de la familia, el comisario no se encuentra solo a delegado al personal de la policía para que realice este acto judicial mientras que el otro comisario si lo realiza conforme lo establece la Ley donde manifiesta que esta diligencia es indelegable.

7.-CAPACITACION, TALLERES.

La capacitación se desarrollará bajo la responsabilidad de la Dirección Nacional de Género, en coordinación con el CONAMU, mediante convenios que se tramitarán y

suscribirán con las organizaciones no gubernamentales contrapartes y otros centros de formación profesional nacionales y extranjeros, de acuerdo a las necesidades.

En caso de que las comisarías u otras funcionarias sean requeridas como organizadores o instructores de talleres de capacitación, podrán recibir estímulos económicos de acuerdo en lo previsto en el Art. 97 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.⁶

Para eventos de capacitación en el exterior, se deberá acreditar el tiempo mínimo de un año en la institución. Terminado el evento, el funcionario estará en la obligación de presentar el certificado de aprobación en la Dirección Nacional de Comisarías de la Mujer y la Familia y deberá permanecer un año mínimo en su lugar de trabajo o, en su defecto pagará un monto convenido en el contrato de capacitación.

Capacitación sobre la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar y procedimiento en casos de violencia intrafamiliar a autoridades del cantón Cuenca y en especial a los funcionarios de las Comisarías de la Mujer del Cantón Cuenca.

La capacitación tiene que ser dirigida a que las personas inmiscuidas y que tengan interés en la problemática de la Violencia Intrafamiliar, para que en algunos casos lleguen a tener conocimiento sobre el alcance y en otros a profundizar sus conocimientos en lo referente a la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia y su Reglamento, con mayor énfasis a los funcionarios de las Comisarías y al personal que labora en la Gobernación que tiene a cargo velar a que se cumpla el trabajo de las Comisarías.

A los funcionarios de la Comisaría en lo concerniente especialmente a la aplicación del Reglamento ya que algunos por su nivel académico tramitan las causas solo por inercia, costumbre y mas no por un real conocimiento del espíritu mismo de la norma o el real sentido de aplicación de la misma, en cuanto al personal de la gobernación por la vigilancia y la presión que ellos ejercen, en muchos casos son sorprendidos por abogados que para obtener sus intereses ponen la famosa queja ante el Gobernador para que así este llame la

⁶ Resolución No. 001. RO/ 47 de 30 de Marzo del 2000

atención al funcionario por el supuesto hecho de que no se encuentra cumpliendo con su trabajo y que a veces por la falta de conocimiento de estos funcionarios de la Ley a producido una serie de inconvenientes.

Con esta capacitación los funcionarios de la comisaría tendrán mas claro el panorama y con ello se podrá brindar una mejor atención al usuario y las personas que no sean funcionarios de la comisaría pero que tengan algún grado de poder dentro de la sociedad ayuden a publicitar sobre esta Ley y su Reglamento para de alguna manera previniendo al agresor de que su acto de violencia le va a conllevar a una serie de cuestiones judiciales y a la victima de que no calle la agresión y que tenga conocimiento de que existe esta Ley que le protege de los actos de violencia de los cual es victima.

Talleres de Sensibilización dirigidos a funcionarias de las Comisarías de la Mujer y la Familia ya que ellos al ser la punta de lanza en esta lucha por la erradicación de la violencia intrafamiliar son los que mas en contacto están con los usuarios y son las personas que dan la primera acogida a la victima, por lo que estos talleres de sensibilización tienen que ir dirigidos a una mejor atención dentro de los despachos de las Comisarías, para así impedir lo que el Dr. Favio Guaraca Maldonado funcionario de la Comisaría Segunda llama el **efecto rebote**, esto es que cuando una mujer viene agredida y encuentra en un despacho a otra persona que en vez de atenderle le trata mal esta regresa ya no como antes sino mucho peor, por lo que los talleres de sensibilización tendrían que ser dirigidos a cambiar el modo de pensar y actuar de ciertos funcionarios y conllevar a que su conducta se enmarque en algo parecido a lo que se enuncia a continuación:

-Escuchar a la victima de la agresión el momento que llega a la comisaria, ayudarle a sentirse mejor, proporcionarle información sobre los procedimientos a seguir ya sean estos médicos, legales, policiales y otros, apoyarle para que resista la presion del momento por la decisión que esta tomando.

-Brindarle seguridad y comodidad, para lo cual se necesita tener un lugar tranquilo y confortable para poder platicar con la victima, tratar en lo posible de no incomodarle para lo cual se tendrá que estar a mismo nivel de ella esto es sentado y no parado, brindarle seguridad, permítale entender el peligro que acaba de pasar.

-Tratar de alcanzar una relación armónica para que así pueda contar su historia, tomándola siempre en serio aun cuando esta historia sea inconsistente o distorsionada.

-Evaluar los factores de equilibrio, de que como se percibe el hecho emocional, cuales son sus mecanismos de defensa, quienes son las personas a las que se dirige en momentos de tensión, permítale que recupere su equilibrio emocional, déle oportunidad a que exprese sus sentimientos para ello tiene que estar preparado para oír, sea sensible a las diferencias culturales y religiosas o de creencias.

-Por ultimo, alivie su ansiedad tranquilizándole y explicándole los procedimientos a seguirse si ella desea establecer un proceso legal, informar sobre sus derechos y de las instituciones que le pueden brindar apoyo y servicios.

8.-CONCLUSIONES

Para concluir podemos manifestar que para lograr los objetivos planteados dentro de este trabajo esto es la de mejorar la atención a los usuarios de la comisaría de la mujer y la familia del Cantón Cuenca, necesariamente se tiene que contar con la voluntad política de los gobernantes de turno y así mismo de los organismos encargados de la lucha por la equidad de genero.

Como se ha visto, el personal existente dentro de las comisarías no todos cumplen los requisitos establecidos por la Ley ni los perfiles para ocupar dichos cargos lo que hace imprescindible que se de una renovación de dicho personal, sugiriéndose que para el efecto se diversifique el mismo esto es también se incluya en los despachos personal femenino en vista que la primera acogida es importante y mas aun si la realiza una mujer y mejor aun si esta capacitada para hacerlo.

Deberá así mismo exigirse que se elabore el reglamento tanto para el sorteo de causas como para el trabajo de turnos rotativos los días de descanso y feriado, con lo que se daría una verdadera distribución de causas y no se recargaría solo a la una comisaría de trabajo so pretextos que ya fueron enunciados.

El trabajo para que se de este cambio recaerá como lo hemos dicho en el departamento de recursos humanos de la Gobernación del Azuay, quien tendrá que delinear los campos de acción para una eficaz gestión de capacitación y reconocimiento de aptitudes tanto del personal existente como del personal que se baya a contratar por que es imperiosa la creación de una nueva comisaría por la exagerada carga procesal que representa en la actualidad.

9.- BIBLIOGRAFÍA

- PRIMER PLAN CANTONAL PARA FORTALECER A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Intrafamilair –MUNICIPIO DE CUENCA.
- PAGINA WEB DEL MINISTERIO DE GOBIERNO Y POLICIA
- DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS DE LA GOBERNACIÓN DEL AZUAY.
- LEY CONTRA LA VIOLENCIA A LA MUJER Y LA FAMILIA
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR
- RESOLUCIO No 001RO/47 DE 30 DE MARZO DEL 2000
- LEY ORGANICA DE LA FUNCION JUDICIAL
- ACUERDO MINIATERIAL No 341 RO/718 DE 4 DE DICIEMBRE DEL 2002
- CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL

