NACIONES UNIDAS

CEDAW

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Distr.
LIMITADA

CEDAW/C/1994/L.1/Add.9
31 de enero de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

COMITE PARA LA ELIMINACION DE LA
DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER
13º período de sesiones
17 de enero a 4 de febrero de 1994

APROBACION DEL INFORME DEL COMITE PARA LA ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER EN SU 13º PERIODO DE SESIONES

Proyecto de informe

Relator: Sra. Teresita QUINTOS-DELES (Filipinas)

Adición

III. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES EN VIRTUD DEL ARTICULO 18 DE LA CONVENCION

Ecuador

1. El Comité examinó los informes periódicos segundo y tercero del Ecuador (CEDAW/C/13/Add.31 y CEDAW/C/ECU/3) en su 244ª sesión celebrada el 25 de enero de 1994.

2. En su declaración introductoria, la representante del Ecuador dijo que la discriminación contra la mujer estaba profundamente arraigada en los problemas socioeconómicos de su país, que en los últimos 10 años había tenido que enfrentarse con una muy grave recesión. Explicó que el segundo informe periódico era de carácter más descriptivo, mientras que el tercero contenía los proyectos de enmiendas legales.

3. El Gobierno, tras haber hecho frente a una grave recesión desde 1980, había adoptado medidas de ajuste macroeconómico que habían tenido repercusiones desafortunadas para los miembros más débiles de la sociedad, en particular las mujeres y los niños. Una disminución cada vez mayor del PIB per cápita y del volumen de las importaciones, junto con un aumento de la deuda exterior, han acarreado una reducción muy notable del gasto en seguridad social. El presupuesto del Ministerio del Bienestar Social se ha reducido en

un 47%. La representante explicó que sólo el 26% de la población tenía acceso a la seguridad social, 76% de las mujeres gracias al empleo formal y 9% gracias al empleo informal, y que las mujeres indígenas no tenían acceso en absoluto a la seguridad social. La representante explicó que, según un estudio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el 66% de las familias viven por debajo del nivel de pobreza. Si bien los niveles de ingresos de las clases alta y media aumentaron en un 50%, los de la población en general habían decrecido constantemente. Los movimientos sociales estaban perdiendo fuerza e impulso. Se señalaba que el desempleo había llegado al 12%; que el subempleo afectaba al 56% de la población económicamente activa; que el 48% trabajaba en el sector informal.

4. En 1988, se estableció el "Frente Social", combinando a los Ministerios de Bienestar Social, Trabajo, Salud y Educación y presidido por el Ministro de Bienestar Social. Su objetivo era eliminar los reiterados problemas de la burocracia y evitar la duplicación de programas. El Comité Nacional de Planificación y Desarrollo Social se constituyó en 1989. La representante también señaló que se había creado un Fondo de Inversión Social, que canalizaba fondos hacia el desarrollo rural, los jóvenes y las mujeres.

5. La representante informó sobre las críticas condiciones de vida de los niños de su país. En muchas familias, los niños contribuyen un 19% de los ingresos medios del hogar. Algunos niños, de entre 8 y 11 años de edad, trabajaban 40 horas por semana. En consecuencia la asistencia a la escuela sufría mucho y sólo un 30% completaban la escuela elemental. Para combatir la alta tasa de analfabetismo el Gobierno anterior había lanzado una campaña titulada "Ecuador estudia" que había contribuido a una notable disminución de la tasa de analfabetismo.

6. Aun cuando no haya datos exactos sobre la incidencia de las discapacidades, se suponía que las cifras debían ser muy elevadas, con una estimación de un 18% de la población con problemas de discapacidades que, con frecuencia, vivían en condiciones inferiores a la norma. Sin embargo, no existía proyecto concreto alguno para las mujeres con discapacidades. La desnutrición era una de las principales causas de discapacidad, al igual que lo era la falta de atención médica adecuada, en particular prenatal, durante el parto y posnatal, así como la falta de programas de inmunización destinados a mujeres y niños. En 1982, se aprobó una ley relativa a las discapacidades. Se puso en marcha un programa nacional para los discapacitados que incluía exenciones fiscales, así como importantes campañas públicas para proporcionar servicios a la población discapacitada en estructuras urbanas. El Gobierno había establecido ocho centros de rehabilitación en distintas ciudades.

7. Con respecto a la situación de las mujeres en las zonas rurales, la representante señaló la brecha existente entre zonas urbanas y rurales. Muchos programas de desarrollo se centraban en las ciudades, mientras que las zonas rurales quedaban abandonadas y descuidadas. Debido a la migración de la población masculina de zonas rurales a urbanas, las mujeres y los niños que se quedaban en las zonas rurales se dedicaban a las actividades agrícolas. El Ministerio de Agricultura y Ganadería ejecutó proyectos sobre técnicas agrícolas adecuadas a las mujeres.

8. La representante describió el estado del saneamiento ambiental en zonas tanto rurales como urbanas que era de muy baja calidad; también se registraba carencia de agua potable. En consecuencia, la mortalidad infantil era una de las más elevadas en América Latina. La mitad de los niños de menos de 5 años de edad sufrían de malnutrición.

9. En cuanto a las reformas legales, la representante indicó que se había presentado un volumen considerable de legislación destinada a mejorar la condición de la mujer, pero que algunas medidas habían tropezado con oposición en el Congreso. El Congreso había prestado gran atención al debate sobre el proyecto de enmienda del Código de Procedimiento Criminal. En enero de 1994 el Comité Parlamentario para las Mujeres, los Niños y las Familias presentó al Congreso un proyecto de Ley del Código de la Familia. Tras la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1992 se había elaborado un nuevo código de menores.

1. Observaciones generales

10. Algunos miembros del Comité agradecieron a la representante del Ecuador la presentación de un informe franco empeñado en el adelanto de la mujer y expresaron su preocupación por las alarmantes condiciones de vida de la mayoría de las mujeres. Observaron que la situación económica y las medidas de ajuste estructural habían afectado a su país más que a otros. Las víctimas principales eran las mujeres y los niños de corta edad. Si bien se reconoció el progreso logrado en la reforma legal y en los programas socioeconómicos, en particular en la lucha contra el analfabetismo de la población femenina y en la eliminación de estereotipos en la educación, varios miembros expresaron su preocupación por el número de obstáculos remanentes para el logro de la igualdad. Aun cuando el Ecuador fue ya en 1924 uno de los primeros países de la región en conceder el derecho de voto a las mujeres, éstas siguen siendo objeto de discriminaciones en 1994.

11. Algunos miembros del Comité observaron la necesidad de que el Gobierno establezca criterios modernos y al día para el desarrollo y que mejore lo que se consideraba una especie de situación medieval de las mujeres a raíz de una estructura patriarcal, en la que se deniegan a las mujeres sus derechos fundamentales. Antes del disfrute de derechos legales, se requería dar a las mujeres derechos humanos fundamentales tales como agua potable sana y mejor nutrición. La mitad de la población del país no podía participar con orgullo en la vida del país. Algunos miembros destacaron que, pese a los problemas económicos, muchos programas relacionados con la igualdad de la mujer podían llevarse a efecto con pocos recursos.

12. El Comité expresó la idea de que la actitud prevaleciente en el Ecuador era que el Gobierno no estaba examinando seriamente el problema del adelanto de la mujer. Había una brecha de jure y de facto en el logro de la igualdad de la mujer. Además, algunos miembros preguntaron si las propias mujeres del Ecuador querían cambiar su situación actual. Si tal no era el caso, había que elevar la conciencia de las mujeres sobre su situación y sus derechos. La solidaridad

entre todas las mujeres es requisito previo para el triunfo de la lucha por la igualdad de derechos de la mujer.

2. Cuestiones generales

13. En respuesta a una pregunta sobre el Instituto Nacional de la Mujer, la representante dijo que todavía no se había establecido el Instituto. La Dirección Nacional de la Mujer seguía siendo parte del Ministerio de Salud, Educación, Bienestar Social y Agricultura. Había fuerte oposición al establecimiento de un mecanismo nacional independiente para el adelanto de la mujer para no debilitar al Ministerio. La representante informó al Comité sobre un proyecto piloto de línea telefónica de atención inmediata a las mujeres, proyecto que había sido muy bien acogido en el Ecuador. Muchas mujeres llamaban señalando casos de abuso y violencia sexual. Aunque todavía no contaba con el apoyo político de la Dirección Nacional de la Mujer, este proyecto que sólo podía funcionar con asistencia exterior, tenía mucho éxito.

14. En lo que respecta al Plan de Desarrollo Nacional de 1988-1992, que dedicaba un capítulo entero a la mujer, no había habido evaluación de su ejecución. No se habían proporcionado ni datos estadísticos ni la evaluación consiguiente.

15. Al preguntarle si podría darse más información sobre las esferas de competencia y las actividades del Comité Parlamentario para las Mujeres, los Niños y la Familia, la representante declaró que dicho Comité, que no es permanente, había presentado todas las enmiendas legales que habían recibido apoyo del Gobierno, en particular la Ley del Código de la Familia ya que antes del presente Código no había existido definición alguna de la familia.

3. Cuestiones relativas a artículos concretos

Artículo 2

16. Con referencia a la situación de los cambios legislativos aprobados y de proyectos de leyes, la representante respondió que había habido en verdad muchas más propuestas de cambios legales que reformas realizadas. La demora en la promulgación de leyes podría atribuirse al respeto obligatorio del programa del Congreso, donde los debates en los últimos años se habían concentrado en cuestiones políticas y económicas.

17. La representante mencionó las reformas legales contenidas en la enmienda del Código Civil, que entró en vigor con la Ley 43 en 1989. Estas reformas contenían mejoras importantes: reconocimiento de la igualdad jurídica de las mujeres y los hombres en el matrimonio; administración del patrimonio común; calidad de progenitor responsable y conjunta de ambos cónyuges; obligaciones maritales y terminación del matrimonio. Los cambios en los artículos relativos al matrimonio habían tropezado con resistencia considerable e incluso con oposición por parte de mujeres.

18. La representante informó acerca de un cierto número de otras enmiendas legales, incluida la presentación de la Ley del Código de la Familia. Otra propuesta era el establecimiento de jueces de familia y de procedimientos sumarios y orales acelerados. La Ley Electoral seguía siendo objeto de debate, puesto que no se había alcanzado acuerdo alguno sobre la propuesta cuota del 25% de mujeres en las listas electorales de los partidos políticos. Esta enmienda fue impugnada en el sentido de que contradecía los procedimientos democráticos. También suscitó resistencia la idea de que el 10% de los fondos del Estado asignados a los partidos políticos se utilizasen para formación política de las mujeres. La ley de nutrición complementaria apuntaba a dar derechos a la mujer abandonada que no podía mantener a sus hijos sin apoyo del marido. Según la propuesta de ley, los padres que no pagaran por el sustento de sus hijos durante dos meses serían encarcelados durante ocho. Esta ley tampoco fue incluida en la Ley del Código de la Familia y fue rechazada. La ley de reforma del Código de Procedimiento Civil sobre beneficios especiales para las mujeres jubiladas fue aprobada, pero debido a falta de liquidez en los fondos de la seguridad social no se confirmaron esos pagos. Un proyecto de ley que concedía beneficios especiales de jubilación a las mujeres que hubieran estado formalmente empleadas durante 25 años y fueran madres de cinco hijos no fue aprobado. Una ley sobre el registro de los hijos nacidos fuera de matrimonio con el apellido de su padre fue rechazada por unanimidad. Esta reforma había dado reconocimiento legal a los niños nacidos fuera de matrimonio sin otorgarles el derecho al sustento o derechos sucesorios. Habría sido el padre quien habría tenido que cargar con la prueba de que no era el padre. La reacción pública ante esta propuesta fue muy violenta: se acusó a las mujeres de ser prostitutas en busca de padres para sus hijos ilegítimos. Otro proyecto de ley que propugnaba un examen anual obligatorio de cáncer cervical uterino, que habían de emprender los empleadores, fue rechazado debido a los costos.

19. Según otro proyecto de disposición legal sobre la violencia en el hogar, la representante señaló que, a tenor de ese proyecto, se habilitaría a las mujeres para entablar acciones contra sus parientes. En derecho penal se abolió la disposición que trataba a las mujeres con mayor severidad que a los hombres en el delito de adulterio aunque éste seguía siendo causa de divorcio en el código civil. Si un cónyuge era hallado in flagrante delicto no se podía inculpar a la persona que causara lesiones a ese cónyuge.

20. En un comentario adicional, el Comité puso en duda la importancia atribuida al apellido del padre que no tenía nada que ver con la paternidad.

21. Algunos miembros recordaron a la representante que, al ratificar la Convención sin reservas, el Ecuador se había comprometido a que las leyes nacionales concordaran con la Convención. El Parlamento y el Congreso tenían la responsabilidad de lograr esa concordancia y estaban obligados a aplicar la Convención. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer no debía considerarse como una convención de segunda clase que requería menos persistencia. Algunos miembros expresaron su preocupación por el hecho de que un tercer informe periódico de un Estado parte siguiera conteniendo sólo proyectos de reformas legislativas.

22. Se solicitó a la representante que transmitiera las preocupaciones del Comité al Gobierno, que era el responsable de la protección de los derechos de todas las mujeres del país. Algunos miembros expresaron la esperanza de que el país procedería inmediatamente a un examen sistemático del derecho nacional y haría que concordara con la Convención. El Comité dijo que tal vez pidiera un informe específico sobre cambios legislativos que habría de presentarse en una fecha determinada. El Comité expresó su pleno apoyo a los esfuerzos emprendidos por introducir enmiendas legales. Si el país requería servicios de asesoramiento y asistencia técnica a tal fin, como lo habían hecho otros países anteriormente y tal como se sugiere en el plan de actividades del Centro de Derechos Humanos en aplicación de la Declaración y Programa de Acción de Viena, el Comité consideraría seriamente esa petición.

Artículo 4

23. La representante lamentó informar de que el Estado no había promulgado leyes ni había adoptado medidas de discriminación positiva en favor de la mujer, aparte de la mencionada de protección de las trabajadoras embarazadas.

24. En comentarios adicionales, algunos miembros expresaron su preocupación por el hecho de que la Constitución del país no previera ninguna medida especial de carácter temporal, tal como se dispone en la Convención.

Artículo 5

25. En respuesta a la pregunta sobre el éxito de los programas destinados a promover el cambio de actitudes de hombres y mujeres, la representante aludió al derecho ecuatoriano, que se basa en el derecho romano y que confiere a la patria potestad el papel predominante, tanto en el plano jurídico como en la realidad. La discriminación contra la mujer y su subordinación forman parte del patriarcado, el cual se basa a su vez en el principio de la división del trabajo. Hace falta mayor concienciación de la distribución estereotipada de los papeles de ambos sexos y también de los obstáculos culturales a la eliminación de la discriminación. Mientras persistan los papeles estereotipados en la educación y las madres alienten actitudes machistas en sus hijos mientras enseñan a sus hijas a ser dóciles y obedientes, no será inminente cambio alguno.

26. En comentarios adicionales, el Comité señaló la actitud de machismo prevaleciente en el país, que afecta a las mujeres en todas las esferas de la vida y que se manifiesta también en violencia contra las mujeres, que es ampliamente aceptada. Algunos miembros subrayaron que las actitudes y la conducta pueden modificarse si hay voluntad política y se cuenta con amplio apoyo. Es de esperar que en el próximo informe figure información a este respecto.

Artículo 6

27. Contestando a una pregunta relativa a los problemas de las prostitutas y sobre si el interés de la Dirección Nacional de la Mujer y sus programas de rehabilitación social habían dado lugar a alguna medida o estudio específico, la representante dijo que había dos asociaciones de prostitutas autodenominadas

"asociaciones de trabajadoras libres". Su primer congreso se celebró en noviembre de 1993 y en él se reunieron mujeres de todas las edades y de diversas regiones del país en un ambiente de solidaridad. La representante señaló que la prostitución en el Ecuador no constituye delito. Debido a la doble moral, se permite la prostitución en casas de lenocinio, pero no en la calle.

28. Por lo que se refiere a la pandemia del SIDA/VIH, declara que se examina periódicamente a las prostitutas para detectar la presencia del virus. Las prostitutas infectadas eran maltratadas por las autoridades y en la prensa habían aparecido artículos negativos sobre las prostitutas de la calle que resultaron ser portadoras del virus.

29. En comentarios adicionales algunos expertos señalaron que las prostitutas infectadas con el virus del SIDA/VIH eran ante todo pacientes que necesitaban atención médica y compasión, independientemente de cómo y cuándo habían contraído la enfermedad.

Artículo 7

30. Preguntada si existía alguna ley o medida destinada a aumentar el número de mujeres en el Parlamento y en el Poder Ejecutivo, la representante dijo que no se habían adoptado ese tipo de medidas. Ningún partido político fomentaba la participación de mujeres mediante un sistema de cuotas o por otro medio.

31. No obstante, se había nombrado a cierto número de mujeres para desempeñar cargos elevados. La presidencia de la Junta Monetaria y el cargo de Ministro de Educación estaban desempeñados ahora por mujeres. Había tres mujeres secretarias de Estado y cinco diputadas en el Parlamento.

32. En otro comentario, el Comité señaló que el ejemplo del Ecuador demostraba lo importante que era contar con mujeres en los niveles de adopción de decisiones a fin de lograr cambios cualitativos y cuantitativos. La resistencia del Gobierno a la reforma se había visto incrementada por el hecho de contar con escaso apoyo en los órganos legislativos. El respaldo al proceso de reforma legislativa debía provenir también de las más altas esferas del Poder Ejecutivo.

Artículo 10

33. Por lo que se refiere a la tasa de analfabetismo, la representante señaló que las cifras seguían siendo elevadas, aunque la campaña gubernamental desarrollada hacía 4 ó 5 años había sido muy fructífera y había llevado a la disminución del analfabetismo femenino del 60% al 38%. La campaña se emprendió con la colaboración directa de las instituciones de segunda enseñanza especialmente, así como con la de la Dirección Nacional de la Mujer. No se habían adoptado medidas para reducir la tasa de abandono escolar entre las niñas, sobre todo en las zonas rurales. En cuanto a la modificación del contenido sexista de los programas de estudio y de los libros de texto, la representante señaló que la reforma estaba en marcha. También había un programa de formación de maestros en este sentido. No se contaba con estadísticas en las que se desglosase por sexo la obtención de becas de educación ni sobre la

integración de la mujer en los niveles más elevados de la administración educativa. Resultaba positivo, no obstante que se hubiera nombrado recientemente a una mujer como Ministra de Educación.

Artículo 11

34. La representante informó al Comité de que existía igualdad de acceso para hombres y mujeres a todo tipo de formación profesional. Preguntada si la mujer contaba con algún recurso jurídico ante los tribunales de justicia u otro tipo de tribunal en caso de sufrir discriminación en su trabajo, la representante contestó que muy pocos casos de discriminación se llevaban a juicio. Trabajadores y trabajadoras podían recurrir ante los tribunales, pero no existían disposiciones legales sobre discriminación.

35. La edad mínima para entrar en el mercado laboral era de 12 años, sin distinción entre niñas y niños. La legislación laboral prohibía la explotación de menores. El Código de Menores no permitía a los niños hacer trabajos que les impidieran un desarrollo normal. En general, no obstante, no se prohibía el trabajo infantil y se podía ver a cientos de ellos trabajar por la calle, contribuyendo de ese modo a los ingresos familiares.

Artículo 12

36. Sobre la cuestión de si se habían elaborado medidas destinadas a mejorar la situación de la mujer rural, la representante contestó que sólo el Ministerio de Agricultura tenía un proyecto para la mujer en las zonas rurales, el cual no pudo ejecutarse debido a las inundaciones. No había proyectos para mejorar la higiene rural, que se encontraba en muy mala situación. En particular, en muchas zonas no se podía contar con la seguridad de tener agua potable.

Artículo 14

37. Se preguntó a la representante acerca de la participación de la mujer en la elaboración y ejecución de planes de desarrollo en general y especialmente en la agricultura. En general, la mujer en el Ecuador participaba en la elaboración de programas y políticas de desarrollo, pero su presencia en la vida pública era todavía escasa e insignificante. No obstante, las mujeres en realidad no forjaban el futuro del país y no siempre los sucesivos gobiernos reconocían sus contribuciones.