

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Sociología y Estudios de Género

Convocatoria 2021-2022

Tesina para obtener el título de Especialización en Género, Violencia y Derechos Humanos

Femicidios y sus políticas públicas: un marco normativo inoperante en el Ecuador

María Cecilia Rivera Ortiz

Asesora: Jenny Pontón Cevallos

Lectora: María Dolores Vaca Egüez

Quito, diciembre de 2022

Dedicatoria

A mi familia, por darle sentido a la palabra “hogar”. Espero, a través de esta tesina, darles una luz de esperanza a todas aquellas madres e hijos que han perdido a una mujer a manos de un Estado feminicida. Ustedes son la luz de esta lucha por erradicar las violencias de género.

Índice de contenidos

Introducción	7
Metodología	10
Capítulo 1. El debate entre femicidio y feminicidio	13
1.1. Conceptualización de femicidio y feminicidio	13
1.2. Estado, políticas públicas y femicidio	18
Capítulo 2. La normativa ecuatoriana e internacional frente al femicidio/feminicidio ...	23
2.1. Normativa internacional y nacional respecto al delito de femicidio	23
2.2. Las cifras de femicidio en el Ecuador a partir de su tipificación en el Código Orgánico Integral Penal	28
Capítulo 3. Políticas públicas frente a la prevención del femicidio en el Ecuador	36
3.1. La utopía de las medidas de prevención del femicidio.....	37
3.2. Limitaciones en la aplicación de la normativa ecuatoriana frente al femicidio/feminicidio	45
Conclusiones	55
Referencias	59

Lista de ilustraciones

Gráfico 2.1. Muertes violentas de mujeres (agosto de 2014-mayo de 2019).....	29
Gráfico 2.2. Número de femicidios en el Ecuador (agosto de 2014-mayo de 2019).....	30
Gráfico 2.3. Femicidios por provincias	30

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina

Yo, María Cecilia Rivera Ortiz, autora de la tesina titulada “Femicidios y sus políticas públicas: un marco normativo inoperante en el Ecuador”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialización en Género, Violencia y Derechos Humanos, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, diciembre de 2022



María Cecilia Rivera Ortiz

Agradecimientos

Agradezco a todas las personas que me enseñaron a construir esta tesina desde su conocimiento. Fue un aprendizaje constante que no hubiera sido posible sin que mi red de apoyo, durante uno de los momentos más retadores de mi vida, me ayudara a combinar la magia de la maternidad y la vida estudiantil.

Introducción

El 10 de agosto de 2014, la Asamblea Nacional del Ecuador, durante el Gobierno del expresidente Rafael Correa Delgado, promulgó el Código Orgánico Integral Penal (COIP). Mediante esa normativa penal se tipificó por primera vez al femicidio: “la persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de 22 a 23 años” (COIP 2014, art. 141).

Según el análisis penológico realizado por la Fiscalía General del Ecuador, entre los años 2014-2015, la implementación del tipo penal de femicidio se convertiría en una herramienta a través de la cual el Estado ecuatoriano podrá “investigar, juzgar y sancionar la muerte de las mujeres debido a su género” (Fiscalía General del Ecuador 2016, 4). En otras palabras, la Fiscalía emplearía tal tipificación en la lucha contra de la violencia más extrema que sufrimos las mujeres por nuestra condición de género en una sociedad machista. En el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, se visibilizó la gravedad del problema de violencia hacia las mujeres y la importancia de este avance normativo:

en el país se registra una tasa de 2,05 homicidios por cada 100 000 mujeres, por lo que es importante fortalecer los marcos normativos para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género, además de combatir el femicidio con determinación (Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, 53).

En ese contexto, conociendo las cifras de “homicidio a las mujeres”, el Estado ecuatoriano en su lucha por fortalecer el marco normativo para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y haciendo un especial énfasis en el femicidio, promulgó la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (LOIPEVM) y su reglamento en 2018. En la exposición de motivos de la LOIPEVM, se señaló que tiene el mismo carácter de ley orgánica,

[...] porque sus disposiciones prevalecerán sobre otras normas; regulando el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales puesto que desarrolla principios en materia de derechos humanos de las mujeres, y recoge disposiciones de tratados internacionales (LOIPEVM 2018, Exposición de Motivos).

Si bien estos dos avances normativos marcan un antes y un después en el Ecuador, las cifras oficiales hasta el momento han reafirmado que los delitos de femicidio no han disminuido. Cifras presentadas por parte de la Fiscalía General del Ecuador a través de su aplicativo Analítica de Muerte de Mujeres en Contexto Delictivos, desde la promulgación del COIP,

indican que han existido los siguientes casos de femicidio (desde agosto de 2014 en que se tipificó el delito hasta el 19 de junio de 2022): 25 casos (2014); 56 casos (2015); 66 casos (2016); 100 casos (2017); 59 casos (2018); 62 casos (2019); 73 casos (2020); 69 casos (2021); y, 41 casos (hasta el 19 de junio de 2022). Según estas estadísticas, las provincias con más casos de femicidio son Guayas (107 casos) y Pichincha (91 casos).

Estos números demuestran que la tendencia de casos de muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género es creciente y progresiva, a pesar de que existen normativas para enfrentarla desde hace más de una década. Por ejemplo, en el Decreto Ejecutivo No. 620, publicado en Registro Oficial No. 174 el 20 de septiembre de 2007, ya se había declarado política del Estado con enfoque de derechos humanos la erradicación de la violencia de género hacia las niñas, adolescentes y mujeres. Para ejecutar este decreto, se dispuso la elaboración de planes y políticas públicas a fin de generar e implementar acciones y medidas que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado; la Secretaría de Derechos Humanos es la encargada de ejecutar el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Niñez, Adolescencia y Mujeres.

Conociendo la realidad social que viven muchas mujeres víctimas directas e indirectas de la violencia de género, podemos cuestionar cómo, a pesar de que han pasado tres lustros desde la entrada en vigor del mencionado plan, ocho años desde la promulgación del COIP y cuatro años desde la entrada en vigencia de la LOIPEVM, no han existido suficientes cambios sociales y estructurales que modifiquen la dinámica violenta que afecta la vida de las mujeres. Queda en evidencia que existe una tarea pendiente: implementar medidas efectivas para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género y el femicidio en el país.

En ese sentido, se podría deducir que el Estado ecuatoriano se ha convertido en parte estructural del problema actual por su signo patriarcal y su preservación de dicho orden, toda vez que no ha buscado atar las causas que generan la violencia en contra de las mujeres, convirtiendo al delito de femicidio en violencia femicida institucional. De lo anterior, por cuanto no existe un avance en las políticas públicas emitidas por los diferentes poderes estatales capaces de disuadir el cometimiento de este tipo penal y garantizar los derechos de las víctimas en el marco de los tratados internacionales y normativa nacional, se podría colegir que este atroz crimen es tolerado e incluso perpetrado en complicidad de las diferentes institucionales públicas, las cuales han permitido que las condiciones históricas generen y repliquen prácticas sociales que atenten en contra de la integridad, salud, libertad y vida de las niñas y mujeres (Lagarde 2004).

Ante esta problemática, la pregunta que guía la investigación es la siguiente: ¿cuáles son los principales factores que han impedido que los avances normativos implementados en el Ecuador no hayan logrado la disminución de las prácticas femicidas en el país? Es necesario examinar cómo se configuran el silencio, la negligencia, la omisión y, en ciertos casos, la colusión del Estado ecuatoriano frente a los delitos de femicidio en su condición de garante.

De ahí que se plantea como objetivo general identificar los principales factores que han impedido que con los avances normativos existentes en el Ecuador desde el año 2007 disminuyan las prácticas femicidas en el país. Para tal efecto, se analiza el rol que ha tenido la Subsecretaría de Erradicación de la Violencia de Género de la Secretaría de Derechos Humanos –entidad rectora de la LOIPEVM– y el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Niñez, Adolescencia y Mujeres, en la implementación y ejecución de medidas para la prevención, sanción y posible erradicación de casos de femicidio a nivel nacional.

En ese contexto, la hipótesis de la presente investigación es la inoperancia del marco normativo para prevenir y sancionar los femicidios/feminicidios se debe a la falta de voluntad política para poner en marcha las políticas públicas aprobadas, a la poca atención a las políticas de prevención y al demorado proceso en el cambio de los patrones culturales sobre la violencia de género en la sociedad ecuatoriana.

Para responder los cuestionamientos plasmados en la presente tesina, es necesario analizar los conceptos de femicidio y feminicidio planteados por varias autoras que, de manera clara, han buscado darle la importancia que este grave delito se merece a nivel nacional e internacional. El femicidio es la manifestación más extrema de la dominación de género contra las mujeres; para sustentar este concepto y entender cómo la tipificación del delito de femicidio juega un importante papel en la sociedad ecuatoriana, se sigue a Alda Facio (1992), quien manifestó que el análisis de todas las leyes y su efectividad depende de tres componentes esenciales, entre los cuales se halla el elemento político-cultural.

Siguiendo este planteamiento, será clave analizar los preceptos establecidos por Diana Russell y Jill Radford (1992) respecto al femicidio, definido en primera instancia en los años 90 como el homicidio de niñas y mujeres por su condición de género. El análisis conceptual de la investigación se centra en los términos de femicidio y feminicidio con base en la producción teórica de autoras como Ana Carcedo (2010), Julia Monárrez (2019), Marcela Lagarde (1992), Roxana Arroyo (2011), Ana Leticia Aguilar, entre otras.

Una vez que se comprenda la relevancia conceptual de ambos términos, se podrán identificar los mecanismos legales dispuestos por la normativa nacional e internacional encaminados a la protección de los derechos de las mujeres y niñas frente a estos crímenes de odio basados en el género. A su vez, se subrayan los impactos otras formas de violencia que no terminan en asesinatos, pero que pueden llevar incluso al suicidio de las víctimas sobrevivientes de tentativas de femicidio.

La normativa internacional y nacional permite que los Estados suscriptores de los tratados internacionales busquen a través de políticas públicas y estatales erradicar, sancionar y prevenir los delitos de femicidio/feminicidio. Los mecanismos llevados a cabo aspiran a lograr una transformación social, política y económica que permita modificar patrones culturales de dominio masculino que se manifiestan en la opresión, discriminación y explotación de las mujeres, todo ello legitimado por una percepción social que las desvaloriza y degrada (Fiscalía General del Ecuador 2016, 9).

Metodología

Para la presente investigación, se ha utilizado la metodología cualitativa y también un acercamiento cuantitativo. En cuanto a la primera, se realizaron diferentes entrevistas a funcionarios y funcionarias de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con mujeres víctimas de violencia de género, y brindando acompañamiento judicial y seguimiento de casos de femicidio, como la Fundación Idea Dignidad y el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM). De igual manera, se entrevistó a una servidora pública capacitada en materia de violencia contra la mujer de la Fiscalía General del Ecuador, quien actualmente se encuentra a cargo del Equipo de Género del Departamento de Derechos Humanos de dicha institución. Las entrevistas fueron realizadas a funcionarios y funcionarias que trabajan en Quito, ciudad en la cual radican las oficinas principales de cada entidad; se emplearon plataformas digitales como Zoom y WhatsApp.

Se realizó una revisión documental de informes emitidos por la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador (CNME), a partir del proceso de elaboración del Informe Sombra al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Dichos informes aportaron información sobre la realidad social y jurídica de las distintas manifestaciones de violencia que viven las mujeres en el Ecuador, en especial, constituyen un material clave para el estudio minucioso de las herramientas legales y políticas públicas que ha promulgado el Ecuador.

En términos cuantitativos este estudio ha utilizado estadísticas oficiales sobre femicidio levantadas por parte de la Fiscalía General del Ecuador y Aldeas. Igualmente se usaron estadísticas sobre las distintas manifestaciones de violencia de género, emitidas en la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU) de los años 2011 y 2019, que realizó el Instituto Nacional de Estadísticas Censos (INEC). Dicha información permitió contextualizar la violencia de género y el femicidio en el Ecuador, en tanto permite argumentar las necesidades que tenemos las mujeres de un ambiente libre de violencia.

En ese sentido, se ha buscado realizar un recuento de las medidas adoptadas por parte del Estado ecuatoriano a partir de la promulgación del Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres en el año 2007, en el cual se reconoció por primera vez en la historia nacional el derecho que tenemos las mujeres a vivir una vida libre de todas las manifestaciones de violencia de género. A partir de este punto, se analizaron los avances normativos en materia de prevención en contra de la violencia femicida, como fue la promulgación del Código Orgánico Integral Penal (COIP) y, más recientemente, la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer y su Reglamento en el año 2018.

El presente trabajo investigativo ha sido dividido en tres capítulos. El primero contiene el debate teórico respecto a los conceptos de femicidio y feminicidio, buscando conceptualizar el fenómeno y la impunidad como resultado de la omisión en que incurren los Estados en perjuicio de la vida de las mujeres y su derecho a vivir una vida libre de violencia. En ese contexto, se buscó identificar como los planes, políticas y estudios públicos presentados por el Estado resultarían en herramientas clave para modificar la realidad que viven las mujeres frente a la desigualdad e inequidad existente entre los hombres y las mujeres.

En el segundo capítulo, se aborda la realidad nacional e internacional frente al fenómeno del femicidio, estableciendo la interrelación entre la normativa vigente en el Ecuador y los compromisos adquiridos a nivel internacional, plasmando de esta manera los puntos trascendentales con los cuales el país ha buscado cumplir sin éxito su obligación de precautelar la vida de las mujeres teniendo como punto de partida las cifras oficiales de femicidio por parte de la Fiscalía General del Ecuador desde el año 2014.

Todos estos antecedentes fueron importantes para la construcción del tercer capítulo, en el cual se abordó las políticas públicas frente a la prevención y erradicación del delito de

femicidio en el Ecuador. Se partió de que existen medidas de protección frente a este tipo de violencia de género que no han podido ser aún implementadas en la práctica, convirtiéndose en una limitación en la normativa nacional y una omisión por parte del Estado frente a sus obligaciones internacionales en el marco de la erradicación de la violencia contra la mujer.

Capítulo 1. El debate entre femicidio y feminicidio

Desde 1976, cuando Diana Russel realizó la primera aproximación al término “femicidio” se evidenció la impunidad en que quedan los delitos contra la vida de las mujeres por parte del Estado y las distintas sociedades. Lo anterior es consecuencia de una problemática social y política generada por las relaciones de poder y privilegios entre los hombres y las mujeres. Ante esta realidad, fue necesario señalar a la muerte de las mujeres por razones de género como la manifestación más extrema de las violencias que han sido ejercidas por parte de la sociedad patriarcal y los hombres en la búsqueda de dominar y controlar a las mujeres (Pontón 2009).

En el presente capítulo se demuestra, a través de los estudios más relevantes en materia de violencia género, cómo a pesar de que ha existido una construcción teórica respecto a los conceptos de femicidio y feminicidio por parte de los movimientos feministas y los diferentes ordenamientos jurídicos, no se ha logrado cumplir en la práctica los compromisos adquiridos para la protección de los derechos de las mujeres, que buscan erradicar y prevenir los asesinatos en contra de las mujeres por razón de su sexo.

1.1. Conceptualización de femicidio y feminicidio

El debate entre el femicidio y el feminicidio nace en el marco de lucha frente a la violencia contra las mujeres y la preocupación por parte de los Estados y la sociedad civil para erradicar esta problemática social. Se ha visibilizado que las mujeres no solo son violentadas por su condición de género, sino que mueren permanentemente por el grado de vulnerabilidad que caracteriza al sistema patriarcal feminicida.

Antes de que se implementase los términos femicidio o feminicidio, no existía distinción en la normativa o doctrina respecto del asesinato de una mujer como consecuencia de la extrema violencia de género instituida en la sociedad. Como primer antecedente se realizó una distinción entre el asesinato y la muerte de una mujer a mano de su cónyuge por razones de celos estableciendo que dicho tipo penal era un “uxoricidio”, término que en varias sociedades era catalogado como asesinatos menores al considerar que esta reacción era justificada en casos de presuntos adulterios (Rodríguez y Nayibe 2011, 129).

Con el transcurso del tiempo y sin que se realice una distinción entre los perpetradores de violencia extrema que desencadena en un femicidio, el concepto de uxoricidio fue reemplazado por “conyugicidio”. Este segundo vocablo se refería a los crímenes cometidos por cualquiera de los cónyuges, sin distinción de sexo, invisibilizando nuevamente el

asesinato de las mujeres producto de la desigualdad social y las conductas discriminatorias impuestas a nivel mundial. En otras palabras, como lo explica Pontón (2009), el conyugicidio se diluyó como un simple asesinato u homicidio, es decir, la muerte de una persona sin distinción del sexo.

Ante estos evidentes retrocesos conceptuales, fue necesario poner en evidencia la violencia que sufrimos las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana a través de la incorporación de otros conceptos o categorías. Con tal estrategia se pudo identificar y distinguir a los asesinatos cometidos de manera sistemática a las mujeres como resultado de relaciones de poder manifiestas a través del femicidio/feminicidio.

Para luchar en contra de la impunidad que invisibilizó por mucho tiempo las vulneraciones a los derechos humanos de las mujeres producto de una clara desigualdad entre los hombres y las mujeres era necesario identificar a la violencia de género como una realidad que requiere ser analizada desde la perspectiva de la injusticia social. Ello no se reduce únicamente a la búsqueda del presunto agresor y a la conducta ejecutada por el mismo. Siguiendo la teoría de las injusticias estructurales propuesta por Iris Marion Young (2005), las condiciones que permitían el cometimiento de estos tipos de violencia nacen a partir del hecho de que la sociedad ha buscado normalizar y tolerar la violencia de género.

Un concepto más enfático respecto de la violencia de género lo ofrece Rita Laura Segato (2003), al señalar que dicho término hace referencia a un acto cruento que es posible que se ejecute gracias a la potencial fuerza física y el poder de dar muerte por parte de un individuo sobre otro, en este caso, las mujeres. Así mismo, existe un componente que se ha repetido en los hallazgos de varios trabajos investigativos: la naturalización de este tipo de maltrato a causa de las estructuras patriarcales que se replican a nivel mundial y que han permitido la perpetración de este tipo de desigualdades que se ven plasmadas a diario a través de casos de violencia en contra de la mujer. Una manifestación clara de este tipo de violencias se encuentra en el femicidio y el feminicidio.

En ese contexto, Izabel Solyszko (2003) puntualizó que, para tratar el tema del femicidio, es necesario conocer que se trata de un fenómeno mundial que trae consigo diferentes actos violentos y diferentes manifestaciones que culminan en el asesinato misógino de las mujeres alrededor del mundo, después de que han experimentado otros tipos de violencia de género. En ese sentido, Ana Falú y Olga Segovia (2007) mencionan que la violencia más visible para las estructuras sociales es la violencia física en cuanto atentado directo contra la integridad

corporal de una persona, hecho que se encuentra asociado directamente con la perpetración de los casos de asesinatos a mujeres por su condición de género.

Para comprender los conceptos de femicidio y feminicidio, sus diferencias y su importancia a través de la tipificación de estas categorías en diferentes cuerpos legales a nivel internacional y nacional se debe partir desde un caso icónico en la región de Latinoamérica. Se trata del “Caso González y otras vs México”, también conocido como “Campo algodnero”, cuya sentencia fue emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el 16 de noviembre de 2009.¹

Esta sentencia representó un antes y un después en la lucha de los movimientos feministas, pues generó un grado de concientización a nivel regional de la violencia de género que sufrimos las mujeres. El caso logró señalar ciertas causas, características y consecuencias, convirtiéndose en el antecedente más importante para la tipificación del delito de feminicidio y femicidio en varios países de Latinoamérica. Según la sentencia emitida por la CIDH, el homicidio constituye la privación de la vida de una persona ya sea un hombre o una mujer. No obstante, la privación de la vida de una persona por el simple hecho de ser mujer se le ha denominado feminicidio.

El término feminicidio fue acuñado y desarrollado por Marcela Lagarde (2008) con el objetivo principal de denunciar los asesinatos perpetrados en contra de mujeres señalando como elemento principal la complicidad de los Estados en la impunidad por la escasa o nula investigación ante los hechos y su alta tolerancia a la violencia de género. De igual modo, la autora se basa en la falta de mecanismos estatales encaminados a erradicar dichas conductas que, de acuerdo con la comunidad internacional, constituyen graves violaciones a los derechos humanos e incluso podrían ser considerados como delitos de lesa humanidad al involucrar el cometimiento de más ilícitos, como el secuestro y las desapariciones sistemáticas de niñas y mujeres producto de la negligencia estatal (Lagarde 2008). Así, Lagarde (2008) identifica cómo se estructuran los casos de feminicidio:

Para que se dé el feminicidio concurren, de manera criminal, el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión parcial o total de autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes. Su ceguera de género o sus prejuicios sexistas y misóginos sobre las mujeres. Hay condiciones para el feminicidio cuando el Estado (o algunas de sus instituciones) no da

¹ En dicha sentencia la CIDH condena al Estado mexicano como responsable en la desaparición y posterior feminicidio de las mujeres: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, cuyos cuerpos fueron hallados en un campo algodnero de Ciudad Juárez el 6 de noviembre de 2001.

las suficientes garantías a las niñas y las mujeres y no crea condiciones de seguridad que garanticen sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo, de tránsito o de esparcimiento. Más aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Cuando el Estado es parte estructural del problema por su signo patriarcal y por su preservación de dicho orden, el feminicidio es un crimen de Estado (Lagarde 2008, 217-218).

Rosa Linda Fregoso y Cinthya Bejarano (2011) definen al feminicidio como el asesinato de mujeres y niñas basado en una estructura de poder de género, tanto en el ámbito público como en el privado, que implica tanto al Estado como a los individuos que lo perpetran. De esta manera, se refieren a una violencia sistemática, difundida, diaria y arraigada en desigualdades sociales, políticas, económicas y culturales (Fregoso y Bejarano 2011, 50).

En ese mismo sentido, Julia Monárrez (2019) coincide con Marcela Lagarde (2008) en la importancia del término feminicidio, y se une a su pronunciamiento sobre la única manera de buscar justicia para aquellas niñas, adolescentes y mujeres secuestradas, desaparecidas y asesinadas: la visibilización de esta problemática social. Para esto, Lagarde (2008) categorizó las diferentes maneras a través de las cuales se presenta el feminicidio ya que existen diferentes componentes que determinan su especificidad. Entre los tipos de feminicidio se pueden encontrar el feminicidio racista, el feminicidio en masa, el feminicidio íntimo, el feminicidio infantil femenino y el feminicidio sexual serial.

Una categoría innovadora del feminicidio fue la propuesta por Rita Segato (2016) respecto al “femigenocidio” señalando que se trata de asesinatos sistemáticos e impersonales a las mujeres que tiene como finalidad principal la destrucción de las mujeres y los hombres feminizados. En dicha tipología existe una multiplicidad de víctimas en relación inversa con el número de responsables de los crímenes. Segato (2016) explicó cómo este delito es consecuencia de una reacción de odio que es ocasionada por el deseo de las mujeres de ejercer autonomía de su cuerpo o desafiar el posicionamiento de autoridad o poder del agresor, convirtiéndose en una subcategoría de un crimen de odio.

Ahora bien, antes de que se debata sobre el término feminicidio en América Latina, en el año 1976, Diana Russel empleó el término femicidio en una ponencia que tuvo lugar en el Tribunal Internacional de Crímenes contra las Mujeres en Bruselas, para describir los hechos violentos que se cometen en contra de las mujeres. Posteriormente, Mary Anne Warren (1985) en su texto “Gendercide: The Implications of Sex Selection” recogió el término para referir el asesinato de fetos femeninos (feticidio), niñas (infanticidio) y el asesinato de adolescentes y mujeres por el hecho de pertenecer al sexo femenino (Rodríguez y Nayibe 2011, 129).

Russel, al constatar la necesidad de desarrollar el concepto para que sea aceptado a nivel mundial, conjuntamente con la autora Jill Radford en el año 1992, establecieron en su libro “Femicide: The Politics of Woman Killing” que el femicidio es “el asesinato misógino de mujeres por hombres motivado por el odio, desprecio, placer o sentido de posesión hacia las víctimas” (Russel y Radford 1992, 7). Este es el resultado extremo de la violencia misógina que ha instalado a la par del patriarcado.

En 2008, después de varios casos de asesinatos de mujeres, las mismas autoras ampliaron el concepto de femicidio señalando que se trata del asesinato de personas del sexo femenino por parte de hombres o mujeres por el hecho de pertenecer al sexo femenino (Lagarde 2008) utilizando la expresión sexo femenino para incluir a las niñas y bebés. Asimismo, las autoras Carcedo y Ordóñez (2011) clasificaron al femicidio en tres categorías: íntimo, no íntimo y por conexión. Cada una de estas categorías implica que el victimario sea un hombre que ha puesto a la mujer en una posición de vulneración que la ha convertido en una víctima de femicidio dentro del contexto en específico de un fenómeno social.

Las autoras desarrollaron el presente concepto con el objetivo principal de hacer notar que los motivos de género detrás de las muertes de las mujeres son los intentos de controlar sus vidas, sus cuerpos o su sexualidad, al punto de castigar con la muerte a aquellas que no acepten este sometimiento. En esa misma línea, Ana Carcedo (2007) define al femicidio como

toda muerte de mujeres por razones relacionadas con esa violencia específica que llamamos violencia contra las mujeres. Dado que en esta investigación se entiende la violencia contra las mujeres como una manifestación de las relaciones desiguales de poder, es decir, de la discriminación, cuando la discriminación y todas las formas de control sobre las mujeres matan, se trata de femicidio. En este sentido, femicidio son los asesinatos de mujeres como acto particular o culmen de relaciones violentas (Carcedo 2007, 479).

En su estudio, Ana Carcedo (2007) evidencia cómo el femicidio es la “punta del iceberg” de una problemática mucho mayor, toda vez que se trata de un fenómeno social que ha encontrado sus raíces en las relaciones desiguales de poder entre el hombre y la mujer, posicionamiento que se ha ido extendiendo en los distintos ámbitos de la vida pública y privada, y se ha legitimado por la sociedad. Estas relaciones desiguales son las causantes de la violencia extrema que viven las mujeres, debido a la cultura patriarcal que no solo la genera, sino que la anima, la tolera, la disculpa y la invisibiliza a través de distintas justificaciones.

Ambos conceptos (femicidio/feminicidio) han sido importantes para resaltar y buscar desarticular los asesinatos de mujeres cometidos en los ámbitos públicos y privados que, por muchos años, fueron ocultados bajo la impunidad de la sociedad y el Estado. En ese sentido, ambos términos dejan en evidencia que la violencia extrema que lleva a los asesinatos de mujeres por su condición de ser mujer tiene un carácter profundamente social y político, ya que ha sido el resultado de las relaciones estructurales de poder, dominación y privilegio de los hombres sobre las mujeres (Carcedo y Sagot 2000, 10). Por tal razón, los dos conceptos se pueden homologar, ya que abarcan las distintas formas mediante las cuales los agresores asesinan a las mujeres y vulneran sus derechos, convirtiéndose en delitos de lesa humanidad, pues concurren en ilícitos adicionales, como secuestros y desapariciones forzadas.

1.2. Estado, políticas públicas y femicidio

Hablar sobre la relación existente entre el femicidio/feminicidio y el Estado implica abarcar distintos estudios que han generado mecanismos y herramientas a través de los cuales, con un enfoque de género, buscan sancionar, prevenir y erradicar las múltiples formas de violencia contra las mujeres. Supone también prestar especial atención a los factores que desde el Estado incidirían en la disminución de los casos de femicidio en el ámbito público y privado.

La ciencia política desde las últimas dos décadas ha analizado la trascendencia de las políticas públicas emitidas por parte de los gobiernos que, en ejercicio de su soberanía, buscan que exista una igualdad formal y material respecto de los derechos de los seres humanos, sin distinción del sexo de las personas a través del denominado “Estado de Bienestar o Estado de Providencia” (Roth 2007, 11). La propia Roth (2017) dio cuenta de que el Estado es una institución que trabaja a través de una agenda política, en la cual se señalan los ámbitos que deben ser regularizados mediante ciertas reglas del juego que permitan abarcar los intereses y problemáticas de cada sociedad. Entre los principales temas que ocupan dicha agenda están la inequidad, pobreza creciente, terrorismo, corrupción, inseguridad y violencia, al igual que los demás temas que influyen directamente en el correcto desenvolvimiento social.

A fin de sistematizar estos temas, Roth (2017) recapituló los estudios realizados por Mény y Thoening (1992), en los cuales se señaló que la única herramienta para controlar y modificar los patrones socioculturales, políticos y económicos es mediante la oportuna promulgación de leyes, reglamentos y políticas públicas que se alineen a las obligaciones adquiridas a nivel nacional e internacional. Ahora bien, dentro de los fenómenos que deben tratar los Estados a fin de erradicar evidentes vulneraciones a los derechos, está la necesidad de que exista una

agenda política con enfoque de género que, mediante el concepto de igualdad y justicia, permita transformar las desigualdades y discriminaciones que sufrimos las mujeres.

De acuerdo con María Cristina Benavente y Alejandra Valdés (2014), en su estudio sobre las políticas públicas para la igualdad de género, esto se conseguirá una vez que exista una modificación sustancial de las estructuras de poder. Para esta autora, aquellas estructuras son las que han permitido que subsistan distinciones de género en las sociedades profundamente arraigadas y que se reflejen en otros ámbitos como la distinción de clases, etnia, edad... (Benavente y Valdés 2014, 10).

Frente a esta innegable realidad, los movimientos feministas han promovido cambios para replantear la dinámica del Estado y sus prioridades, convirtiéndose en un actor político que se interesa en la reproducción o cambio de las relaciones de género. Como lo manifestaron Ballmer-Cao y Bonvin (2008), en sus trabajos enfocados en la relación que existe entre género y los Estados, los patrones históricos que generan y replican las vulneraciones a los derechos humanos de las mujeres y la violencia de género cambian únicamente cuando existe un trabajo adecuado por parte de las instituciones públicas encaminadas a modificar la noción vigente respecto al reconocimiento de tales derechos a través de la igualdad y la justicia social.

En ese contexto, para hablar sobre cambios sociales es necesario citar los estudios realizados Goetz (2007), quien señala a la justicia social de género como principio fundamental para la igualdad diferenciada y reconoce el lugar que históricamente ha sido menoscabado de las mujeres en las distintas esferas del funcionamiento social. En este sentido, Guzmán y Montaña (2012) manifestaron que la subordinación de las mujeres se produjo como consecuencia del papel que juegan los Gobiernos en la sociedad en cuanto

actores omnipresentes en la construcción de las desigualdades de género a través de los mensajes que emiten, las concepciones de género que sustentan sus políticas y el grado de reconocimiento que hace de los distintos actores, entre ellos las mujeres, como interlocutores (Guzmán Montaña 2012, 12).

No obstante, en los estudios sobre la importancia de las políticas públicas con enfoque de género se señala que las injusticias que sufren las mujeres no pueden ser únicamente atribuidas a un factor, sino que incluyen las injusticias económicas (Benavente y Valdés 2014) y la falta de promoción de mecanismos que mejoren las libertades y el bienestar de las mujeres que viven hoy y que no estarán mañana (Sen 2011, 111).

Para modificar estas desigualdades sociales toleradas por los Estados y su población, Astelarra (2004) afirma que, a través de tres tipos de políticas –políticas públicas de oportunidad, políticas públicas de acción positiva y políticas públicas de carácter transversal y paridad en las políticas– se pueden generar nuevos discursos sobre la importancia de dinamizar las relaciones sociales, con el propósito de precautelar a las mujeres ante situaciones de desigualdad y vulnerabilidad. Lo anterior concuerda con lo que señaló Nancy Fraser sobre la igualdad de género en sus estudios acerca de las políticas públicas:

[es necesario] ir más allá de la mera distribución de bienes y recursos, considerando además el reconocimiento de la diversidad de sujetos y situaciones de discriminación y su representación a través de la participación paritaria en las decisiones sociales y políticas (Fraser citada en Benavente y Valdés 2014, 17).

Incluir a las mujeres en la vida política de los Estados desde un enfoque de derechos e igualdad de género, según los estudios realizados por Valle y Bueno (2006, 8), requiere transformar desde las raíces la situación de inequidad y desigualdad que existe entre el hombre y la mujer mediante espacios de participación que modifiquen los valores culturales institucionalizados. Así, las políticas públicas establecidas por los Gobiernos podrán enfrentar los patrones culturales que han asignado a las mujeres un estatus inferior en la interacción social, fenómeno que ha ocasionado que se repliquen hechos de violencia de género, como es el caso de los femicidios/feminicidios. Benavente y Valdés (2014) reafirman lo anterior cuando mencionan que

la identificación de políticas públicas de igualdad de género de carácter redistributivo, de reconocimiento y de representación es un esfuerzo por relevar las iniciativas de los Estados que se orientan a enfrentar injusticias y mejorar la situación de las mujeres en distintas áreas de desarrollo, de manera de hacer posible su autonomía y la garantía de sus derechos humanos en contextos de plena igualdad (Benavente y Valdés 2014, 1).

En ese contexto, cuando se habla sobre la relación entre el femicidio y el Estado a través de sus políticas públicas es necesario citar las conclusiones a las cuales llegó Russell (2008) en sus estudios: al ser una conducta penal ahora regulada mediante distintas normativas nacionales e internacionales, generó la obligación de que los Gobiernos de turno busquen implementar mecanismos o herramientas mediante las cuales se pueda erradicar y sancionar a “la expresión más extrema de violencia que sufrimos las mujeres motivada por el odio, el desprecio, placer o la suposición de propiedad sobre las mujeres” (Russell 2008, 27).

Lagarde durante su activa participación política en México, en la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, reafirmó que existe una “necesidad impostergable de reconocer al femicidio como un problema urgente ya que lo subyacente es la responsabilidad del Estado para garantizar a mujeres y niñas una vida libre de violencia” (Salvatierra 2007, 1).

Como lo menciona Salvatierra (2007), en su reseña del libro de Diana E. Russell y Hill Radford, las prácticas del femicidio en las sociedades patriarcales “se fueron configurando debido a los arreglos sociales, políticos y económicos de las distintas culturas en periodos diferentes” (Salvatierra 2007, 2). Dichos elementos demuestran que el femicidio es una realidad que requiere urgente atención por parte de los Estados, toda vez que “no se puede referir al ejercicio pleno de los derechos humanos en el mundo si no se observa antes el estado que guardan los derechos humanos de las mujeres y las niñas” (Salvatierra 2007, 3).

Este planteamiento coincide con un desarrollo jurídico establecido en la Convención Belém do Pará, que reconoce “[...] la responsabilidad estatal en la violación de los derechos humanos más allá de los actos en que interviene directamente un agente del Estado, sino también en aquellos que se cuenta con la aquiescencia, beneplácito o mera pasividad de este” (Toledo 2010, 167). Celeste Saccomano (2017), en “Femicidio en América Latina: ¿vacío legal o déficit del Estado de derecho?”, reconoció que a pesar de que los Estados latinoamericanos hayan incluido la perspectiva de género y tipificado al femicidio como un delito, se constató que

[...] la criminalización (o tipificación) del femicidio no es significativa para predecir la tasa de femicidio; en cambio, niveles bajos del Estado de derecho y la falta de representación de la mujer en organismos de toma de decisiones, como los parlamentos nacionales, aparecen como los factores más relevantes para explicar la variación de las tendencias en feminidios (Saccomano 2017, 51).

Ahora bien, en el caso del Estado ecuatoriano, como lo mencionó Efraín Vásquez (2022) en su trabajo respecto de las políticas públicas contra la violencia de género en el Ecuador, han existido avances, aunque muy poco notables, en cuanto a políticas públicas en materia de violencia de género que surgieron a partir de la promulgación del Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres en el año 2007. Dicho plan permitió la aprobación de distintas leyes que buscaron articular un cambio en los patrones culturales que replican la violencia en contra de la mujer (Vásquez 2022, 388).

Para el estudio realizado por Victoria Freire-Bedón, Mauricio Molina Quinteros, Mercedes Navarro Cejas y Cristian Molina (2022) el reconocimiento histórico de las distintas manifestaciones de violencia de género permitió la tipificación del femicidio como un delito dentro de la legislación ecuatoriana en el COIP. Dicho reconocimiento se constituyó como una posible herramienta con perspectiva de género para la prevención, sanción y erradicación de femicidios, ya no solo como un supuesto fenómeno social, sino en cuanto crimen en el cual incluso podría encontrarse involucrado el Estado a través de sus diferentes actores públicos al discriminar a las mujeres en los diferentes ámbitos públicos y privados (Victoria Freire-Bedón, Mauricio Molina Quinteros, Mercedes Navarro Cejas y Cristian Molina, 2022).

Por su parte, Patricia Briones (2022) en los resultados de su estudio señaló que, a pesar de que se tipificó el femicidio en el COIP y, se buscó promulgar distintos instrumentos jurídicos para combatir la violencia de género, el fenómeno de muertes violentas hacía las mujeres por su condición de ser mujer continua siendo una problemática latente para el Estado ecuatoriano, que deviene de la carente actuación por parte de los diferentes gobiernos de turno en la emisión de políticas públicas eficaces. Así mismo, se señaló que el accionar nacional no permite dar respuestas claras a la realidad que viven las mujeres en el país ni garantizar los derechos que se han consagrado en los instrumentos internacionales y la Constitución del 2008 (Briones, 2022).

De esta manera, a través del presente trabajo, se podrá comprender la importancia en la formulación de políticas públicas capaces de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres, que han sido violentados por las relaciones de poder asimétricas y desiguales. De esta forma, las leyes, reglamentos, ordenanzas y decretos actúan directamente sobre las injusticias sociales de género modificando así los entornos que toleran y replican estos hechos violentos.

La justicia solo puede alcanzarse a través de un Estado activo en el logro de la igualdad, un Estado que en la planificación, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas considere el fomento de la justicia en la sociedad. Las instituciones –y las políticas– así entendidas son mecanismos para lograr la justicia en ámbitos determinados y constituyen instrumentos para alcanzar la superación de desigualdades específicas (Benavente y Valdés 2014, 10).

Capítulo 2. La normativa ecuatoriana e internacional frente al femicidio/feminicidio

La violencia contra las mujeres ha sido reconocida como una problemática a nivel nacional e internacional, de hecho, se ha convertido en una de las manifestaciones principales de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y niñas. En ese sentido, visibilizar las causas, consecuencias y las maneras de prevenir, sancionar y erradicar las muertes violentas de las mujeres, en cuyo origen se intuyen las raíces culturales, las tradiciones impuestas por los sistemas patriarcales y las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, se ha transformado en una obligación por parte de los Estados a nivel mundial.

Ante esta realidad, se debe determinar cómo el femicidio o feminicidio se volvió la forma más extrema de terrorismo sexista motivado por odio, el desprecio, el placer o el sentido de propiedad que culminan en el asesinato de las mujeres (Salvatierra 2007, 2). Frente a este ilícito, la comunidad internacional y los Estados han buscado implementar distintos cuerpos legales y políticas nacionales encaminadas a eliminar todas las formas de violencia y discriminación de las mujeres y niñas. En este capítulo se aborda la normativa ecuatoriana e internacional frente al femicidio/feminicidio.

2.1. Normativa internacional y nacional respecto al delito de femicidio

Como se señala en el prólogo de la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres (Femicidio/Feminicidio) del 2018,² el movimiento feminista desde la academia y la acción ha propiciado la evolución significativa en el debate teórico sobre las características del femicidio y el feminicidio. Ello ha permitido que los diferentes Estados latinoamericanos generen una discusión legislativa que ha impactado en la normativa nacional e internacional (Ley Modelo Interamericana 2018, 7-8).

Para iniciar el recorrido por las normas sobre la violencia contra las mujeres hay que partir de dos supuestos. Primero, los avances legislativos realizados por los Estados, aisladamente, no van a transformar la dinámica estructural que ha arraigado la aceptación de las relaciones desiguales de poder entre los hombres y las mujeres, e incluso las muertes violentas de las últimas. Estamos ante un *continuum* de violencias que representa un mecanismo para conservar y reproducir la subordinación de lo femenino ante el ejercicio de poder masculino en diferentes ámbitos que dan cuenta del sistema androcéntrico hegemónico en la sociedad (Bejarano 2014, 1). Sin embargo, y aquí va el segundo supuesto, las leyes y los tratados

² En lo adelante Ley Modelo Interamericana.

internacionales son una herramienta para la defensa de los derechos de las mujeres es necesario mencionar los mecanismos de protección existentes.

Entre los principales tratados internacionales se encuentra la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también referenciada como Convención de Belém do Pará, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1994. En ese cuerpo legal se estableció por primera ocasión el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. Fue el primer instrumento jurídico internacional que señaló las manifestaciones de violencia en contra de la mujer y sus características.

La Convención de Belém do Pará trata la violencia contra las mujeres como una violación a sus derechos humanos y a las libertades fundamentales, que afecta las esferas políticas, jurídicas, sociales, económicas y culturales de una sociedad. Acota que esta se produce y replica tanto en el espacio íntimo y doméstico como en el público, comunitario, educativo, laboral e institucional. Se la define como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Convención de Belém do Pará 1994, art.1).

Con la finalidad de prevenir que los actos violentos en contra de las mujeres se reproduzcan y perpetúen, la Convención señaló que los Estados son los garantes de sus derechos humanos (art. 7), por lo cual, están obligados a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar todas las manifestaciones de violencia (Ley Modelo Interamericana 2018, 7-8). Entre sus obligaciones se encuentra la promulgación de leyes en materia penal, civil y administrativa para erradicar los patrones de violencia y prevenir que existan más muertes de mujeres por razones de género.

Posteriormente, el concepto de violencia contra la mujer reconocido en la Convención Belém Do Pará se extendió en el año 1995 cuando se emitió la Declaración y Plataforma de Beijing, mediante la cual se estableció que la violencia en contra de las mujeres hace referencia a “todo acto de violencia sexista que tiene como resultado posible o real un daño de naturaleza física, sexual o psicológica, que incluya amenazas, la coerción o la privación de libertad para las mujeres, ya se produzcan en la vida pública o en la privada” (Plataforma de Acción de Beijing 1995, Capítulo III, art. 113).

En seguimiento a los compromisos ya establecidos a nivel internacional, el Comité de Expertas/os (CEVI) del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (MESECVI), en su cuarta reunión, que tuvo lugar en Washington D.C. (Estados Unidos), del 14 al 15 de agosto de 2008, reconoció “el grave problema del femicidio en América Latina y el Caribe y expresaron su preocupación por el creciente número de asesinatos de mujeres en la región” (Declaración sobre el Femicidio 2008, 8). Expidieron entonces la Declaración sobre el Femicidio, en la cual se consideró al femicidio como

la muerte violenta de mujeres por razones de género ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión (Declaración sobre el Femicidio 2008, 8).

Al ya existir normativa internacional que tipificaba y sancionaba los actos de violencia en contra de las mujeres, el Ecuador en el año 1995 promulgó la primera ley encargada de tutelar y salvaguardar los derechos de las mujeres en el ámbito privado: La Ley N.º 103/1995 Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia. Ese fue el primer cuerpo legal encargado de “proteger la integridad física, psíquica y libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia” (Ley 103/1995, 1).

Dicha ley no contenía todas las características establecidas por los estándares internacionales para tutelar y salvaguardar los derechos de las mujeres, ya que únicamente se centraba en buscar erradicar y prevenir actos de violencia intrafamiliar, o sea, dentro del ámbito privado. Aún no reconocía que la violencia en contra de las mujeres era un problema de carácter general que debía ser tratado por las diferentes esferas del Estado en conjunto. Asimismo, es importante resaltar que en la Ley 103/1995 únicamente se prevenían sanciones de carácter civil mas no penales, es decir, no existía una sanción más allá de la administrativa.

Posteriormente, en 2011, la Comisión de Transición Hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género del Ecuador publicó el estudio “Femicidio en Ecuador” (Carcedo y Ordóñez 2011), con el que se comprobó que existen riesgos mortales por el simple hecho de ser mujeres y que gran parte de los delitos considerados como homicidios de mujeres debían ser registrados como femicidios. No obstante, hasta ese entonces no existía ningún tipo penal

que tipifique este delito, por lo cual Carcedo realizó una extensa investigación en cuatro provincias del país: Azuay, Esmeraldas, Guayas y Manabí durante el trienio 2005-2007.

Se evidencia que el 41 % de los 204 homicidios de mujeres reportados en esta ciudad entre el 2000 y el 2006 fueron en realidad femicidios, siendo la mitad cometidos por hombres cercanos a las víctimas (femicidios íntimos) y la otra mitad por otros hombres (femicidios no íntimos). En el 35 % del total, la violencia sexual medió en las muertes de las mujeres (Carcedo y Ordóñez 2011, 10).

De los resultados obtenidos por Carcedo y Ordóñez (2011) se pudo identificar que la mayoría de las víctimas se encontraban en edad reproductiva, detallada en las siguientes cifras: “el promedio de edad encontrado fue de 30 años, mostrando cifras similares en cada una de las cuatro ciudades: Cuenca 29,6; Guayaquil 30,7; Esmeraldas 31,3 y Portoviejo 28,5” (Carcedo y Ordóñez 2011, 63). Según la conclusión de Carcedo y Ordóñez (2011,63), estas edades corresponden a una etapa de la vida de la mujer en la cual se involucran en relaciones de pareja y de convivencia; el noviazgo se consideró la etapa en que se comienzan a manifestar los comportamientos violentos contra las mujeres.

Cumpliendo con lo estipulado en el artículo 7 de la Convención Interamericana Para Prevenir Erradicar y Sancionar la Violencia en Contra de la Mujer, el Ecuador promulgó en el año 2014 el Código Orgánico Integral Penal (COIP), en el cual se tipificó por primera ocasión al femicidio en el artículo 141 de la normativa penal. Este avance constituyó un hito a nivel nacional y en la región latinoamericana, ya que se tipificó y penalizó al femicidio como medida para asegurar el fortalecimiento de acciones multisectoriales encargadas de prevenir, proteger, atender, investigar, juzgar y sancionar a las víctimas de esta violencia y a sus familiares, comprendiendo que se trata de un delito caracterizado por elementos diferenciadores del asesinato y el homicidio al dar muerte a una mujer por razones de género.

Con la finalidad principal de incorporar de manera adecuada en el sistema de justicia los elementos subjetivos del tipo penal de femicidio, el Ecuador en 2015 se adoptó el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género (Femicidio/Feminicidio). Este protocolo publicado en el año 2014 por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Agencia de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

El Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de género, basándose en estándares internacionales respecto a los derechos humanos, representó una importante contribución para buscar que no exista crecimiento en los índices de impunidad en los casos de femicidio. La preocupación se centraba en obligar a los Estados a actuar con la debida diligencia frente a los atroces crímenes contra las mujeres, incentivando de igual manera a los Estados a reformar sus códigos penales para incluir al femicidio o feminicidio como tipo penal. A su vez, se crearon unidades especializadas en las fiscalías para tratar los crímenes en contra de las mujeres y especializar a los operadores de justicia en materia de género (Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género 2015, 13).

Entre los principales objetivos de la LOIPEVM se encontraban diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre los casos de violencia contra las niñas, adolescentes y dependientes de víctimas de femicidios para generar una red de apoyo entre diferentes instituciones públicas encargadas de prevenir y erradicar los casos de muertes de mujeres (LOIPEVM 2018, art. 24, literal j).

Por otra parte, con la finalidad de cumplir con los estándares internacionales de protección y tutela de los derechos humanos de las mujeres, el Ecuador decidió poner en marcha el “Sistema de Alerta Temprano”, un mecanismo que

permite evitar el femicidio debido a la violencia de género, por medio del análisis de la información contenida en el Registro Único de Violencia contra las Mujeres, a través de la identificación del riesgo de una posible víctima y la activación de los servicios de protección y atención determinados en la presente ley (LOIPEVM 2018, art. 59).

Después de tres años de que entró en vigor la LOIPEVM, en septiembre de 2021, las autoridades competentes firmaron el acuerdo para poner en marcha el Registro Único de Víctimas (RUV). No obstante, aún se encuentra en análisis la manera en que operará este Sistema de Alerta de Temprano.

Como mencionan Carcedo y Ordóñez (2011, 8), el femicidio constituye tan solo la punta del *iceberg* de un problema de mucha envergadura que se extiende a todas las áreas sociales de un Estado, tanto en el ámbito público como en el privado. Tal problema solo podrá ser modificado si se transforman los patrones socioculturales que han tolerado los actos violentos en contra de las mujeres, toda vez que las relaciones desiguales de poder entre las mujeres y

los hombres han sido toleradas, disculpadas, naturalizadas e invisibilizadas por la justicia y justificadas por el orden patriarcal y el sistema androcéntrico.

2.2. Las cifras de femicidio en el Ecuador a partir de su tipificación en el Código Orgánico Integral Penal

Uno de los objetivos principales de la tipificación del femicidio en el Código Orgánico Integral Penal en agosto del 2014 fue la visibilización de la violencia extrema basada en género. El Estado ecuatoriano a través de las diferentes instituciones buscó implementar políticas públicas encaminadas a prevenir y erradicar las muertes violentas de mujeres a partir del número oficial de víctimas del delito de femicidio a fin de conocer la realidad que se vivía a nivel nacional (Fiscalía General del Ecuador 2019, 3).

A nivel internacional, como lo señala la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres, únicamente en el año 2017 se logró evidenciar que,

ochenta y siete mil mujeres habían sido asesinadas intencionalmente a nivel mundial y de esta cifra, más de 50 000 habían sido asesinadas por sus parejas o exparejas o algún miembro de su familia, lo que supone que diariamente 137 mujeres murieron en el mundo por parte de alguien de su entorno más íntimo (Ley Modelo Interamericana 2018, 7).

Según los parámetros establecidos en el Capítulo VI de la Ley Modelo Interamericana respecto al registro de información, los Estados deben contar con datos cuantitativos y cualitativos sobre los femicidios a fin de que exista información de acuerdo a la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos. Tal clasificación incluye hecho, víctima, autor, contexto situacional del homicidio intencional, relación entre víctima y autor, y mecanismo para causar la muerte (Ley Modelo Interamericana 2018, 23).

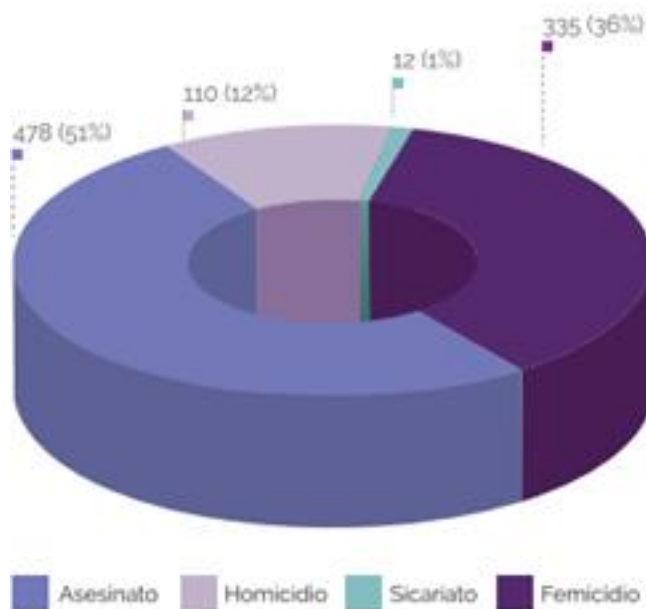
De ese modo, la Fiscalía General del Ecuador a través del *Boletín Criminológico de Estadística Delictual* definió la metodología mediante la cual se realizó una revisión y validación de los casos de femicidio correspondiente al periodo comprendido entre el 10 de agosto de 2014³ y el 9 de junio de 2019. Esta acción se efectuó en coordinación con el Consejo de la Judicatura, el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, en el entonces Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

³ Fecha en que se tipificó el femicidio en el Ecuador.

De acuerdo con la información recabada por la Fiscalía General (2019), en coordinación con la Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, en el Ecuador desde el 10 de agosto de 2014 se registraron 935 muertes violentas de mujeres. En tales cifras se incluyen los delitos de homicidio, asesinatos, femicidios y sicariatos (*Boletín Criminológico de Estadística Delictual* 2019, 7).

En el Ecuador desde el 10 de agosto de 2014 hasta el 31 de mayo de 2019, según información proporcionado por la Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, se registraron 935 muertes violentas de mujeres. Del total de muertes violentas, únicamente 335 fueron registradas como femicidios por parte del sistema de justicia ecuatoriano, es decir un 36 % (*Boletín Criminológico de Estadística Delictual Femicidio* 2019, 5); tal como se representa en el gráfico 2.1. Es importante aclarar que, de acuerdo con dicho estudio, el dato de femicidio podría variar, pues estaba sujeto a controles permanentes de la Dirección de Actuación y Gestión Procesal Penal de la Fiscalía que generaba cambios en el tipo penal durante las investigaciones, así delitos que eran tramitados como asesinatos terminaron siendo sentenciados como femicidio o viceversa.

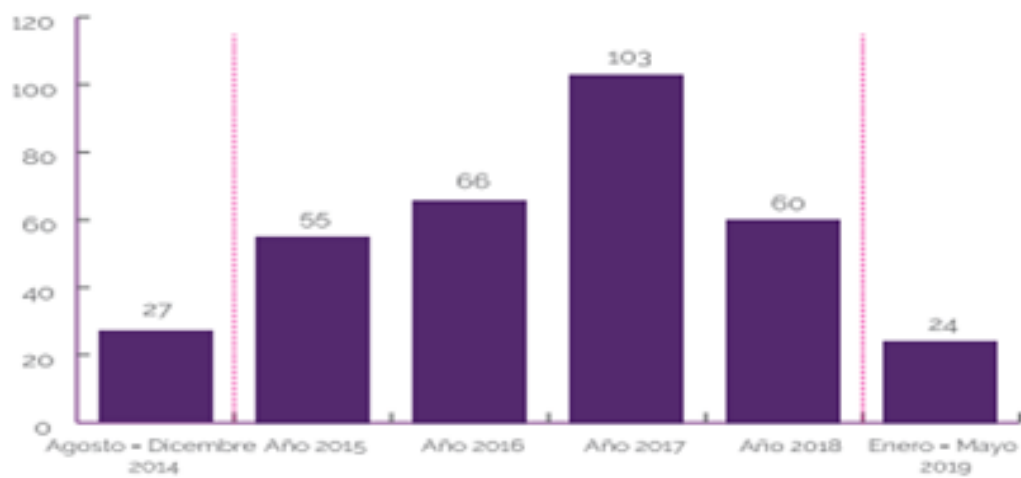
Gráfico 2.1. Muertes violentas de mujeres (agosto de 2014-mayo de 2019)



Fuente: Boletín Criminológico de Estadística Delictual (2019).

De los 335 casos identificados como femicidio se evidencia que, entre 2015 y 2017, existió un incremento exponencial en los casos, tal como se refleja en el gráfico 2.2. Siguiendo esta estadística el 2017 fue el año más violento desde la implementación del COIP.

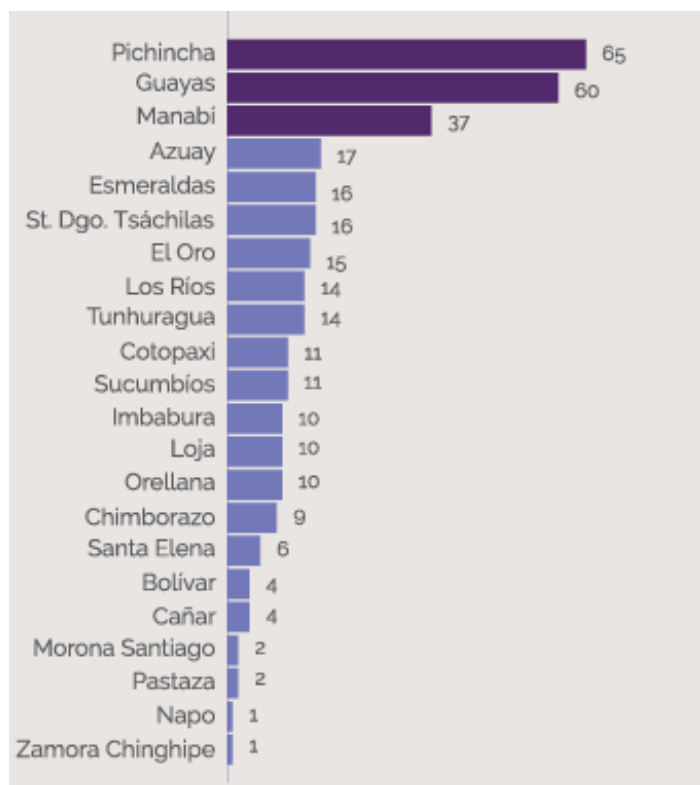
Gráfico 2.2. Número de femicidios en el Ecuador (agosto de 2014-mayo de 2019)



Fuente: Boletín Criminológico de Estadística Delictual (2019).

En cuanto a la distribución espacial de los delitos de femicidio, las provincias con más índice de casos fueron Pichincha, Guayas y Manabí concentrando el 48,35 % de las muertes por este motivo. La región con menos casos registrados fue la Amazonía (gráfico 2.3).

Gráfico 2.3. Femicidios por provincias de agosto de 2014 a mayo 2019



Fuente: Boletín Criminológico de Estadística Delictual (2019).

Del presente análisis se puede concluir que en las provincias con mayor índice de población se han registrado mayor número de casos de femicidio; de acuerdo con las proyecciones de población del INEC, las 10 provincias con más concentración poblacional en un 82 % son Guayas con 4 381 434 número de habitantes, Pichincha con 3 228 233 habitantes, Manabí con 1 562 079 habitantes, seguidas de Los Ríos con 921 763 habitantes y Azuay con 881 394 habitantes.

Una vez que se realizó un análisis por ciudades se pudo determinar que en el periodo de agosto de 2014 a mayo de 2019, en la ciudad de Quito existieron la mayor cantidad de casos de femicidios, con un total de los 51 casos. Esta cifra difiere considerablemente de Guayaquil, que es la segunda ciudad con más casos registrados con un total de 20 casos. En tercer lugar, se encuentran las ciudades de Santo Domingo de los Tsáchilas y Cuenca que presentaron 16 casos cada una (*Boletín Criminológico de Estadística Delictual* 2019, 7)

Quito, en su calidad de capital del Ecuador, ha concentrado en mayor número los casos de femicidio, quizás por ser el centro político administrativo del país con una gran población. Asimismo, Quito es el epicentro de la migración interna y externa por lo que existe una convivencia de diferentes patrones sociales y culturales que pueden generar un choque cultural en cuanto a la aceptación del sistema normativo y social.

Una mirada en retrospectiva basada en el estudio de Enma Ortega y Lola Valladares (2007) acerca de los delitos de femicidio en la ciudad de Quito entre los años 2000 y 2006, evidencia que el 41 % de los 204 homicidios a mujeres reportadas en la ciudad fueron en realidad femicidios; la mitad fueron perpetrados por hombres cercanos a las víctimas (femicidios íntimos) y la otra mitad por hombres fuera del círculo de confianza (femicidios no íntimos). En el 35 % del total de casos, la violencia sexual medió en las muertes de las mujeres (Carcedo y Ordóñez 2011, 23).

Otro dato importante que se logró obtener en el presente estudio es que, de las 335 muertes por femicidio, 110 sucedieron entre las 18h00 y las 23h59. Asimismo, se determinó que 84 casos sucedieron entre las 00h00 y las 05h59. Es importante detenerme en este punto para analizar el hecho de que las noches y el despoblado se convierten en factores determinantes al momento de que el agresor cometa un femicidio, hecho que en su momento fue considerado como circunstancia agravante del delito de asesinato en el anterior Código Penal.

Por su parte, en la investigación sobre la repuesta judicial del femicidio en el Ecuador, Leonor Fernández (2015) señaló que el hecho de que las muertes violentas de las mujeres ocurrieran

durante la noche y la madrugada, supone la existencia de un proceso de planificación de los actos. “Al buscar la soledad de la noche o madrugada, cuando la víctima está sola o en compañía de niños o niñas, para ocasionar su muerte; conociendo el entorno y principalmente considerando un menor riesgo de ser capturado al momento de la comisión de los hechos” (Fernández 2015, 60).

Al revisar estos datos respecto del momento en que se perpetúan los femicidios se pudo identificar que por días de la semana los casos se presentaban de la siguiente manera: en la Costa el 28,9 % de los casos sucedieron los domingos, mientras que en la Amazonía se determinó que los lunes concentran la mayor cantidad de casos con el 31,8 %; en la región Sierra los viernes fueron los días con más casos (con un total de 19,4 %).

Estos datos evidencian que las horas y días en los cuales sucedieron los delitos de femicidio hacen referencia a los posibles patrones invisibilizados por la sociedad ecuatoriana, ya que los días con más movimiento de personas son en los cuales se presentan la mayor cantidad de casos. Los lunes, al ser el primer día de la semana laboral, y el viernes, cuando las personas inician sus días de descanso. En otras palabras, se tratan de días en los cuales se esperaría que las personas tengan actividades ya planificadas. Es decir, sigue existiendo una vulneración por parte del Estado ecuatoriano en su manejo de la prevención y erradicación de situaciones de afectación de los derechos humanos de las mujeres.

Por otra parte, durante el periodo de agosto de 2014 a mayo de 2019, en cuanto grupo etario de las víctimas se señaló que el 65,4 % de las mujeres que fueron asesinadas tenían entre 15 y 34 años, es decir, mujeres jóvenes en edades que corresponden al grupo económicamente activo. De las 335 víctimas de femicidio, el 67 % eran solteras de acuerdo con su estado civil, seguidas por el 24 % que eran casadas. De todos los casos, 15 mujeres constaban como divorciadas, es decir, un 5 % de las víctimas (*Boletín Criminológico de Estadística Delictual* 2019, 11).

Aquí es preciso señalar que existe un quebrantamiento del mito de que las mujeres casadas eran más propensas a morir asesinadas por su condición de género. Este supuesto se ve reafirmado por un estudio previo realizado por Carcedo y Ordóñez (2011) en el cual se señaló que en el estado conyugal de las víctimas prevaleció la unión libre.

Otro dato importante que se identificó por parte del *Boletín Criminológico de Estadística Delictual* (2019) fue que el 67,24 % de las víctimas con estado civil soltera tenían hijos. Ante este punto Carcedo señaló:

El hecho de que una importante proporción de las mujeres asesinadas por su condición de género estuvieran solteras o sin pareja formalmente reconocida, refuerza la idea de que la violencia contra las mujeres sobrepasa las fronteras de lo inmediatamente doméstico, a la vez que confiere a novios y a los llamados pretendientes un carácter de potenciales femicidas que los instrumentos de protección respectivos no deben dejar de lado a la hora de ser construidos o modificados (Carcedo y Ordóñez 2011, 64).

Asimismo, del total global de víctimas, el 69 % de las mujeres asesinadas tenían hijos, dando como resultado –según la información obtenida por la Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia– un total de al menos 432 niños en orfandad producto del cometimiento de este atroz crimen: el femicidio. Este dato lleva a la conclusión de que estamos ante un fenómeno que acarrea a más víctimas que las mujeres asesinadas, toda vez que las consecuencias de tal violencia no solo se ve reflejada en las lesiones físicas y psicológicas, o en la muerte de las mujeres o niñas, sino también existe daño a las familias, en especial a los hijos y las hijas que quedan en la orfandad y a tutela del Estado.

El análisis de las víctimas de femicidio por nivel de instrucción, de acuerdo con la información registrada ante las autoridades competentes, indica que el 69 % de las mujeres asesinadas por la violencia femicida se dedicaban a estudiar y a realizar trabajos no remunerados del hogar, teniendo en común que no generaban ingresos propios para su subsistencia. Del total global de víctimas, el 50 % cursaron únicamente educación básica, primaria o elemental; y únicamente el 6 % tenía estudios superiores (Boletín Criminológico de Estadística Delictual 2019, 17).

Asimismo, se buscó analizar los antecedentes de la violencia basada en género, ya que la Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia consideraba que las víctimas de femicidio, por el círculo de violencia presentarían porcentajes importantes de denuncias previas (Fiscalía General del Ecuador 2019, 15). No obstante, según se pudo identificar de la información oficial proporcionada por la Fiscalía General del Ecuador, el 86,9 % de las víctimas no registraron antecedentes de casos de violencia basada en género. De este total no se tomó en consideración a las mujeres víctimas que habían recurrido a otras autoridades administrativas o contravencionales a fin de obtener medidas de protección.

En cuanto a la caracterización del victimario, el *Boletín Criminológico de Estadística Delictual* (2019, 19) determinó que la mayor concentración de victimarios se encontraba en el rango de 25 a 44 años, difiriendo de las víctimas, que se ubicaban mayoritariamente entre las edades de 15 a 34 años. De esta población (332 victimarios) el 94,3% de los victimarios a

escala nacional no presentaron antecedentes de violencia basada en género (Boletín Criminológico de Estadística Delictual 2019, 19).

Este dato es muy relevante en el presente estudio, ya que reafirma el hecho de que las víctimas de violencia de género carecen de confianza en el sistema judicial y administrativo para dar respuesta a sus necesidades emergentes de protección y tutela frente a hechos de violencia de género. En otras palabras, existe una desconfianza innata por parte de las mujeres víctimas hacia el funcionamiento del Estado que les impide buscar mecanismos que garanticen sus derechos humanos y que se sancione a los agresores.

En cuanto a la relación entre victimarios y víctimas, se obtuvo el siguiente resultado: la mayoría de los delitos en un 71,1 % de los casos fueron cometidos por los convivientes, cónyuges o parejas; el 23,5 % fue perpetrado por exparejas o exconvivientes seguido por un 4,5% de los casos que fueron cometidos por personas sin relación alguna con la víctima. Otro dato relevante para la presente investigación fue el hecho de que la mayoría de los casos de femicidio se cometieron con un arma blanca, seguido por arma de fuego. Del total de victimarios identificados, el 16,3% se suicidaron después del haber cometido el femicidio. (*Boletín Criminológico de Estadística Delictual* 2019, 14).

Finalmente, en referencia al grupo étnico de las víctimas, se determinó que 284 casos de las mujeres se consideraban mestizas, seguido por 20 casos de mujeres indígenas y 13 casos de mujeres afrodescendientes.

Otra fuente importante de estadísticas es la segunda Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU), publicada en noviembre de 2019 por el INEC. En dicha encuesta, se levantó información entre julio y agosto del 2019 y tuvo como población a mujeres a partir de los 15 años. Entre las principales conclusiones que se obtuvo fue el hecho de que la violencia sexual junto con la física son la puerta abierta al femicidio (INEC 2019, 11).

Una última cifra presentada en 2021 por la Fiscalía General del Ecuador: se determinó que desde el 10 de agosto de 2014 (fecha de la entrada en vigor del COIP) hasta el 31 de octubre de 2021, existen 506 casos de femicidio. El mes de ese período con más casos de femicidios fue mayo de 2021, con 53 casos. Por su parte, en lo que va del año 2022 hasta el mes de septiembre, La Fiscalía ha considerado que solo han existido 55 femicidios.

Es preciso detenerse en este punto para analizar las cifras de femicidios presentadas por las distintas organizaciones sociales del país. Entre estas destaca la información presentada por la

Alianza para el Monitoreo y Mapeo de los Femicidios (2022) que señaló que entre el 1 de enero y el 3 de septiembre de 2022 han existido 206 mujeres asesinadas por su condición de género (Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo 2022).

A diferencia de las cifras presentadas por la Fiscalía General del Ecuador, la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (2022) sí ha considerado en sus estadísticas los transfemicidios, que suman seis casos hasta septiembre de 2022. El transfemicidio y el transvesticidio, al igual que el femicidio, son formas de violencia de género, impulsadas por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas sociales previamente establecidas (Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas 2011).

¿Cómo se combate una problemática que ha sido invisibilizada? ¿Cómo se combate un problema que no es reconocido? Al igual que los casos de femicidio, no existe conocimiento en materia de género que permita que los operadores de justicia, las primeras personas en conocer los casos, puedan identificar a estos delitos como una expresión de extrema violencia de género.

La impunidad mata: esa es la primera conclusión a la cual se llegó en el presente capítulo. Ante estos alarmantes datos y al existir un importante avance en materia normativa en el país, se puede concluir que la visibilización del problema de violencia de género en cifras puede crear un territorio fértil para erradicar las conductas que provocan la vulneración de los derechos de las mujeres. Esto con el objetivo de que los Estados generen una conciencia colectiva que les permita utilizar mayor presupuesto estatal encaminado a aplicar mecanismos de protección a través de políticas públicas con enfoque de género.

Capítulo 3. Políticas públicas frente a la prevención del femicidio en el Ecuador

Desde el 2007 a través del Decreto Ejecutivo No.620 y el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres en el Ecuador se consideró que la violencia física, psicológica y sexual contra niñas, adolescentes y mujeres constituye un problema, sobre todo, de salud pública y de seguridad ciudadana, que lastimosamente ha sido naturalizado en la sociedad ecuatoriana (ONU Mujeres Ecuador 2007, 3). Al ser conductas socialmente aceptadas, toleradas y replicadas, el Estado asumió la obligación de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia en los espacios públicos y privados, mediante políticas de prevención cuyos objetivos principales han sido los de lograr el correcto acceso al sistema judicial, transformar patrones sociales, y construir e implementar herramientas como el sistema de protección integral y el sistema de registro único.

Para ejecutar los compromisos asumidos, el Estado ecuatoriano decidió plasmar en la norma suprema la obligación de que el Estado, a través del gobierno de turno, formule y ejecute políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres por medio de mecanismos especializados de acuerdo con normativa internacional. Asimismo, se proyecta hacia lograr que se incorpore el enfoque de género en planes y programas, y brindar asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público y privado (Constitución del Ecuador 2008, art. 70).

En ese sentido, el objetivo principal del presente capítulo es conocer y analizar los mecanismos dispuestos por el Ecuador a partir del año 2007, en el marco de la igualdad formal y material de género, que permitan prevenir la perpetración de conductas discriminatorias o violentas hacia las mujeres que culminen en hechos femicidas. Como se ha mencionado en el capítulo 2, el país ha suscrito y ha ratificado todos los tratados y convenciones internacionales para la promoción y protección de los derechos de las mujeres por parte del Estado, hecho que ha convertido al Gobierno en garante de la vida de las niñas y mujeres en el territorio nacional.

En la primera sección de este capítulo aparece un resumen analítico de las políticas públicas que han sido promulgadas por parte del Estado ecuatoriano durante los últimos 15 años, desde que entró en vigor el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres en 2007. Al ser una política de carácter nacional y de obligatorio cumplimiento, se realizó un breve recuento de las herramientas legales que han buscado prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género, en especial, el femicidio.

En la segunda sección del capítulo se enuncian y examinan los nudos críticos de la no operativización de los mecanismos preventivos dispuestos en la normativa nacional que buscan prevenir la vulneración del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Se identifican los factores que dan cuenta de la posible falta de respuesta por parte del aparato institucional ante la expresión más violenta y dramática de la violencia de género y su tendencia creciente, según las estadísticas.

La aplicación de la metodología cualitativa para esta parte del estudio se basó en dos técnicas: las entrevistas abiertas y la revisión bibliográfica. Se aplicaron tres entrevistas a dos funcionarias y un funcionario de diferentes instituciones del Estado encargadas de la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres. A su vez, se sistematizaron los informes presentados por la comunidad internacional, en este caso, la Organización de Estados Americanos (OEA), y los informes sombras que las organizaciones de mujeres de la sociedad civil realizan sobre las gestiones estatales en materia de los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres. A fin de triangular los datos, las entrevistas fueron contrastadas con los informes.

Para lograr una correcta visibilización de la problemática actual por las omisiones presentadas por parte de las diversas instituciones estatales frente a la violencia de género, se entrevistó a la abogada del CEPAM, al abogado encargado de la Fundación Idea Dignidad y a la directora del Equipo de Género de la Fiscalía General del Ecuador; tres personas debidamente capacitadas en temas de violencia de género y femicidio/feminicidio. Por el contexto de la pandemia fue necesario utilizar herramientas digitales como Zoom y WhatsApp, a fin de lograr recabar información sobre las políticas de prevención primaria y secundaria del femicidio y los mecanismos de aplicación de estas.

3.1. La utopía de las medidas de prevención del femicidio

Antes del año 2007, el Ecuador contaba con la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia (Ley 103) mediante la cual el Estado buscaba tutelar los derechos de las mujeres en el ámbito privado. Es decir, buscaba precautelar los derechos de las mujeres ante posibles actos de violencia que podían ser perpetrados únicamente por personas cercanas a su núcleo íntimo o familiar. Paulatinamente y, con la finalidad de dar respuestas a las demandas y a las luchas sociales que se fueron gestando por parte de las feministas desde 1980, por primera vez en la historia ecuatoriana el Gobierno de ese entonces, correspondiente al Rafael Correa (2007-2017), mediante Decreto Ejecutivo No. 620 del 2007, asumió a la problemática de la violencia

contra las mujeres como política de Estado desde un enfoque intersectorial y multidisciplinario.

Para cumplir con los ejes de trabajo establecidos en el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres (2007), se creó la Comisión de Coordinación Interinstitucional conformada por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Se aglutinaban allí el Ministerio del Interior; el Ministerio de Salud Pública; el Ministerio de Inclusión Económica y Social; el Ministerio de Educación Intercultural; y los Consejos Nacionales para la Igualdad de Género e Intergeneracional. Para ejecutar el objetivo principal de la Comisión,⁴ se definieron los siguientes cuatro ejes de trabajo:

- a) Transformación de patrones socioculturales discriminatorios a través de programas y campañas de sensibilización; b) puesta en marcha de un sistema nacional de información y registro de casos de violencia; c) el desarrollo de un sistema integral de protección a niñas/os, adolescentes y mujeres víctimas de violencia, y d) acceso a la justicia para las víctimas, haciendo hincapié en la gratuidad y la celeridad de los trámites, como en la sanción a los responsables. Posteriormente se incluyó un quinto eje, el de la institucionalización, orientado a consolidar el Plan y a asegurar la sostenibilidad de las políticas para erradicar la violencia basada en el género (CARE Ecuador 2018, 41).

Los cuatro principales ejes de trabajo buscaban garantizar a las niñas y mujeres seguridad, paz, bienestar, tranquilidad, desarrollo de sus proyectos de vida, una existencia en mejores condiciones y con alegría, y al país, mejores posibilidades de desarrollo social y económico, promoviendo el ejercicio de una verdadera democracia y ciudadanía plenas (ONU Mujeres Ecuador 2007, 11).

De esta manera, el Plan desde el año 2007 se configuró como la principal herramienta de acción para cumplir con la obligación que adquirió el Ecuador de prevenir y erradicar las formas y manifestación de violencia de género particularmente desatendidas y poco investigadas como el feminicidio (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2014, 9). Para lograr conocer la realidad que vivían las mujeres en el territorio ecuatoriano y los distintos tipos de violencia que deben ser prevenidos y erradicados, se convirtió en prioridad

⁴ En el artículo 1 del Plan se declara “política de Estado con enfoque de Derechos Humanos para la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres, para lo cual se elaborará un plan que permita generar e implementar acciones y medidas, que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado”.

del Plan Nacional la realización de una encuesta de carácter nacional que muestre la gravedad y complejidad de la violencia basada en género en el Ecuador.

En ese contexto, en el año 2011 se implementó por primera vez la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU). Tuvo una cobertura en las 24 provincias del país y se aplicó a mujeres de 15 años de edad o más, sin importar su estado civil o si han tenido o no una relación de pareja, que residan habitualmente en las viviendas seleccionadas en la muestra, a fin de indicar si han sufrido algún tipo de violencia física, psicológica, patrimonial y sexual a lo largo de su vida (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2012).

De acuerdo con el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2014) la encuesta permitió cristalizar la magnitud y las principales características de la violencia de género hacia las mujeres, al especificar que

la violencia basada en el género constituye un problema social de gran magnitud, ya que 6 de cada 10 mujeres ecuatorianas de 15 o más años ha sufrido una o más agresiones físicas, psicológicas, sexuales o patrimoniales, por el hecho de ser mujeres. La forma de violencia más frecuente es la psicológica o emocional, pues el 53,9 % de las mujeres reportan haber sufrido este tipo de violencia. En segundo lugar, se ubica la violencia física con el 38%; seguida por la violencia sexual que alcanza el 25,7 % y, finalmente, se ubica la patrimonial con el 16,7 % (Consejo Nacional para la Igualdad de Género y el Instituto Nacional de Estadística y Censos 2014, 99).

Posteriormente y, luego de ocho años después de la primera Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, el gobierno del expresidente Lenin Moreno (2017-2021) llevó a cabo la segunda Encuesta Nacional. Pretendía dar seguimiento a uno de los objetivos principales del Plan Nacional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres: realizar una encuesta nacional de violencias cada 5 años –aunque ya llevaban tres años de atraso en el cumplimiento de esta disposición–. En la segunda encuesta se incorporaron nuevos elementos para medir la violencia contra las mujeres a partir de la información promulgada en la LOIPEVM, así se incluyó la violencia gineco-obstétrica. De acuerdo con las conclusiones presentadas,

[Sesenta y cinco] 65 de cada 100 mujeres en el Ecuador, han experimentado por lo menos un hecho de algún tipo de violencia en alguno de los distintos ámbitos a lo largo de su vida. 32 de cada 100 mujeres en el Ecuador, han experimentado por lo menos un hecho de algún tipo de violencia en alguno de los distintos ámbitos en los últimos 12 meses. La forma de violencia

más frecuente es la psicológica o emocional, pues el 56,9 % de las mujeres reportan haber sufrido este tipo de violencia. En segundo lugar, se ubica la violencia física con el 35,4 %; seguida por la violencia sexual que alcanza el 32,7 % y, finalmente, se ubica la patrimonial con el 16,4 % (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2019, 17).

La información que ha proporcionado la Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres (2017) indica que la segunda encuesta no se realizó en el plazo establecido ya que existieron desacuerdos en la función ejecutiva en el año 2015. Uno de los principales desacuerdos fue presentado por parte del entonces presidente Rafael Correa Delgado (2007-2017), quien manifestó su discrepancia en la definición establecida de violencia psicológica, señala, entre otras cosas, que era una definición subjetiva que no demostraría las verdaderas vulneraciones a los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres (Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres 2017, 5).

En ese sentido y, a pesar de que con el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres (2007) se propuso el abordaje integral para generar políticas y programas de prevención, protección, sanción y restitución de los derechos de las víctimas de violencia de género, la realidad es otra si observamos cómo las cifras de víctimas de esta violencia han aumentado en el transcurso de los años. La Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres para la elaboración del Informe Sombra al Comité de la CEDAW (2014) reflejó tal realidad al señalar que el Estado no ha sido jamás el primero en reconocer, atender o dar respuestas a las vulneraciones y violencias que sufren las mujeres, mucho menos en generar estudios capaces de modificar los fenómenos sociales que culminan con las muertes de mujeres por su condición de género.

En ese contexto, se ha señalado que han sido las organizaciones de mujeres del Ecuador las primeras en alertar sobre la recurrencia de las muertes de mujeres: muertes en manos de sus parejas, exparejas, familiares o conocidos eventuales que se ensañan con los cuerpos de las mujeres dejándolas violadas, apuñaladas, mutiladas, ahorcadas, torturadas... (Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres para la elaboración del Informe Sombra al Comité de la CEDAW 2014, 15).

La Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres para la elaboración del Informe Sombra al Comité de la CEDAW (2014) fue enfática en señalar que no existen medidas de prevención en el Ecuador que sean capaces de frenar la violencia en contra de la mujer. Insistió en que, a pesar de que existe el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia, la creación de

judicaturas especializadas, con personal técnico adecuado, o la incorporación de nuevas tipificaciones sobre violencia y femicidio en el COIP,

desde su promulgación (Plan Nacional) se han dado varios cambios a nivel de la institucionalidad del Plan: ya no existe el Consejo Nacional de las Mujeres, tampoco el de Niñez y Adolescencia. Con la entrada en vigencia de la Ley de Consejos de Igualdad (que a la fecha de cierre de este informe aún no se implementa), ha cesado en sus funciones la Comisión de Transición (ex CONAMU); el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA) desapareció también y sus funciones fueron asumidas parcialmente por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES); el Plan ya no es presidido por el Ministerio de Interior (ex Ministerio de Gobierno), sino por el Ministerio de Justicia y, no hay una cabeza visible que actualmente responda por el Plan (Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres para la elaboración del Informe Sombra al Comité de la CEDAW 2014, 9).

Considerando que una correcta institucionalidad hubiera permitido desarrollar políticas coherentes para la prevención de la violencia en contra de las mujeres, en el siguiente Informe sombra de la CEDAW del año 2017, se hizo un balance respecto de los avances en la implementación de herramientas legales posteriores al Plan del 2007. En el documento se concluyó que en términos generales el Gobierno de Rafael Correa (2007-2017) representó una década de pérdidas y retrocesos en materia de derechos de las mujeres.⁵ Se evidenció una falta de articulación entre las instituciones públicas que imposibilitó la puesta en marcha de los mecanismos dispuestos en el Plan, como el Registro Único de Violencias o un sistema integrado de registro de denuncias de violencias accesible a los tomadores de decisiones y a la ciudadanía en general (Coalición Nacional de Mujeres 2017, 5).

Como respuesta a las constantes observaciones y críticas por parte de la comunidad internacional y las organizaciones sociales del Ecuador, respecto al escaso cumplimiento de las obligaciones estatales frente a la tutela de los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, en febrero de 2018 se publicó en el Registro Oficial N.º 1751, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM) y su reglamento. El objeto de la ley es prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres, sean niñas, adolescentes, jóvenes, adultas o adultas mayores, así como lesbianas o

⁵ Otra amenaza estructural constituye el modelo de administración pública y de hacer política por parte del Ejecutivo (expresidente Rafael Correa), en el que la violencia, el insulto, la descalificación y denigración de las mujeres y de quienes piensan diferente fue sido la norma durante una década, tal como lo pone en evidencia el estudio que revela el discurso estigmatizante contra las mujeres en los enlaces sabatinos, lo que contribuye a la naturalización de las violencias contra las mujeres y las niñas (Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres 2017, 7)

transfemeninas; sin que importe su color de piel, dónde nacieron, ni en qué condiciones viven (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 5).

En la introducción a la LOIPEVM (2018, Considerando) se afirmó que pese a los avances normativos desarrollados en los últimos diez años, por ejemplo, la tipificación del femicidio en el COIP (2014), era necesario establecer legalmente un sistema integral de protección a las mujeres víctimas de las diferentes formas de violencia de género a lo largo de su vida. Para cumplir con dicho objetivo, el Estado ecuatoriano a través de esta ley ratificó las obligaciones ineludibles de promover, proteger, garantizar y respetar los derechos humanos de las mujeres a través de la adopción de todas las medidas políticas, legislativas, judiciales, administrativas, de control y de cualquier otra índole que sean oportunas y adecuadas para asegurar el cumplimiento de los derechos establecidos en la misma y en los tratados internacionales firmados por el Ecuador (LOIPEVM 2008, art. 5).

Entre los derechos que la LOIPEVM buscaba tutelar, con base en la corresponsabilidad existente entre el Estado y la sociedad civil (LOIPEVM 2008, art. 6) era la de poder vivir una vida libre de los siete tipos de violencia que sufrimos las mujeres: violencia política, violencia simbólica, violencia económica y patrimonial, violencia sexual, violencia psicológica, violencia física y violencia gineco-obstétrica. Las diferentes manifestaciones de violencia de género pueden ocurrir en cualquier ámbito de la vida de la mujer, es posible la concurrencia de más de un tipo de violencia hacia una misma persona.

La LOIPEVM, al igual que el Plan Nacional del 2007, estableció que para que existan políticas integrales, era necesario la Creación del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género hacia las Mujeres, esta vez conformado por 16 instituciones públicas encabezadas en primera instancia por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, como entidad rectora. El Sistema Nacional, según el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2018), se tradujo en un conjunto organizado y articulado de instituciones, normas, planes, políticas, programas, mecanismos y acciones de prevención, atención, protección y reparación integral de los derechos de las mujeres en situación de violencia (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 13).

Entre las atribuciones establecidas para el ente rector se encontraba la de elaborar y aprobar el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

Igualmente, se ocuparía de dictar los lineamientos que orienten y consoliden el sistema a través de un trabajo articulado mediante un espacio de coordinación en el cual se convocaría a

las entidades integrantes, a las organizaciones y a las personas interesadas a reuniones de carácter técnico político para la elaboración, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas (Reglamento a la LOIPEVM 2018, art. 8).

En ese sentido, “para que exista un tema de prevención primaria y secundaria por parte del sistema, las entidades integrantes ejecutan las políticas, estrategias y acciones sujetas a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo” (entrevista a directora del Equipo de Género de la FGE, 1 de abril de 2022). Entre las herramientas establecidas por la LOIPEVM y su Reglamento, se encuentran la creación de los siguientes instrumentos de prevención: el Registro Único de Violencia contra las Mujeres, el Observatorio Nacional de la Violencia y la creación de espacios ciudadanos de prevención.

El Registro Único de Violencia contra la Mujer (RUVCM), al igual que el Registro Único de Víctimas establecido en el en el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres 2007, tiene como finalidad generar información por parte de todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género hacia las Mujeres. La información proporcionada debería ser procesada y actualizada de manera permanente, de modo que el país tenga datos para la toma de decisiones oportunas y relevantes en el propósito de precautelar los derechos de las mujeres (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 15).

Por su parte, el Observatorio Nacional de la Violencia está encargado de elaborar informes, estudios y propuestas para asegurar la implementación efectiva de la LOIPEVM. Asimismo, de velar por que la información recopilada en el RUVCM sirva para implementar mecanismos de ayuda a las víctimas directas o indirectas, incluso, prevenir la perpetración de delitos como el femicidio (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 15).

Como lo mencionó el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2018) si bien las herramientas de producción e interpretación de información son ya medios para la prevención en contra de manifestaciones de violencia de género, la LOIPEVM establece mecanismos de participación y control social (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 15). Dichos espacios fueron denominados Comités de Usuarías, que vigilan a nivel nacional y local la aplicación de la LOIPEVM. Los comités de usuarias se configuraron como una organización de personas que se agrupan libre y voluntariamente para observar e incidir en la calidad de la prestación de servicios (ONU Mujeres 2019, 43).

Por otra parte, se establecieron los Comités de Ciudadanos de Vigilancia (art. 21 numeral 10 de la LOIPEVM). Estos pueden ser promovidos por las entidades que forman parte del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia, en todos los niveles de gobierno, y en articulación con lo que dispone la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 16); tienen como finalidad principal la de promulgar mecanismos de transparencia, participación ciudadana y control social, que permitan además diagnosticar necesidades de reformas de las leyes, planes, programas o proyectos que se ejecuten en favor de las víctimas de violencia. Así mismo, se dispuso las acciones de veedurías y seguimiento, que eran realizadas por las organizaciones, colectivos, redes y movimientos que observarán que los organismos que conforman el sistema actúen en concordancia con la ley (Consejo Nacional para la Igualdad de Género 2018, 16).

Entre las medidas de prevención dispuestas con relación a los casos de femicidio, el Reglamento a la LOIPEVM estableció la creación del Sistema de Alerta Temprana. Se trata de un conjunto de acciones que permiten evitar el femicidio debido a la violencia de género, por medio del análisis de la información contenida en el Registro Único de Violencia contra las Mujeres, a través de la identificación del riesgo de una posible víctima y la activación de los servicios de protección y atención determinados (LOIPEVM 2018, art. 59). Hasta el momento, el Sistema de Alerta Temprana no se encuentra operativizado al no existir un RUVCM. De acuerdo con la información proporcionada por la directora de Género de la Fiscalía General (2022),

aún se encuentra en la construcción de la fase 1.1. del RUVCM, teniendo como meta su implementación y ejecución a finales del año 2022, es decir, cuatro años después de la entrada en vigor de la LOIPEVM y su Reglamento (entrevista a la directora de Género de la Fiscalía General, 2022).

Por su parte, la abogada coordinadora del CEPAM –una organización no gubernamental creada para luchar por la igualdad de género, los derechos de las mujeres, la justicia social, la equidad y la inclusión (CEPAM 2021) –, señaló que “existe una deuda por parte del Estado al solo promulgar leyes y planes de acciones, sin medios para su correcta ejecución” (entrevista a la abogada del CEPAM, 2022).

Estas afirmaciones dan cuenta de la realidad que vivimos las mujeres ante la problemática de la violencia de género en el Ecuador, lo cual ocasiona un recrudecimiento de la situación y, por ende, de la violencia femicida en el país. Esto afecta no solo a las víctimas directas, sino a un sinnúmero de personas que han atestiguado el abandono del Estado.

3.2. Limitaciones en la aplicación de la normativa ecuatoriana frente al femicidio/feminicidio

La violencia basada en género, de acuerdo con lo planteado en los anteriores capítulos de la presente tesina, se ha convertido en un problema que da cuenta de cómo se articulan las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. A su vez, informa de las consecuencias que se han presentado por la negligencia estatal al no poder ejecutar los planes y programas destinados a prevenir posibles casos de violencia en contra de las mujeres, cuyo efecto más letal es el femicidio.

Uno de los primeros planes piloto aplicados en el Ecuador para ejecutar políticas de prevención en contra del femicidio fue por parte del Ministerio del Interior (2018). Se buscó implementar el Sistema de Alerta Temprana, Registro Único de Violencias y la ejecución de Medidas Administrativas de Protección Inmediata en el año 2018. Esto se realizó mediante la puesta en marcha del Protocolo de Actuación Policial para la Anticipación de Femicidio (SATAF), que fue aplicado en el Distrito Quitumbe, ciudad de Quito, a partir del 15 de agosto de 2017 hasta el año 2018 (Ministerio del Interior 2018, 1).

Según el Ministerio del Interior (2018), se decidió hacer el pilotaje en el Distrito Quitumbe dado que era a nivel nacional donde se habían presentado el mayor número de femicidios, 16 casos desde su medición en agosto de 2014 hasta el 2018 (Ministerio del Interior 2018, 1). De la experiencia obtenida en el pilotaje, se identificaron a 59 posibles víctimas de violencia intrafamiliar que, según los parámetros de valoración establecidos el Ministerio del Interior (2018), podrían constituirse en víctimas de femicidio.

En ese contexto, se pudo conocer que, para aplicar un modelo de alerta temprana a fin de anticipar el delito de femicidio a nivel nacional, era imperante la articulación de todas las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género hacia las Mujeres. Asimismo, se requiere que cada institución aporte la información sobre la caracterización de las víctimas de acuerdo con su competencia, aplicando el principio de transversalización.

El levantamiento de información debe ser realizado por profesionales competentes, con conocimientos en la temática y aplicación de instrumentos que permitan comprender la violencia contra las mujeres, ya que son quienes habitualmente sufren múltiples formas de discriminación y por tanto se encuentran dentro de los grupos de alto riesgo de violencia (Ministerio del Interior 2018, 2).

La falta de información se ha convertido en una de las principales limitantes para la no aplicación del Sistema de Aleria Temprano y el Registro Único de Víctimas. El Ministerio del Interior (2018), bajo la delegación por razón de experticia dada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos –ente rector de la LOIPEVM– el 22 de junio de 2018, creó una “escala de predicción de riesgo de violencia grave contra la pareja”, para clasificar el nivel de riesgo de las mujeres ante posibles actos de violencia de género que podrían culminar en femicidio. Esta escala de predicción se creó únicamente para identificar violencia por parte de sus parejas, en el entorno doméstico o personas con quienes las mujeres tienen relaciones íntimas, familiares, conyugales, noviazgos y amistades (Ministerio del Interior 2018, 3).

Aquí es importante detenerse a analizar cómo el Estado ecuatoriano nuevamente se centró en las manifestaciones de violencia que viven las mujeres únicamente en el ámbito privado, es decir, en aquellas formas de violencia intrafamiliar, olvidándose que la violencia contra las mujeres se presenta en diferentes ámbitos y en diferentes circunstancias, tal como se plasmó en la LOIPEVM.

La Escala de Predicción de Riesgo de Violencia Grave Contra la Pareja (EPVR) originariamente está constituida por una escala de 20 ítems y tiene como objetivo facilitar a profesionales no clínicos (policías, trabajadores sociales, etcétera) la predicción de riesgo de violencia que permita la protección a las víctimas, diseñado para ser aplicado el momento que se produce la primera denuncia, originariamente fue adecuada a suplir estas necesidades y está basado en criterios cuanti-cualitativos. La puntuación total de la escala, con un rango de 0 a 48, permite estimar el riesgo de violencia como bajo (0-9), moderado (10-23) o alto (24-48) (Ministerio del Interior 2018, 9).

Al analizar cómo se mide el nivel de riesgo al que se exponen las mujeres, se vuelve evidente que el RUVCM se convertiría en una herramienta obsoleta e ineficiente para cumplir con su objetivo principal que es el de resguardar los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes y frenar las prácticas que replican hechos de violencia. Esto toda vez que no permite la creación de acciones institucionales ante la realidad social que se vive a nivel nacional, al omitir crear una escala de riesgo en la cual existan parámetros que identifiquen a las mujeres que viven o han vivido actos de violencia en el ámbito público, por ejemplo, en su ambiente laboral o en lugares categorizados como estatales.

CARE Ecuador (2018) realizó un análisis respecto al presente plan piloto manifestando que, al ser el RUVCM una herramienta primordial para evidenciar las violencias que viven las mujeres, la información que se registra debería ser lo más cercana a la realidad social. Es

decir, debería contener, como mínimo, datos de todos los espacios posibles en que ocurre la violencia de género, establecer las variables pertinentes para un adecuado análisis y un proceso pertinente de acceso a la información (Care Ecuador 2018, 50).

Toda esta información fue omitida por parte del Ministerio del Interior (2018) al no incluir dichas variantes en los parámetros de valoración de información en el RUVCM, convirtiendo al Estado una vez más en cómplice de los vacíos legales que han impedido hasta el momento la disminución de los casos de femicidio en el territorio nacional.

Cuestionar en este punto los compromisos políticos se vuelve necesario. En primer lugar, su ausencia ha imposibilitado cumplir con las obligaciones adquiridas por el Ecuador desde la suscripción de los principales tratados de derechos humanos de las mujeres y desde la expedición de las políticas estatales de erradicación y prevención de la violencia contra ellas. En segundo lugar, existen constantes dudas en la sociedad civil y en las organizaciones sociales de mujeres sobre la efectividad de las políticas planteadas. Por último, preocupa que hasta el momento no se haya logrado un mecanismo práctico que ponga en marcha las obligaciones legales que ha adquirido el Ecuador frente a la población y la comunidad internacional de sancionar, prevenir y erradicar las manifestaciones de violencia de género.

Se ha podido observar cómo aun cuando se han promulgado leyes “innovadoras” y expedido planes nacionales y provinciales, hasta el momento ni la política pública nacional ni la local han planteado nada en específico sobre cómo generar y ejecutar planes de prevención.

Tampoco se cuenta con un sistema de registro capaz de cambiar o modificar los patrones culturales que toleran e impulsan la violencia femicida. Como manifestó CARE Ecuador (2018) si esto no se ejecuta, el sistema patriarcal se sigue perpetuando y los registros solo llegan a representar una lista más de datos (Care Ecuador 2018, 50).

La falta de coordinación interinstitucional, la ausencia de protocolos y formatos adaptados a cada instancia generadora de información sobre violencia contra mujeres y niñas que permitieran recoger y sistematizar la información administrativa, con las variables específicas y consolidarla; la falta de voluntad política, y la ausencia de evaluaciones respecto a los nudos críticos que impidieron la creación del Sistema Único de Violencia desde 2007 hasta la actualidad, son los principales factores que determinan que, al momento, no tengamos una información oficial confiable (Care Ecuador 2018, 55).

La directora del Equipo de Género de la Fiscalía (2022) mencionó que

el Registro Único de Violencias se encontraría recién en marzo de 2022, en la fase de levantamiento de las conductas variables que debe manejar cada institución para que el

sistema pueda empatarse y de esa manera pueda tener una “solida” conformación de información que active el Sistema de Alerta Temprana (entrevista a la directora del Equipo de Género de la Fiscalía General del Ecuador, 2022).

Como ya se indicó no es de sorprenderse que, amén de haber transcurrido 15 años desde la promulgación del Plan Nacional para Erradicar la Violencia en contra de la Mujer (2007), hasta el momento no existe un mecanismo operativo capaz de ayudar a las mujeres víctimas de violencia de género. Analizando la información recabada, se hizo evidente que el Gobierno al no buscar apoyo de las organizaciones de mujeres, organizaciones feministas y ONG que trabajan temas de violencia en contra de las mujeres, se ha convertido también en una de las principales causas por las cuales aún no existe un RUVCM o mucho menos, información real de las mujeres víctimas de femicidio y otras manifestaciones de violencia de género que pudieran activar un sistema de prevención, como fue establecido en la norma el Sistema de Alerta Temprana.

Una de las causas por las cuales no ha existido la coordinación interinstitucional es la reducción del 84 % del presupuesto para la aplicación de la LOIPEVM en el año 2020 por parte del ex Presidente, Lenin Moreno, año en el cual sucedió la pandemia mundial por la covid-19 y, que según información presentada por la Fundación Aldea el Ecuador, cerró el año 2020 con 118 femicidios (Fundación Aldea 2021). Dicha información contrasta totalmente con las estadísticas presentadas por la Fiscalía General del Ecuador (2021), la cual mencionó que existieron únicamente 78 víctimas de femicidio en el año 2020.

Según la información presentada por parte de la Fundación Aldea (2021), esta diferencia de registros ratifica que los casos van en aumento, toda vez que el principal riesgo para ser víctima de femicidio en el Ecuador es ser una mujer sin la protección estatal (Fundación Aldea 2021). Para entender de mejor manera la brecha entre las cifras de las instituciones públicas y las organizaciones sociales de mujeres, se encuentra nuevamente el hecho de que no se ha permitido la participación por parte de las organizaciones civiles de protección de los derechos de las mujeres en la elaboración, promulgación y ejecución de normas y planes destinados a modificar los patrones sociales que replican la violencia basada en género. Relegar a las organizaciones que atienden de manera directa a víctimas y sobrevivientes de violencia letal hacia niñas, adolescentes y mujeres es una omisión por parte del Ecuador.

Incluso, se podría mencionar que la negligencia del Ecuador se traduce en un acto de complicidad que permite la perpetración de todas aquellas conductas que provocan que en los primeros meses del año 2022 exista un promedio de 0,76 casos diarios de femicidio a

nivel nacional (Primicias 2022). Es decir, al no existir medidas de precaución cada 32 horas muere una mujer por su condición de género y por la desprotección del Estado (Primicias 2022).

Al hablar sobre estadística, se debe mencionar que la falta de información actualizada se traduce en otro componente por el cual no ha existido un verdadero compromiso por parte del Estado de Ecuador para transformar la realidad que viven las mujeres ante actos de violencia sistemáticos y repetitivos. Si bien el INEC estuvo a cargo de la realización de las Encuestas Nacionales sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, realizadas en 2011 y 2019, como se mencionó anteriormente, dicha encuesta se encontraba planificada para que sea realizada cada cinco años, a fin de generar políticas actualizadas capaces de conocer la dinámica social y cultural que replican patrones patriarcales y misóginos en el país.

No obstante, los plazos establecidos no se alcanzaron a cumplir al no existir un presupuesto definido para su ejecución en el tiempo esperado, generando un vacío de información que hubiera sido importante para conocer las razones por las cuales la violencia de género en el transcurso de los años ha ido en ascenso, dando como resultado un aumento significativo en casos de femicidio (Coalición de Mujeres 2022, 3). Es importante reconocer que, a pesar de no existir compromisos políticos por parte de cada gobierno de turno para continuar recopilando información sobre las distintas manifestaciones de violencia de género, ha existido la presión por parte de las organizaciones sociales que han permitido que se realice por una segunda ocasión la Encuesta.

Es urgente y necesario contar con los datos estadísticos sobre el tema, que permitan tanto comparar los datos anteriores con los actuales como visibilizar de mejor manera los índices de violencia (su incremento o disminución); por otro lado, esta herramienta es fundamental para analizar, denunciar o mejorar procedimientos y mecanismos para erradicar la violencia contra las mujeres y niñas (Care Ecuador 2018, 66).

Por otra parte, dicha reducción presupuestaria incidió de igual manera en la desvinculación de personal profesional en diferentes instituciones que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia de género contra las Mujeres que se encontraban debidamente capacitado en materia de prevención de casos de violencia de género. Con su potencial hubiesen podido generar rutas de trabajo aptas para ejecutar el eje de prevención constante en la LOIPEVM y de esa manera apoyar en la reducción de casos de femicidio (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social 2021).

La falta de información y datos estadísticos para la creación de planes y políticas eficaces, también se ha visto afectado por la escasa homologación de información que ha mantenido el Grupo de Fortalecimiento Estadístico de Indicadores de Seguridad y Justicia de la Comisión Especializada de Estadística, Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia de la Fiscalía General con otros organismos estatales, incluso con la propia Fiscalía, ya que la directora de género de la Fiscalía durante la entrevista mantenida, mencionó que,

la Fiscalía en general maneja únicamente la cifra de noticias del delito, es decir, las denuncias colocadas a nosotros como entidad, por otro lado, nosotros como equipo de género tenemos nuestra propia base de datos de violencia física, sexual y psicológica ente otros delitos que están tipificados en el COIP que no es compartida con las diferentes instituciones públicas que se basan de igual manera en las denuncias ingresadas a través de la noticia del delito (entrevista a directora del Equipo de Género de la FGE, 1 de abril de 2022).

No solo es deber del Estado ecuatoriano crear planes o políticas públicas, sino también capacitar a las personas que los podrían ejecutar. Funcionarias y funcionarios públicos tienen incidencia directa en la posible erradicación de la violencia, ya que muchas veces en esas instancias de atención se produce y reproduce la vulneración de los derechos de las mujeres.

El Estado al carecer de personal capacitado en las distintas instituciones que conforman el Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género hacia las Mujeres, dio paso a que el Comité de Usuarias de Servicio de Atención a Víctimas de Violencia de Género se convierta en una herramienta que no ha tenido trascendencia social (ONU Mujeres Ecuador 2019, 81). De acuerdo con el Instructivo para la Conformación y Gestión de Comités de Usuarias de los Servicios de Atención a Víctimas de Violencia de Género establecidos en la LOIPEVM, el Comité de Usuarias es

(...) una forma de organización ciudadana de carácter permanente, cívico, comunitario; cuyo espacio sirve de interlocutor entre los prestadores del servicio (entidades, ONG, organizaciones de la sociedad civil, grupos de personas, empresas privadas, otros) y los/as usuarios/as, a fin de incidir sobre la calidad de la prestación de servicios (Instructivo para la Conformación y Gestión de Comités de Usuarias de los Servicios de Atención a Víctimas de Violencia de Género 2018, art. 7).

Dicha forma de organización hasta el momento no ha mostrado incidencia en cumplir con el eje preventivo reconocido en la LOIPEVM, en tanto que, como menciona el abogado de la Fundación Idea Dignidad, organización que trabaja con víctimas de violencia de género,

no existe un trabajo interinstitucional por el Comité y las diversas instituciones del sistema para trabajar de manera transversal en la transformación de aquellos patrones socioculturales y en la erradicación de estereotipos de género, a través de la sensibilización, capacitación, educación, reeducación, estrategias comunicacionales y otros medios (entrevista a abogado de la Fundación Idea Dignidad, marzo de 2022).

Al analizar las diferentes causas y limitaciones por las cuales los planes nacionales, estatales y la normativa legal no se han implementado en materia de prevención de violencia de género, específicamente en los casos de femicidio, se ha podido identificar una causa que llama la atención y en la cual se podría resumir toda la problemática nacional. Según la abogada del CEPAM, “la principal causa por la cual el Ecuador no ha operativizado las herramientas preventivas reconocidas por la LOIPEVM es por pura negligencia estatal” (entrevista a la abogada de la CEPAM, marzo de 2022).

Por su parte, el abogado de la Fundación Idea Dignidad menciona que entre las principales razones por las cuales no se ha implementado las medidas de prevención en materia de violencia de género, se encuentra,

la falta de incorporación de perspectiva de género por parte de la Fiscalía General desde la promulgación del COIP, toda vez que dicha institución pretendió emplear herramientas de género desde el año 2015, un año después de la promulgación del COIP y la tipificación del femicidio, es decir, no se sustentó de ninguna manera doctrinaria la inclusión de delitos de género, tanto así que el Modelo del Protocolo Latinoamericano en la Investigación de Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género recién se empleó en las investigaciones de muertes violentas en el año 2020, sin que este protocolo sea socializado con la Policía Nacional u otras entidades públicas que colaboran en las investigaciones penales (entrevista a abogado de la Fundación Idea Dignidad, marzo 2022).

En ese sentido, el femicidio debe ser comprendido como un problema que se debe tratar de manera multidimensional, es decir, no solamente sancionando la conducta del perpetrador de las violencias a través de los cuerpos legales vigentes, sino buscando aplicar los mecanismos mediante que podrían prevenir los actos que replican la violencia letal de mujeres en las dimensiones sociales, jurídicas y estatales. Las falencias estatales frente a un sistema de

prevención de femicidios no solamente se han visto reflejadas en la brecha estadística de las víctimas de violencia femicida entre las fuentes oficiales y las organizaciones sociales.

El Consejo de la Judicatura informó que, desde la entrada en vigor del COIP en agosto de 2014 y con la tipificación del delito de femicidio, se sentenciaron 172 casos por este tipo penal hasta el 2022 (de los cuales en 8 causas se ratificó el estado de inocencia y 164 causas con sentencias condenatorias ejecutoriadas). En ese entonces, las organizaciones de la sociedad civil contabilizaban 735 femicidios (Coalición de Mujeres 2022, 6).

Como ha manifestado una de las lideresas de la Coalición de Mujeres (2021), la deuda que tiene el Estado ecuatoriano con las víctimas de violencias de género y con las mujeres en general es grande. Incluso, se podría afirmar que, como se demuestra en esta tesina, se estaría ante una vulneración extrema por parte del Ecuador al deber objetivo de cuidado, no solo de las mujeres que mueren en manos de una sociedad femicida, sino de las víctimas colaterales que sufren la negligencia del Estado frente a sus obligaciones. Esto persiste por la inexistencia de una dimensión en la política de igualdad de género capaz de incidir en el nivel cultural y social y así transformar en el mediano plazo las concepciones que fundamentan la violencia hacia las mujeres.

Incluso, durante la entrevista realizada a la abogada del CEPAM, mencionó que una de las causas por las cuales el Estado ecuatoriano continúa siendo uno de los principales perpetradores de violencia, es por

los funcionarios encargados de aplicar la normativa y planes públicos que expide el Ecuador no tienen ni idea de lo que es perspectiva de género. Incluso, se enojan cuando se les hace mención que la muerte de una mujer puede ser femicidio, ya que les toca una carga laboral mucho más extensa que un caso de asesinato. A mi personalmente me han llegado a tildar como feminazi. (entrevista a la abogada de la CEPAM, marzo de 2022).

En ese sentido, para que las mujeres podamos exigir el cumplimiento de nuestros derechos, el Estado debe hacerse cargo de cerrar las brechas existentes para prevenir y solucionar las discriminaciones y violencias en contra de las niñas y mujeres. Para lograr esta meta, es recomendable que la Secretaría de Derechos Humanos,⁶ con un presupuesto estatal razonable

⁶ El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, creado por el expresidente Rafael Correa Delgado, en el año 2007, se transformó en la Secretaría de Derechos Humanos y Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas en Conflicto con la Ley, cada una con sus competencias, mediante Decreto Ejecutivo No.491 del 2018. En ese momento, todas las competencias referentes a la aplicación de la LOIPEVM se trasladaron a la Secretaría de Derechos Humanos como órgano rector del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género hacia las Mujeres.

y permanente, cuente con el apoyo político de las diferentes instituciones públicas y organismos sin fines de lucro, a fin de crear planes y políticas de igualdad de género.

En otras palabras, ya no debe existir una omisión por parte del Estado en la ejecución de los planes y políticas públicas encaminadas a proteger a las mujeres ante una verdadera emergencia social. Como mencionó una de las lideresas de la Coalición de Mujeres, “ser mujer es el riesgo más grande en el Ecuador” (entrevista a lideresa de la Coalición de Mujeres, mayo de 2022). No obstante, implementar los planes mencionados, requiere de un compromiso político que se traduce en la otorgación de capital humano especializado, recursos económicos garantizados, y planes que sean ejecutados y renovados cada año.

El primer hallazgo de esta investigación ha sido que la ausencia sostenida de respuestas por parte del Ecuador se ha traducido en una barrera para conocer mejor el problema social que culmina con el aumento de casos de femicidios a nivel nacional. La falta de registros, los vacíos en la información, y la ausencia de entidades comprometidas y diligentes de acuerdo con sus competencias (no existe un ente centralizado capaz de coordinar un trabajo institucional con la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil) se han convertido en las principales justificaciones por las cuales no han existido estrategias de prevención aplicables al Ecuador.

Por otra parte, las muertes violentas e intencionales de mujeres se han traducido en la expresión mortal de las relaciones desiguales que han venido replicándose en los Estados latinoamericanos, en este caso, el Ecuador no ha sido la excepción. La debida diligencia y el acceso oportuno a la justicia no son los únicos componentes que deben ser tratados por el Estado para frenar la escalada en los índices de casos de femicidio. Como lo mencionó Marcela Lagarde, el término feminicidio establece la responsabilidad estructural que tiene el Estado para prevenir, proteger, garantizar y restituir los derechos de las mujeres que ya han sido víctimas de la violencia feminicida.

Para Patricia Briones (2022), la existencia de casos de femicidio y su exponencial aumento de desde la tipificación de este fenómeno social en el COIP en el año 2014 demuestran

una ruptura del Estado de derecho en relación a los casos de femicidio, es decir, ha predominado la corrupción, la falta de medidas regulatorias claras y la violencia, los cuales se han convertido en los principales factores que debilitan la existencia de condiciones plenas de legalidad en el país, ya que, a pesar de que existe la tipificación y las diversas normativas internacionales, en la mayoría de los casos, no prevalece la justicia ni se cumplen efectivamente las normativas que

regulan este delito y que, consecuentemente, protejan los derechos fundamentales de las mujeres (Briones 2022, 85).

Finalmente, es necesario subrayar que el femicidio en el Ecuador es visto desde una perspectiva legal, más no como un fenómeno social. El registro oficial de casos de femicidios, información que se utiliza para la creación de políticas públicas de prevención y erradicación, lo llevan a cabo quienes imparten justicia e integrantes de la Policía, cuyos escasos conocimientos en esta problemática han sido influenciados a través de los años por estereotipos de género, razón por la cual en muchas ocasiones direccionan los casos de femicidio como otros tipos penales.

Por lo anterior, al mantenerse una visión centralizada de lo que es el femicidio, el Estado y sus principales actores se han convertido en cómplices, por acción u omisión, de la impunidad que favorece la perpetración de muertes de mujeres por su condición de género. Tal proceder ha creado fracturas en la sociedad y en la dinámica social, que se traducen en verdaderos crímenes de Estado, los cuales, en este caso en particular, podrían denominarse violencia feminicida institucional.

Conclusiones

A partir de la presente investigación se puede concluir que la violencia femicida es una problemática que no ha sido tratada por parte del Estado ecuatoriano a través de las instituciones públicas designadas. Las políticas públicas de prevención ante las diversas manifestaciones de violencia en contra de las niñas, adolescentes y mujeres en todo el territorio nacional no han evitado que se repliquen las conductas machistas y misóginas que sitúan a la mujer en una posición de inseguridad y peligro en todos los ámbitos de sus vidas.

En ese sentido, la minimización de la problemática existente por parte de las autoridades administrativas al no promulgar herramientas aplicables en el Ecuador, han producido un patrón sistemático de vulneración de las obligaciones adquiridas a nivel nacional e internacional por el Estado frente a la protección de los derechos humanos de las mujeres, en donde la falta de medidas preventivas ha generado un ambiente de permisividad desde el aparato estatal que ha permitido que se generen cada año más casos de femicidio de acuerdo a la información que se ha recabado por parte de las instituciones estatales y las distintas organizaciones civiles que luchan cada día por lograr que el país sea un lugar libre de violencia de género.

En este punto es preciso detenerse para indicar que la gran variación en las cifras de víctimas de femicidio que existe entre el Estado y las organizaciones sociales demuestra negligencia al buscar medidas preventivas ante esta pandemia de carácter nacional y mundial. Es decir, la diferencia en las cifras puede ser ocasionada por la diversidad de criterios al momento de considerar a la muerte de una mujer como femicidio, tomando en cuenta únicamente aquellos considerados por las autoridades penales, quienes muchas veces carecen de una correcta capacitación en género.

Por otra parte, la falta de estadísticas con respecto a los casos de transfemicidios genera un sentimiento de impunidad frente a estos delitos. Se envía a la sociedad la sensación de que, al igual que el resto de las manifestaciones de violencia de género, los actos de transvesticidio son condonados y tolerados, lo que puede, a su vez, generar más violencia y desconfianza en el sistema de justicia. El silencio denota la negligencia estatal, ya que un crimen de odio como es el transfemicidio se ha convertido para el Estado en un asunto privado, por lo cual no ofrece ningún tipo de garantía o protección a quienes pueden experimentar este tipo de extrema violencia; tampoco hay una reparación para sus familiares.

Entre las principales conclusiones que se evidenciaron a través de la presente tesina destaca el hecho de que la falta de presupuesto se ha transformado en la falta de recursos humanos especializados que sean capaces de responder de acuerdo con los estándares internacionales ante la grave crisis humana en la que se ha convertido la violencia de género y cuya manifestación más violenta es la muerte de la mujer por tal condición. Al no contar con recursos económicos ni humanos para implementar aquellas medidas y herramientas legales capaces de prevenir la violencia de género, los compromisos políticos existentes desde la promulgación del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres en el año 2007 entran en tela de juicio.

Las consecuencias de la falta de compromisos políticos generan que el aparato estatal se evidencie como un órgano negligente e insensible ante la realidad que viven las mujeres, quienes requieren de una pronta respuesta por parte de los diferentes ministerios del Estado para conseguir la tutela para ellas y sus familias. La falta de respuestas inician cuando el mismo organismo designado por el Estado, actualmente, la Secretaría de Derechos Humanos, como ente rector de la política pública en materia de erradicación, prevención y sanción de la violencia de género no ha sido capaz de promulgar hasta el momento una de las herramientas principales para recopilar la información necesaria para brindar medidas preventivas de carácter primario a las mujeres que podrían, como consecuencia de sus condiciones de vida, convertirse en posibles víctimas de violencia femicida.

Por otra parte, es importante mencionar un factor que ha incidido en la falta de compromiso político, y eso es la larga transición institucional que ha atravesado el Ecuador desde el año 2008, lo cual no ha permitido desarrollar de manera clara la rectoría de las políticas públicas, evitando que exista una articulación entre el Estado y la sociedad civil. En definitiva, no se ha contado con la voluntad política por lo que todos los esfuerzos existentes hasta el momento han sido débiles, insuficientes y dispersos.

Ante este escenario, se puede concluir que el Estado ecuatoriano se ha convertido en un componente esencial para que se configuren todos aquellos factores a través de los cuales se genera la violencia institucional femicida, que se traduce como el continuum de violencias de género que no han sido abordadas por las instituciones estatales y, que, de haber sido prevenidas, constituirían en la herramienta principal de prevención para el femicidio. El riesgo de violencia mortal es un hecho que entraña todas las formas de violencia contra las niñas y mujeres por el hecho de ser mujeres, traduciéndose en la culminación más violenta de todas aquellas conductas toleradas por la sociedad y el Estado.

En ese sentido, no se señala al Estado como único ente que puede facilitar los medios para garantizar los derechos humanos de las mujeres, no obstante, una correcta acción gubernamental permitiría que la sociedad visibilice a la violencia basada en género como una clara violación a los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres. El femicidio es la expresión más cruda que demuestra que existen claras falencias en la sociedad patriarcal que permiten que no exista ninguna garantía hacia la vida de las mujeres y que el Estado es cómplice en la preservación de dicho orden.

A la luz de la presente investigación se puede concluir que cada víctima de femicidio es una voz que buscó la colaboración y protección por parte del Estado para acceder a mejores condiciones de vida. Cada víctima se transforma en una vida que se apagó por responsabilidad del Estado y de la sociedad, ya que no hemos sido capaces de erradicar ni prevenir que más actos violentos culminen en las muertes de mujeres al vivir en una cultura que nos considera como el sexo “débil”. El femicidio es evitable, y no podemos omitir el hecho de que, si se aplicaran medidas preventivas, existirían mejores oportunidades de buscar ayuda a tiempo.

La hipótesis de que no existen medidas de prevención se ha cumplido partiendo desde el hecho que todas aquellas herramientas promulgadas desde el año 2007, a través del Decreto Ejecutivo No. 620, no han sido correctamente operativizadas. Muchas ni siquiera se han aplicado. En otras palabras, muchas de las muertes de las mujeres hasta la presente fecha son cuestiones ignoradas por parte del Estado, agravando la situación actual de las distintas manifestaciones de violencia de género.

La institucionalidad que hubiera permitido desarrollar una política de género coherente para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en especial, los femicidios, requiere de acciones no aisladas, permanentes y planificadas. Ello permitirá avanzar en la lucha contra los factores sociológicos que han causado un problema real que se replica cada año a nivel nacional.

Es indudable que, hasta septiembre de 2022, hemos sido testigos de cómo la violencia en contra de las mujeres dejó de ser un simple fenómeno social aislado, para convertirse en un problema estructural que debe ser abarcado por todas las instituciones públicas para cumplir con los compromisos adquiridos por el Estado ecuatoriano en los tratados internacionales más importantes sobre la tutela y respeto a los derechos de las mujeres. Los casos de femicidio han impregnado al todo el tejido social; invisibilizar esto sería convertirnos en cómplices de quienes han acabado con la vida de todas aquellas mujeres, en cómplices de este Estado

indolente, cuyas autoridades se han encargado de silenciar, de manera criminal, los casos de muertes violentas de mujeres por su condición de género.

Referencias

- Albarrán, Jenny. 2015. “Referentes conceptuales sobre femicidio / feminicidio. Su incorporación en la normativa jurídica venezolana”. *Comunidad y Salud* 13 (2): 75-80. <https://bit.ly/3y77Aiq>
- Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo. 2022. “206 femi(ni)cidios en Ecuador ¡Nos declaramos en alerta nacional y vigilia permanente!”. *Fundación Aldea*, 16 de septiembre. <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/tercermapa2022>
- Arroyo Vargas, Roxana. 2011. “Acceso a la justicia para las mujeres...el laberinto androcéntrico del derecho”. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 53: 35-62. <https://bit.ly/3OV4nt2>
- Astelarra, Judith. 2004. *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://bit.ly/3a6FnjX>
- Bazán, Cristina. 2021. “Coalición de Mujeres de Ecuador: La deuda del Estado con las víctimas de violencias es grande”. *Efeminista*, 8 de diciembre. <https://bit.ly/3OV92eA>
- Bejarano Celaya, Margarita. 2014. “El feminicidio es sólo la punta del iceberg”. *Región y Sociedad* 26 (4): 13-44. <https://bit.ly/3y4Vsyg>
- Benavente, María Cristina, y Alejandra Valdés. 2014. *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Briones, Patricia. 2022. “Reformas en la política local de Ecuador, en torno al delito de femicidio”. *Revista Universidad de Guayaquil* 134(1): 82-92. <https://doi.org/10.53591/rug.v134i1.1422>
- Carcedo, Ana. 2000. *Femicidio en Costa Rica 1990-1999*. San José: INAMU.
- 2010. *No olvidamos ni aceptamos: femicidio en Centroamérica 2000-2006*. San José: Asociación Centro Feminista de Información y Acción.
- Carcedo, Ana, y Camila Ordóñez. 2011. *Femicidio en Ecuador*. Quito: Comisión de Transición Hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género. <https://bit.ly/3yEDrss>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2015. “Femicidio”, 16 de noviembre. <https://bit.ly/3bJVfJs>
- CEPAM (Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer). 2021. “Quiénes Somos”. Acceso el 4 de mayo de 2022. <https://bit.ly/3yg9rBo>
- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). 2009. “Caso González y Otras (‘Campo Algodonero’) vs. México”, 16 de noviembre. <https://bit.ly/3AiU91C>
- 2015. “Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.º4. Género”.
- CNME (Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador). 2017. “Informe Sombra de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de la CEDAW”. Acceso el 25 de abril de 2022. <https://bit.ly/3ywEqcX>
- Coalición Nacional de Organizaciones de Mujeres para la elaboración del Informe Sombra al Comité de la CEDAW. 2014. “Informe Sombra al Comité de la CEDAW. Ecuador 2014”. Acceso el 3 de abril de 2022. <https://bit.ly/3bMCuVR>

- Comisión de Transición Hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género. 2010. “Femicidio en Ecuador”. Acceso el 13 de octubre de 2021. <https://bit.ly/3NFMZ1>
- 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: Consejo Nacional para la Igualdad de Género. <https://bit.ly/3R6eTPX>
- 2018. *Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGTBI 2018-2021*. Quito: Consejo Nacional para la Igualdad de Género. <https://bit.ly/2PRVWBx>
- Defensoría del Pueblo. 2020. “Incrementan cifras por femicidio, hechos que no se pueden aceptar”, 3 de marzo. <https://bit.ly/3yzoJTp>
- Facio, Alda. 1992. *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José: ILANUD. <https://bit.ly/3ywQcEb>
- Fernández, Leonor. 2015. *La respuesta judicial del femicidio en Ecuador. Análisis de sentencias judiciales de muertes ocurridas en el 2015*. Quito: Comisión Ecuatoria de Derechos Humanos / Corporación Promoción de la Mujer. <https://bit.ly/2XfgpCd>
- Fiscalía General del Ecuador. 2016. *Femicidio. Análisis Penológico 2014-2015*. Quito: Dirección Nacional de Política Criminal. <https://bit.ly/2IqfwAs>
- 2019. “Boletín Criminológico de Estadística Delictual. Femicidio”. <https://bit.ly/3AmUEYA>
- 2021. “Ecuador: las cifras de femicidio”. Acceso el 8 de junio de 2021. <https://bit.ly/3IhqZlp>
- Fregoso, Rosa, y Cynthia Bejarano. 2011. *Feminicidio en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.
- Freire-Bedón, Victoria, Mauricio Molina-Quinteros, Mercedes Navarro-Cejas y Cristian R. Molina-Quinteros. 2020. “El femicidio como delito con componente de género en la evolución histórica legislativa del Ecuador”. *Revista Científica FIPCAEC* 20: 4-22. <https://doi.org/10.23857/fipcaec.v5i5.278>.
- González, Gema. 2019. “Escraches en redes feministas universitarias: una estrategia contra la violencia de género hacia las mujeres”. *Comunicación y Medios* 28 (40): 170-182. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-1529.2019.53974>
- Goetz, Anne. 2007. “Justicia de género, ciudadanía y derechos. Conceptos fundamentales, debates centrales y nuevas direcciones para la investigación”. En *Justicia de género, ciudadanía y desarrollo*, editado por Maitrayee Mukhopadhyay y Navsharan Singh, 13-46. Ottawa / Bogotá: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo / Mayol Ediciones. <https://bit.ly/3yyN8bD>
- Guzmán, Virginia, y Sonia Montaña. 2012. “Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)”. Serie 118, CEPAL. <https://bit.ly/3nxC5t5>
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). 2011. “Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres noviembre 2011”. Acceso el 20 de mayo de 2022. <https://bit.ly/3yAELMG>
- 2019. “Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU)”. Acceso el 17 de mayo. <https://bit.ly/3I86ebU>

- Lagarde, Marcela. 1992. "El feminicidio, delito contra la humanidad". En *Feminicidio, justicia y derecho*, 151-164. Ciudad de México: Cámara de Diputados.
- 2008. "Antropología, feminismo y política: Violencia femicida y derechos humanos de las mujeres". En *Retos teóricos y nuevas prácticas*, coordinado por Margaret Bullen y Carmen Diez, 209-239. Donostia: Ankulegi.
- 2011. "Prefacio. Claves feministas en torno al feminicidio. Construcción teórica, política y jurídica". En *Feminicidio en América Latina*, coordinado por Rosa Fregoso, 11-41. Ciudad de México: UNAM.
- Merino, Rubén. 2019. "La comprensión de la violencia de género como injusticia estructural". *Cuestiones de Género: de la Igualdad a la Diferencia*, 14: 9-27. <https://doi.org/10.18002/cg.v0i14.5769>
- MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará). 2018. Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio/Feminicidio), 5 de agosto. <https://bit.ly/3unxv4n>
- MESECVI, y CEVI (Comité de Expertas/os Violencia). 2008. "Declaración sobre el femicidio", 15 de agosto. <https://bit.ly/2C5M1Sk>
- Ministerio del Interior. 2018. "Informe de actividades realizadas por la Dirección de Estudios del Ministerio del Interior con relación al Sistema de Alertas Tempranas, Registro Único de Violencia y Medidas Administrativas de Protección Inmediata". Acceso el 9 de abril de 2022. <https://bit.ly/3bOArAJ>
- Monárrez Fragoso, Julia Estela. 2019. "Feminicidio sexual sistémico: impunidad histórica constante en Ciudad Juárez, víctimas y perpetradores". *Estado & Comunes. Revista de Políticas y Problemas Públicos*, 1 (8): 85-110. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n8.2019.99
- Morey, Patricia. 2007. "Introducción. Violencia de género: hacia una comprensión global". En *Ciudades para convivir: sin violencias hacia las mujeres*, editado por Ana Falú y Olga Segovia, 23-35. Santiago de Chile: Ediciones Sur.
- OACNUDH (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y ONU Mujeres. 2014. "Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)". <https://bit.ly/3nARqcg>
- OEA (Organización de los Estados Americanos). 1994. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belém do Pará. <https://bit.ly/3AnZcho>
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 1993. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. <https://bit.ly/3Ia57Ix>
- 1995. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. <https://bit.ly/2ZxiDz5>
- 2011. "Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género". Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/19/41, 17 de noviembre. http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-1941_sp.pdf
- ONU Mujeres. 2015. "Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres". Acceso el 3 de mayo de 2022. <https://bit.ly/3R63z6I>

- 2019. “Manual para la Conformación de Gestión del Comité de Usuarías de Servicio de Atención a Víctimas de la Violencia de Género establecidos en la LOIPEVM”. Acceso el 3 de mayo de 2022. <https://bit.ly/3nSFI2t>
- Pontón Cevallos, Jenny. 2009. “Femicidio en el Ecuador: realidad latente e ignorada”. *Ciudad Segura* 31: 4-9. <https://bit.ly/2FF4V5w>
- Primicias. 2022. “Femicidios y crímenes contra mujeres subieron un 23% en enero y febrero”, 8 de marzo. <https://bit.ly/3bzcD3t>
- Sacomano, Celeste. 2017. “El feminicidio en América Latina: ¿vacío legal o déficit del Estado de derecho?”. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 117: 51-78. <https://bit.ly/3bLI2kG>
- Salvatierra, Karime Suri. 2007. “Reseña de ‘Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres’”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 49 (200): 169-171. <https://bit.ly/3P2bJev>
- Segato, Rita Laura. 2003. *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. <https://bit.ly/3nxwKSs>
- 2016. *La guerra contra las mujeres*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Sen, Amartya. 2011. *La idea de la justicia*. Buenos Aires: Editorial Taurus.
- Solyszko Gómez, Izabel. 2013. “Femicidio y feminicidio: avances para nombrar la expresión letal de la violencia de género contra las mujeres”. *Géneros. Revista de investigación y divulgación sobre estudios de género*, 13: 23-41. <https://bit.ly/3nwlDt4>
- Toledo Vásquez, Patsilí. 2010. “Tipificación del femicidio /feminicidio: Otra vía hacia el abandono de la neutralidad de género en el derecho penal frente a la violencia contra las mujeres”. En *Derecho género e igualdad: cambios en las estructuras jurídicas androcéntricas*, vol. II, coordinado por Daniela Heim y Encarna Bodelón, 163-178. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona / Grupo Antígona.
- Roth, André. 2007. *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Editorial Aurora.
- Russell, Diana. 2008. “Femicide: Politicizing the killing of females”. En *Strengthening understanding of femicide. Using research to galvanize action and accountability*, 26-31. Washington D.C.: Program for Appropriate Technology in Health / InterCambios / Medical Research Council of South Africa / World Health Organization. <https://bit.ly/3bLuAMz>
- Russell, Diana, y Jill Radford, eds. (1992). *Femicide: The Politics of Woman Killing*. Nueva York: Twayne Pub.
- Valle Rodríguez, Gloria, y Eramis Bueno Sánchez. 2006. “Las políticas públicas desde una perspectiva de género”. *Revista Novedades en Población*, 2 (4): 1-27. <https://bit.ly/3OYalcD>
- Vásquez Alvarado, Efraín Enrique. 2022. “Políticas públicas contra la violencia de género en el Ecuador”. *Recimundo. Revista Científica Mundo de la investigación y el Conocimiento* 6(2): 381-390. doi:10.26820/recimundo/6.(2).abr.2022.381-390

Documentos legales

Asamblea Nacional del Ecuador. 2014. Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento 180, 10 de febrero. <https://bit.ly/2Mar8xa>

Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre. <https://bit.ly/2QnGahw>

Ley 0/1998. Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de la Mujeres. Registro Oficial Suplemento 175, 5 de febrero. <https://bit.ly/2ly3cYi>

Ley 103/1995. Ley Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia. Quito, 29 de noviembre de 1995. <https://bit.ly/3NG6WOL>

Entrevistas

Entrevista a la lideresa de la Coalición de Mujeres, 2021.

Entrevista a lideresa de la Colación de Mujeres, mayo de 2022

Entrevista a directora de Género de la Fiscalía General del Ecuador, 2022.

Entrevista al abogado de la Fundación Idea Dignidad, 2022.

Entrevista a la abogada del Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM), 2022.