

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

El Estado: Ineficacia y femicidio en Ecuador

Nikolle Stefania Escobar Burbano

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito para la
obtención del título de Abogada

Quito, 20 de noviembre de 2022

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos:	Nikolle Stefania Escobar Burbano
Código:	00202588
Cédula de identidad:	1725990756
Lugar y Fecha:	Quito, 20 de noviembre de 2022

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETheses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone Project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETheses>.

El Estado: Ineficacia y femicidio en Ecuador¹

The State: Ineffectiveness and femicide in Ecuador

Nikolle Stefania Escobar Burbano²
nikoeb1999@hotmail.com

Resumen

Este trabajo investigativo analizó el delito de femicidio tipificado en Ecuador en 2014 como respuesta del Estado para prevenir y erradicar la violencia hacia las mujeres. El objetivo fue determinar si el sistema judicial ecuatoriano y la normativa son eficaces para tratar este hecho, y también se planteó identificar si el régimen legal protege adecuadamente a las víctimas indirectas. Mediante el método cualitativo se analizó información oficial obtenida por fuentes estatales y organizaciones sociales dedicadas a velar por la seguridad e integridad de las mujeres. Como resultado fue posible corroborar que existen varios obstáculos estructurales que generan ineficacia del aparato normativo: por un lado, hay un desbordamiento de normas; por otro lado, es evidente la ineficacia en el sistema jurídico pues no está concebido para la realidad social del país.

Palabras Clave

Violencia de género, debida diligencia, norma, sistema judicial.

Abstract

This research work analyzed the crime of femicide typified in Ecuador in 2014, as a response by the State towards the prevention and eradication of violence against women. The purpose of the analysis was to determine whether the Ecuadorian judicial system, as well as the regulations are effective in dealing with this fact. It was also proposed to determine if the judicial system adequately protects the indirect victims of femicide. Through a qualitative method that analyzed official information provided by the State, as well as by social organizations dedicated to ensure the safety and integrity of women. The result was that there are several structural obstacles that generate ineffectiveness in the norms, since on the one hand there is an overflow of norms, as well as ineffectiveness in the legal system, since it does not apply to the social reality that is lived in Ecuador.

Key Words

Violence, due diligence, regulations, judicial system

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogada. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Viviane Monteiro Santana García.

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO

1.INTRODUCCIÓN. - 2. ESTADO DEL ARTE. - 3. MARCO NORMATIVO. - 4. MARCO TEÓRICO - 5. EL FEMICIDIO EN ECUADOR. - 6. OBSTÁCULOS PROCESALES. – 6.1. FALTA DE INFORMACIÓN DETALLADA Y DESAGREGADA ANTE CASOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. – 6.2. DEBILIDADES EN LA INSTITUCIONALIDAD Y PRESUPUESTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES. – 6.3. FALTA DE CAPACITACIÓN EN TEMÁTICAS RELACIONADAS CON LA VIOLENCIA DE GÉNERO, PARA OPERADORES DE JUSTICIA. – 6.4. LAS DEFICIENCIAS EN LA CONCEPCIÓN Y APLICACIÓN DE LOS TIPOS PENALES Y LAS VIOLACIONES AL DEBIDO PROCESO DE LAS QUE SON OBJETO LAS MUJERES PRINCIPALMENTE EN SU CALIDAD DE VÍCTIMAS. – 7. CONCLUSIONES. - 8. RECOMENDACIONES.

1. Introducción

Garantizar la integridad de los ciudadanos es una obligación del Estado de conformidad con la Constitución. Sin embargo, como se evidencia a lo largo del presente trabajo, este deber se ha quedado en meras expresiones teóricas de la norma, al menos en lo que en materia de género y violencia se refiere, pues pese a que Ecuador cuenta con un amplio bagaje jurídico, la realidad social no es congruente al momento de prevenir la integridad de las mujeres y sus derechos en calidad de víctimas.

En efecto, el índice de violencia contra la mujer ha tenido un incremento significativo en los últimos años a tal punto que 2022 se posiciona con el más alto nivel de femicidios. Esta situación ocurre como consecuencia de la falta de efectivas políticas públicas y de un sobresaturado sistema judicial penal que no cuenta con el recurso humano suficiente para atender la alta demanda de casos que día a día se presentan, lo que pone en tela de duda la debida diligencia que este órgano del Estado debe dotar a los ciudadanos. A fin de cuentas, todas las personas merecen vivir de manera segura en un país en donde sus derechos y garantías sean respetados y protegidos.

Este panorama ha generado que los derechos de las víctimas directas e indirectas no sean efectivamente tutelados y, por el contrario, exista una gran cantidad de personas

en indefensión debido a los obstáculos para acceder y tener realmente justicia en casos de femicidio. En este sentido, para lograr una visión general del impacto de este hecho ilícito en Ecuador fue necesario ahondar en varios informes presentados no solo por fuentes oficiales estatales sino también en documentos de organizaciones sociales. De esta manera se puede corroborar que la violencia y el femicidio son situaciones que día a día se viven en el país y el claro ejemplo de la ineficiencia del sistema judicial, leyes y acciones para enfrentar estos casos.

Ante el panorama anteriormente expuesto, la interrogante que surge es la siguiente: ¿es el sistema judicial, así como las leyes en materia penal, lo suficientemente eficaces para tratar el delito de femicidio en Ecuador? En aras de dar respuesta a esta pregunta el método escogido ha sido el cualitativo, pues se analizó y comparó la normativa nacional e internacional, así como información provista por organizaciones sociales, de tal manera que puede corroborarse si efectivamente las medidas tomadas por el gobierno y sus entidades son eficaces o no al momento de administrar la justicia.

El presente estudio está dividido en varios puntos clave: estado del arte, marco normativo, marco teórico, el análisis de varios obstáculos procesales que por mucho tiempo han limitado y condicionado el óptimo cumplimiento de las normas, así como la debida diligencia del sistema judicial y, finalmente, conclusiones y recomendaciones.

2. Estado del arte

Previo a abordar la situación de Ecuador, es menester ahondar en el origen histórico del femicidio. Este término nace en Reino Unido en 1801 para definir el asesinato de una mujer³, aunque quedó en desuso por años. No fue sino en 1976 que Diana Russell lo colocó en la mira de la sociedad nuevamente al definirlo como “el asesinato misógino de mujeres por hombres”⁴, pero debido a los cambios de la dinámica social lo concibió después como “el asesinato de mujeres por parte de los hombres porque son mujeres”⁵.

Una definición que abarca un aspecto más amplio acerca del femicidio es la de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos OACNUDH: “La forma más extrema de violencia contra las mujeres y es la manifestación más visible de un fenómeno de violencia y brutalidad generalizadas y

³ Jill Radford y Diana E.H. Russell, *Femicide: The Politics of Woman Killing* (New York: Twayne Publishers, 1992), 27-28.

⁴ *Id.*, xi (traducción no oficial)

⁵ Diana E.H. Russell y Roberta A. Harmes, *Femicide in global perspective* (New York: Teachers College Press, 2001), 3. (traducción no oficial)

sistemáticas, aceptadas culturalmente, arraigadas en siglos de discriminación y desigualdad entre hombres y mujeres.⁶”

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud, OMS, define al femicidio como “el asesinato intencional de una mujer por el hecho de ser mujer, pero las definiciones más amplias abarcan todo asesinato de una niña o una mujer”⁷. Ahora bien, un dato importante a resaltar es que, aunque generalmente se cree que el femicidio es perpetrado por hombres, también puede ser ocasionado por ellas mismas.

Por otro lado, la Organización de los Estados Americanos Comisión Interamericana de Mujeres establece que “femicidio es la muerte violenta de mujeres por serlo, que tenga lugar en la familia o cualquier relación interpersonal, por parte de cualquier persona o que es tolerada por el Estado ya sea por su acción u omisión”⁸. Este concepto encaja mejor con la definición del término feminicidio acuñado por Marcela Lagarde⁹, que incluye un elemento de impunidad por parte del Estado y su falta de diligencia hacia las mujeres. Aunque en Ecuador esta palabra no está tipificada como delito, es importante mencionarla en el análisis, pues muchos países de la región ya lo han tipificado y diferencian el feminicidio del femicidio.

Una vez el término femicidio apareció en la sociedad, se evidenció que Latinoamérica es uno de los focos más activos de violencia contra la mujer, y si bien existen varios tipos, la más común es la ejercida por parte de la pareja íntima. Pese a que esta situación social se encontraba latente hace mucho tiempo, una de las primeras veces que se pudo visibilizar, fue en el año 2013, cuando la Organización Mundial de la Salud, estimó que, “la prevalencia de violencia en pareja en América Latina es de más del 40,63% en la región andina, 29,51% en América Central y 23,68% en América del Sur.”¹⁰ Por añadidura, con este panorama, es lógico que justamente sea un país dentro del

⁶ “ONU Mujeres y OACNUDH hacen un llamado para acabar con el femicidio”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos, acceso el 18 de septiembre de 2022, <https://www.oacnudh.org/onu-mujeres-y-oacnudh-hacen-un-llamado-para-acabar-con-el-femicidio/>

⁷ “Comprender y abordar la violencia contra las mujeres”, Organización Mundial de la Salud, acceso el 14 de noviembre de 2022, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98828/WHO_RHR_12.38_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁸ Declaración sobre el femicidio, declaración, Organización de los Estados Americanos Comisión Interamericana de Mujeres, OEA/Ser.L/II.7.10, 15 de agosto 2008, párr.2

⁹ Marcela Lagarde, “Del femicidio al feminicidio”, *Desde el Jardín de Freud*. n.º 6 (2006): 216-225. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/jardin/article/view/8343/8987>

¹⁰ “Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence.”, WHO-World Health Organization, 2013,47. Ingresado septiembre 18,2022.

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85239/9789241564625_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

continente americano, el primero en sacar leyes de protección contra la violencia a las mujeres ,y, que luego, derivaría en la tipificación del delito de femicidio en la zona.

Desde el año 2000, varios países latinoamericanos emprendieron la creación de leyes para evitar la violencia hacia las mujeres. Costa Rica, por ejemplo, fue el primero en tratar el femicidio como un problema legal y no solo social desde 2007¹¹, seguido de Guatemala en 2008 y México -el estado de Guerrero específicamente- en 2010. En Sudamérica, el femicidio o feminicidio -según cada legislación- fue tipificado por Chile en 2010, Argentina en 2012, Bolivia y Perú en 2013, Venezuela y Ecuador en 2014 y Brasil y Colombia en 2015¹².

Ecuador tardíamente decidió tipificar al femicidio en su Código Orgánico Integral Penal, COIP, en el artículo 141. En palabras de la fiscal Tania Moreno, “se tipifica porque es un tipo de violencia invisibilizada que atenta contra un ser humano”¹³. Declaración que trae a colación los deberes del Estado propuestos por Adam Smith, en donde una de las principales obligaciones es proteger tanto como sea posible a los miembros de la sociedad de actos de violencia u opresión de los que puedan ser víctima por parte de otras personas¹⁴.

La tipificación del femicidio en Ecuador ocurre como respuesta del Estado ante los altos índices de violencia y en torno a la creencia de que, al considerarlo como un delito grave, con una pena que va desde los 22 a 26 años, sería suficiente para disminuir estos hechos. Sin embargo, lejos está de ser una atinada percepción, pues como lo expone la Fundación Aldea en uno de sus últimos informes, desde 2014 a 2022 se registran 1247 femicidios en el país”.¹⁵ En realidad, la tendencia ha estado siempre en aumento pese a que existen hoy en día leyes enfocadas en regular y castigar este delito, prevenir la violencia y garantizar la integridad de las mujeres. En este punto es imprescindible citar textualmente al abogado Benavídez Narváez quien menciona que “la tipificación del

¹¹ Ana Carcedo y Montserrat Sagot, *Femicidio en Costa Rica 1990-1999* (San José: Instituto Nacional de las Mujeres, 2000), 24.

¹² Juan Pablo Cavada y Pamela Cifuentes "Tipificación del delito de femicidio en Latinoamérica Aspectos sustantivos", 10-11.

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27378/1/BCN_Tipificacio__n_del_femicidio_en_Latinoame__rica_2019.pdf

¹³ “Tipificar el femicidio es un gran paso de la legislación ecuatoriana”, Fiscalía General del Estado, acceso el 25 de septiembre de 2022, <https://www.fiscalia.gob.ec/tipificar-el-femicidio-es-un-gran-paso-de-la-legislacion-ecuatoriana-fiscal-tania-moreno/#:~:text=El%20estado%20de%20ansiedad,%20dependencia,fue%20propuesto%20por%20la%20Fiscalía>.

¹⁴ Adam Smith, *La riqueza de las naciones* (Madrid: Alianza Editorial, 1996), 674.

¹⁵ “Reporte Femi(ni)cidios Ecuador 2022”, Fundación Aldea, acceso el 25 de septiembre de 2022, <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/tercermapa2022>

femicidio no ha reducido la muerte de mujeres, como tampoco ha permitido evidenciar qué mecanismos penales, tales como la prevención específica y general, sean eficaces.¹⁶

Ecuador se encuentra así sumergido en un dilema social y legal, pues existe una disyuntiva entre la tipificación del femicidio, su pena, la eficacia en el ordenamiento jurídico actual -que por el incremento en las cifras de este delito parece no funcionar- y la opción de aceptar que las leyes son ineficaces y no protegen ni garantizan los derechos de las mujeres ni de sus familias. Estas ineficiencias han conducido a la revictimización de las familias de las víctimas de femicidio que han sido testigos de cómo los casos quedan impunes, el proceso se detiene, o el Estado no es capaz de garantizar una óptima solución en el ordenamiento jurídico con un proceso justo, transparente y que aporte verdaderamente a reducir el número de muertes y la reparación integral. Vale reiterar que el Estado no solo debe encargarse de hacer justicia sino también de proteger los derechos.

3. Marco normativo

El presente apartado busca enunciar de forma clara la normativa nacional e internacional en cuanto a las leyes de protección a las víctimas, aquellas enfocadas en evitar la violencia hacia las mujeres y leyes específicas de femicidio. Asimismo, se aborda la jurisprudencia relevante para tratar este fenómeno que ha evidenciado un crecimiento progresivo en Ecuador, pese a que el país cuenta con una regulación extensa en esta materia.

El femicidio es un delito contra la vida¹⁷ y, por tanto, vulnera un derecho fundamental como lo es la integridad personal, hecho que se encuentra detallado en la Constitución de la República del Ecuador, en adelante CRE, en el artículo 66, numeral 3, literal a, en donde la integridad es concebida desde el ámbito sexual, físico, moral y psíquico¹⁸. Así mismo, el literal b hace referencia a que es el Estado el encargado de adoptar medidas necesarias para prevenir y sancionar la violencia hacia las mujeres¹⁹, además se establece que es función del Consejo de la Judicatura la formación y capacitación judicial²⁰ así como la modernización del sistema judicial.²¹ Por otro lado, el

¹⁶ Diego Germán Benavídez Narváez, “el femicidio como delito y falso instrumento de prevención: lectura histórica, socio jurídica y política”, *Revista CAP Jurídica Central* N.º 5 (2019):15. DOI <https://doi.org/10.29166/cap.v3i5.2252>

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. Suplemento 181 de 15 de febrero de 2018.

¹⁸ Artículo 66, numeral 3, literal a Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹⁹ Artículo 66, numeral 3, literal b Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²⁰ Artículo 181, numeral 4, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²¹ Artículo 181, numeral 1, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

artículo 234²² también menciona que es el Estado el encargado de la formación y capacitación de los servidores públicos y el artículo 11 estipula que ante los ojos de la ley todos son iguales²³. Además, la CRE determina que el principio de debida diligencia debe ser aplicado tanto a hombres como mujeres²⁴ y que es obligación del Estado ofrecer justicia a sus ciudadanos y una tutela efectiva²⁵. Por último, se establece que los ciudadanos ecuatorianos gozan de plena seguridad jurídica²⁶.

En cuanto a la normativa internacional, el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el principio de igualdad y no discriminación²⁷, mientras que en el artículo 2 proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad²⁸. Se toma entonces a la igualdad como la transversalización de lo que el Estado debe hacer y es el punto principal que marca el tema de género y violencia en Ecuador.

Adicionalmente, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer²⁹ estipula que la discriminación es una forma de violencia y compromete a los Estados parte a usar todos sus medios disponibles para erradicarla.³⁰ Cabe también hacer mención a la Convención Interamericana para Prevenir la Violencia Contra la Mujer³¹, de la cual Ecuador forma parte desde 1995, en la que se reconoce por primera vez a esta situación como un atentado contra los derechos humanos y establece los deberes del Estado ante este hecho³², como por ejemplo su obligación de investigar y sancionar a los responsables en caso de violencia³³ y mantener registros verificados de información.

Por su parte, la relatoría especial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, estipula que el Estado tiene como deber fundamental responder de

²² Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²³ Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²⁴ Artículo 172, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²⁵ Artículo 75, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²⁶ Artículo 82, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²⁷ Declaración Universal de los Derechos Humanos, París, 10 de diciembre de 1948.

²⁸ Artículo 2, Declaración Universal de los Derechos Humanos

²⁹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Nueva York, 18 de diciembre de 1979, ratificada por Ecuador en julio de 1980.

³⁰ Artículo 2, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

³¹ Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, 6 de septiembre de 1994, ratificada por Ecuador el 1 de octubre de 1995.

³² Artículo 7, Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer

³³ Artículo 7, literal b, Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer

manera oportuna, completa y accesible³⁴. A su vez, la Resolución 52/86 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer³⁵, constituye un instrumento que insta al Estado a erradicar la violencia a través de las debidas garantías y fortalecer mecanismos adecuados en el derecho penal³⁶.

En el ámbito nacional, el COIP³⁷ es el instrumento en donde está tipificado el delito de femicidio, estipula los derechos de las víctimas en casos penales³⁸ y las medidas de protección en caso de violencia a la mujer³⁹ que deberían ser aplicadas de forma inmediata. También se encuentra la Ley Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres⁴⁰ que enfoca esfuerzos para eliminar estos actos, reparar a las víctimas⁴¹ e incluye las obligaciones estatales para prevenir la revictimización e impunidad⁴².

En cuanto a la jurisprudencia, es importante tomar en cuenta a la sentencia de la CIDH en el caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México⁴³ de 2009 al ser la primera de la Corte con un tinte de género que trata acerca de la responsabilidad estatal en femicidios, en este caso por la omisión a los deberes debidamente estipulados en convenciones y leyes internas.

Adicionalmente, no está demás traer a colación el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género (femicidio/feminicidio)⁴⁴, específicamente las secciones que abarcan la obligación del Estado de investigar y otorgar justicia y aquellas referentes a las víctimas y derecho penal. Otro documento importante es el Protocolo Nacional Para Investigar

³⁴ “La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión publica nuevo informe temático: Niñez, libertad de expresión y medios de comunicación”, Organización de Estados Americanos, acceso el 1 de octubre de 2022, <http://www.cidh.org/relatoria>

³⁵ Resolución 52/86, Asamblea General de las Naciones Unidas, [medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer], 31 de marzo de 2011

³⁶ Artículo 6, Resolución 52/86

³⁷ Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O. suplemento 180 de 10 de febrero de 2014.

³⁸ Artículo 11, COIP

³⁹ Artículo 558, COIP

⁴⁰ Ley Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, R.O. suplemento 175 de 5 de febrero de 2018.

⁴¹ Artículo 2, Ley Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.

⁴² Artículo 5, Ley Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.

⁴³ Caso González y otras (“campo algodón”) vs. México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009; acceso el 1 de octubre de 2022, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

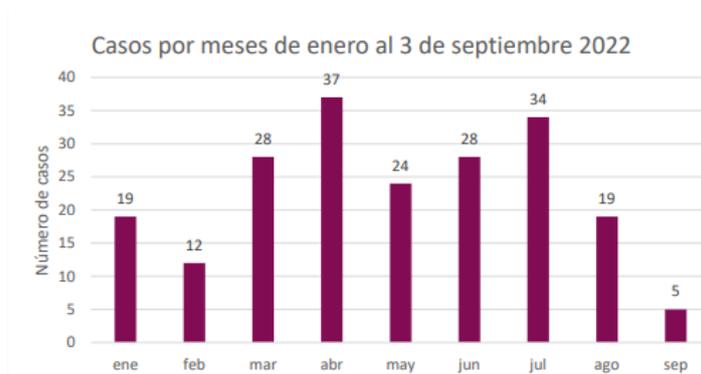
⁴⁴ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres, *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)* (Panamá: OACNUDH, 2014) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>

Femicidios y Otras Muertes Violentas de Niñas y Mujeres⁴⁵, especialmente el capítulo quinto que está destinado a revisar las actuaciones para garantizar los derechos de las víctimas.

4. Marco teórico

La lucha contra la violencia hacia la mujer no es un tema actual, pues en realidad Ecuador ya ha ratificado algunos convenios internacionales desde hace varios años atrás⁴⁶ e incluso fueron creadas algunas instituciones como el Consejo Nacional de Mujeres. Posterior a 2014 fueron desarrolladas leyes y protocolos nacionales para prevenir la violencia y femicidios; pese a ello, en lo que va del 2022 se registran 206 mujeres que han perdido su vida debido a un acto femicida⁴⁷.

Gráfico No. 1 Casos de femicidio por meses 2022



Fuente: Fundación Aldea, Reporte de Femi(ni)cidios 2022

Estas cifras conducen a cuestionar si realmente las leyes en Ecuador y el sistema judicial en general son lo suficientemente eficaces como para proteger a las mujeres y no vulnerar sus derechos en los casos de femicidio, o si solo forman parte de una utopía legal cuyo objetivo nunca se ha cumplido ni ha sido de gran utilidad.

Como bien indica Bobbio, una norma jurídica debe tener tres aristas independientes: justicia, validez y eficacia⁴⁸. Para efectos de este trabajo se centra en la eficacia de la ley entendida como aquella “que encarna efectivamente en la sociedad, es

⁴⁵ Mayra Tirira, *Protocolo Nacional Para Investigar Femicidios y Otras Muertes Violentas de Niñas y Mujeres* (Quito: FGE, 2021). <https://www.fiscalia.gob.ec/wp-content/uploads/2022/02/Protocolo-Nacional-17-02-2022.pdf>

⁴⁶ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 6.

⁴⁷ “Reporte Femi(ni)cidios Ecuador 2022”, Fundación Aldea, acceso el 25 de septiembre de 2022, file:///C:/Users/Nikolle/Downloads/22%2009%2005%20REPORTE%2001%20enero%2003%20septiembre%202022%20(1).pdf

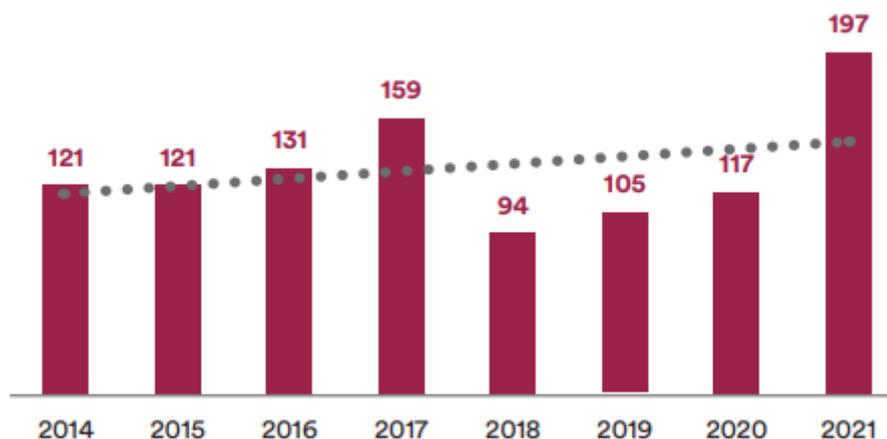
⁴⁸ Norberto Bobbio, *Teoría General del Derecho* (Bogotá: Editora Temis S.A., 2002), 20-21.

la que se cumple y produce consecuencias concretas”⁴⁹. Según Fabián Corral, algunas razones principales por la que una ley es ineficaz es debido a que se la crea sin tener en cuenta la realidad social de Ecuador, así como la sobreabundancia de leyes que solo generan una ralentización y confuso proceder del sistema judicial⁵⁰. Es por este motivo que las víctimas de femicidio y sus familias padecen un largo camino legal que deja al descubierto la discriminación del sistema judicial, pues no se ha logrado encontrar un mecanismo correcto para demostrar que las leyes existentes son eficaces, postura expuesta a lo largo de este estudio.

5. El femicidio en Ecuador

De acuerdo a los datos de la Fundación Aldea, de 2014 a 2021 han existido 1045 femicidios⁵¹, cuyos datos detallados son expuestos a continuación y evidencian el paulatino crecimiento.

Gráfico No. 2 Femicidios por año 2014-2021



Fuente: Base de datos Fundación Aldea, 2022.

Claramente se observa que 2017 y 2021 son los años más violentos con un femicidio cada 44.7 horas⁵², lo que expone el riesgo que implica ser mujer en un país en donde existen los vacíos legales. Tristemente, 2022 no pretende tener mejores cifras, pues de lo que va del año se registran 206 femicidios -gráfico 1- que corresponde a un caso

⁴⁹ Fabián Corral, “La ineficacia de la ley”, *El Comercio*, 3 de abril del 2014, <https://www.elcomercio.com/opinion/ineficacia-ley.html>

⁵⁰ *Ibíd.*, párr 3.

⁵¹ “Femicidios Ocultos en Ecuador: Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados”, Fundación Aldea, 21. Acceso el 25 de septiembre de 2022,

<https://nube.fundacionaldea.org/index.php/s/QqmLd25Ex596g36#pdfviewer>

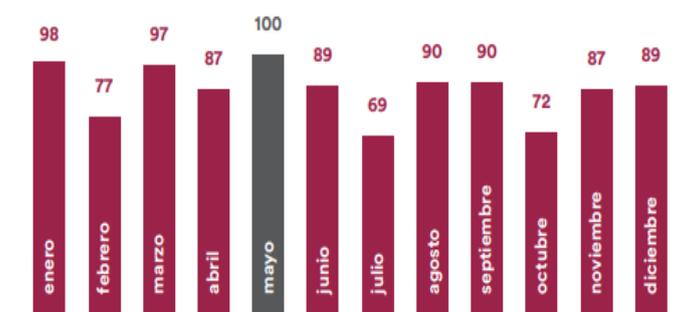
⁵² *Ibíd.*, 19.

cada 28 horas y 12 minutos⁵³, además desde ahora se incluyen las cifras de transfemicidios que previamente no eran tomadas en cuenta y, por ende, la información de años previos no es del todo verídica.

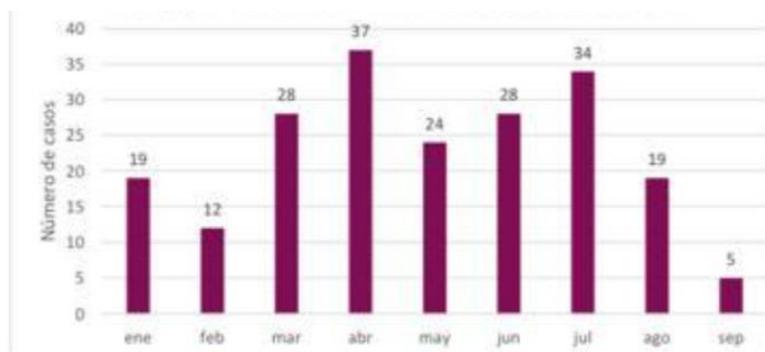
Por otro lado, al analizar los casos de femicidio de 2014 a 2022 pudo corroborarse que existe mayor incidencia en mayo por sobre los otros meses⁵⁴. Aunque no hay una explicación precisa de este hecho, una de las posturas es que está relacionado con el día de la madre. Sin embargo, este año el mes de mayo no fue el mes con un índice alto.

Gráfico No.3 Femicidios por meses de 2014-2021 y 2022

Año 2014-2021



Año 2022



Fuente: Base de datos Fundación Aldea, 2022

Según los datos recolectados por la Fundación Aldea, la región con mayor índice de femicidios es la Costa con 53,57%, seguida por la Sierra con 38,47%, la Amazonía con 7,86% y Galápagos con 0,096%⁵⁵. Estas cifras demuestran que el

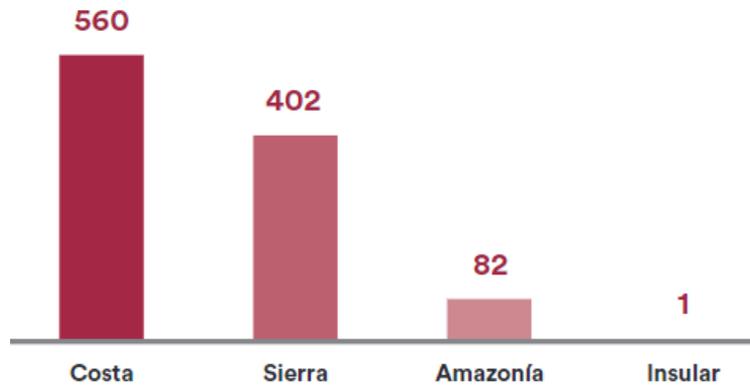
⁵³ *Ibíd.*, 4

⁵⁴ *Ibíd.*, 20.

⁵⁵ “Femicidios Ocultos en Ecuador: Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados”, Fundación Aldea, acceso el 25 de septiembre de 2022, <https://nube.fundacionaldea.org/index.php/s/QqmLd25Ex596g36#pdfviewer>

machismo es pan de cada día y los derechos de las mujeres, su integridad, vida y libertad están constantemente vulnerados como lo muestra el gráfico a continuación.

Gráfico No. 4 Femicidios por región 2014- 2021



Fuente: Base de datos Fundación Aldea

6. Obstáculos estructurales

Pese a que Ecuador cuenta con una gran cantidad de normas es claro que no funcionan correctamente por distintas razones, como por ejemplo que no están estructuradas adecuadamente para la realidad social, lo que las convierte en instrumentos ineficaces que dejan en el desamparo jurídico al ciudadano y que no le permite al Estado cumplir con sus obligaciones. En ese sentido, a lo largo de este apartado se revisan cuáles son las fallas del sistema y sus implicaciones debido a que la institucionalidad para proteger y garantizar los derechos humanos en el país atraviesa grandes dificultades.

En este caso, se entiende como obstáculos procesales a los impedimentos que el Estado enfrenta en cuanto a temas de violencia de género y femicidio. El Informe sobre la situación de Femicidio en Ecuador⁵⁶ sostiene que son cuatro obstáculos importantes:

- Falta de información detallada y desagregada ante casos de violencia de género.
- Debilidades en la institucionalidad y presupuesto de los derechos humanos de las mujeres.
- Falta de capacitación en temáticas relacionadas con la violencia de género para operadores de justicia.
- Deficiencias en la concepción y aplicación de los tipos penales y las violaciones al debido proceso de las que son objeto las mujeres principalmente en su calidad de víctimas.

⁵⁶ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 14.

6.1 Falta de información detallada y desagregada ante casos de violencia de género.

En materia de género ha sido común que no exista información unificada pues, como fue mencionado previamente, apenas desde 2022 se empieza a contabilizar los casos de mujeres trans que previamente no eran tomados en cuenta y, por tanto, las cifras presentadas no eran reales. Según el Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas, Estándares Interamericanos y Comparación de Marcos Legales⁵⁷, creado por la CIDH, hay una serie de condiciones para presentar información pública, entre ellas:

- Las leyes que lo regulan aseguren la garantía de este derecho para todas las personas.
- Los órganos estatales de todas las ramas del poder y niveles de gobierno se encuentran obligados a dar información.
- El objeto del derecho tiene que ser regulado de manera adecuada de forma tal que no existan exclusiones arbitrarias o desproporcionadas.

Aunque aparentemente Ecuador cumple con estos preceptos, e incluso cuenta con la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁵⁸, en la realidad nada de ello se cumple. De hecho, una de las principales críticas al deber del Estado con respecto a mantener registros verificados de información de las violaciones a los derechos de las mujeres es señalada en el Informe sobre Acceso a la Justicia de las Mujeres en Ecuador⁵⁹, en donde se evidencia que “las organizaciones de la sociedad civil han denunciado más de una vez, la falta al acceso a la información que existe en torno a estadísticas desagregadas correctamente”⁶⁰.

Por ende, no es de sorprenderse que existan diferencias entre la información oficial publicada por el gobierno y la recopilada por organizaciones de mujeres: en este mismo informe se expone que un ejemplo de ello es la plataforma Justicia para Vanessa⁶¹, cuyas cifras de violencias contra la mujer son distintas a las del Estado. Otro ejemplo visible se evidencia al contrastar los datos presentados por la Fundación Aldea y las cifras oficiales.

⁵⁷ “La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión publica nuevo informe temático: Niñez, libertad de expresión y medios de comunicación”, Organización de Estados Americanos, acceso el 11 de octubre de 2022, <http://www.cidh.org/relatoria>

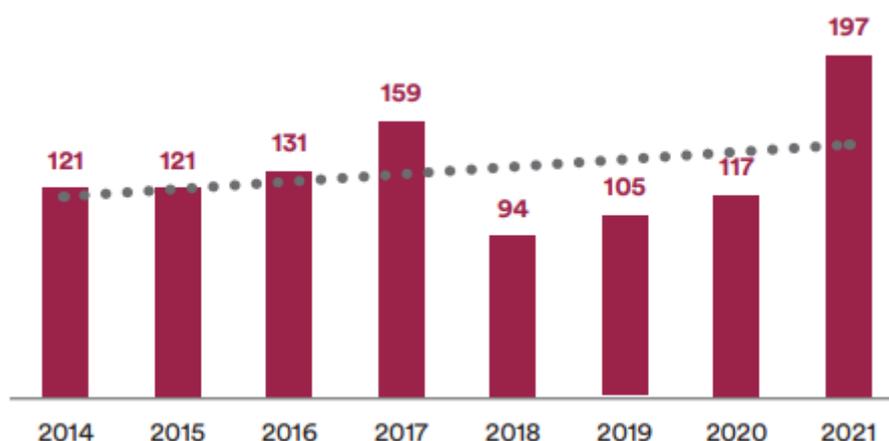
⁵⁸ Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Acceso a la Información Pública, R.O. suplemento 337 de 18 de mayo de 2004.

⁵⁹ “Informe Acceso a la Justicia de las Mujeres en Ecuador”, INREDH, 2018, acceso el 1 de noviembre de 2022, https://www.inredh.org/archivos/pdf/informe_mujeres_cidh.pdf

⁶⁰ *Ibíd.*, 15.

⁶¹ *Ibíd.*, 9.

Gráfico No. 5 Cifras de femicidio 2014- 2021 Fundación Aldea



Fuente: Base de datos Fundación Aldea, 2022

Tabla No. 1 Cifras de femicidio 2014- 2021 Estado

AÑO	No. CASOS
2014	25
2015	56
2016	66
2017	100
2018	66
2019	62
2020	73
2021	70

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de la Función Judicial⁶²

Como una última observación cabe indicar que el Estado no debería limitar sus cifras a las víctimas directas, pues existe una gran cantidad de víctimas indirectas que no han sido contabilizadas en las cifras oficiales como es el caso de los hijos e hijas de madres fallecidas por femicidio.

6.2 Debilidades en la institucionalidad y presupuesto de los derechos humanos de las mujeres

En 2018 se creó la Ley Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres como respuesta a la situación social del país, pero irónicamente ese mismo año el

⁶² “Estado del Proceso de Femicidios y Muertes Violentas”, Función Judicial, acceso el 9 de octubre de 2022, <https://www.funcionjudicial.gob.ec/estadodelprocesoefemicidiosymuertesviolentas.html>

gobierno decidió cerrar el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos⁶³, acto que implicó un retroceso contundente en el sistema judicial dado que varios casos se quedaron en el limbo a la espera de un nuevo ente que asuma las funciones de este ministerio, lo que agravó aún más la situación de los grupos vulnerables. Es clara la debilidad y fragilidad del sistema judicial, cuya constante ha sido crear y eliminar órganos judiciales, situación que ocasiona una afectación sustancial a las víctimas y constituye un elemento retroactivo y de inseguridad jurídica.

Otra debilidad institucional se demuestra en el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres⁶⁴ creado en 2007 y que tuvo una actualización en 2015, pero que hasta la fecha no ha trascendido en materia legal y que cada día corre más riesgo de quedar en el olvido. Según el Informe de Acceso a la Justicia de Mujeres en Ecuador⁶⁵, este plan fue considerado un fracaso desde el inicio por las organizaciones sociales dedicadas al control de la violencia hacia las mujeres. Por si fuera poco, los organismos internacionales que han analizado este plan no tienen una visión favorable, como es el caso del Comité de la CEDAW 2017: “los esfuerzos por parte del Estado no son suficientes ante el alarmante incremento de la intensidad de la violencia, manifestada en la cantidad de femicidios registrados solo en 2017”⁶⁶. En definitiva, las leyes son ineficaces y no cumplen con el propósito para el que han sido creadas.

En cuanto a materia económica, según el Informe de la situación del Femicidio en Ecuador⁶⁷, tan solo en 2019 la proforma presupuestaria se redujo más del 90% correspondiente al Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres, como puede observarse en el siguiente gráfico.

⁶³ “Extinción del Ministerio de Justicia preocupa a defensores de derechos humanos”, El Universo, acceso el 2 de octubre de 2022, <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/08/27/nota/6925184/extincion-ministerio-justicia-preocupa-defensores-ddhh/>

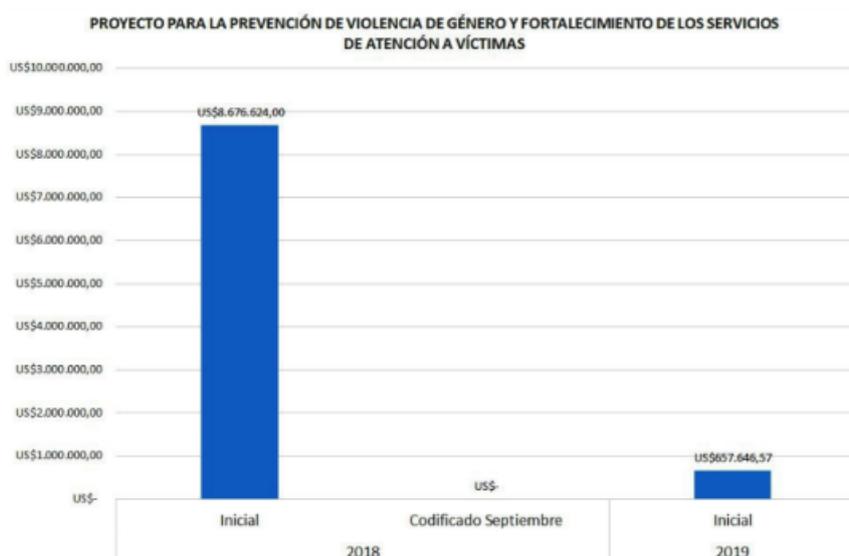
⁶⁴ “Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres”, Protección Derechos Quito, acceso el 1 de octubre de 2022, https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/grupos/mujeres/e_PLAN_NACIONAL_DE_ERRADICACION_DE_LA_VIOLENCIA_DE_GENERO.pdf

⁶⁵ Informe Acceso a la Justicia de las Mujeres en Ecuador, 2018.

⁶⁶ Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, *Informe sombra de seguimiento a la implementación de las recomendaciones del comité de la cedaw en los párrafos 21 a), b) y d); y, 33 c) supra al estado ecuatoriano* (Quito: Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, 2015), 8.

⁶⁷ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 6.

Gráfico No. 6 Presupuesto Otorgado en 2019 para la lucha contra la violencia



Fuente: Informe sobre la situación de Femicidio en Ecuador, 2018

En 2022 la situación es ligeramente más favorable en cuestión presupuestaria en vista de que fueron otorgados tres millones de dólares para la lucha contra la violencia; sin embargo, solo ha sido utilizado el 15% de este monto en lo que va del año⁶⁸. En otras palabras, nuevamente se puede observar que existe una falla en el sistema judicial, pues paradójicamente, este año es el peor para ser mujer debido a los altos niveles de violencia, y, sobre todo, la exorbitante cifra de femicidios en lo que va del año, y, aun así, el gobierno no ha liberado ni la mitad del presupuesto anual para luchar contra la violencia. A este hecho, por último, hay que agregar el tema de que tampoco se tiene una disponibilidad de recursos para que los funcionarios públicos cumplan su labora para el bienestar de las víctimas.

6.3 Falta de capacitación en temáticas relacionadas con la violencia de género, para operadores de justicia

En 2018, el Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de la resolución 109A-2018⁶⁹, resolvió que “la prioridad para la Función judicial, debe ser la atención, investigación, sustanciación y resolución de los casos de violencia hacia las mujeres, así como los casos de femicidio.”⁷⁰ Así mismo, este cuerpo normativo establece que “ la

⁶⁸ Sara España, “Ecuador responde al año más sangriento contra las mujeres con un presupuesto mínimo”, *El País*, 10 de septiembre de 2022, <https://elpais.com/internacional/2022-09-10/ecuador-responde-al-ano-mas-sangriento-contra-las-mujeres-con-un-presupuesto-minimo.html>

⁶⁹ Resolución, 109A-2018, Consejo de la Judicatura [declara como prioridad para la Función Judicial la atención, investigación, sustanciación y resolución de las infracciones de violencia contra las mujeres así como los delitos de femicidio.], R.O. N/D, 20 de noviembre de 2018.

⁷⁰ Artículo 1, Resolución 109A-2018.

resolución es de cumplimiento obligatorio para los servidores públicos, especialmente aquellos que tratan temas de violencia hacia mujeres”⁷¹ y aclara que “para la interpretación de estos temas se deben considerar enfoques de derechos humanos, género, interculturalidad, interseccionalidad y generacional”⁷². Para ello, en el artículo 8 de la resolución, el Pleno de la Judicatura acuerda que “la escuela de la Función Judicial debe incluir la programación de cursos de formación que promuevan la especialización de los servidores públicos en asuntos de violencia de género”⁷³.

Sin embargo, pese a esta normativa que suponía ser de carácter obligatorio, en ese mismo año el Informe sobre la Situación de Femicidio en Ecuador demuestra que apenas había 70 fiscalías especializadas en 23 de las 24 provincias⁷⁴, lo que deja a la vista que los esfuerzos del Estado son insuficientes para satisfacer la demanda en casos de violencia de género.

De la misma manera, el desbalance entre las acciones del Estado y los actos de violencia se evidencia en el Informe de Acceso a la Justicia de las Mujeres en Ecuador, documento que expone que solo en 2018 algunos fiscales tenían cerca de 5000 expedientes a su cargo⁷⁵, hecho que ralentizaba sustancialmente los procesos dado que físicamente resulta imposible dar seguimiento a cada caso. Pero no solo ello, pues a los jueces de especialidad se les otorgaba también otros casos fuera de su especialización, lo que sin duda contradice al artículo primero de la Resolución 109A- 2018 en donde se establece como prioridad los temas de violencia de género.

Otra arista del problema es que varios fiscales de violencia de género han sido capacitados apenas una vez en herramientas fundamentales para la investigación de femicidios como es el Protocolo Latinoamericano⁷⁶. Por lo tanto, existe una alta heterogeneidad debido a que no todos los servidores públicos, como jueces, fiscales, entre otros, cuentan con los debidos conocimientos en esta materia debido a la falta de capacitación que es obligación del Estado.

No es de sorprenderse que la CIDH califique a la situación como ineficacia judicial debido a que los operadores de justicia especializados no son suficientes para

⁷¹ Artículo 3, Resolución 109A-2018.

⁷² Artículo 4, Resolución 109A-2018.

⁷³ Artículo 8, Resolución 109A-2018

⁷⁴ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 2.

⁷⁵ Informe acceso a la justicia de las mujeres en el Ecuador, 22.

⁷⁶ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 29.

responder a la alta demanda, lo que da paso a que no pueda garantizarse la tutela judicial efectiva así como el acceso a céleres y eficaces procesos⁷⁷. Además, esta Corte también califica como un “medio de propiciación de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos y envía un mensaje de tolerancia a los actos de violencia hacia mujeres”⁷⁸. Hoy en día, en Ecuador existen 220 unidades judiciales⁷⁹ que atienden casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, pero aún es un número nada óptimo para la cantidad de denuncias que hay a nivel nacional.

Por último, fue revisada la Rendición de cuentas del Consejo de la Judicatura 2021⁸⁰ en busca de cifras más recientes sobre la capacitación de jueces especializados. No obstante, el informe no indica nada acerca de estas cifras que son de vital importancia para tener un sistema judicial eficaz y apenas menciona la creación de mesas de justicia y género. Por el contrario, el Informe de Labores de la Fiscalía General del Estado 2021⁸¹ sí expone que el año pasado fue creada una nueva fiscalía especializada en materia de género y dos nuevas unidades encargadas de temas multidisciplinarias.

6.4 Las deficiencias en la concepción y aplicación de los tipos penales y las violaciones al debido proceso de las que son objeto las mujeres principalmente en su calidad de víctimas

Esta sección tiene dos enfoques: primero, la deficiencia que existe por parte del Estado para poder entender el concepto de femicidio y todas las aristas implicadas; segundo, las violaciones al debido proceso al que las mujeres son objeto. Con respecto al primer punto, como fue ya indicado, el femicidio está tipificado en el COIP⁸², pero evidentemente para los tribunales es complicado tener claridad acerca de los elementos que configuran el tipo penal. Según el Informe sobre la Situación del Femicidio en Ecuador, “solo en el 55% de causas los jueces sancionan adecuadamente por el delito de

⁷⁷ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 21.

⁷⁸ Caso López Soto y otros vs. Venezuela, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Fondo, Reparaciones y Costas de 26 de septiembre de 2018, párr. 226.

⁷⁹ “Unidades Judiciales”, Función judicial, acceso el 9 de octubre de 2022, <https://www.funcionjudicial.gob.ec/pdf/unidades-judiciales-violencia-mujer-miembros-nucleo-familiar.pdf>

⁸⁰ “Rendición de cuentas 2021”, Consejo de la Judicatura, acceso el 9 de octubre de 2022, <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/Libro%20RC%202022.pdf>

⁸¹ “Informe de Labores 2021”, Fiscalía General del Estado, acceso el 25 de octubre de 2022, <https://www.fiscalia.gob.ec/transparencia/2022/Rendicion-de-cuentas/VF1-INFORME-FGE-GESTION-corte-31-dic2021.pdf>

⁸² Artículo 141, COIP

femicidio”⁸³. Esto ocurre debido a que en la mayoría de los casos se deja por fuera los criterios de relaciones de poder y el hecho de ser mujer en el contexto de una muerte violenta.

Por otro lado, según el Informe Penológico del Femicidio en Ecuador período 2014-2015, “el juzgador generalmente identifica estas relaciones de poder únicamente cuando se trata de parejas o ex parejas, y no cuando se trata de otros”⁸⁴. Como consecuencia, varias relaciones de poder que pueden derivar en femicidio no son contempladas como parte de la tipificación, hecho que también está atado a los puntos no tipificados dentro del delito de femicidio pero que si tienen una relación directa, como es el caso de la existencia de una violencia sistemática y en pareja previo al cometimiento de la infracción⁸⁵. Por ejemplo, en los femicidios familiares, en donde los padres o hermanos son los sujetos activos, el sistema judicial generalmente los procesa por otro tipo penal de delito y no por femicidio debido a que, aunque el tipo penal sea abierto, casi siempre el sistema lo reduce a casos de pareja o ex pareja sentimental. Esto nuevamente expone el porqué de las grandes diferencias entre los datos oficiales y las cifras de organizaciones sociales.

Según el estudio *Femicidios en Ecuador, realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados*⁸⁶, en el acápite escrito por Viviane Monteiro puede apreciarse que aún en la actualidad, 8 años después de que el delito de femicidio fue tipificado, y pese a que en 2015 por decreto mediante la Resolución No.43 la Fiscalía impuso el uso obligatorio del Protocolo Latinoamericano de Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género, aún existe una escasa aplicación del tipo penal femicidio como lo muestra el siguiente gráfico.

Gráfico No. 7 Tipos Penales por año datos oficiales

⁸³ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 13.

⁸⁴ “Informe Penológico del Femicidio en Ecuador”, fiscalía general del Estado, acceso el 22 de octubre de 2022,
<http://www.fiscalia.gob.ec/images/publicaciones/femicidiopc.pdf>

⁸⁵ Informe sobre la situación del femicidio en Ecuador Audiencia Temática sobre Denuncias de Femicidio en Ecuador, informe, TCN, CEDHU, SURKUNA, 2018, 14.

⁸⁶ Femicidios Ocultos en Ecuador: Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados”, Fundación Aldea, 63-68. Acceso el 25 de septiembre de 2022. Recuperado de
<https://nube.fundacionaldea.org/index.php/s/QqmLd25Ex596g36#pdfviewer>

Año	Femicidio	Asesinato, homicidios, muerte por violación, lesiones, aborto no consentido, abandono de menor	Otros (robo, suicidio)	Total de este año
2015	56	110	6	172
2016	66	102	9	177
2017	101	66	9	196
2018	64	64	11	139
2019	62	78	9	149
2020	76	82	7	165
2021	67	152	8	227

Fuente: Femicidios en Ecuador Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados, 2022

La información deja a la vista que todavía existe un gran error en la forma de tipificar los delitos, pues el sistema judicial ha decidido usar otros tipos penales frente a casos evidentemente misóginos y que deben considerarse como femicidios, lo que imposibilita a realizar un análisis eficaz de este fenómeno y determinar las mejores acciones frente a este hecho.

Con respecto al segundo punto, las violaciones al debido proceso de las que las mujeres son objetos principalmente en su calidad de víctimas, es menester recordar que el deber de debida diligencia es una de las obligaciones fundamentales del Estado y reconocido como tal en la normativa nacional, por ejemplo en la Constitución y la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, y también en normativa internacional como es el caso de la Convención de Belém do Pará. En ese sentido, es necesario citar textualmente a la CIDH en el caso Fernández Ortega vs. México:

Ante un acto de violencia hacia mujeres, es importante que las autoridades encargadas de investigar lo hagan de manera eficaz, considerando la obligación del Estado de erradicar la violencia y hacer que las víctimas confíen en las instituciones gubernamentales.⁸⁷

No es de extrañarse que, según Vogelfanger, la obligación del Estado en relación a la debida diligencia cree un marco referencial para el análisis de las acciones u omisiones de las entidades estatales o sus funcionarios⁸⁸. En otras palabras, la debida

⁸⁷ Caso Fernández Ortega y otros Vs. México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 30 de agosto de 2010, párr. 193.

⁸⁸ Alan Diego Vogelfanger, “El deber de prevención en casos de violencia de género: Desde Campo algodón hasta Veliz Franco”, *Eunomía. Revista en cultura de la legalidad* no. 9 (2015): 49-66. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2802/1533>

diligencia establece la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos de las mujeres⁸⁹ y presiona al Estado a empezar “una investigación de oficio y sin dilación, que sea seria, imparcial y efectiva”⁹⁰, además debe orientarse a la búsqueda de la verdad de los hechos.

Existen varios ejemplos que demuestran que las leyes no son eficaces con respecto a la debida diligencia que el Estado debe tener en los casos de violencia hacia las mujeres y femicidio, pues lo escrito en papel no es lo que se aplica en el día a día. Según la CIDH, el Estado tiene un deber de debida diligencia frente a denuncias de desaparición de mujeres para la búsqueda que debe realizarse durante las primeras horas y los primeros días, lo que pone como acción primordial la pronta respuesta de las autoridades policiales y fiscales⁹¹. Lo expresado por la Corte se encuentra tipificado en el COIP⁹² y la Constitución⁹³, pero los artículos correspondientes son vulnerados tal como lo demuestra el Informe sobre la Situación del Femicidio en Ecuador. Esto es evidente en el caso 09284-2016- 01750 en donde el padre de una menor de edad denunció su desaparición y el cuerpo policial en vez de dispensar auxilio y actuar de manera directa - como lo estipula el COIP- lo derivó a hacer trámites administrativos. Sin duda, un claro reflejo de los obstáculos que se tiene en materia de género.

El Estado falla también en la capacitación a fiscales y peritos con respecto a este tema, pues otro error en la debida diligencia es que no existe claridad por parte de los fiscales acerca de qué pruebas y procedimientos implementar, lo que paralelamente genera demoras injustificadas en las diligencias de los casos⁹⁴. La CIDH hace mención sobre ello en la sentencia de Campo Algodonero en donde estipula que “la falta de acción diligente por parte del Estado frente a denuncias de violencia contra la mujer constituye un grave incumplimiento de sus deberes y da paso a que la violencia se siga reproduciendo”⁹⁵.

Un ejemplo claro de este tema es el caso de Angy Carrillo quien fue víctima de femicidio: “la fiscalía demoró dos años tres meses aproximadamente en realizar la

⁸⁹ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. 2010. Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos: 1/129. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25129.pdf>

⁹⁰ Caso Fernández Ortega, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 30 de agosto de 2010, párr. 191.

⁹¹ . aso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009, párr. 283.

⁹² Artículo 558, COIP.

⁹³ Artículo 172, Constitución de la República del Ecuador, 2008

⁹⁴ Informe Acceso a la Justicia de las Mujeres en el Ecuador, 2018.

⁹⁵ Caso González y otras (“campo algodouero”) vs. México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009

reconstrucción de hechos, a pesar de tener fuertes indicios de quien fue la última persona en tener contacto con Angy”⁹⁶. Y no solo se trata del tiempo y las limitantes, lo realmente ineficaz del sistema judicial es que la Fiscalía carece de peritos de contexto acreditados, razón por lo cual las familias de las víctimas deben ser las encargadas de contratar a personas capacitadas en esta materia con el fin de poder obtener justicia como lo ocurrido en el caso Vanessa. Ello demuestra que el acceso al sistema judicial realmente no es equitativo, pues resulta estar limitado inclusive por los recursos económicos que tenga la persona.

Otro factor que afecta la debida diligencia es la prevalencia de estereotipos que fomentan la estigmatización, revictimización y banalización de las víctimas, lo que incide negativamente a que exista una investigación imparcial y en varios casos da paso a la denegación de la justicia⁹⁷. En ese sentido, la Corte Europea menciona que en casos de violencia de género la investigación debe realizarse de forma imparcial para condenar el machismo, mantener la confianza de las minorías y asegurar la agilidad de las autoridades para proteger a las mujeres de potenciales amenazas⁹⁸, precepto que tiene relación directa con el principio de debida diligencia.

Adicionalmente, la sentencia de Campo Algodonero vs. México menciona que los Estados no solamente deben ofrecer una respuesta inmediata frente a las denuncias de violencia, sino que están obligados a adoptar medidas para que los funcionarios a cargo de estos casos tengan “la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato”⁹⁹. Pero, la falta de capacitación de los servidores de la justicia ecuatoriana promueve la invisibilización de la violencia, y en un país en donde aún se mantienen estereotipos preconcebidos y con negligencia en procesos judiciales no hay que sorprenderse que se tienda a culpabilizar a las víctimas como forma de tolerar actos de violencia. Esto es evidente en el caso de Johanna Cifuentes que forma parte del Informe de Acceso a la Justicia de Mujeres en el Ecuador¹⁰⁰: de acuerdo al testimonio de la hermana de Johanna, durante la investigación judicial de su muerte todo el tiempo se cuestionó la relación

⁹⁶ Informe Acceso a la Justicia de las Mujeres en el Ecuador, 50.

⁹⁷ Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala., Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 19 de noviembre de 2015, párr.209.

⁹⁸ Citado por la Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, reparaciones y

Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Párr. 293.

⁹⁹ Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, párr. 285.

¹⁰⁰ Informe Acceso a la Justicia de las Mujeres en el Ecuador, 56.

sentimental que tenía con quien era su pareja, así como su vida sexual y reputación, lo que ocasionó retrasos en el proceso y derivó a la fuga del sujeto activo por 10 años.

7. Conclusiones

La violencia contra la mujer es un problema de incidencia mundial que tristemente está arraigado en la cultura ecuatoriana de diversas formas. No solo es un asunto de interés social sino también legal, pues es sumamente contradictorio que en un país con vasto respaldo legal hacia las mujeres cada año aumenten los niveles de violencia, lo que expone claramente las falencias a nivel estatal. Uno de los deberes del Estado es proteger a las personas dentro de su jurisdicción, pero lastimosamente la forma en que ha sido concebida la institucionalización de este fenómeno no tiene concordancia con los estatutos de un Estado de derecho como Ecuador, pues los procesos no garantizan la igualdad, la debida diligencia, ni el acceso a una tutela judicial efectiva.

De igual manera, queda en evidencia que si bien es cierto que el Estado tiene intenciones de velar por la seguridad de las mujeres a través de la ratificación de tratados internacionales, y por normas nacionales expresas, realmente existen obstáculos estructurales impuestos por los propios organismos gubernamentales que limitan y perjudican el cumplimiento de recomendaciones de organismos internacionales y no aplican las leyes existentes. Esto da paso a que las víctimas queden en un estado de indefensión y “vuelve inefectivo el Poder Judicial en cuanto al acceso a la justicia se refiere”¹⁰¹ pues no solo deben sufrir la pérdida de un familiar, sino deben pasar un tortuoso proceso en busca de alguna reparación. Lo que, deja en evidencia la extrema necesidad de reformar las leyes, pero tomando en cuenta un enfoque de género que se pueda aplicar.

Por último, pese a que en el país han sido implementados varios planes de acción para evitar el abuso contra la mujer y, por ende, los femicidios, aún está muy lejos de ser considerado una prioridad. Pues debería ser un tema fundamental tanto en el ámbito social como legal, ya que, la violencia debe ser atacada de raíz, dejando de lado los típicos estereotipos que a lo largo de la historia se han fundamentado hacia las mujeres, para analizar y garantizar que las leyes sean efectivamente basadas en igualdad.

¹⁰¹ Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, párr. 346.

8. Recomendaciones

Se recomienda mejorar el levantamiento de información acerca de temas relacionados a violencia de género, más aún en los casos de femicidio, y contar así con una base de información que tenga datos certeros como los presentados por las organizaciones sociales. Solo de esta forma es posible tomar acciones adecuadas para reducir tanto como sea posible los índices de femicidio en el país.

En segundo lugar, es importante mejorar el sistema judicial ante casos de violencia de género y femicidio, por lo que debe garantizarse que existan suficientes instancias especializadas y servidores públicos que sean capaces de cubrir la alta demanda de manera inmediata y al margen de la ley.

Es también necesario mejorar el manejo del presupuesto utilizado para la lucha contra la violencia de género e invertirlo adecuadamente para que el Estado imparta capacitaciones, así como para evaluar eficientemente a los servidores judiciales especializados en este tema.

Por otro lado, se recomienda contar con un ente especializado en materia de género que sea el encargado de hacer cumplir la garantía del debido proceso en todos los casos, no solo para con las víctimas directas sino también para las indirectas, y de esta manera pueda obtenerse una real justicia a través de sentencias y la correspondiente reparación.

Finalmente, es imprescindible impartir capacitaciones constantes del tipo penal de femicidio con el fin de obtener sentencias justas, y no mal tipificadas, para evitar la no observancia de todos los factores que configuran cada caso.