

# INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL FEMICIDIO EN ECUADOR

Corporación Promoción de la Mujer / Taller de Comunicación Mujer - TCM  
Comisión Ecuménica de Derechos Humanos - CEDHU  
Centro de Apoyo y Protección de los Derechos, Surkuna

**Audiencia Temática sobre “Denuncias de Femicidio en Ecuador”  
170° Período de Sesiones de la  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

**Washington DC, Diciembre 2018**



## 1. SITUACIÓN GENERAL

A partir de la Constitución de 2008, Ecuador pasó a ser reconocido como un Estado constitucional de derechos y justicia social, con un carácter intercultural y plurinacional. En este marco, en el texto constitucional se introdujo un capítulo dedicado a los derechos de las personas y a los denominados “grupos de atención prioritaria”. Esta sección, que habría sido concebida a favor de los grupos tradicionalmente excluidos<sup>1</sup>, reconoce e identifica a las mujeres, niñas, adolescentes y víctimas de violencia sexual como parte de la población sobre la cual el Estado debe redoblar sus esfuerzos y enfocarse de manera particular.

Adicionalmente, la Constitución reconoce como parte de su extenso catálogo de derechos, el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia en el ámbito público y privado<sup>2</sup>. Este aspecto denota un importante avance en términos de reconocer formalmente que la violencia puede ser ejercida en la familia, en el círculo íntimo de las relaciones interpersonales y en el ámbito público. Ello a su vez marca un hito fundamental en cuanto a reconocer aspectos que ya se encontraban enunciados en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y también en la Convención de Belém do Pará, pero que han tardado en ser incorporados al marco normativo ecuatoriano.

A pesar de existir un favorable marco legal para las mujeres en el país<sup>3</sup>, hace un año la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres, no todas las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres se encuentran protegidas. La institucionalidad para proteger y garantizar los derechos humanos en el país atraviesa grandes dificultades. Y el presupuesto para combatir la violencia de género ha experimentado una reducción significativa en lo que respecta a la discusión legislativa del presupuesto 2019 en la Asamblea Nacional.

Lograr conectar las relaciones de poder del machismo, con las causas que provocan el asesinato de mujeres por el hecho de ser mujeres, ha implicado esfuerzos históricos, tanto de la sociedad civil, como de las estructuras estatales y de derechos humanos de la región. Los organismos públicos, habiéndose eco de las exigencias de los sectores sociales a favor de los derechos de las mujeres y en contra de la violencia de género, lograron que el Código Orgánico Integral Penal (2014) contemple el *femicidio* como un tipo penal autónomo. Este hecho da cuenta del reconocimiento social y estatal de que la violencia de género es estructural y trae consigo consecuencias fatales para la vida de las mujeres.

Según la Fiscalía General del Estado<sup>4</sup>, entre 2014-2015 se produjeron 188 muertes violentas de mujeres, de las cuales, 45 son femicidios y solo 15 han concluido en sentencia condenatoria<sup>5</sup>. Por otra parte, de acuerdo a cifras del Consejo de la Judicatura<sup>6</sup>, entre agosto del 2014 y agosto del 2017

---

<sup>1</sup>Art. 35 de la Constitución de la República del Ecuador.

<sup>2</sup> Art. 66 numeral 2 literal b de la Constitución de la República el Ecuador.

<sup>3</sup> Ecuador ha ratificado los principales convenios internacionales y regionales de derechos humanos, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer).

<sup>4</sup> Ecuador, Fiscalía General del Estado. Dirección Nacional de Política Criminal, Femicidio. Análisis penológico 2014-2015, abril 2016. 1era Edición digital

<sup>5</sup> Ibíd. pág. 63

<sup>6</sup> Declaraciones realizadas por, el Presidente de la Judicatura, Gustavo Jalkh, en reunión de trabajo con María Noel Vaeza, directora de la División de Programas de ONUMUJERES. Fuente: El Mercurio, 17 de julio 2017, Cuenca. Edición N° 35175 (Sección A7). <https://issuu.com/elmercuriocuenca/docs/hemeroteca-17-08-2017>

## INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL FEMICIDIO EN ECUADOR

TCM, CEDHU, SURKUNA, 170° periodo de sesiones de la CIDH

se han judicializado 158 casos de femicidio, de los cuales 81 llegaron a sentencia y 77 continúan en trámite.

La violencia femicida es la forma más exacerbada de un continuum de violencias manifestadas en el ámbito familiar o de las relaciones afectivas, sin perjuicio, de que la esfera social o pública también es un espacio de amenaza continua a la vida de las mujeres. Sobre este punto, es importante registrar la información estadística que da cuenta de la violencia que muchas veces antecede a los casos de femicidio y cómo muchas veces el gran número de casos de femicidio que se registra sucede en el ámbito privado.

Al respecto, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) determinó que 6 de cada 10 mujeres mayores de 15 años, han vivido algún tipo de violencia de género durante sus vidas. Asimismo, el 54% de las mujeres han experimentado violencia psicológica; el 38% violencia física; el 26% violencia sexual y el 35% violencia patrimonial. Además de ello, la mayoría de las mujeres que son maltratadas durante el matrimonio, vivieron violencia de manera previa en el noviazgo<sup>7</sup>.

Según las estadísticas presentadas por el Centro de Operaciones de Emergencia Quito- COE-, 9 de cada 10 víctimas de violencia de género no denunciaron lo sucedido porque sienten que los daños son menores y no tan graves. Asimismo, el 61% de las mujeres víctimas de violencia, se encuentra en el ámbito urbano y 58.7% en el área rural<sup>8</sup>. De una muestra de casos que fueron tenidos en cuenta dentro del presente informe, se deduce que el ámbito privado de los hogares de residencia y familiares constituye uno de los principales escenarios de la perpetración de los delitos de femicidio en un 46% de los casos.

Ahora bien, según cifras de la Fiscalía General del Estado, durante el período 2014 - 2016, se receptaron 154.871 noticias del delito sobre casos de violencia física, psicológica y violación.<sup>9</sup> Igualmente las cifras registradas evidencian que, de enero a septiembre de 2018, se han receptado 1.058 denuncias de violencia física y 11.022 de violencia psicológica en el país. Estas cifras dan cuenta del alto número de usuarias que acuden al sistema de justicia, frente al reducido número de fiscales especializadas/os en violencia de género que existen en el país. En el país existen apenas 70 fiscalías especializadas en 23 de las 24 provincias del Ecuador. Este aspecto, articulado con lo señalado en el párrafo anterior, configura una importante preocupación pues da cuenta de que los esfuerzos del estado no son suficientes en relación a la dimensión del problema de la violencia de género.

Los datos recabados por parte del Estado, no coinciden con los datos que las organizaciones de mujeres y derechos humanos. La sociedad civil hace un seguimiento exhaustivo a las muertes de mujeres, a través de recopilar información de los medios de comunicación, SATJE (Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano) y de casos de la Red de casas de acogida del país. La Alianza Mapeo, emprendida por el Taller de Comunicación Mujer, la organización ALDEA, la Red de Casas de Acogida y CEDHU, entre los años 2014 y 2017, registró 578 casos de mujeres asesinadas. Entre el 1 de enero y el 18 de noviembre ha registrado 75 casos de mujeres. De los cuales 7 de ellas habían reportado situaciones de violencia previa frente instituciones públicas. El 64% de las mujeres tenían entre 14 y 36 años, el 14% de los femicidios fueron perpetrados contra niñas y adolescentes. 94 niños, niñas y adolescentes quedaron en situación de orfandad. De acuerdo con la relación entre

---

<sup>7</sup> Fundación Desafío. Guía de los buenos noviazgos. Libertad y Respeto desde el comienzo. Quito, 2012. Pág. 9.

<sup>8</sup> Encuesta sobre Relaciones Familiares, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), 2011

<sup>9</sup> Preámbulo de la Resolución Nro. 052 A- 2018 expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

víctima y autor de los hechos, el 67% de los femicidas eran parejas, ex parejas, esposos y/o novios de las víctimas. Cada una de ellas tenía un proyecto de vida y su vida no ha sido garantizada.

Al respecto, y como se demostrará más adelante en este informe, esta inconsistencia en la contabilización de los casos, tiene que ver con la forma en cómo se califican los hechos siendo que en general se tiende a reducir el femicidio a los contextos de pareja y ex-pareja<sup>10</sup>, a pesar de que las normas ecuatorianas sobre esta materia manejan definiciones amplias sobre el femicidio y la violencia hacia las mujeres, e incluso guardan coherencia con lo establecido en instrumentos y tratados internacionales. Es importante mencionar que existen muertes violentas de mujeres basadas en razones de género, que a pesar de no ser judicializadas o investigadas como femicidios, lo son, por ejemplo, aquellos casos en los que el agresor se suicida y por tanto es imposible llevar a cabo un proceso investigativo, o aquellos que sucedieron con posterioridad a contextos de violencia sexual por parte de terceras personas que no son parte del entorno familiar o sentimental de la víctima.

Dicho contexto constituyen una violación constante y sistemática de los derechos humanos de las mujeres en Ecuador. Esta situación, si bien constituye parte de un matriz cultural de producción y reproducción de las violencias de género, son un reflejo del incumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por los Estados mediante la firma y ratificación de los instrumentos que protegen los derechos humanos y los derechos de las mujeres, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como de las observaciones y recomendaciones realizadas por los distintos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

## 2. OBSTÁCULOS ESTRUCTURALES

Se identifican como obstáculos estructurales:

- La 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.
- La falta de capacitación en temáticas relacionadas con la violencia de género, para las y los operadores de justicia y del personal que hace parte del sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses.
- 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.

### 2.1. La falta de información detallada y desagregada ante casos de violencia de género

Por un lado, la falta de información consolidada, desagregada dificulta y entorpece el accionar del estado a favor de los derechos de las mujeres. Hasta la actualidad el Estado no ha demostrado tener una gestión responsable, completa y adecuada respecto de la información estadística sobre violaciones a los derechos de las mujeres, que visibilice la gravedad de las problemáticas

---

<sup>10</sup> Ecuador, Fiscalía General del Estado. Dirección Nacional de Política Criminal, Femicidio. Análisis penológico 2014-2015, abril 2016. 1era Edición digital. Ibíd. pág. 82.

enfrentadas. Pese a las recomendaciones y observaciones que las instancias internacionales le han hecho al respecto, el Estado ha demostrado una gestión de datos negligente.

La información proporcionada por entidades estatales no corresponde con los datos que las organizaciones de mujeres han recabado en lo que respecta a las cifras de femicidios. Sobre este punto, si bien el Estado cuenta con una Comisión Interinstitucional de Estadística de Seguridad<sup>11</sup> que habría desarrollado un proceso de revisión y homologación de variables para establecer una base de datos interinstitucional, que consolide las estadísticas de diferentes fuentes sobre el delito de femicidio, los reportes periódicos que son producidos al interior de esta entidad, no son socializados o subidos a ninguna plataforma que pueda ser consultada y tampoco se conocen los parámetros en base a los cuales ha sido calificado el delito<sup>12</sup>.

La configuración de algunos femicidios que no llegan a ser calificados como tal debido a los obstáculos y debilidades del sistema de justicia, tampoco permiten advertir otras motivaciones relacionadas con la violencia de género, en especial en aquellos casos que no tienen que ver con relaciones sentimentales o que involucran perfiles de mujeres que presentan múltiples condiciones de vulnerabilidad, o hayan sido víctimas de violencia sexual o pertenezcan a grupos sociales históricamente discriminados.

En este sentido, el Estado viola sus obligaciones de responder de manera oportuna, completa y accesible<sup>13</sup>; de producir o capturar información para el cumplimiento de sus deberes<sup>14</sup>; de transparencia activa<sup>15</sup> y de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de los derechos sociales<sup>16</sup>. Pues de acuerdo a estándares internacionales, la obligación de producir y entregar información entraña el deber de generar datos debidamente desagregados que permitan *“determinar (...) sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de derechos, (...) como) un medio para garantizar la efectividad de una política pública, (...) una obligación indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria”*<sup>17</sup>.

## 2.2. Debilidades en la institucionalidad y presupuesto de los derechos humanos de las mujeres

En el marco de las obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue aprobada el 26 de noviembre de 2017<sup>18</sup>, sin embargo grupos históricamente vulnerados por motivos de su orientación sexual e identidad de género, cuya discriminación se encuentra categóricamente prohibida por parte del texto constitucional, no fueron contemplados en la ley debido a los temores

---

<sup>11</sup> Al respecto, este Consejo está constituido por el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, el Instituto Nacional de Estadística y Censos, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, y el Ministerio del Interior.

<sup>12</sup> Ministerio del Interior. *Comisión interinstitucional unifica datos oficiales de casos de femicidio en el país*. <http://www.ministeriointerior.gob.ec/comision-interinstitucional-unifica-datos-oficiales-de-casos-de-femicidio-en-el-pais/>.

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS: Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2012. En Internet: <http://www.cidh.org/relatoria>

<sup>14</sup> Ídem.

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> CIDH. Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia den Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2008). Párr. 58. OAS/Ser.L/V/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>

<sup>17</sup> Ídem.

<sup>18</sup> Entró en vigor el 5 de febrero de 2018

infundidos por los grupos conservadores, fundamentalistas y antiderechos y su retórica construida en base a cuestionar y desprestigiar la que ellos han denominado “ideología de género”. De esta manera el texto normativo perdió su oportunidad de lograr un tratamiento integral e interseccional de la violencia de género. En el contexto de la incidencia político y económica de los grupos anti derechos, la posterior emisión de normativas complementarias, de regulación y aplicación de la ley como el Reglamento General de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, evidencian contradicción y serias dificultades en términos de operativizar y garantizar seguridad jurídica en el ordenamiento interno de las normativas relacionadas con la violencia de género.

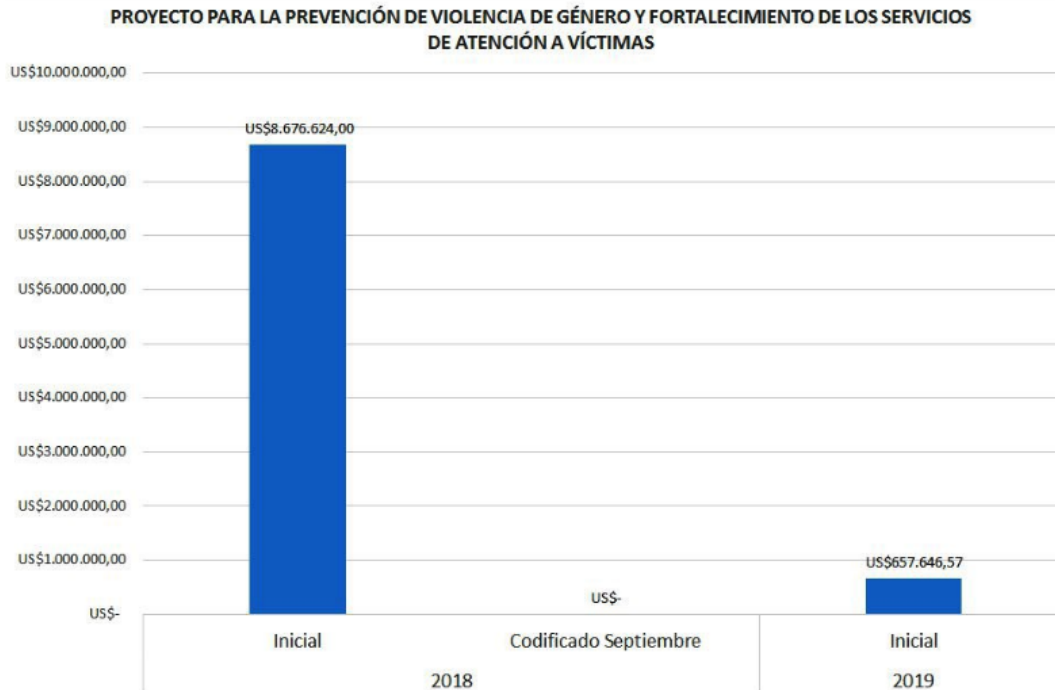
En cuanto a la institucionalidad de los derechos humanos, el pasado 23 de agosto de 2018, a través de Decreto Ejecutivo N° 491, el presidente de la República solicitó, en el plazo de 30 días, tomar las medidas para la optimización institucional y ajuste presupuestal que actualmente afecta al Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos. A pesar, de los múltiples intentos realizados desde la sociedad civil para participar en mesas de diálogo y el proceso de generación y diseño de propuestas para lograr un cambio institucional efectivo y coherente en función de la protección de los derechos humanos, hasta el momento el desmantelamiento del sistema de derechos humanos se encuentra en situación crítica. La desinstitucionalización de Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, implica la desaparición de la entidad rectora de la Ley Orgánica de prevención y Erradicación de la Violencia Contra la Mujer, y proyecta el incrementando la vulnerabilidad de miles de mujeres, niñas y adolescentes que cada día son víctimas de violencias física, psicológica y sexual por razones de género.

Ahora bien, el 14 de noviembre de 2018, la Presidencia de la República del Ecuador emitió el Decreto 560, en el que se delega las competencias que originalmente tenía el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos a una Secretaría de Derechos Humanos. Esta última debería crearse en plazo de 60 días a partir de la expedición del decreto. Esto, claramente, es regresivo y representa un claro retroceso en términos de que el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos tenía un importante número de procesos, sub procesos, tareas y modelos de gestión instalados pensados especialmente para atender a población en situación de vulnerabilidad (mujeres víctimas de violencia, población penitenciaria, adolescentes infractores, pueblos en aislamiento voluntario) y ahora, en la medida en que ha pasado por un importante re diseño institucional, seguramente tendrá que enfrentar un importante número de procesos administrativos, y operativos, con un personal reducido y también con un presupuesto menor.

Desde noviembre de 2017, en que se aprobó la Ley Orgánica de prevención y Erradicación de la Violencia Contra la Mujer y tras la desaparición del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, los derechos de las mujeres han estado en situación de desprotección y la falta de claridad y decisión de las autoridades que sigue postergando la atención integral de la violencia de género en el país. Desde hace más de un año, las organizaciones de mujeres y feministas están demandando la declaración del estado de emergencia debido a la prevalencia e incremento de este tipo de violencias, que cada tres días cercena la vida de una niña o mujer, y que permite que cada cuatro horas una mujer, niña o adolescente sea víctima de violencia sexual. Los servicios de atención especializados para víctimas como las Casas de Acogida y Centros de Atención nuevamente están en un limbo administrativo para ser transferidos de Ministerio, siendo que esto retrasa todos los procesos de fortalecimiento de la atención y el abordaje con las mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas.

**INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL FEMICIDIO EN ECUADOR**  
TCM, CEDHU, SURKUNA, 170° periodo de sesiones de la CIDH

Adicionalmente, es importante tomar en cuenta que la proforma presupuestaria 2019, actualmente ha reducido en más del 90% el presupuesto correspondiente al Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres.



061 - MINISTERIO DE JUSTICIA DERECHOS HUMANOS Y CULTOS	50610000.0000.373821. - ADECUACION EQUIPAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA RED DE CENTROS DE PRIVACION DE LIBERTAD.	701,615.25
	50610000.0000.377990. - IMPLEMENTACION DE DISPOSITIVOS DE GEO-POSICIONAMIENTO ELECTRONICO EN EL SISTEMA DE EJECUCION DE PENAS QUE DISPONE EL CODIGO ORGANICO INTEGRAL PENAL.	3,379,302.70
	50610000.0000.382652. - PROYECTO PARA LA PREVENCIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.	657,646.57
	50610000.1309.5489. - CENTRO DE REHABILITACION SOCIAL CRS SIERRA CENTRO NORTE.	17,371.89
	50610000.1309.5495. - CENTRO DE REHABILITACION SOCIAL CRS REGIONAL SIERRA CENTRO SUR.	1,575,497.79

Imágenes tomadas de la cuenta de twitter del Asambleísta Nacional, Pabel Muñoz, el 19/nov/2018  
<https://twitter.com/pabelml/status/1064597167116046336>

### 2.3 Capacitación, doctrina de género y aplicación de tipos penales

La capacitación en temáticas relacionadas con la violencia de género, para las y los operadores de justicia, resulta insuficiente. La cantidad de operadores de justicia y entidades especializadas no son suficientes. Es imposible hablar de un sistema de justicia especializada en violencia de género debido especialmente a los patrones sociales y culturales misóginos y machistas que se reproducen en el mismo sistema de justicia, expresado en la serie de dificultades que tienen las y los jueces y operadores de justicia en la aplicación de los tipos penales y la interpretación de las doctrinas jurídicas con enfoque de género generando incluso mayores riesgos para la vida de las mujeres no solo por la impunidad sino que muchas veces las coloca en situaciones de mayor vulnerabilidad.

En este sentido el Pleno del Consejo de la Judicatura , emitió la resolución 109A-2018 , con fecha 27 de noviembre de 2018, en que se declara como prioridad la atención, investigación, sustanciación y resolución de las infracciones de violencia contra las mujeres y femicidios que ingresen a la función judicial. Entre sus artículos consta que el tiempo máximo para la entrega de las medidas de protección y revisión de las medidas administrativas inmediatas de protección a las víctimas de violencia contra las mujeres es de dos (2) horas, desde la realización del sorteo, respectivamente, hasta la entrega de las medidas a la usuaria o usuario.(artículo 8) y que la Escuela de la Función Judicial deberá incluir, en la programación de los cursos de formación inicial y continua, módulos prácticos y teóricos que promuevan la especialización de las servidoras y servidores judiciales (artículo 8).

El establecimiento de este tipo de resoluciones y políticas judiciales, ha sido resultado del trabajo de mujeres feministas que han podido ingresar a cargos importantes dentro del Consejo de la Judicatura de Transición. No obstante, el Consejo de la Judicatura atravesará dentro de poco un nuevo proceso de elección de autoridades, de modo que el desafío que existe hoy por hoy consiste en que el próximo Consejo mantenga su compromiso con la implementación del decreto emitido.

Junto a ello, y si bien existe una resolución ambiciosa en términos de plantear todo un nuevo modelo de gestión al interior de las unidades de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, es preciso asegurar que existan operadores de justicia seriamente comprometidos con sancionar la violencia contra las mujeres y no tratar este tipo de casos como un tema de menor importancia. Esto aún más teniendo en cuenta que la recientemente aprobada resolución plantea que los jueces de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar pasarán a conocer del juzgamiento de casos de femicidio (anteriormente eran los jueces de garantías penales quienes conocían de estos casos), pues muchos de estos jueces, no han tenido una preparación o capacitación exhaustiva en este tipo de casos, que han estado reservados a la justicia penal y para los cuales no existía una jurisdicción especializada.

### **3. FALTA DE CUMPLIMIENTO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN EL MARCO DE LA OBLIGACIÓN DE PREVENCIÓN QUE TIENE EL ESTADO**

De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal – COIP, las medidas de protección se conciben para proteger los derechos de las víctimas y demás participantes en el proceso penal (Artículo 519 numeral 1 del COIP). De forma concreta el artículo 558 del COIP es el que prevé las medidas de protección que pueden dictarse<sup>19</sup>. Al respecto, el referido artículo plantea medidas como la

---

<sup>19</sup> Al respecto, el Código establece en su Art. 558 que las medidas de protección son:

1. Prohibición a la persona procesada de concurrir a determinados lugares o reuniones.
2. Prohibición a la persona procesada de acercarse a la víctima, testigos y a determinadas personas, en cualquier lugar donde se encuentren.
3. Prohibición a la persona procesada de realizar actos de persecución o de intimidación a la víctima o a miembros del núcleo familiar por sí mismo o a través de terceros.
4. Extensión de una boleta de auxilio a favor de la víctima o de miembros del núcleo familiar en el caso de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.
5. Orden de salida de la persona procesada de la vivienda o morada, si la convivencia implica un riesgo para la seguridad física, psíquica o sexual de la víctima o testigo.
6. Reintegro al domicilio a la víctima o testigo y salida simultánea de la persona procesada, cuando se trate de una vivienda común y sea necesario proteger la integridad personal de estos.
7. Privación a la persona procesada de la custodia de la víctima niña, niño o adolescente o persona con discapacidad y en caso de ser necesario nombramiento a una persona idónea como su tutora, tutor o curadora o curador, de acuerdo con las normas especializadas en niñez y adolescencia o el derecho civil, según corresponda.



prohibición de que el agresor se acerque a lugares como puede ser el lugar de trabajo de la víctima, y asimismo, la prohibición de realizar actos de intimidación en contra de ella y sus hijos o hijas. Asimismo, también se contempla la extensión de una boleta de auxilio en contra del agresor.

En el Caso González y Otras “Campo Algodonero” vs. Los Estados Unidos de México<sup>20</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dotó de contenido a la obligación de prevención que tienen los estados que han ratificado la Convención Belem do Pará. Al respecto, la Corte en ese caso “entendió que el Estado había conocido el riesgo específico para las víctimas a partir de las denuncias de su desaparición ante las autoridades estatales, a lo que se sumaba el contexto conocido por el Estado de violencia y discriminación contra la mujer”. El caso en mención sentó un importante precedente al señalar que el deber de debida diligencia, y en este sentido el deber de prevenir, se articula a la actividad concreta de valorar con seriedad aquellos elementos que puedan alertar de lo que podría ser un potencial caso de violencia de género. Frente a la presencia de indicadores que pueden alertar a las autoridades la existencia de un riesgo inminente para la víctima, los operadores de justicia, tienen la obligación clara de dictar medidas de protección en favor de la víctima de forma oportuna.

En este sentido y en relación con esta obligación, el COIP establece en el artículo 558 el mandato claro que tienen fiscales y jueces respecto de esta obligación específica. A saber, el referido artículo plantea: “En caso de delitos relativos a violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, delitos de integridad sexual y reproductiva e integridad y libertad personal, trata de personas, la o el fiscal de existir méritos, solicitará urgentemente a la o al juzgador, la adopción de una o varias medidas de protección a favor de las víctimas, quien de manera inmediata deberá disponerlas. Cuando se trate de contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, la o el juzgador de existir méritos, dispondrá de forma inmediata una o varias medidas...”.

Junto a lo antes señalado la Constitución prevé el deber de debida diligencia como uno de las obligaciones primordiales a los cuales los operadores de justicia tienen que ceñir su accionar. Así, la Carta constitucional establece:

“Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.

Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia.

Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley”.

No obstante este deber fundamental que poseen los operadores de justicia, con frecuencia las víctimas no cuentan con medidas de protección que hayan sido entregadas de forma oportuna. Al respecto de la experiencia de varias víctimas, se ha podido constatar que no existe una cultura de

---

8. Suspensión del permiso de tenencia o porte de armas de la persona procesada si lo tiene o retención de las mismas.

9. Ordenar el tratamiento respectivo al que deben someterse la persona procesada o la víctima y sus hijos menores de dieciocho años, si es el caso (...)

12. Cuando se trate infracciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, además de las medidas cautelares y de protección prevista en este Código, la o el juzgador fijará simultáneamente una pensión que permita la subsistencia de las personas perjudicadas por la agresión de conformidad con la normativa sobre la materia, salvo que ya tenga una pensión.

<sup>20</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf)

prevención entre los operadores de justicia responsables de atender a las víctimas cuando ellas acuden por primera vez en búsqueda de medidas de protección.

Pese a que el Consejo de la Judicatura ha expedido la resolución Nro. 052-A, mediante la cual se actualizó el “Protocolo para la Gestión Judicial, Actuación y Valoración Pericial en casos de Violencia contra la Mujer o miembros del Núcleo Familiar”, y a que en dicho instrumento, se indica que los jueces de las unidades de violencia deben dictar medidas de protección siempre que una mujer acuda a la unidad judicial, de la entrevista, la valoración psicológica y ello se desprenda que existen indicadores de riesgo; en la práctica muchas mujeres tienen que esperar semanas e incluso meses para obtener medidas de protección en su favor dada la carga procesal que poseen los operadores de justicia.

Este aspecto en concreto tiende a orillar a las víctimas a un largo peregrinaje dentro del sistema judicial, pues a menudo ellas tienen que esperar mucho tiempo para que les realicen una valoración psicológica, y esto incide negativamente en poder contar con elementos clave para detectar el nivel de riesgo al que ellas se encuentran expuestas, incrementando incluso su situación de desprotección y vulnerabilidad.

Sobre este punto también es clave tener en cuenta que a pesar de que el Código Orgánico Integral Penal plantea que “los miembros de la Policía Nacional deberán dispensar auxilio, proteger y transportar a las víctimas de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y elaborar el parte del caso que será remitido dentro de las veinticuatro horas siguientes a la autoridad competente” (Artículo. 558 del COIP) en la práctica esto no sucede así. Al respecto, en algunos de los casos que fueron tomados en cuenta para este informe (particularmente en el caso 09284-2016-01750) se identificó que la Policía se abstuvo de intervenir frente a una de las denuncias que habían llegado a su conocimiento por parte del representante legal de una víctima menor de edad, bajo el argumento de que en ese caso, se debía primero plantear la denuncia ante la Dirección Nacional de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Extorsión y Secuestros (DINASED). Esto en completa contradicción con lo previsto en el COIP y como un ejemplo del tipo de respuestas y obstáculos que a menudo tienen que sortear las víctimas. Sobre este punto, resulta inaceptable que a las víctimas se les solicite iniciar trámites de orden administrativo (el tipo de denuncias que se ingresa en la DINASED tienen un carácter administrativo) en lugar de otorgarles medidas de protección.

Por otro lado, existen casos como el de la señora Flor Freire Ojeda, Marianita de Jesús Cueva, y de la señora Rosa Efigenia Solorzano, todos cometidos por personal policial, sobre quienes no está claro, cómo accedieron a las armas de fuego con las que cometieron el delito y respecto de quienes no estaría del todo excluida la posibilidad de que accedieron a armamento, ayudados de su calidad de servidores policiales. Esto no solo que se opone al mandato que la ley entrega al personal policial respecto de cumplir con la prevención de la violencia, si no que deja ver que muchos policías son incluso capaces de atentar contra la vida de mujeres.

En el caso que López Soto y otros contra Venezuela<sup>21</sup> la Corte Interamericana valoró algunos aspectos de cara a poder analizar la violencia contra las mujeres como un problema estructural que puede traducirse en una legislación deficiente, y a la aquiescencia de las autoridades nacionales respecto de los actos que entrañen violencia física contra ellas. Al respecto en dicho caso, se

---

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso López Soto y Otros Vs. Venezuela, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 26 de septiembre de 2018, párr. 229.

encontró que era pertinente analizar el marco institucional y normativo para la prevención, investigación y sanción de la violencia contra la mujer y junto a ello la conducta de las autoridades y operadores judiciales. En el caso ecuatoriano, tomando en cuenta estos aspectos, a pesar de que en el Ecuador pareciera existir un marco normativo importante en términos de proteger a las mujeres, la inacción del estado torna en ineficaces las normas existentes, pues existe una cultura institucional que no reconoce como importante la violencia física y psicológica y cómo esta puede dar origen a muertes violentas.

En el estudio realizado por el Taller Comunicación Mujer y CEDHU, se constató que en 33 casos hubo agresiones de distinta índole de forma continuada o esporádica, cometidas por los acusados hacia las víctimas<sup>22</sup>. Igualmente, como parte de este estudio, que se basó en una muestra significativa de casos, se ubicaron 12 intentos de femicidios previos consistentes en estrangulamiento, otro tipo de asfixias, apuñalamientos, amenaza con arma de fuego o pretender incendiar la casa de residencia de la víctima. En este sentido, este tipo de aspectos dan cuenta de que existen muertes violentas que tuvieron como antecedente, una situación de violencia de género, que bien pudo evitarse con la adopción de una medida de protección adecuada.

En relación con lo anterior, es importante señalar que este tipo de hechos son un indicador que supone analizar de forma detallada, como la violencia femicida, muchas veces pudo ser prevenida y contrarrestada. Como ha manifestado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en uno de sus casos más recientes “La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer”<sup>23</sup>.

Por ejemplo, en el caso de la señora Olga Rodríguez Quiñonez asesinada por su conviviente, los hechos demuestran que ella murió en el Centro de Rehabilitación Social, estrangulada, durante una visita conyugal. En su caso, ella requería comprar unos medicamentos por lo que había pedido pasar para retirar un cheque. Tenía una boleta de auxilio contra su agresor, sin embargo, el personal penitenciario no analizó la posible situación de violencia que podría desatarse en su caso si la señora Rodríguez permanecía a solas con su agresor.

En el caso ecuatoriano, no existe una estrategia de prevención eficaz, que tenga un carácter integral y en lugar de fortalecer a las instituciones a las que corresponde velar por la integridad de las mujeres, se ha desmantelado a una de las más importantes instituciones del Ejecutivo a quien le correspondía esta tarea.

A este tipo de problemáticas también debe sumarse un hecho extra y es que a pesar de que la adopción de medidas de protección de carácter administrativo, se ha convertido en un importante mecanismo para prevenir las muertes violentas de mujeres, existen importantes obstáculos que dificultan que este tipo de medidas puedan hacerse efectivas. Al respecto, la recientemente aprobada Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres, señala que cualquier persona que tenga conocimiento del cometimiento de hechos o actos de violencia de género, podrá solicitar el otorgamiento de medidas administrativas de protección inmediata a favor de la víctima; no obstante, en la práctica, no se ha asignado un

---

<sup>22</sup> Taller de Comunicación Mujer y Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos. *La Respuesta Judicial del Femicidio en Ecuador Vol. II. Análisis de sentencias relativas a muertes violentas de mujeres ocurridas en el año 2016*. Pág. 29.

<sup>23</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso López Soto y otros vs. Venezuela, sentencia de 26 de septiembre de 2018, (Fondo, Reparaciones y Costas, Párr. 131).

presupuesto a la implementación de la ley, y aunque el Consejo de la Judicatura, ha asumido la puesta en marcha de la ley, las Juntas Cantonales de Protección, que son los entes encargados de ejecutar varios aspectos relacionados con la adopción de medidas de protección de tipo administrativo, no cuentan con la capacidad operativa para cumplir con esta tarea.

#### 4. TRATAMIENTO JUDICIAL A TRAVÉS DEL ANÁLISIS DE SENTENCIAS

La presente sección recupera algunos de los hallazgos más importantes del estudio realizado para analizar la respuesta judicial frente a casos de femicidio<sup>24</sup>. El estudio en mención, representa un importante esfuerzo por parte de la sociedad civil para poder extraer los límites que existen en cuanto al deber fundamental de sancionar de forma efectiva las muertes violentas de mujeres originadas en razones de género.

En sentencias como las de Linda Loayza y otros contra Venezuela, la Corte IDH concentró su análisis en el acceso a la justicia en condiciones de igualdad para las mujeres víctimas de violencia. Como parte de su análisis la Corte señaló que los estados están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones a los derechos humanos (artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos). En este caso además la Corte dejó sentado que el derecho al acceso a la justicia debe asegurar en un tiempo razonable el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido e investigar, juzgar y en su caso sancionar a los eventuales responsables.

En este sentido, y con base en lo señalado en el párrafo anterior, la sanción se convierte en un importante aspecto que hace parte del derecho al acceso a la justicia que debe ser satisfecho por los estados.

Ahora bien, a partir de las sentencias públicas a las cuales se tuvo acceso y en las cuales se fundamentó el análisis de un universo de 45 casos, se identificó que existían 2 absoluciones, 25 sentencias sancionadas como femicidio, y 20 como asesinatos u homicidios. Respecto de estos 20 casos, en ellos la conducta de los tribunales de garantías penales, al inaplicar el tipo penal femicidio, y en su lugar aplicar otros tipos penales previstos en el COIP que tienen relación a delitos contra la vida, es una muestra clara de que no se estaría consiguiendo sancionar eficazmente y por el tipo penal que en realidad corresponde a los responsables. En consecuencia, esto demostraría que la vía penal no siempre puede comprenderse como un recurso eficaz para las mujeres víctimas de femicidio.

Sumado a lo anterior existe una alta heterogeneidad en la administración de justicia en términos de que existen operadores de justicia que no cuentan con una adecuada capacitación y que en este sentido, contribuyen a lo que la Corte IDH ha calificado como “ineficacia judicial”. Al respecto, los fiscales de violencia de género, han sido capacitados en una sola ocasión en herramientas fundamentales para la investigación de femicidios, como el Protocolo Latinoamericano. Junto a esto, la Escuela de la Función Judicial, ha enfocado gran parte de su presupuesto en poder asegurar que los jueces y abogados puedan conocer del sistema de litigio oral, que pasó a instaurarse hace poco en Ecuador; sin embargo, no se han invertido similares esfuerzos en poner en marcha

---

<sup>24</sup> TCM, CEDHU, 2018. La respuesta judicial del femicidio en Ecuador, Vol. II, Análisis de sentencias relativas a muertes violentas de mujeres ocurridas en el año 2016

capacitaciones que puedan dotar a los jueces y fiscales de mejores destrezas para investigar y sancionar los casos de femicidio.

Este aspecto, como lo ha señalado la Corte, propicia un sistema de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos y envía un mensaje según el cual la violencia es aceptada y tolerada<sup>25</sup>.

Sobre el estudio que fue anteriormente referido, en él se identificó que el 48% de los casos que fueron registrados corresponden a la región Sierra, el 46% a la Costa y el 6% a la Amazonía. Es preocupante que en la Región Amazónica se registren todos los casos de las absoluciones y que en la Región Costa exista mayor resistencia a emplear la tipificación del femicidio, llegando incluso a faltar al deber de motivación y ni siquiera enunciar las pruebas aportadas en el caso. Una posible hipótesis que podría explicar este evento pero requeriría ser confirmada apunta a que en la Sierra existe una mayor oferta de programas de postgrado y cursos de capacitación dirigidos a fortalecer las destrezas de los operadores de justicia en temas relacionados con teoría jurídica penal, el enfoque de género y los casos de femicidio. Al respecto, estos cursos y programas deberían ser ofertados como parte de una política judicial que pueda garantizarse a nivel de todo el territorio ecuatoriano y no únicamente en algunas ciudades.

Ahora bien, para volver sobre el argumento que fue señalado en líneas más arriba sobre los esfuerzos institucionales para prevenir los casos de violencia de género, en lo que respecta a los esfuerzos que han sido emprendidos por el Estado, para identificar un perfil de las víctimas más frecuentes del delito de femicidio, no existen esfuerzos institucionales por identificar a estas mujeres y en este sentido, emplear estrategias como generar estadísticas desagregadas para hacerlo. Respecto a este asunto, a partir de la muestra que fue tomada para analizar la respuesta judicial en los casos de femicidios, se identificó que las mujeres jóvenes representan el 41% de los asesinatos, mientras que las mujeres adultas mayores de 30 años son el 52%.

Igualmente sobre otros aspectos o elementos que puedan contribuir a caracterizar quiénes son las mujeres más vulnerables y que con más frecuencia son víctimas de femicidios un hallazgo importante de la investigación emprendida demuestra que 15 mujeres entre las 33 que vivieron violencia previa al femicidio, habían sido madres por primera vez durante la adolescencia. En algunos casos, este aspecto es señalado como un factor de vulnerabilidad, a través de un peritaje de autopsia psicológica y entorno social, pero, en general, es desatendido por parte de la administración de justicia, al momento de motivar y elaborar sus sentencias y concretamente a la hora de reconstruir el continuum de violencia a lo largo de la vida de las mujeres.

En conexión con lo anterior, es importante tener en mente que estudios de la región ubican a la prevalencia de violencia física y sexual perpetrada en el ámbito de las relaciones de pareja, como un problema que afecta en mayor proporción a las mujeres que tuvieron a su primer hijo antes de los 18 años. Así estas mujeres tienen el doble e incluso el triple de probabilidades de ser víctimas de violencia y consecuentemente son un blanco fácil para convertirse en víctimas de femicidio, como lo demuestra el caso ecuatoriano.

Junto a lo antes señalado, de la información recolectada se arroja que en el 73% (33 causas) las víctimas sufrieron violencia previa al femicidio y únicamente el 30% (10 casos) lo denunció. De los

---

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso López Soto y otros vs. Venezuela, Sentencia de 26 de Septiembre de 2018, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 226.

testimonios se ha detectado que existen una serie de barreras para denunciar así por ejemplo en el caso de una menor de edad, su padre señala *“(...) fuimos a la casa de mi hija con agentes de policía, golpeamos la puerta, un día antes de que pase el problema, fuimos y los policías nos dijeron que no podían hacer nada, él estaba adentro y no la dejaba salir, los agentes dijeron que teníamos que poner una denuncia en la DINASED, ese trámite ese día no lo pudimos hacer y ya al siguiente día, le disparó a mi hija”*<sup>26</sup>. O en el caso de la madre de otra víctima señala haber asistido a denunciar pero que le habían referido que *la agredida debe denunciar* contrariando la legislación nacional que indica que cualquier persona puede denunciar un caso de violencia.

Es importante enfatizar que aún en los casos que existió denuncia el Estado es incapaz de proteger adecuadamente a las víctimas así por ejemplo, según otro testimonio se indica *que la víctima tenía dos boletas de auxilio y que la policía había intervenido en varias ocasiones para auxiliarla, habiendo vivido un intento de femicidio previo* y aun así no se pudo prevenir el femicidio<sup>27</sup>.

En adición a lo que ha sido señalado, sobre la necesidad de generar información estadística que pueda contribuir a poder levantar información sobre el impacto de los femicidios, es importante indicar que el 80% de las víctimas que fueron consideradas en el estudio tantas veces citado, eran madres. Como resultado de sus muertes violentas, 65 niños, niñas y adolescentes quedaron en condición de orfandad, de los cuales el 61% tiene menos de 11 años. Este aspecto configura una vulneración a la obligación que posee el estado de asegurar que estos niños y niñas puedan crecer con sus madres, y en este sentido, tener una familia, y gozar de protección jurídica.

Asimismo y con base en la muestra de casos analizada, 25 niños, niñas y adolescentes fueron testigos presenciales de las muertes violentas de sus madres. En ninguno de sus casos se dictaron medidas de protección, como tampoco se dispusieron por orden judicial el inicio de procesos legales para la definición de custodias o tenencias a favor de otros familiares. Mucho menos en estos casos existe constancia de que se hayan dictado medidas de atención y reparación adecuadas a los hijos/as testigos de los hechos.

### 4.1 Tipificación del Femicidio

En relación al tratamiento que las y los jueces dan a las causas de muertes violentas a mujeres, como se señaló anteriormente, solo en el 55% de causas los jueces sancionan adecuadamente por el delito de femicidio. En los otros casos ocurre que los jueces y juezas de garantías penales, no consiguen valorar los elementos del tipo penal femicidio, como son las relaciones de poder y el hecho de ser mujer en el contexto de una muerte violenta.

Una de las causas para descartar la existencia de una relación de poder entre las víctimas y los agresores radica en que los juzgadores minimizan la violencia e ignoran los testimonios de familiares que acreditan la violencia sufrida por las mujeres previo al femicidio. En algunos casos los jueces incluso naturalizan la violencia y en sentencia afirman situaciones como *“la relación conyugal se ha desarrollado dentro de los parámetros normales que caracterizan a gran parte de hogares; lo que inferimos de la prueba testimonial en su contexto; que no es ajena a muchísimos hogares de nuestra*

---

<sup>26</sup> Caso 09284-2016-01750

<sup>27</sup> Caso 05283-2016-00196

*sociedad ecuatoriana [...]»<sup>28</sup>*. Esto pese a que en muchos casos existe una serie de testimonios de familiares que justamente acreditaban la relación violenta entre la víctima y el agresor.

En base a la experiencia de organizaciones que como Surkuna se dedican al litigio de casos de violencia de género, una de las posibles causas que pueden explicar la conducta de los Tribunales de Garantías Penales - TGP, al momento de desestimar los testimonios y las pruebas que acreditan la existencia de contextos de violencia, tiene relación con que la sana crítica, como criterio de valoración de la prueba, en culturas judiciales como la ecuatoriana, está fuertemente arraigada a construcciones culturales misóginas y que consideran como un problema menor la violencia contra las mujeres.

Por su parte el criterio jurisprudencial para valorar las relaciones de poder radica en su mayoría en la existencia de una relación de pareja o ex pareja previa al cometimiento del delito. Esta reducida interpretación hace que en aquellos casos donde no existen relaciones de pareja formalmente establecidas, como en los casos de relaciones extramatrimoniales o femicidios sexuales, los juzgadores se nieguen a aplicar el tipo penal de femicidio y construyan sus fallos por otros tipos penales llegando incluso a reducir la pena.

Situación similar ocurre en aquellos casos de femicidio familiar, donde padres o hermanos asesinan a madres o hermanas por razones de género. Según el Modelo de Protocolo Latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género, este tipo de femicidios ocurren en un ordenamiento familiar patriarcal. En estos casos de muertes violentas a mujeres se ha encontrado que, incluso cuando existen testigos que indican que el agresor refirió a su hermana *“vieja puta maldita yo te mato”*<sup>29</sup>, el sistema judicial no analiza las cuestiones de género involucradas y sanciona por otros tipos penales.

Otra de las dificultades encontradas es la exigencia por parte de los tribunales de elementos no recogidos en el tipo penal como la existencia de una violencia sistemática y en pareja previo al cometimiento de la infracción. En situaciones más graves emplean criterios morales para reducir el grado de responsabilidad es así que en cierto casos se ha encontrado argumentos como que la religión cristiana del agresor implicaba que éste tenía una serie de valores, entre ellos el respeto a la vida, contrariando el propio hecho de la muerte violenta intencional de la víctima<sup>30</sup>.

Estas interpretaciones resultan graves ya que los tribunales presentan una tendencia a la reducción de penas a los agresores, es así que se ha encontrado una predisposición a la no aplicación de agravantes como el ensañamiento o alevosía aun cuando las muertes de mujeres fueron ocasionadas por más de 10 puñaladas. Asimismo se ha encontrado una pobre argumentación en casos de reducción de penas por agresores con trastornos psíquicos, al punto de ni siquiera especificar el tipo de trastorno y justificarlo debido a que el agresor había ingerido alcohol.

## 4.2 Presencia de Estereotipos en la Justicia

Es frecuente que en los casos de muertes violentas a mujeres que tanto peritos como abogados e incluso jueces y fiscales empleen estereotipos que revictimizan a las mujeres asesinadas, así por ejemplo en alegatos de Fiscalía se encuentran argumentos como *“[Q]ue la señora [nombre de la*

---

<sup>28</sup> Caso 01283-2016-03989

<sup>29</sup> Caso 12281-2016-00382

<sup>30</sup> Caso 17282-2016-03695

*víctima] era víctima reincidente por haber sufrido 3 años agresiones verbales, psicológicas y patrimoniales [...] ella era una reincidente, que pese a haber sufrido seguía en esa relación, lo que le hacía más vulnerable”<sup>31</sup>. En este caso se evidencia que Fiscalía responsabiliza a la víctima por ser responsable reincidente de ser agredida, eliminando su propia condición de víctima y los derechos que le amparan.*

De igual manera peritos psicológicos incurre en categorías que señalan a las víctimas como provocadoras e indican: “[...] ella fue víctima provocadora porque provocó al infractor para que cometa esta infracción, encontrándose ella en condiciones de vulnerabilidad al encontrarse sola, delicada de salud, quien además tenía dos centímetros menos en una de sus piernas y uno en sus brazos, de estatura pequeña y disparidad, por lo que no opuso resistencia [...]”<sup>32</sup>

Este tipo de argumentos son frecuentes en las sentencias e impiden una justicia adecuada para las mujeres así como una verdadera reparación a sus familiares.

### **4.3 Reparación integral incompleta o ausente**

En cuanto a la reparación integral pese a que la legislación nacional e internacional es bastante amplia en materia de reparación reconociendo reparaciones de tipo material como inmaterial, de forma preponderante los tribunales únicamente recurren a la indemnización económica misma que es fijada sin ningún criterio técnico. Es residual el uso de otras medidas de reparación como psicológicas o simbólicas en las cuales en ningún caso se consultó con la víctima(s) sus necesidades. Las medidas de reparación integral no suelen tener un enfoque correctivo de la violencia de género contra las mujeres que garantice la no repetición de los hechos, aborde la memoria de las víctimas de manera digna y la corresponsabilidad estatal en la prevención y erradicación del femicidio.

## **5. CONCLUSIONES**

El Sistema de Justicia tiende a calificar como femicidio únicamente a los casos ocurridos en el ámbito de las relaciones de pareja y expareja. La falta de formación en doctrina sobre teoría de género y violencia de género contra las mujeres y niñas, incapacita a las y los operadores de justicia para determinar como femicidio a aquellas muertes suscitadas en el entorno familiar que no involucren a parejas o ex parejas, tampoco cuando previo al asesinato han ocurrido casos de violencia sexual, o cuando los hechos fueron motivados por la orientación sexual o identidad de género de las víctimas, así como por ejercer trabajos estigmatizados o pertenecer a grupos históricamente excluidos.

De tal manera operan los patrones culturales machistas y misóginos que, el comportamiento de todo el personal de sistema de justicia, tiende a naturalizar la violencia de género y de esta manera beneficiar con su actuaciones u omisiones a los agresores. De igual manera, la ceguera que normaliza la violencia de género no permite el levantamiento de información de manera exhaustiva en contradicción a normas nacionales e internacionales en la materia, pese a las recomendaciones y observaciones que el estado ha recibido de manera puntal al respecto.

---

<sup>31</sup> Caso 17282-2016-01791

<sup>32</sup> Caso 17282-2016-01331



No solo el comportamiento de jueces y fiscales manifiestan la reproducción de patrones culturales que normalizan la violencia, sino que incluso peritos de autopsia psicológica, entorno social u otros, en general demuestran una falta de perspectiva de género en la práctica pericial que impide identificar condiciones de vulnerabilidad de las mujeres asesinadas, relacionadas con el riesgo de vivir violencia de género, e incluso, en ocasiones, incorporan elementos revictimizantes sobre las víctimas.

El tipo penal de femicidio por su propia naturaleza no contempla todas las muertes violentas intencionales ocurridas en contextos de violencia patriarcal. La violencia mortal dirigida específicamente hacia las/os hijas/os de las víctimas de femicidio demuestra que la complejidad de la violencia en el ámbito familiar exige, por un lado, investigaciones específicas sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia que aborden las situaciones descritas; y por otro lado, requiere la mejora en el levantamiento de la información estadística y cualitativa desagregada respecto a otros tipos penales, como el asesinato, el homicidio o la violación con muerte cuando las víctimas son niñas, niños y adolescentes - NNA, con el fin de dilucidar las causas, factores de riesgo y contextos de dichas muertes violentas, y además muestra la necesidad de un fortalecimiento del Sistema de Protección de NNA.

En cuanto a la reparación integral de las víctimas, existen graves omisiones en las resoluciones judiciales. Los tribunales de garantía penales, en general, no son diligentes a la hora de aplicar el artículo 78 de la Constitución que se refiere a la obligación del estado de implementar mecanismos para la reparación integral en concordancia con el artículo 441 del COIP que se refiere a quiénes son consideradas víctimas. Al respecto, los tribunales no disponen medidas de reparación en favor de los niños y niñas que quedan en la orfandad u otros sujetos que pertenecen a grupos de atención prioritaria reconocidos por la Constitución y que son víctimas indirectas en los casos de femicidio.

Asimismo, las medidas de reparación integral no suelen tener un enfoque correctivo de la violencia de género contra las mujeres que garantice la no repetición de los hechos, aborde la memoria de las víctimas de manera digna y la corresponsabilidad de la sociedad civil en la prevención y erradicación del femicidio. Es especialmente grave que en cuanto a las rehabilitaciones psicológicas y sociales, los niños, niñas y adolescentes víctimas de los casos –testigos y familiares–, no sean tomados en cuenta de forma generalizada en las decisiones judiciales y que las medidas de satisfacción, garantías de no repetición y restitución sean significativamente escasas.

Las deficiencias en el levantamiento de la información, de cara a las recomendaciones que el estado ha recibido al respecto, impiden dimensionar las múltiples motivaciones que podrían estar involucradas con la violencia de género. El tratamiento parcial de las violencias vinculadas a los femicidios y las deficiencias en el levantamiento de dicha información, es una constante que no permite dilucidar la gravedad de la realidad que viven las mujeres, niñas y otros sectores sociales víctimas de los hechos de violencia femicida. Todo lo cual no permite extraer un panorama que ayude a mejorar la política pública y el accionar estatal, en lo que se refiere a la prevención y medidas de protección.

Por otro lado, la institucionalidad y la implementación del marco normativo de derechos humanos que se ha diseñado para la prevención y atención a los casos de violencia contra las mujeres, se encuentran en riesgo ante el ajuste presupuestario. Durante la administración del presidente Lenin Moreno, el diseño de las políticas económicas no ha considerado como una prioridad el asegurar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

La sola tipificación del femicidio no basta para frenar la violencia de género. Las condenas que generalmente se aplican no son eficaces si a ellas no se suma una estrategia integral de prevención y reparación. Se considera que existe una inaplicación del tipo penal femicidio, y que incluso en aquellos casos en donde sí se aplica el tipo penal, existen muchas veces tratamientos revictimizantes, y la reproducción de estereotipos a las víctimas. Se hace necesario que el Estado emprenda esfuerzos para analizar cómo mejorar la respuesta judicial, y cómo articular de mejor forma las tareas y competencias que la Fiscalía, la Policía, los jueces y juezas poseen. Sobre todo, es preciso mejorar la articulación de esfuerzos y de respuesta institucional, para que ésta tenga en cuenta que la matriz cultural donde se califican y tratan los casos de femicidio, puede hacer persistir el riesgo que viven las mujeres.

Es imperante realizar evaluaciones sobre el comportamiento de jueces, juezas y fiscales, dado que hoy por hoy los casos de femicidio, no se ha reducido y la respuesta judicial evidencia serias deficiencias en torno a la sanción y la investigación. La desidia y la indiferencia de los operadores del sistema judicial, provoca que el continuum de violencia, y las implicaciones que éste tiene en el registro de casos de femicidio, sea desestimado y pasado por alto. Igualmente, el hecho de que los jueces y juezas den paso a conductas y a una serie de actitudes revictimizantes dentro de las audiencias de los juicios, contribuye a que las víctimas y sus familiares no encuentren en la administración de justicia un compromiso serio por investigar, sancionar y reparar los casos de femicidio.

### 6. PETITORIO

Tras lo expresado nos gustaría que la ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos considere:

- 1. Solicitar al Estado ecuatoriano realizar mejoras en la respuesta judicial ante casos de violencia de género y femicidios**, articulando de mejor forma las tareas y competencias que la Fiscalía, la Policía, los jueces y juezas poseen, mejorando los procesos de evaluación y capacitación de sus funcionarios.
- 2. Instar al Estado a mejorar el levantamiento de información relacionada con los casos de violencia contra mujeres, niñas, niños adolescentes y grupos históricamente vulnerados** de manera coordinada, por parte de todas las instituciones públicas que forman parte Sistema de Justicia y en concordancia con las recomendaciones y directrices de la normativa nacional e internacional en la materia.
- 3. Exhortar al Estado a generar investigaciones y publicaciones analíticas en materia de violencia contra la niñez y la adolescencia** que abarquen las muertes violentas intencionales que se dan en el ámbito de las relaciones familiares, con el fin de detectar las razones y circunstancias de los hechos, los factores de riesgo, las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas, si media violencia de género o de cualquier otra índole contra NNA u otras personas familiares, etc.
- 4. Instar al Estado a erradicar cualquier dinámica de revictimización en los procesos judiciales.**
- 5. Eliminar las categorías de víctima provocadora, víctima latente y predispuesta, víctimas reincidentes o similares, así como estereotipos de género o de otra índole para erradicar**

cualquier dinámica de revictimización e impunidad en los procesos judiciales, y así asegurar un trato digno y respetuoso respecto a las víctimas.

6. **Exhortar al Estado, a través del Consejo de la Judicatura y la Fiscalía a generen capacitaciones en materia de violencia de género, de manera periódica y con el debido seguimiento y evaluación** con el objetivo de que fiscales y jueces apliquen el protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género.
7. **Incorporar capacitaciones del tipo penal en cuanto a la diversidad de circunstancias de femicidio.** Tanto en el ámbito público como privado a través del estudio teórico, normativo y de casos, con el fin de garantizar que la aplicación del tipo penal de femicidio en Ecuador, no se reduzca al ámbito de la violencia ocurrida en las relaciones de pareja y expareja, y que las sanciones se decidan de forma diligente.
8. **Haga un llamado de atención al Estado ecuatoriano sobre las irregularidades** suscitadas en los últimos años en el país con respecto a la institucionalidad y la implementación del marco normativo de los derechos humanos de las mujeres, la niñez y poblaciones vulnerables.
9. **Llamado de atención respecto de la falta de ratificación de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia.**
10. **Hacemos un llamado a la CIDH y al Sistema Interamericano de DDHH para declarar el tratamiento integral de la violencia de género, evitando las intromisiones que la distorsionan y afectan su correcta aplicación y la interseccionalidad de sujetos de derechos.**
11. **Gestione activamente con el Estado ecuatoriano la posibilidad de realizar una visita in loco** para observar la situación de las vulneraciones de derechos de las mujeres en cuanto al acceso a la justicia y el tratamiento al femicidio, tal como se ha solicitado en las audiencias del 167° y 170° periodo de sesiones de la CIDH por parte de las organizaciones de la sociedad civil ecuatorianas.

**Atentamente.**

Corporación Promoción de la Mujer / Taller de Comunicación Mujer - TCM  
Comisión Ecueménica de Derechos Humanos - CEDHU  
Centro de Apoyo y Protección de los Derechos, Surkuna

Quito – Ecuador, diciembre 2018