

# Políticas públicas sobre el femicidio





*Mirada Pública 9*

# Políticas públicas sobre el femicidio



Dirección  
Editorial

345.02555

A779p

Arroyo Vargas, Roxana

Políticas públicas sobre el femicidio / Roxana Arroyo Vargas, Mónica Valdés, Gustavo Pérez, Julio Villacrés, Geraldina Guerra Garcés, Nicoletta Marinelli, Po Chun Lee, Walleska Pareja Díaz; coordinado por Bolívar Lucio. – 1ª. Ed.– Quito: Editorial IAEN, 2023.

78 p.; 15 X 21 cm, Mirada Pública n.º 9

ISBN electrónico: 978-9942-29-087-8

1. Mujeres 2. Femicidio (sugerido) 3. Mujeres-violencia 4. Mujeres-delitos 5. Derechos de las mujeres 6. Mujeres-delitos-prevención 7. Mujeres-estado legal 8. Mujeres-aspectos legales 9. Mujeres-delitos-derechos y legislación 10. Política pública-mujeres delitos I. TÍTULO

---

### **Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)**

Av. Amazonas N37-271 y Villalengua, esq.

Tel.: (593 2) 382 9900

Quito, Ecuador

[www.iaen.edu.ec](http://www.iaen.edu.ec)

Información: [editorial@iaen.edu.ec](mailto:editorial@iaen.edu.ec)

---

**Rector del IAEN:** Patricio Haro Ayerve

**Editor:** Bolívar Lucio

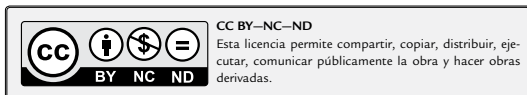
**Corrección de estilo:** David Chocair Herrera

**Diseño de portada e interiores:** Gabriel Cisneros Venegas

**Asistencia editorial:** Cristina Salcedo Rodríguez

© IAEN, 2023

Las opiniones expresadas en este texto son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no de sus afiliaciones institucionales actuales o previas.



## Índice

### **Introducción**

Políticas públicas sobre el femicidio .....	7
---	---

### **El femicidio en Ecuador: respuesta estatal y deudas con mujeres, niñas y cuerpos feminizados**

*Roxana Arroyo*

1. Introducción.....	15
2. Problematización.....	17
3. Conclusiones.....	22
4. Referencias bibliográficas.....	23

### **Factores de riesgo en violencia para la prevención del femicidio**

*Mónica Valdés, Gustavo Pérez, Julio Villacrés, Edwin Echeverría,  
Byron Cuesta y Eva Ochoa*

1. Introducción.....	25
2. Objetivo .....	26
3. Diferencias en registro y monitoreo.....	27
4. Casas de acogida.....	30
5. Conclusiones.....	38
6. Referencias bibliográficas.....	40

### **Políticas públicas para la prevención, justicia y reparación integral de los femicidios en Ecuador**

*Geraldina Guerra y Nicoletta Marinelli*

1. Femicidio: la escalada mortal de la violencia contra las mujeres....	41
2. Líneas de acción para las políticas públicas en Ecuador.....	43
3. Conclusiones.....	50
4. Referencias bibliográficas.....	52

## **Prevenir antes que seguir lamentando: políticas para la inversión en prevención de la violencia contra la mujer**

*Po Chun Lee*

1. Objetivos .....	53
2. Problematización .....	53
3. Lineamientos de acción.....	55
4. Propuesta de política .....	57
5. Referencias bibliográficas.....	59

## **El derecho a reparaciones para hijas e hijos de víctimas de femicidio**

*Walleka Pareja*

1. Introducción.....	61
2. Marco legal del femicidio y pronunciamientos de mecanismos de derechos humanos .....	62
3. Situación de NNA .....	66
4. Reparación en casos de femicidio con respecto de NNA .....	67
5. Conclusiones y recomendaciones.....	70
6. Referencias bibliográficas.....	73

## **Conclusiones**

*Bolívar Lucio*

1. Visibilizar el problema .....	75
2. Invertir en capacitación.....	76
3. Conseguir sostenibilidad institucional.....	77
4. Fomentar otras articulaciones institucionales.....	77

## Introducción

### Políticas públicas sobre el femicidio

Son personas que consiguen volver a sus rutinas, levantarse para trabajar, hacer compras, cumplir tareas de cuidado. En la superficie, su apariencia no revela alguna particularidad, pero los miembros de una familia víctima sobreviviente de femicidio llevan una vida lejos de normal. No es solo la experiencia de un hecho brutal, es su secuencia, lo que ocurre después. La incidencia del femicidio implica un obstáculo severo para una saludable vida social porque es un *problema estructural*; es decir, no aislado, no infrecuente, no accidental. Es un asunto ramificado y que tiene varias implicaciones; mujeres y niñas son afectadas por normas inadecuadas, prácticas tradicionales nocivas y estereotípicos roles de género (UNODC, 2019)<sup>1</sup> y todos estos fenómenos configuran el bastidor de un *continuum* de violencia cuya expresión más grave es el femicidio. El camino a la erradicación de este tipo de crimen necesita de la participación de la sociedad civil, instituciones de gobierno y la academia, en tanto que es imprescindible el levantamiento sistemático y sostenido de información consistente para conseguir que la ley se aplique y que la justicia funcione.

La novena entrega de *Mirada Pública* aborda esa inquietud: el asesinato de una mujer por la condición de serlo, perpetrado por una pareja o expareja (es decir, alguien de su círculo cercano y en quien, por lo general, confiaría [*Ibid.*]), mientras lleva a cabo actividades cotidianas. Este volumen, además, complementa un trabajo de investigación que publicamos el año pasado y empieza a nutrir la discusión hacia soluciones aplicables —en plazos más cortos que largos— a

---

1 Véase United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] (2019). *Global Study on Homicide*. Recuperado de: <https://bit.ly/2LKJELR>

escala local (Arroyo, 2022).<sup>2</sup> La discusión de este documento propone un acercamiento a datos y definiciones que ilustran el impacto e incidencia del problema; detallan la necesidad de mecanismos de monitoreo precisos que permitan crear conciencia sobre el asunto, establecer esquemas de prevención y políticas de atención y reparación; asimismo, se problematizan, de manera puntual, los impactos socioeconómicos que tiene sobre las mujeres la violencia basada en género (VBG).

Sobre la política editorial que considera publicar en este repositorio digital documentos de acceso abierto, cortos en extensión y de lenguaje directo, este libro favorece la exposición esquemática del problema, así como aplicaciones concretas de iniciativas ciudadanas o formulaciones de política pública para resolverlo. Convenir que el femicidio es un asunto estructural conlleva reconocer que no es un acto aleatorio o espontáneo, implica tomar en cuenta que las normas internas y convenciones internacionales vigentes no son suficientes. Asimismo, si bien las instituciones responsables de hacer cumplir la ley (Policía, Fiscalía) están al tanto de las circunstancias, no es infrecuente que su reacción sea insuficiente, incluso pobre, porque no practican un acercamiento basado en género en el momento en que tratan casos particulares.

El primer artículo, “*El femicidio en Ecuador: respuesta estatal y deudas con mujeres, niñas y cuerpos feminizados*”, de la doctora Roxana Arroyo, docente de la Escuela de Relaciones Internacionales del IAEN, ofrece una entrada reflexiva al establecimiento de responsabilidades. Frente al problema del femicidio, el Estado debería ser capaz de prevenir, sancionar y erradicar las violencias basadas en género (VBG). No se trata de trasladar una tarea a cualquier esquema de organización social o política, sino de señalar que una institución esencial como el Estado debe disponer de la información, herramientas y agencia necesarias para proteger a las mujeres. Para la autora, el quehacer estatal conlleva el reconocimiento, respeto y promoción del derecho a vivir una vida libre de violencia fundado en leyes; la protección y provisión

---

2 Véase Arroyo, R. (coord.) (2022). *El femicidio en Ecuador: un estudio interdisciplinario*. IAEN. Recuperado de <https://bit.ly/3JnOa09>



de remedios que consideren mecanismos efectivos para prevenir la violación a ese derecho; los instrumentos e instituciones necesarios para denunciar su vulneración y lograr su reparación (Arroyo, 2023).

Un aporte importante de este documento es que reconoce que —aunque existen— los mecanismos de protección fallan de manera sistemática. Las leyes ecuatorianas se han adscrito a normativas internacionales, pero los agentes que deben garantizar el derecho a vivir una vida libre de violencia no intervienen a tiempo y, si lo hacen, es de manera inadecuada. Una legislación interna complementaria y juzgados especializados serían posibles caminos de solución mediante una política pública que contemple la capacitación de personal. Por último, la doctora Arroyo reconoce que, incluso en el contexto del Estado, es preciso también considerar un plano no institucional o cultural, que se refiere a reglas no escritas, costumbres, actitudes, tradiciones, que puede tanto incidir en la interpretación de las relaciones de género, como agravar los estereotipos y la VBG. En este caso, todas las instancias y personas involucradas deben asumir y aplicar una cultura jurídica renovada que integre los derechos humanos de las mujeres que consiga la transformación de los patrones socioculturales que repercuten en la violencia de género.

El siguiente artículo es un aporte de Mónica Valdés, Gustavo Pérez y Julio Villacrés, académicos y funcionarios del Patronato Municipal San José, institución pública que ejecuta políticas sociales. Su trabajo examina los “*Factores de riesgo en violencia para la prevención del feminicidio*” y se pregunta si los protocolos que se implementan en esta institución podrían evaluar el riesgo de feminicidio y, en consecuencia, prevenirlo. Tal acercamiento es clave porque, como se mencionó, este no es un crimen espontáneo; por el contrario, indicadores de una progresión de violencia, cada vez más graves, se evidencian en las relaciones de las mujeres víctimas con sus parejas. Si estas señales fueran atendidas a tiempo sería posible prevenir el femicidio y, para este estudio, se analizó lo ocurrido a usuarias a partir de variables como la intensidad de las agresiones, si el agresor utilizó objetos para someterlas, la motivación de los agresores, la naturaleza de las agresiones y el tipo de lesiones (Valdés *et al.*, 2023).

El procesamiento de esta información es clave. Pueden aparecer como descriptores de una realidad cruel, pero el trabajo estadístico permite confirmar lo que propone el concepto: el femicidio es la expresión de una violencia sistémica. Es obvio que una mujer que recurre a una “red familiar o de amistades que la acojan junto a sus hijas e hijos, [...] por el peligro real para su vida deben ir a lugares en los que se les brinde protección adecuada” (UPMSJ, 2022 en Valdés *et al.*, 2023), en tanto que permanecer en ese centro reduce el peligro de volver al círculo de violencia. Los puntos que deben tomarse en cuenta son, si es posible, en caso de que sea necesario, extender el tiempo de acogida; asegurar que la reinserción de la mujer ocurra en circunstancias seguras y constructivas; si las señales de alerta son considerables, conseguir que las autoridades hagan un monitoreo minucioso y que el bienestar de las mujeres y sus hijos se priorice. Es un problema con varias aristas, por lo que la política pública debería asegurar financiamiento sostenible para estos centros; seguimiento sistemático a las mujeres a partir de datos estadísticos consistentes y herramientas de información para Policía y Fiscalía.

El tercer artículo es un aporte que viene de la Fundación Aldea. “*Políticas públicas para la prevención, justicia y reparación integral de los femicidios en Ecuador*”, escrito por Geraldina Guerra y Nicoletta Marinelli, lee otro aspecto delicado de esta problemática: la impunidad. Cada trimestre, Aldea publica el mapa de feminicidios en Ecuador<sup>3</sup> que brinda una perspectiva territorial de la incidencia de este tipo de crímenes y confirma que, si bien el femicidio se encuentra codificado como un delito grave, a pesar de que se conoce las locaciones más severamente afectadas y que ciertos mecanismos de alerta han sugerido el escalamiento de situaciones de violencia; no todos los femicidios se procesan y se condenan. El planteamiento de las autoras —en un contexto de una institucionalidad que no ofrece todas las respuestas requeridas— es la necesidad de “reconocer, nombrar y registrar los femicidios en todos los contextos y formas” (Guerra y Marinelli, 2023) a partir de iniciativas impulsadas e información recabada por la sociedad civil.

---

3 Véase Mapas y cartografía social del Ecuador, recuperado de <http://www.fundacionaldea.org/mapas>

Desde luego, no es el escenario ideal en el sentido de que el Estado, y no otra instancia, debería encabezar ese trabajo; sin embargo, desde la identificación de casos se evidencia que la Fiscalía contabiliza un número de casos *menor* al que registran organismos de la sociedad civil. Más allá de la estadística —pues el único “buen” número de femicidios es cero—, lo que se consigue a partir de otros mecanismos de identificación y registro es mostrar el impacto e incidencia reales, para crear visibilización y conseguir reacciones de la institución pública hacia la dotación de la asistencia adecuada a las personas que se han visto afectadas. El escenario que expone este tipo de investigación es que la falta de una capacitación más a fondo hace que algunos tipos de femicidio<sup>4</sup> no se traten como tal y que, en consecuencia, existan dificultades para recibir el bono de femicidio o que el femicida no sea procesado o, aún peor, que permanezca prófugo. Las autoras concluyen con una afirmación patente: el femicidio es un delito que puede prevenirse, para lo cual se requiere la formulación de políticas públicas que se traduzcan en asignación de un presupuesto suficiente y eficiente.

El doctor Po Chun Lee, docente de la Escuela de Economía Pública del IAEN, expone políticas públicas para la prevención de la violencia de género por una razón complementaria, pero no menos considerable. Lo que el autor nos propone es que la violencia estructural acarrea “costos ocultos, invisibles” (Lee, 2023) que afectan a las mujeres y sus familias. La asignación de recursos en esquemas de prevención de VBG es clave porque evitaría los impactos de este menoscabo de los derechos humanos de las mujeres. La violencia incide en el desarrollo del país, no se trata de un efecto focalizado en las mujeres, sino que la sociedad en su conjunto ve limitada su capacidad de salir de la pobreza. Los impactos se reflejarían en la productividad de las empresas (y el PIB), así como en ámbitos individuales y domésticos

---

4 Las autoras mencionan, por ejemplo, 1) eventos perpetrados por la violencia criminal organizada, cuyas víctimas son mujeres (hijas, parejas o familia) de miembros de bandas; 2) delitos de género que incluyen el odio contra las mujeres trans; 3) suicidios de mujeres, niñas o adolescentes que ocurren luego de episodios de violencia sistemática; 4) muertes violentas de mujeres ocurridas en estos contextos de explotación o trabajo sexual (Guerra y Marinelli, 2023).

en los que las mujeres soportan gastos médicos, inseguridad alimentaria, problemas de acceso a educación y salud (*Ibid.*).

“Prevenir antes que seguir lamentando: políticas para la inversión en prevención de la violencia contra la mujer” es un trabajo que evidencia que los costos asumidos en prevención son insuficientes y que cabría considerar que esa inversión pública puede evitar pérdidas por recursos que no se generan y, además, evitaría gastos en atención social a víctimas de violencia. En términos de política pública, el profesor Lee considera que una fórmula conllevaría que el Estado asuma los costos de reparación integral y que luego transfiera los costos al perpetrador. Es pertinente que esta política considere que no puede aducirse que los pagos de reparación son inviables si el perpetrador está en la cárcel, prófugo o muerto; es razonable transferir los costos al victimario, pero el Estado siempre debe garantizar la reparación a las víctimas de VBG. También es razonable la propuesta de aumentar la inversión en prevención primaria; una consistencia estratégica podría, en el mediano plazo, “transformar los patrones socioculturales que legitiman, normalizan o justifican la [violencia contra las mujeres]” (*Ibid.*) y evitar gastos en resarcir daños y sancionar culpables. Otras posibles medidas son incentivos para las empresas privadas que inviertan en prevención de violencia contra la mujer, este recurso incrementaría la productividad de las empresas y la recaudación de impuestos.

Para finalizar, Walleska Pareja Díaz reflexiona sobre las necesidades de niñas, niños y adolescentes (NNA) en el momento en que son víctimas de VBG. Su artículo “*El derecho a reparaciones para hijas e hijos de víctimas de femicidio*” expone que para una adecuada asistencia se necesita, en primer lugar, información estadística que muestre dónde están, qué edades tienen y qué necesitan esas NNA; como tampoco se sabe quién está a cargo de su cuidado ni cómo se puede asistir a esas personas que son responsables de las NNA en ausencia de la madre. Uno de los problemas más incidentes es que no existen datos que permitan formular políticas públicas; como se ha mencionado en este texto, sí existen bases legales: “la Constitución, el Código de la Niñez y Adolescencia establecen preceptos que toman en cuenta el interés superior de la niñez [y la necesidad de prestarles protección

como] un grupo de atención prioritaria” (Pareja, 2023); asimismo, garantizan la no revictimización, mecanismos para una reparación integral que incluirá indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.

Un aspecto relacionado con la reparación y ya mencionado en el trabajo de Guerra y Marinelli es el bono. Esta asignación es (se sabe) insuficiente, afectada por la falta de información, pero, también, incluso en no significativo número de casos que han sido procesados, existe el problema en la tramitología burocrática que permitiría su asignación, facilitaría cobrarlo y sostener esta asistencia en el tiempo. La autora puntualiza bien que no se trata de recursos insuficientes, si no que el mecanismo no se ha clarificado, no se ha verificado un funcionamiento fluido y (por razones no precisamente discernibles) se ha excluido a las madres y padres y a las personas con discapacidad y víctimas de delitos relacionados con el crimen organizado; a pesar de que las abuelas, con frecuencia, se hacen cargo del cuidado y que el número de huérfanos que dejan el sicariato y enfrentamiento entre bandas aumenta. En resumen, la asignación del bono no debería “ligar su implementación a requisitos complicados” (*Ibid.*).

Esperamos que esta exposición en el repositorio digital *Mirada Pública* ofrezca datos concretos que devengan una hoja de ruta para tomadores de decisiones. Las leyes están ahí, como los recursos; lo que falta es la decisión que suscite la formulación de políticas públicas que, a su vez, permita levantar información, ofrecer capacitaciones y abrir la posibilidad de caminar, como sociedad, a un estado de cosas en el que se haya erradicado la VBG.

**Bolívar Lucio**  
**Director Editorial**



## El femicidio en Ecuador: respuesta estatal y deudas con mujeres, niñas y cuerpos feminizados

Roxana Arroyo<sup>1</sup>

### 1. Introducción

La responsabilidad estatal es fundamental en el abordaje de las violencias basadas en género (VBG) contra las mujeres, niñas, adolescentes y cuerpos feminizados, según lo establece el marco ético, político y jurídico de derechos humanos y la comunidad internacional. Se exige, por lo tanto, como requisito *sine qua non*, una respuesta con la debida diligencia ante este problema, es decir que el Estado debe hacer todo lo posible y todo lo que esté a su alcance para lograr prevenir, sancionar y erradicar las VBG.

Implica una responsabilidad tanto en el abordaje sistémico de la violencia, con la finalidad de encarar sus causas y consecuencias, como en el ámbito individual, la cual impone a los Estados establecer medidas efectivas de prevención, protección y sanción y reparación para cada caso de violencia (ONU Mujeres, 2014, p. 23).

Esta responsabilidad, según Alda Facio (2016), requiere del quehacer estatal a tres niveles específicos: 1) de reconocimiento, respeto y promoción, lo que significa que el derecho a vivir una vida libre de violencia debe estar reconocido en la legislación interna y no puede ser violado ni por acción u omisión por parte de los Estados; 2) de protección y provisión de remedios, por lo que se requiere de la

---

<sup>1</sup> Docente de la Escuela de Relaciones Internacionales del IAEN.



creación de mecanismos necesarios y efectivos para prevenir la violación a ese derecho y los instrumentos e instituciones necesarios para denunciar su vulneración y lograr su reparación; y 3) de garantía y realización, para lo cual el Estado debe generar las condiciones que permitan que todas las mujeres gocen del derecho a vivir una vida libre de violencia, sin discriminación alguna, además de reparar a las víctimas si se quebranta este derecho y erradicar las condiciones y causas que violentaron el mismo.

En cada uno de estos niveles existen estándares, principios y normas internacionales desarrolladas y concretas para ser aplicadas por parte de quienes operan los sistemas de administración de justicia (jueces o juezas, personas peritas y especialistas en medicina y ciencias forenses, además de la Policía) que intervienen en la tarea de investigación, juzgamiento y eventual sanción de las personas acusadas por estos delitos.

Estos estándares se encuentran tanto en el Sistema Universal como en el Interamericano, basta con mencionar la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, de 1994 (Belém Do Para), que establece el derecho a vivir una vida libre de violencia para las mujeres y brinda una definición clara de las diferentes formas de violencia, al tiempo que determina las obligaciones del Estado. Aclara, además, que las causas de dicha violencia están en las históricas relaciones de poder entre hombres y mujeres y que la violencia es una forma de discriminación.

Asimismo, se cuenta con la denominada Carta Magna de las Mujeres, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujeres, de 1979 (Cedaw, por sus siglas en inglés). En este ámbito es importante destacar el papel fundamental del Comité de la Cedaw en su interpretación sobre la relación entre discriminación y violencia que constan en las Recomendaciones





Generales dirigidas a los Estados, en especial la RG 19, que se refiere a la violencia como una forma extrema de discriminación, (Cedaw, 1992, RG 19). La RG 35 es fundamental porque establece que la violencia contra las mujeres infringe un derecho internacional consuetudinario (Cedaw, 2017, RG 35); por último, la RG 33 se refiere al acceso a la justicia de las mujeres, lo que enfatiza el problema de los estereotipos de género, las leyes discriminatorias, las exclusiones interseccionales, los requisitos en materia probatoria, los procedimientos y prácticas discriminatorias (Cedaw, 2015, RG 33).

## 2. Problematicación

La forma más extrema de la violencia producto de la misoginia es el asesinato de las mujeres por el hecho de serlo. La legislación para juzgar las muertes violentas de mujeres en Ecuador se ha tipificado como femicidio en estos términos: “la persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años” (COIP, 2014, art. 141). El art. 142 del COIP señala que en el momento en que concurra uno o más de los siguientes agravantes se impondrá el máximo de la pena: 1) haber pretendido una relación de pareja con la víctima; 2) existencia de algún vínculo social, familiar o afectivo; o 3) si el delito se comete en presencia de familiares de la víctima.

Es indudable que se requiere de una legislación interna que contemple el femicidio y que se cuente con juzgados especializados —y otros mecanismos previstos desde lo constitucional— que aborden el tema de la violencia contra las mujeres, inclusive con planes y políticas públicas. La realidad en Ecuador es alarmante: los datos proporcionados por la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (Fundación Aldea) en su último estudio, titulado

La forma más extrema de la violencia producto de la misoginia es el asesinato de las mujeres por el hecho de serlo.



*Femicidios en Ecuador. Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados* (Fundación Aldea, 2022), revelan una radiografía del femicidio como expresión de la misógina existente en la sociedad, mediante la presentación de datos, mapas e infografías de femicidios.

Según el informe, las violencias de género contra las mujeres y el femicidio afectan todo el territorio nacional desde el “1 de enero del 2014 hasta el 31 diciembre del 2021, [lapso en el que] se registraron 1045 femicidios, lo que equivale a una mujer asesinada cada 67,1 horas” (Aldea, 2022, p. 19). Este escenario se agudizó por la pandemia de la covid-19, junto con la creciente presencia de bandas delictivas que entre ellas se enfrentan y entre las que los cuerpos de las mujeres son parte del territorio en disputa.

Además, dicho documento nos aporta una cartografía exhaustiva de las regiones en las que se cometen más femicidios. Según los datos revelados, el mayor número se registra en la Costa (560 casos), seguido por la Sierra (402), la Amazonía (82 casos) y Galápagos (1). Con base en la variable número de habitantes que se tiene en cada una de estas regiones, es importante observar que el mayor número se encuentra en Guayas (254 casos) y después Pichincha (175) (Fundación Aldea, 2022). Asimismo, la geografía de la violencia a partir de bases de datos georreferenciados y herramientas especializadas permite conocer el fenómeno de la violencia en contextos y espacios determinados, como bien lo señalan Monárrez y Cervera (2013).

La investigación visibiliza el impacto del femicidio y las características de las víctimas. Por ejemplo, en cuanto a los rangos de edades, el informe nos permite comprobar que la violencia es sistémica y que se da un *continuum*, como lo señala Liz Kelly (1988). Los datos revelan que las edades oscilan entre 1 y 83 años, la mayoría corresponde a mujeres jóvenes: más de la mitad (53,1 %) eran menores de 30 años, en tanto que el 88,1 % tenía menos de 50 años,



encontrándose niñas de hasta 10 años (4,2 %). En cuanto a su estado civil, los datos aportados por la Fundación Aldea son:

[...] la gran mayoría de las víctimas de femicidio eran solteras (557) y representan el 62,2 % del total de casos. Más de la mitad de ellas (53,1 %) no superaban los 30 años y el 15 % eran menores de 18 años. Una de cada cuatro víctimas estaba casada o en unión libre (25,9 %), una de cada diez (9,5 %) era divorciada y el 2,5 % era viuda (Fundación Aldea, 2022, p. 29).

En relación con el acceso a la justicia, es importante destacar que muchas de las víctimas habían reportado antecedentes de violencia y contaban con boletas de auxilio. Es alarmante, como lo revelan los datos que van desde 1 de enero al 31 de diciembre del 2021, que 141 casos tenían antecedentes de violencia (Fundación Aldea, 2022, p. 32); asimismo, las víctimas sostenían un vínculo actual de pareja o expareja con el femicida en un 72 % (*Ibid.*, p. 33).

Es evidente que los mecanismos para la protección están fallando y no hay una adecuada intervención de los diferentes agentes que deben garantizar el derecho a vivir una vida libre de violencia a mujeres, niñas, adolescentes y familiares de las víctimas, en especial a aquellos hijos e hijas que quedan en la orfandad absoluta. Se puede inferir que, con una adecuada política de prevención, del crimen se podría haber evitado algunas de estas muertes.

La situación requiere del cumplimiento de los compromisos internacionales y de la actuación con debida diligencia desde el ámbito estatal, junto con una política pública coherente que aborde con sentido holístico el problema a escala interinstitucional, con una adecuada política de prevención del crimen, un presupuesto idóneo y una intervención policial que garantice el derecho a vivir una vida libre de violencia. Sin esto los cuerpos de las mujeres, niñas, adolescentes y cuerpos feminizados seguirán siendo cuerpos

**Muchas [...] víctimas habían reportado antecedentes de violencia y contaban con boletas de auxilio [...] Es evidente que los mecanismos para la protección están fallando [...]**



desechables, tal como se plantea desde la teoría feminista al referirse a esta situación como *la nuda vida*, la *femina sacer*, o sea, aquellas vidas que pueden ser arrebatadas sin un castigo o consecuencia alguna. En este caso, el asesinato de las mujeres por su condición de género no es sancionado de manera satisfactoria, o la respuesta estatal no es eficaz ni eficiente (Arroyo y Yépez, 2022, p. 29).

Repensar una adecuada política pública puede beneficiarse de la propuesta de la jurista Alda Facio (2022) y de una metodología para el análisis del fenómeno jurídico. En su libro *Cuando el género suena cambios trae*, Facio plantea tres componentes: formal normativo, estructural y político cultural. En el componente formal normativo encontramos las leyes que serían sinónimos de los que muchos/as tratadistas llaman la *norma agendi*, es decir, la ley promulgada de manera formal o al menos generada en un sentido oficial, ya sea como ley constitucional, tratado internacional, leyes sustantivas y adjetivas, decretos, reglamentos o convenciones colectivas. Es claro el desarrollo normativo en el tema del derecho a vivir una vida libre de violencia adoptado por la mayoría de los Estados de América Latina y el Caribe.

El componente estructural hace referencia a la aplicación que realizan de la normativa las personas que conforman los sistemas de administración de justicia y que intervienen en la tarea de investigación, juzgamiento y eventual sanción de las personas acusadas por el delito de femicidio, así como las personas que juzgan, realizan peritajes y los/as especialistas en medicina y ciencias forenses y, por supuesto, la Policía. Cada instancia mencionada dentro de sus competencias selecciona, combina, aplica, interpreta, investiga y juzga, además de que interviene en primera línea. Es evidente que a este nivel es apremiante analizar a profundidad e identificar los obstáculos existentes en cada una de las instancias designadas para aplicar la normativa.



En el componente político-cultural se ubican las reglas no escritas, no promulgadas de manera formal o ya no vigentes, que se crean a partir del contenido y significado que adquiere la ley por medio de la doctrina jurídica, las costumbres, actitudes, tradiciones y conocimiento que la gente tenga de la ley. Así también, el uso dado a las normas existentes, aquellas que en la práctica diaria siguen en uso, aunque hayan sido derogadas y de las relaciones entre las leyes no escritas y las escritas. En este ámbito actúan los estereotipos de género. Dicho aspecto es fundamental, puesto que los estereotipos de género son obstáculos determinantes para las personas llamadas a proteger y garantizar una vida libre de violencia para las mujeres. Con respecto a esto, basta recordar el caso González y otras contra México, conocido como Campo Algodonero. En este, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009, pp. 401-402) establece que, al ligarse la ejecución de prácticas o políticas jurídicas a la concepción de roles preasignados a las mujeres, los Estados incumplen con la condición de no discriminación, por lo que la Corte señala la necesidad de que las personas que administran e investigan deben ser capacitadas en la perspectiva de género.

En general, es evidente que el componente formal tiene un desarrollo normativo importante y que el Estado ha ratificado las convenciones internacionales más relevantes en esta materia; pero incluso así se requiere de políticas que permitan un abordaje que garantice este derecho y que prevenga el femicidio.

Dentro del componente estructural, en el que todas las instancias y personas involucradas deben aplicar esta nueva cultura jurídica que integra los derechos humanos de las mujeres y que responden a un Estado garantista de derechos, se evidencia serias falencias en su aplicación y comprensión. En consecuencia, en muchos de los casos los mecanismos existentes devienen ineficaces. El componente cultural prevalece y es un factor que puede incidir en la interpretación y



actuaciones de todas las instancias que deben garantizar el acceso a la justicia desde una perspectiva de género.

### 3. Conclusiones

En relación con estos componentes, inferiremos algunos aspectos, tales como:

1. Se requiere una política de prevención del crimen más efectiva que esté ubicada dentro de las políticas públicas. En palabras de Monteiro e Hidalgo, “el femicidio es una criminalidad con características propias que necesita ser conocida y reconocida por el Estado y la ciudadanía para que se pueda evitar su incremento” (2022, pp. 60 y 61).
2. La preparación de la Policía debe garantizar la incorporación de la perspectiva de género a nivel transversal y en las mallas curriculares, por ejemplo, en la carrera de tercer nivel técnico superior “Seguridad ciudadana y orden público”.
3. Las y los jueces especializados deben actualizarse y prepararse para juzgar según los estándares internacionales, incorporando la perspectiva de género.
4. La perspectiva de género debe ser aplicada por todas las partes procesales y las autoridades judiciales, al igual que la Policía.
5. Los peritajes deben ser realizados por especialistas que incorporen la perspectiva de género.
6. Las categorías utilizadas por la Fiscalía General del Estado deben estar acorde con los estándares internacionales para poder avanzar hacia una política de prevención del crimen adecuada.
7. En relación con el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género (PNEVG) en Ecuador, este cuenta con cinco ejes estratégicos: 1) transformación de los patrones socioculturales que inciden en la violencia de género; 2) fortalecimiento de los sistemas de protección integral; 3) garantía del acceso a la justicia; 4) mejora del sistema de registro único e información estratégica; y 5) consolidación de la institucionalidad en la materia. Cada uno de

Se requiere una política de prevención del crimen más efectiva que esté ubicada dentro de las políticas públicas.



- estos cuenta con sus objetivos estratégicos y específicos, establecidos en su plan de acción. Sin embargo, existe disparidad y no hay procesos sostenidos en el tiempo. En este sentido, es urgente hacer una evaluación del PNEVG, en especial de sus indicadores, metas y acciones (IAEN, 2019).
8. Se requiere respuestas eficientes y mejores coordinaciones de las instituciones que forman parte del Sistema de Protección Integral.
  9. Los sistemas de alertas tempranas deben funcionar de manera eficiente, es fundamental identificar las mujeres que están en riesgo y acudir de forma inmediata.
  10. Es necesario crear un sistema que garantice la protección para las familias de las víctimas de femicidio, en especial para los hijos e hijas.
  11. Se requiere atención permanente durante 24 horas de los siete días de la semana para que las víctimas de violencia sean atendidas de manera integral.

#### 4. Referencias bibliográficas

- Arroyo, R., y Yépez, P. ( 2022). Continuum de la violencia y vida desnuda: el femicidio, expresión de la misoginia patriarcal. En R. Arroyo (coord.), *El femicidio en Ecuador: un estudio interdisciplinario*. Editorial IAEN. Recuperado de <https://editorial.iaen.edu.ec/libros/el-femicidio-en-ecuador-un-estudio-interdisciplinario/>
- Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [Cedaw] (2017). Recomendación General 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que actualiza la recomendación general núm. 19 CEDAW/C/GC/35.
- \_\_\_\_\_ (2015). Recomendación General número 33 sobre acceso a la justicia de las mujeres. CEDAW/C/GC/33.
- \_\_\_\_\_ (1992). Recomendación General número 19 sobre violencia contra la mujer. A/47/38, II. Período de sesiones, 29/01/1992.

Los sistemas de alertas tempranas deben funcionar de manera eficiente, es fundamental identificar las mujeres que están en riesgo y acudir de forma inmediata.



- Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] (2009). González y otras (Campo Algodonero) contra México. Recuperado de <https://n9.cl/7tfok>
- Facio, A. (2022). *Cuando el género suena, cambios trae. Metodología (actualizada) para el análisis desde la perspectiva feminista de género del fenómeno legal*. 4.ª ed. Fundación Justicia y Género.
- \_\_\_\_\_. (2016). La responsabilidad estatal frente al derecho humano de la igualdad. Recuperado de <https://bit.ly/3HlkqzC>
- Fundación Aldea (2022). *Femicidios en Ecuador. Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados*. El Chasqui Ediciones.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN] (2019). Recomendaciones desde la Academia, las instituciones y la sociedad civil, para el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia en el Ecuador.
- Kelly, L. (1988). *Surviving sexual violence*. Polity Press.
- Monárrez, J., y Cervera, L. (2013). Actualización y georreferenciación del femicidio en Ciudad Juárez (1993-2010). *Geografía de la violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Monteiro, V., e Hidalgo, K. (2022). Epidemiología del femicidio y muertes violentas de mujeres en Ecuador: acercamiento al diagnóstico para una política criminal preventiva. En R. Arroyo (coord.), *El femicidio en Ecuador: un estudio interdisciplinario*. Editorial IAEN. Recuperado de <https://editorial.iaen.edu.ec/libros/el-femicidio-en-ecuador-un-estudio-interdisciplinario/>
- ONU Mujeres (2014). Modelo de protocolo latinoamericano de investigaciones de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio). Recuperado de <https://bit.ly/3WawwjL>



## Factores de riesgo en violencia para la prevención del feminicidio<sup>1</sup>

Mónica Valdés,<sup>2</sup> Gustavo Pérez,<sup>3</sup> Julio Villacrés,<sup>4</sup>  
Edwin Echeverría,<sup>5</sup> Byron Cuesta<sup>6</sup> y Eva Ochoa<sup>7</sup>

### 1. Introducción

La Unidad Patronato Municipal San José (UPMSJ), instancia dependiente de la Alcaldía Metropolitana de Quito, es la encargada de ejecutar políticas municipales y de inclusión social para la protección de los derechos de los grupos de atención prioritaria y situación de vulnerabilidad. En este sentido, uno de los servicios que presta está dirigido a la prevención y atención de la violencia basada en género, con el objetivo de implementar mecanismos de prevención mediante servicios especializados para la atención integral de personas con vivencias de violencia basada en género, para la promoción, protección y restitución de derechos.

La Casa de la Mujer de la UPMSJ abrió sus puertas el 29 de enero de 2020, como un espacio de protección, en modalidad de acogida temporal, para mujeres mayores de 18 años y sus hijas e hijos hasta los 12 años, con vivencias de violencia basada en género y que se encuentran en situación de vulnerabilidad y riesgo. Aquí las mujeres

---

1 Este artículo es un aporte institucional a partir de trabajo y experiencias de personas funcionarias de la Unidad Patronato Municipal San José Quito, Ecuador

2 Dra. en Ciencias Pedagógicas

3 Mgtr. en Economía del Desarrollo

4 Mgtr. universitario en Gobierno y Gestión Pública en América Latina

5 Mgtr. universitario en Derechos Humanos, Paz y Desarrollo Sostenible

6 Mgtr. en Gestión del Desarrollo

7 Soc. especialista en Seguridad Ciudadana y Políticas Públicas



y sus dependientes reciben atención integral e interdisciplinaria encaminada a la restitución de derechos, en correspondencia con un modelo de atención elaborado con la cooperación de diferentes áreas de la UPMSJ.

En ese sentido, el ingreso al centro de las potenciales usuarias puede darse por los siguientes canales: a) por derivación de alguna organización pública o privada que atienda o no la violencia basada en género; o b) por solicitud mediante los canales telefónicos u otros canales internos. En cualquier caso, el ingreso al servicio es siempre voluntario. Durante su ingreso, a las mujeres sobrevivientes de violencia, una vez que reciben los primeros auxilios psicológicos, se les realiza una encuesta como parte de los instrumentos de diagnóstico; que, utilizando una escala de factores de riesgo en violencia, permite medir el riesgo y alertar sobre un posible femicidio, por consiguiente, impulsar acciones de protección para prevenirlo. Hasta el momento, las escalas aplicadas no han sido procesadas a fin de establecer incidencias y emitir conclusiones para posteriores investigaciones o direccionar el trabajo diario encaminado a la prevención del femicidio.

## 2. Objetivo

El objetivo del presente artículo es analizar la viabilidad de la aplicación de una escala de medición de factores de riesgo en violencia para el levantamiento de datos que contribuya a la prevención del femicidio en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). La relevancia del tema radica en que la mencionada escala es un instrumento que se emplea como parte del protocolo de ingreso de las mujeres víctimas de violencia basada en género a los centros de acogida y acogimiento de la Unidad de Patronato Municipal San José, pero se busca determinar si su aplicación permite el establecimiento de variables para prevenir un posible caso de femicidio. La asociación de los factores de riesgo en violencia y los datos aportados es de suma importancia para la prevención del femicidio, dado que, en Ecuador, el 36 % de las muertes violentas reportadas durante el año 2019 fue por violencia física o sexual.



Para el estudio se realizó la revisión documental de la aplicación del instrumento, como medio para analizar las escalas de factores de riesgo y letalidad que existe en las mujeres con experiencias de violencia basada en género, a fin de identificar la incidencia de los factores que pueden asociarse al femicidio. Para el procesamiento de los datos se determinará la recurrencia, media y probabilidad de los datos y variables determinadas. Los resultados muestran que el 61 % de las preguntas incluidas en la escala, guarda estrecha relación con el femicidio: el 79 % de las usuarias manifestó que la intensidad de las agresiones sufridas era media o grave; el 95 % expresó que su agresor utilizó objetos para someterlas; el 97 % afirmó que los celos eran la principal causa de las agresiones. De 26 mujeres que recibieron atención médica por las agresiones, el 73 % tuvo lesiones medias o graves. El intento de asesinato y las amenazas de muerte se dieron en el 55 % y 57 % de las víctimas, de forma respectiva.

Se concluye que el instrumento aplicado es viable para prevenir el suicidio, pero requiere de perfeccionamientos para elevar su utilidad.

La investigación es pertinente y necesaria, ya que constituye un punto de partida para profundizar en la temática del femicidio, su monitoreo y prevención. La misma que debe estar asociada con la necesidad de fortalecer las articulaciones de los diferentes actores y organismos del sistema de protección a favor de la implementación de políticas de acción efectiva, frente a las violencias basadas en género, cuya incidencia puede repercutir en que la violencia sistemática que pueden experimentar las personas no se encamine a un posible femicidio.

### 3. Diferencias en registro y monitoreo

El femicidio es la manifestación extrema de violencia contra la mujer; no es exclusivo de países en vías de desarrollo ni se relaciona, necesariamente, con altos niveles de pobreza y bajos niveles de educación. En muchos países se lo trata como un asesinato común, pero se diferencia de este

**De 26 mujeres que recibieron atención médica por las agresiones, el 73 % tuvo lesiones medias o graves.**



porque es el asesinato de una mujer solo por el hecho de serlo. Los motivos de género son su origen, por lo cual debe ser reconocido como un delito penal específico, tal como se considera en Ecuador desde el año 2014 (FGE, 2019).

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la mayoría de los casos de femicidio son cometidos por parejas o exparejas, e implican abusos continuos en el hogar, amenazas o intimidación, violencia sexual o situaciones en las que las mujeres tienen menos poder o menos recursos que sus parejas. Entre sus causas se encuentran factores relacionados con la posición general de la mujer en la sociedad, la discriminación de esta, los roles de género, la distribución desigual del poder entre hombres y mujeres, los estereotipos de género habituales, los prejuicios y la violencia contra las féminas (ONU Mujeres, 2020). En América Latina, las tasas más altas de femicidios, por cada 100 000 mujeres en 2020, correspondieron a Honduras (4,7 por cada 100 000 mujeres), República Dominicana (2,4) y El Salvador (2,1). A pesar de que Ecuador no ocupa los primeros lugares en esa lista, sí se encuentra entre los tres países del área que, en comparación con 2019, reportaron un aumento de los casos (Cepal, 2022).

Las mayores cifras se registraron en Orellana y Sucumbíos, por lo que se consideran las provincias con mayor incidencia de violencia basada en género.

Según datos disponibles en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (Satje), herramienta digital que permite realizar denuncias, buscar procesos judiciales y consultar su estatus a medida que avanza la causa judicial, en Ecuador se registraron 523 víctimas de femicidios en el período de agosto de 2014 a febrero de 2022 (Satje, 2022). Si se tiene en cuenta la tasa acumulada de femicidios por cada 10 000 mujeres entre enero 2015 y diciembre 2021, las mayores cifras se registraron en Orellana y Sucumbíos, por lo que se consideran las provincias con mayor incidencia de violencia basada en género. Las provincias de Pichincha, Guayas y Manabí concentraron el 45,9 % de los casos, en ese orden de prevalencia, lo que evidencia una estrecha relación con el elevado número de personas que componen a estas poblaciones, alrededor del 53 % de las mujeres residentes



en el país. En cuanto a las ciudades, Quito fue la de mayor incidencia (51 casos) con una marcada diferencia respecto a Guayaquil, que ocupó el segundo lugar (FGE, 2022).

Por otra parte, el Consejo de la Judicatura reporta que, de febrero de 2014 a noviembre de 2022, el número de víctimas de femicidio y muertes violentas de mujeres ascendió a 1639; 589 se identificaron como femicidio. De esos casos, fueron procesados 1573 (95 %), lo cual se considera un logro en la lucha contra ese flagelo. El año 2017 fue en el que se reportó el mayor número de casos de femicidio y, en comparación con 2022, ocurrió un descenso del 30 %. De forma contradictoria, en dicho año es que más muertes violentas no consideradas femicidio se han producido, con un 75 % de crecimiento en relación con el año anterior, 2021, lo que demuestra que muchos casos no son considerados como femicidio, aun cuando podrían estar enmarcados en esta causal.

Los datos que se publican relacionados con el femicidio no son todo lo confiables que se necesita. Al respecto se afirma que, de forma general, no existen datos globales, estandarizados o registrados de manera consistente sobre el femicidio y es frecuente encontrar reportes desactualizados o extraoficiales, lo que no permite valorar la magnitud y gravedad del problema. Así lo demuestra el hecho de que el informe global más reciente sobre homicidios de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se publicó en julio de 2019, presentando datos de 2017 (Offiong, 2021).

En cuanto a las características de las víctimas en Ecuador, el 62,7 % tiene entre 15 y 34 años de edad, más del 64 % no tenía ninguna educación o llegó a la educación inicial y básica. Este problema es mayor, de forma significativa, en las mujeres mestizas que en las de otras etnias y los datos no reflejan un vínculo entre la discapacidad y el femicidio. A escala nacional, el 84 % de las víctimas no tenía antecedentes de violencia basada en género (FGE, 2019). Estos datos no pudieron actualizarse hasta 2022, lo cual demuestra



que, aunque las víctimas de femicidio no deben ser tratadas como simples números, el tener datos confiables y oportunos sobre las principales características de estas, de los factores asociados y otros aspectos relacionados, es importante para aumentar el conocimiento acerca de la temática, su prevención y enfrentamiento.

En ese sentido, organizaciones de la sociedad civil han propuesto y validado en la práctica opciones confiables para el mapeo, procesamiento y actualización permanente de los datos. Se destaca la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (Aldea) y la Alianza Feminista para el Mapeo de los Femi(ni)cidios en el Ecuador. En su última actualización reporta que, desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2022, 332 mujeres han muerto de forma violenta por razones de género; 134 femicidios/femicidios íntimo, familiar, sexual o de otra índole, 9 transfemicidios y 189 femicidios por delincuencia organizada. Cada 26 horas ocurrió un femicidio (Aldea, 2022).

#### 4. Espacios de protección en modalidad de acogida o Espacios de protección

A fin de brindar protección a mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos, hijas o dependientes, que en grado potencial podrían ser víctimas de femicidio, han sido creados espacios de protección en modalidad de acogida para la atención de este grupo poblacional. Se entiende como tal el lugar que brinda cobijo a mujeres víctimas de la violencia basada en género que no tienen una red familiar o de amistades que la acojan junto a sus hijas e hijos, o que por el peligro real para su vida deben ir a lugares en los que se les brinde protección adecuada (UPMSJ, 2022).

De modo específico, en el Distrito Metropolitano de Quito, la Unidad Patronato Municipal San José, instancia dependiente de la Alcaldía Metropolitana de Quito, cuenta con la Casa de la Mujer, un espacio de protección en modalidad de acogida creado en 2020 para la protección

Desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2022, 332 mujeres han muerto de forma violenta por razones de género.



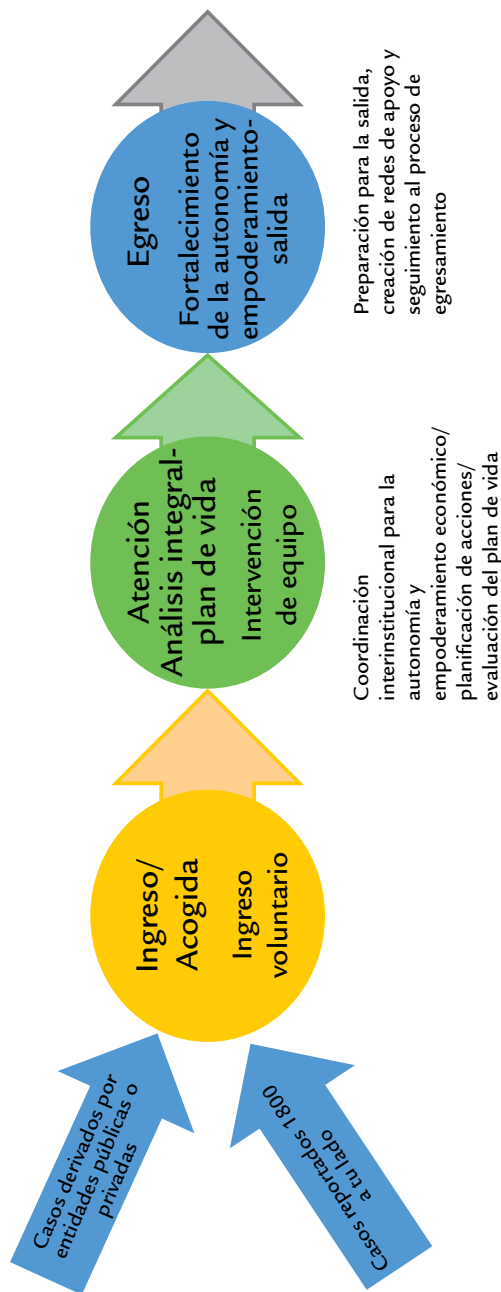
de mujeres mayores de 18 años y sus hijas e hijos menores de 12 años, con vivencias de violencia basada en género y que se encuentran en situación de vulnerabilidad y riesgo. En esta pueden recibirse de diez a doce grupos familiares (treinta personas), a quienes se les brinda atención psicológica, trabajo social, asesoría y acompañamiento legal, acompañamiento educativo y otras guías que sean requeridas para la restitución de sus derechos. En este centro laboran profesionales de un elevado nivel de profesionalidad y una vasta experiencia que ha permitido la construcción colectiva de las vías para encauzar cada caso, de modo que la atención sea adecuada, esté apegada a las normativas vigentes y satisfaga las necesidades de las usuarias.

Por lo tanto, el Modelo de atención especializada de acogida a mujeres y sus dependientes víctimas de violencia de género, fruto del trabajo colectivo de diferentes áreas de la UPMSJ y basado en las directrices nacionales, se sustenta tanto en un marco legal como en uno teórico-conceptual argumentados con amplitud. Como componentes, en correspondencia con lo descrito en la literatura consultada, se establecieron los siguientes: objetivo general, objetivos específicos, principios y enfoques, población, coordinación interinstitucional, condiciones para la implementación y etapas (ingreso/acogida, atención, egreso) con sus condiciones, criterios, fases e instrumentos a utilizar en cada una de ellas.

Una singularidad del mencionado modelo es que cuenta con indicadores apegados a las necesidades de las personas sobrevivientes de violencia usuarias de los servicios y que permitan visibilizar la gestión propia de las diferentes modalidades de atención para responder a esta problemática social, que permiten analizar, valorar y monitorear los resultados obtenidos por las acciones ejecutadas de manera que se pueda contar con información para la toma de decisiones, e identificación de alertas con oportunidad para realizar correctivos en caso de ser necesario. En el gráfico 1 se muestran las etapas del modelo.



**Gráfico 1**  
Etapas del modelo de atención



Fuente: UPMSJ (2022). Elaboración: Elisa Maribel Lema Sevillano.





En la etapa de ingreso/acogida, uno de los instrumentos adaptados para el diagnóstico de la situación y la identificación de las necesidades de las mujeres con experiencias de violencia basada en género que se acercan a la Casa de la Mujer es la escala para evaluar factores de riesgo en violencia, que aplica la psicóloga del centro.

Al considerar que las mujeres a las cuales se les aplica esta escala, en grado potencial, hubieran sido víctimas de femicidio y que, de no haberse acercado de forma voluntaria a la Casa de la Mujer, pudieran engrosar las listas de fallecidas por esa causa, se procedió a realizar la revisión del instrumento, el cual consta de 23 ítems. De ellos, el 61 % tiene una relación directa con factores condicionantes de femicidio (Medina, Mosquera, Sinisterra, 2017). Los ítems que pudieran tomarse como indicadores de que la mujer pudo ser una víctima del femicidio, aun cuando no lo denunciara o no lo identificara como tal y por consiguiente no lo manifestara en la entrevista, indagan si se utilizaron o no objetos para someter a la víctima; la intensidad de las agresiones; la presencia de armas letales usadas por el agresor; si hubo o no amenazas de muerte; intentos de ahorcamiento o asesinatos; intentos de suicidio por temor; celos que provocan agresiones violentas; agresiones violentas en ambientes públicos; denuncia de la agresión, pero luego retiro por temor; agresiones que han requerido asistencia médica; deterioro de su salud física y psicológica por las agresiones; antecedentes familiares de violencia e intención de hacer justicia con su propias manos.

Sin embargo, estas cláusulas en su redacción deben ser más precisas y debe buscarse una mayor coherencia con las categorías establecidas. Los restantes ítems requieren una revisión más profunda, a fin de que puedan ser rediseñados para el aporte de informaciones más valiosas para conducir la atención que recibirán las usuarias en la Casa de la Mujer. Teniendo en cuenta la tipificación de las agresiones que se presenta en el violentómetro propuesto por la Agencia de



Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid), se sugiere la inclusión de cláusulas que permitan identificar la presencia o no de abuso sexual o violación, mutilación genital y aislamiento o encierro con privación de derechos tales como la alimentación y la excreción.

Cada ítem se valora atendiendo a cuatro categorías: ausente (0); leve (1); medio (2); y grave (3). Una vez que se realiza la entrevista a la víctima y se completa la escala, se suma la puntuación en cada respuesta para obtener el total. Si el total se encuentra entre 0 y 23 se cataloga como leve, de 24 a 46 como medio y más de 47 grave. Las cuatro categorías y la escala de valoración se asumen a partir de lo establecido por la Red de Casas de Acogida y el modelo de la Secretaría de Derechos Humanos.

Al procesar 46 instrumentos aplicados, la frecuencia de aparición de estos factores fue la siguiente:

**Tabla 1**  
Preguntas y respuestas más relacionadas con el femicidio

Pregunta	Ausente (0)	Leve (1)	Medio (2)	Grave (3)	Sin respuesta	Total de usuarias
Violencia emocional, física, sexual, económica, o combinada como los tipos más habituales, utilizando o no objetos para someterla	1	2	17	26	0	46
Intensidad de las agresiones en el cierre de los círculos de violencia	2	9	14	21	0	46
Presencia de armas letales que son usadas por el agresor (*)	31	0	0	12	3	46



Amenazas de muerte de parte del agresor hacia ella o terceros	21	6	3	16	0	46
Intentos de ahorcamiento o asesinato por parte del agresor hacia ella o terceros	27	4	2	13	0	46
Intentos de suicidio provocados por el temor a enfrentar el episodio violento o ideación suicida	21	14	5	5	1	46
Los celos son motivos de agresión cada vez más fuerte	6	11	7	21	1	46
La agrede en ambientes públicos e incluso agrede a otras personas	24	3	9	10	0	46
Cuando ha denunciado a su pareja las reacciones de él han ejercido tanta presión sobre ella que decidido parar los procesos por temor	27	10	3	6	0	46
Ha recibido agresiones que requieran de asistencia médica	20	7	4	15	0	46
Presenta antecedentes de violencia en su familia de origen	6	6	12	22	0	46
Su salud se ha visto deteriorada desde que empezaron los episodios violentos	1	4	14	27	0	46
Ha descuidado su apariencia personal incluso ha iniciado con la ingesta de alcohol o drogas	12	13	7	14	0	46
Ha tenido pensamientos reiterados de hacer justicia por su propia mano	5	13	18	10	0	46

(\*) Las respuestas Ausente (0) y Grave (3) se interpretan como Sí y No, de forma respectiva.

Fuente: UPMSJ (2022). Elaboración: Propia.



Como puede apreciarse, el 95 % expresó que su agresor utilizó objetos para someterlas, aunque no fue representativo el uso de armas letales; el 79 % de las usuarias manifestó que la intensidad de las agresiones sufridas era media o grave, el 97 % reconoció que los celos era la principal causa de las agresiones. De 26 víctimas que recibieron atención médica por las agresiones, el 73 % tuvo lesiones medias o graves. El intento de asesinato y las amenazas de muerte se dieron en el 55 % y 57 % de las víctimas, de forma respectiva.

Al valorar el puntaje general, teniendo en cuenta las categorías referidas, se obtuvieron los siguientes resultados:

**Tabla 2**  
Resultados generales de la escala de factores de riesgo en violencia

Resultado	Nro. de usuarias	Promedio de resultado
Grave (Mayor o igual a 47 puntos)	14	54,7/69
Medio (24 y 46 puntos)	27	33,1/69
Leve (Menor o igual a 23 puntos)	5	19,8/69
<b>Total</b>	<b>46</b>	

Fuente: UPMSJ (2022). Elaboración: Propia.

Cabe resaltar que, en entrevista realizada a la sicóloga de la Casa de la Mujer, se pudo conocer que 15 usuarias manifestaron de forma verbal sentir amenazada su vida por el agresor a su ingreso al centro. En ellas, la distribución fue la siguiente:



**Tabla 3**  
Posible femicidio según resultados de la escala de factores de riesgo en violencia

Posible femicidio	Resultado	N.º de usuarias	Promedio de resultado
Sí	Grave	11	54,5/69
	Medio	4	37,0/69
Total Sí		15	49,9/69
No	Grave	3	55,3/69
	Medio	23	32,4/69
	Leve	5	19,8/69
Total No		31	32,6/69
<b>Total</b>		<b>46</b>	<b>38,2/69</b>

Fuente: UPMSJ (2022). Elaboración: Propia.

Por último, se pudo constatar que, hasta el momento, ninguna de las usuarias egresadas de la Casa de la Mujer había sido víctima de femicidio, lo que evidencia la validez de la aplicación del modelo de atención.

## 5. Conclusiones

La escala de factores de riesgo que se aplica en la Casa de la Mujer de la UPMSJ es viable para levantar datos que puedan alertar sobre un posible femicidio, dado que recoge los principales factores de riesgo que inciden en este problema social. En ese sentido, hace referencia a la ocurrencia de agresiones, aun cuando no precisa el tipo. De igual forma, incluye la amenaza de muerte que está identificada como un factor de extrema severidad previo al asesinato.

Este instrumento debe ser fortalecido, para generar mayor información que permita prevenir y reducir el riesgo de femicidios. Para esto se sugiere la inclusión de ítems que identifiquen la presencia o no de abuso sexual o violación,

Hasta el momento, ninguna de las usuarias egresadas de la Casa de la Mujer había sido víctima de femicidio



mutilación genital y aislamiento o encierro con privación de derechos, tales como la alimentación y la excreción; todos estos son factores que han sido reconocidos como predisponentes al femicidio. Los restantes ítems que no fueron considerados en este estudio requieren ser rediseñados para conducir la atención de acuerdo con la condición de ingreso de las usuarias en la Casa de la Mujer.

Es válido señalar que en la actualidad la Casa de la Mujer de la Unidad Patronato Municipal San José se encuentra perfeccionando los instrumentos que utiliza durante el ingreso de las usuarias, para enfocarlos en las personas en movilidad humana. En este empeño cuentan con el asesoramiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (Acnur).

En cuanto a la escala de valoración que se emplea para el procesamiento de la información y obtención de resultados, se recomienda utilizar criterios cualitativos que ponderen algunos ítems y que incluyan la combinación de ellos. Al procesar los 46 instrumentos aplicados, se establecieron incidencias que permiten afirmar que el 32 % de las mujeres acogidas en la institución hubiera podido ser víctima de femicidio de no haber ingresado al servicio.

Con las recomendaciones realizadas se afirma que el instrumento aplicado en la Casa de la Mujer de la UPMSJ puede aplicarse en otros centros de acogida del territorio ecuatoriano y convertirse en un estándar de identificación de factores de riesgo para todas las mujeres víctimas de violencia basada en género. De esta manera se obtendrían datos válidos y confiables de las condiciones que sufren las mujeres afectadas por este tipo de violencia antes de ingresar a las casas para disminuir el riesgo de ser víctimas de femicidio.

**El 32 % de las mujeres acogidas en la institución hubiera podido ser víctima de femicidio de no haber ingresado al servicio.**



## 6. Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe (2022). Femicidio. Recuperado de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>
- Fiscalía General del Estado [FGE] (2022). Boletín criminológico de estadística delictual Femicidio. Recuperado de <https://www.fiscalia.gob.ec/pdf/politica-criminal/Boletin-Criminologico-de-Estadistica-Delictual-Femicidio.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2019). Boletín criminológico de estadística delictual Femicidio. Recuperado de <https://www.fiscalia.gob.ec/pdf/politica-criminal/Boletin-Criminologico-de-Estadistica-Delictual-Femicidio.pdf>
- Fundación Aldea (2022). Femi(ni)cidios 2022. Mapa actualizado 1/1-15/11. Recuperado de <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/cuartomapa2022>
- Medina, D., Mosquera, E., y Sinisterra, S. (2017). Factores de riesgo que inciden en el femicidio y las consecuencias que se evidencian en las familias. Universidad Cooperativa de Colombia, Santiago de Cali.
- Offiong, A. (2021). ¿Qué es el femicidio y qué tan grave es a nivel mundial? *cnnspanol.cnn.com*. Recuperado de <https://cnnspanol.cnn.com/2021/10/01/femicidio-grave-mundo-trax/>
- ONU Mujeres (2019-2020). Informe anual. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/digital-library/annual-report>
- Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano [Sajte], Consejo de la Judicatura (2022). Femicidio en el Ecuador. Recuperado de <https://www.funcionjudicial.gob.ec/victimas%20de%20femicidio.htm>



Unidad Patronato Municipal San José [UPMSJ] (2022). Modelo de atención especializada de acogida a mujeres y sus dependientes víctimas de violencia de género.

Valle, A. (2010). *La investigación educativa*. Instituto superior pedagógico Enrique José Varona.



## **Políticas públicas para la prevención, justicia y reparación integral de los femicidios en Ecuador**

Geraldina Guerra<sup>1</sup> y Nicoletta Marinelli<sup>2</sup>

### **1. Femicidio: la escalada mortal de la violencia contra las mujeres**

Ante el creciente aumento de muertes violentas de mujeres en el ámbito regional latinoamericano, en 2008 el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi) promulgó la Declaración sobre el Femicidio. Este instrumento internacional define el femicidio como la muerte violenta de mujeres por razones de género, ocurridas en cualquier ámbito, como resultado de relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres, así como de un historial de violencias de género hacia ellas. Además, se añade que este hecho constituye la expresión más grave de la discriminación y violencia contra las mujeres.

Esta misma declaración afirma que, en América Latina y el Caribe, los altos índices de violencia contra las mujeres, su limitado o nulo acceso a la justicia, la impunidad de estos delitos y la persistencia de patrones socioculturales discriminatorios, entre otras causas, inciden en el aumento del número de muertes de mujeres por razones de género (OEA, 2008). Es decir, el femicidio está ligado de manera estrecha a una seguridad ciudadana deficitaria, a una impunidad generalizada y a una cultura machista que menosprecia a las mujeres y los cuerpos femeninos. En definitiva, el femicidio es la culminación de estructuras de desigualdad, subordinación y poder que termina con

---

1 Presidenta de Fundación Aldea.

2 Comunicadora en temas socioambientales y género en Fundación Aldea.



la vida del objeto de deseo, de propiedad que, en este caso, son las mujeres y los cuerpos femeninos.

El artículo 141 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) establece que “la persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”. Sin embargo, aunque este delito está tipificado y cuenta con normativa para su sanción, subsisten situaciones de impunidad, la revictimización de las familias de víctimas de la violencia femicida y la falta de tutelaje de los derechos. Lo mismo ocurre con los mandatos de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018), que tiene cuatro ejes de acción: prevención, protección, atención y reparación integral. Ninguno de estos mandatos se cumple, es letra muerta en un papel, muy lejos de las víctimas.

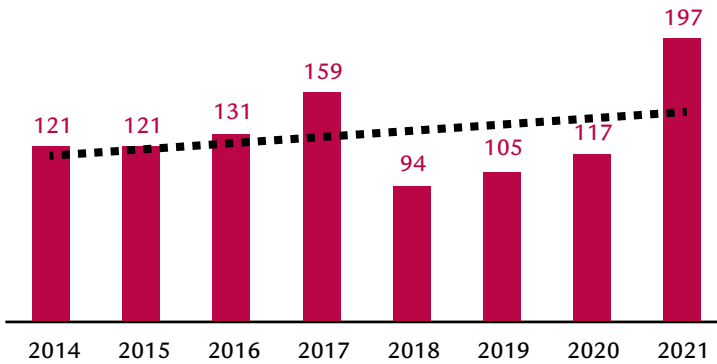
Los datos reunidos por la sociedad civil evidencian que, entre el 1 enero y el 31 de diciembre de 2022, ocurrieron 332 femicidios, lo que equivale a una mujer asesinada por razones de género cada 26 horas.<sup>3</sup> Según las organizaciones sociales, desde 2014, año en que se tipificó el delito, han ocurrido 1378 femicidios. Estos datos dan cuenta no solo de una alta prevalencia de los femicidios en el país, sino además de una escalada de la violencia (Camacho y Guerra 2022); las cifras registradas durante 2021 y lo que va de 2022 han sido muy elevadas: 197 casos en 2021 (según registros de las organizaciones el año más violento contra las mujeres). En el gráfico 1 se observan los datos de sociedad civil por año:

Ocurrieron  
332  
femicidios,  
lo que  
equivale a  
una mujer  
asesinada  
por razones  
de género  
cada 26  
horas.

<sup>3</sup> Datos de la Alianza Feminista para el mapeo de femi(ni)cidios en Ecuador ([www.fundacionaldea.org](http://www.fundacionaldea.org)).



**Gráfico 1**  
Femicidios por año, 2014-2021



Fuente: Base de datos de Fundación Aldea. Elaboración: Fundación Aldea (2022).

El femicidio no es otra cosa que la escalada mortal de la violencia sistemática contra las mujeres. Se requiere una política pública que responda no solo a la prevención de este delito, sino a la reparación integral de las familias que han sido impactadas por la violencia femicida. Esto es una deuda permanente desde el Estado hacia las víctimas, sus hijos, hijas y sus familias.

## 2. Líneas de acción para las políticas públicas en Ecuador

### 2.1. Nombrar, reconocer y registrar los femicidios en todos los contextos y formas

Una política pública efectiva debe contar con sistemas de registro unificado, es decir, un sistema que nombre y reconozca los casos, dé cuenta de la incidencia real de los femicidios y que no oculte los hechos debido a criterios sesgados de registro. A pesar de que existen esfuerzos por generar una cifra oficial, los criterios de registro y de selección de casos varían entre instituciones y aún existen deficiencias para comprender y reconocer este delito. Así se

Una política pública efectiva debe contar con sistemas de registro unificado, es decir, un sistema que nombre y reconozca los casos, dé cuenta de la incidencia real de los femicidios y que no oculte los hechos debido a criterios sesgados [...]



explica la diferencia de cifras entre las mismas instituciones gubernamentales (Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, Policía Nacional).

La sociedad civil ha realizado un esfuerzo para visibilizar los nuevos contextos y elementos en la forma cómo se perpetrán los femicidios en el país (Fundación Aldea, 2022). A saber.

- El incremento de los femicidios en los últimos años coincidió con el contexto pospandémico. En 2020 disminuyeron las denuncias y existe un subregistro. Esto se revierte en 2021, pues aumenta la visibilidad de los casos.
- Las organizaciones consideran los eventos perpetrados por la violencia criminal organizada como femicidios. Estas situaciones implican significativos índices de peligrosidad debido al uso frecuente de armas de fuego. Estos delitos usan los cuerpos de las mujeres como botines de guerra,<sup>4</sup> espacio de disputa de territorios y para enviar mensajes o amenazas a bandas rivales. Esta realidad debe ser nombrada y reconocida, para generar medidas preventivas y de respuesta. Un aspecto relacionado es la crisis carcelaria que, también, tiene como víctimas a las mujeres, pues son hijas, parejas o familia de los líderes criminales o son parte de las bandas.
- Los delitos de género incluyen el odio contra las mujeres trans. Los transfemicidios no están tipificados como delito. Son ellas, las mujeres trans, las más invisibles porque el Estado no las nombra ni siquiera en el momento en que son asesinadas, pues no aparecen en los registros oficiales.
- También se consideran como femicidios los suicidios de mujeres, niñas o adolescentes que ocurren luego de episodios de violencia sistemática. Por ejemplo, si al cabo de recurrentes situaciones de abuso sexual una mujer se quita la vida, se considera un femicidio. Madres y familias de víctimas han conseguido que se revisen algunos casos.

---

4 Se ha registrado que los cuerpos de las víctimas aparecen abandonados en el espacio público, muestran mensajes escritos en la piel y las heridas de bala o arma blanca son numerosas.



- Los femicidios con violencia vicaria, es decir, aquellos femicidios que se perpetran contra seres queridos de las mujeres, sobre todo sus hijos e hijas, cuyo objetivo es “dejarle sola sin lo que más quiere en la vida”. Solo en el 2022 se han identificado tres casos evidentes de esta otra forma de cometer el delito.
- Las muertes violentas de mujeres ocurridas en estos contextos de explotación o trabajo sexual deben ser nombrados como femicidios.

Además, el Estado está obligado a garantizar la inclusión en el registro de femicidios de variables como pertenencia étnica, educación, ocupación, antecedentes de violencia tanto de la víctima como del perpetrador (Camacho y Guerra, 2022). Esto permitirá que la política pública se asiente en los territorios de manera oportuna y contundente. No se trata de cifras, son vidas arrebatadas y que requieren una respuesta ágil desde un Estado garante de derechos, que asegure la no repetición y la garantía en el ejercicio del derecho a la reparación integral.

## 2.2. Agilizar y garantizar la entrega de los bonos de femicidios en todos los casos

Detrás de cada femicidio hay familias impactadas por la violencia extrema. Una adecuada política pública debería atender la situación de niñas, niños y adolescentes que quedan en orfandad debido a un femicidio. Estas personas jóvenes, en muchos casos, crecieron en un *continuum* de violencia o, incluso, presenciaron los femicidios. Si el mandato es velar por su interés superior, se requiere un registro oficial de su número, edades, dónde viven y con quién.

Según el registro de sociedad civil, se han contabilizado que más de 1000 hijos e hijas se quedaron sin madre desde 2014. Solo en 2022, 196 menores en orfandad requieren el acompañamiento desde el sistema de protección integral. A pesar de que se han promulgado tres decretos gubernamentales que determinan el derecho a un bono para los

Detrás de cada femicidio hay familias impactadas por la violencia extrema de género.



**El Estado no cuenta con un mecanismo claro para la entrega del bono los funcionarios y funcionarias en provincias no conocen los procedimientos ni la urgencia que tiene [...].**

niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por femicidio, en la práctica no se ha logrado entregar los bonos a las familias que quedan a cargo de los niños, niñas o adolescentes. El Estado no cuenta con un mecanismo claro para la entrega del bono, los funcionarios y funcionarias en provincias no conocen los procedimientos ni la urgencia que tiene este bono. Como consecuencia, familias empobrecidas quedan sin este único derecho.

La entrega del bono está condicionada a algunos documentos y requisitos que no siempre son fáciles de obtener, sobre todo en el momento en que se trata de familias de escasos recursos, en sectores rurales y urbano marginales. Algunas de las recomendaciones en este ámbito son:

- Generar un mecanismo para entrega de bono de femicidios, que incluye un registro de casos en los datos oficiales.
- El MIES debe garantizar un acercamiento activo y sensible a las familias, en todos los territorios.
- Asegurar el cambio de tutoría legal de los y las menores, que deben otorgar las Juntas de Protección de Derechos, y que se efectivice.
- El Consejo Nacional Electoral debe eliminar el pago de multas para la obtención de las papeletas de votación a las familias que han sido impactadas por la violencia femicida.
- El Registro Civil debe eliminar el pago por la obtención de cédulas de ciudadanía actualizadas para los hijos e hijas de víctimas de femicidio.
- BanEcuador debe omitir el requisito de depósito de 20 dólares para apertura de cuenta, sobre todo entre familias empobrecidas que no cuentan con ese valor.

### **2.3. Políticas para la reparación integral y afirmativa**

El femicidio de Ximena Calvache, ocurrido en octubre de 2021 en el barrio Las Américas, en el Puyo, Pastaza, dejó a dos niñas y un adolescente en orfandad. El mayor de los hijos fue testigo del femicidio de su madre. La Policía,



ubicada en Fátima, a 5 kilómetros de distancia, llegó con más de una hora de atraso, a pesar de las once llamadas de emergencia al ECU911. Gabriela, hermana de Ximena, se hizo cargo de sus tres sobrinos en orfandad, a quienes ahora cuida junto a sus cuatro hijos. Ella está sola y sin acceso a un trabajo digno. A pesar de contar con una condena por delito de femicidio, el adolescente y las niñas en orfandad no reciben asistencia del Estado ni ningún tipo de acompañamiento.

¿Cuántas sentencias por femicidio han considerado la reparación integral a los hijos e hijas de las mujeres víctimas? ¿Cuántas de estas medidas de reparación integral han sido de verdad efectivizadas? En Ecuador, el 99 % de los pagos por reparación integral a los familiares de las víctimas no se cumple. La normativa ecuatoriana garantiza la reparación integral. Desde la Constitución se incorpora la figura de la reparación integral (Art. 78), que incluye la protección especial, la no revictimización y la garantía de mecanismos que incluya el conocimiento de la verdad, restitución, indemnizaciones, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado. La reparación integral no implica solo entregar bonos, incluye un proceso integral y reparador para resarcir los derechos conculcados. En ese sentido, el mandato de reparación integral carece de valor entre las instancias de justicia que le han otorgado solo el lugar de una “reparación económica”. Por ejemplo, jueces y juezas disponen una indemnización que puede ser entregada por el mismo femicida, en el momento en que salga en libertad; lo que tiene poco o ningún sentido respecto de las sobrevivientes de la víctima. En Ecuador aún no se ha concretado ninguna de esas medidas de reparación para ningún caso.

La reparación debería incluir becas educativas, respaldo psicosocial, apoyo para vivienda digna, planes para asegurar sostenibilidad económica y acceso a servicios por parte de los hijos e hijas, acceso a servicios de salud. El Estado

**En Ecuador,  
el 99 %  
de los  
pagos por  
reparación  
integral a los  
familiares de  
las víctimas  
no se  
cumple.**



Establecer mesas de diálogo con Dinased, criminalística, medicina forense y fiscalía para determinar los nudos críticos en la investigación inicial de los femicidios, pues el levantamiento de indicios es clave para evitar la impunidad.

debe garantizar no solo el cumplimiento de la sentencia, sino también ejercer acciones afirmativas a favor de las víctimas. Esto es una deuda enorme con las familias.

#### **2.4. Políticas públicas con enfoque en género, derechos humanos e interseccionalidad**

Frente a un femicidio y sus víctimas directas e indirectas es primordial adoptar el enfoque de género, para comprender las causas estructurales, así como para analizar este fenómeno social. Como dice Marcela Lagarde y De Los Ríos:

El feminicidio es una ínfima parte visible de la violencia contra niñas y mujeres, sucede como culminación de una situación caracterizada por la violación reiterada y sistemática de los derechos humanos de las mujeres. Su común denominador es el género: niñas y mujeres son violentadas con crueldad por el solo hecho de ser mujeres (Lagarde y De Los Ríos, 2005).

La mirada de género no es la única necesaria para la comprensión de los femicidios, sino que hace falta un enfoque desde los derechos humanos y la interseccionalidad. Los derechos humanos constituyen principios mínimos de existencia y la obligación de respetarlos y promoverlos como responsabilidad del Estado. La interseccionalidad permite conocer cómo el género se cruza con otras condiciones: situación socioeconómica, edad, lugar de nacimiento, pertenencia étnica cultural, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, condición de movilidad humana; y, sirve para ver “cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio” (Carcedo y Kennedy, 2017).

#### **2.5. Debida diligencia desde el inicio del cometimiento del delito y durante el proceso judicial**

La reparación integral a las familias inicia al momento del levantamiento del cuerpo sin vida de la mujer o niña. En este ámbito, es urgente:





- Establecer mesas de diálogo con Dinased, criminalística, medicina forense y fiscalía para determinar los nudos críticos en la investigación inicial de los femicidios, pues el levantamiento de indicios es clave para evitar la impunidad.
- Sancionar, de forma contundente, a personas en la función pública responsables de que no se hayan recabado los indicios necesarios para probar un delito.
- Determinar que el Estado está en deuda con las familias cuyos femicidios de sus hijas han sido catalogados como suicidios pese a los indicios y pruebas. Es necesario y urgente revisar expedientes de este tipo de casos y analizar desde el enfoque de género y derechos humanos, tal como manda el Protocolo de Investigación de Muertes violentas de mujeres por razones de género (Fiscalía General Del Estado, 2021).

### ***Recomendaciones para la Fiscalía General del Estado***

- Garantizar la especialidad de fiscales, pues todavía se desconoce el tipo penal de femicidio y no se aplican protocolos de investigación.
- Revisar la asignación de fiscales encargados que no han participado en ningún concurso para ejercer su puesto y que se mantienen por años como fiscales provinciales.
- Vigilancia al debido proceso en los casos de violencia contra las mujeres y femicidios.

### ***Recomendaciones para el Consejo de la Judicatura***

- Asegurar especialización en el enfoque de género y el conocimiento del tipo penal de femicidio entre sus funcionarios y funcionarias, que asegure una mirada integral del delito y no solo en el momento en que se trata de femicidios íntimos.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Los femicidios íntimos son aquellos cometidos por hombres con quienes la víctima tenía o tuvo una relación íntima (marido, exmarido, novio, exnovio o amante). Se incluye el supuesto del amigo que asesina a una mujer (amiga o conocida) que rechazó entablar una relación íntima con este.

**Todavía se desconoce el tipo penal de femicidio y no se aplican protocolos de investigación.**



**Todos los  
femicidas  
deben estar  
en la lista  
de los más  
buscados,  
añadirse una  
recompensa.**

- En los casos de mujeres desaparecidas, se debe promover entre jueces y juezas la utilización de la teoría de la cadena de premisas que señalan el autor del hecho violento.
- Permitir el llamamiento a juicio, aun cuando no se encuentre el cuerpo sin vida de la víctima, en el momento en que las cadena de pruebas, las circunstancias y los antecedentes de violencia apuntan a que se trata de un femicidio.
- Si el femicida está prófugo debe haber llamamiento a juicio, pues las familias esperan años para lograr el juicio y el acceso a justicia. Se puede juzgar en ausencia del agresor si hay pruebas contundentes del hecho.
- Revisar y reformar el reglamento sancionatorio para los jueces, juezas y fiscales que no cumplen con la debida diligencia.

### ***Otras acciones inmediatas***

- Todos los femicidas (o por lo menos en el momento en que se emita orden de captura) deben estar en la lista de los más buscados, añadirse una recompensa. También debe asegurarse mayor difusión de la búsqueda, sobre todo en las provincias en las que se produjo el hecho.
- Todas las mujeres desaparecidas deben ser buscadas con un procedimiento expedito y eficiente, para evitar el olvido y la impunidad.

### **3. Conclusiones**

El femicidio es un delito que puede prevenirse. Para ello se requiere una voluntad política eficiente que se exprese en la entrega de presupuestos. La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres requiere un presupuesto suficiente y eficiente para su implementación. Esto incluye que la acción estatal cambie la mirada para analizar la complejidad de la problemática de la violencia que se expresa en su forma mortal: el femicidio.



El ejercicio de la violencia por parte de los hombres muestra la posición de subordinación, desigualdad, marginalidad y riesgo en la que se encuentran las mujeres por el simple hecho de ser mujeres.

- Identificar, nombrar y registrar los distintos tipos de femicidio (femicidio por violencia organizada, transfemicidio, femicidio por violencia vicaria, femicidios-suicidios, etc.), es fundamental para comprender el distinto alcance de la violencia que los hombres ejercen sobre las mujeres, en todos sus contextos y formas. También consideramos que, según los tipos de femicidio que se produzcan, deberán generarse políticas distintas en prevención y sanción.
- Si el ejercicio de la violencia femicida responde a razones de dominación y desigualdad estructural de género, todas las instancias competentes (Dinased, Fiscalía General de la República, Consejo de la Judicatura, etc.) deben mirarla y abordarla necesariamente desde un claro enfoque de género, garantizando la especialidad de personas en la función pública. Además, el abordaje a los femicidios requiere de un enfoque desde los derechos humanos y la interseccionalidad.
- La política pública debe comprender que la reparación integral a las familias inicia desde el momento de cometimiento del delito: comienza con la diligente aplicación del protocolo de investigación de muertes violentas de mujeres (sancionando a aquellos funcionarios y funcionarias que no lo hagan); incluye todas las herramientas que permitan el llamamiento a juicio y la sentencia condenatoria del femicida, en todos los contextos, incluyendo las situaciones de criminal prófugo, desapariciones, cuerpo destruido u oculto, etc. El Estado debe garantizar el cumplimiento de la sentencia. Por último, las acciones de reparación integral a las familias, sobre todo a los niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad, deben ser reales, afirmativas, sensibles e incluir a todos los casos, sin excepción, con mecanismos ágiles y eficientes en todos los territorios.

**El femicidio es un delito que puede prevenirse. Para ello se requiere una voluntad política eficiente que se exprese en la entrega de presupuestos.**



#### 4. Referencias bibliográficas

- Camacho, G., y Guerra, G. (2022). Femicidios en Ecuador. Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados. Fundación Aldea/Iniciativa Spotlight.
- Carcedo, A., y Kennedy, M. (2017). Más allá de los ingresos: la discriminación, la violencia, las exclusiones y la pobreza que afectan a las mujeres de América Latina y el Caribe. *Cuaderno n.º 5 - Igualdad de Género*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Fundación Aldea (22 de noviembre de 2022). Todos los mapas de femi(ni)cidios del 2022. *fundacionaldea.org*. Recuperado de <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/mapasfemicidios2022>
- Lagarde y De Los Ríos, M. (de abril de 2005). ¿A qué llamamos feminicidio? Recuperado de [https://xenero.webs.uvigo.es/profesorado/marcela\\_lagarde/feminicidio.pdf](https://xenero.webs.uvigo.es/profesorado/marcela_lagarde/feminicidio.pdf)
- Organización de Estados Americanos [OEA] (2008). Documentos básicos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi). OEA. Recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/ME-SECVI-DocumentosBasicos-ES.pdf>

## Prevenir antes que seguir lamentando: políticas para la inversión en prevención de la violencia contra la mujer

Po Chun Lee<sup>1</sup>

### 1. Objetivos

- Identificar la compleja estructura de costos a la sociedad debido a la violencia contra la mujer.
- Reconocer que las políticas de prevención pueden aliviar mucho de los costos ocultos, invisibles e indirectos ocasionados por la violencia contra la mujer y la familia.
- Recomendar políticas públicas para optimizar la inversión en prevención de la violencia contra la mujer que también involucre al sector privado.

### 2. Problematización

La violencia contra las mujeres (VCM) en las relaciones de pareja es una violación de los derechos humanos que afecta al menos a una de cada tres mujeres en todo el mundo (Guedes, García-Moreno y Bott, 2014). Es un grave problema de salud pública, así como un asunto de desarrollo que impacta los esfuerzos por erradicar la pobreza y construir la paz social en el mundo (WHO, 2013). Ecuador no es ajeno a esta situación. Por el contrario, en Sudamérica, Ecuador es el segundo país, después de Bolivia, con los niveles más altos de violencia física o sexual contra las mujeres (Bott *et al.*, 2019). En tal sentido, cerca de 65 de cada 100 mujeres ecuatorianas han sido agredidas por

---

<sup>1</sup> Docente de la Escuela de Economía Pública del IAEN.



razones de género (INEC, 2019), circunstancia inaceptable e injustificable que requiere de todos los esfuerzos para erradicarlo.

Asignar recursos y articular la prevención de la VCM es una tarea que debe liderar el Estado. La VCM es un antagonista crónico del desarrollo: empobrece a los Estados al tener múltiples impactos en todos los sistemas u organizaciones que lo componen. Los impactos sociales son mucho mayores que los de otros tipos de violencia, como la guerra, el terrorismo y la delincuencia común. De hecho, la violencia contra las mujeres es el tipo de violencia más oneroso para la sociedad y le cuesta a la economía mundial alrededor de 4,4 billones de dólares por año, un equivalente al 5,2 % del producto interno bruto (PIB) mundial, lo que representa cerca del 43 % de los costos de todos los tipos de violencia (Hoeffler & Fearon, 2014).

Los resultados de algunos estudios<sup>2</sup> muestran que la VCM tiene un impacto significativo en la productividad laboral, en tanto que genera una pérdida para las empresas equivalente a entre 1,2 % y 6,5 % del PIB en valor agregado. En lo individual, según el estudio de Vara-Horna (2020), las mujeres en Ecuador soportan un costo de 1200 millones de dólares en pérdidas en ingresos y tiempo, así como los gastos de atención médica, búsqueda de justicia o protección de la VCM. En el ámbito del hogar, las mujeres también soportan un costo de 543,6 millones de dólares de los costos y gastos de escolarización y atención médica de los niños afectados de manera indirecta por la violencia contra las mujeres. Este monto incluye los costos de la inseguridad alimentaria, ya que, debido a la violencia, muchas mujeres

**Las mujeres en Ecuador soportan un costo de 1200 millones de dólares en pérdidas en ingresos y tiempo.**

---

2 Los estudios Díaz & Miranda (2010) estimaron el costo para el ingreso productivo de las mujeres equivalente a pérdidas de entre 1 % y 2 % del PIB de Chile, Colombia, Nicaragua y Perú. Después, Vara-Horna (2018, 2019) estimó los costes empresariales de la VCM en empresas grandes y medianas en Perú, Bolivia y Paraguay, en microempresas formales lideradas por mujeres en Perú y ocho microempresas informales en Ecuador y Paraguay (Vara-Horna, 2020).



se ven obligadas a dejar de comprar alimentos para sus hogares (*Ibid.*).

En lo comunitario, los costos ascienden a 2341 millones de dólares, provenientes de apoyo social a mujeres agredidas, pérdida de ventas netas en microempresas y pérdida al valor agregado en medianas y grandes empresas. Asimismo, desde el Gobierno, los costos ascienden a 522,8 millones de dólares, provenientes de los costos directos asumidos por el Estado en la provisión de justicia, salud, educación y gastos administrativos, así como costos indirectos de transferencia por la pérdida del impuesto sobre sociedades. Desde lo gubernamental, la mayor parte de los gastos provienen del sector justicia (54,84 %), seguido del sector salud (25,90 %) y educación (18,59 %). De acuerdo con la estrategia de gasto, el 43,79 % se destina a atender las consecuencias en la salud de las mujeres agredidas y sus hijos en edad escolar; 54,49 % a responder de manera judicial o sancionar de forma legal y solo el 1,73 % se destina a prevención (Vara-Horna, 2019).

### 3. Lineamientos de acción

La distribución de gasto del presupuesto en acciones en contra de la VCM demuestra que no hay apoyo financiero para una verdadera estrategia de prevención, dirigida a evitar que ocurra la violencia y enfocada a transformar los patrones socioculturales que legitiman, normalizan o justifican la VCM. El dinero destinado a la prevención, abordando las causas estructurales de la VCM, es una inversión que se traduce (a medio y largo plazo) en una disminución de los costos de cuidado y sanción. Prevenir la violencia es también prevenir todas sus consecuencias. De hecho, asignar menos recursos solo resultará en costos directos invisibles más altos en educación, salud y justicia, sin mencionar las enormes pérdidas en capital humano y los impuestos extraviados debido a la menor productividad causada por la VCM (Vara-Horna, 2019).

La distribución de gasto del presupuesto en acciones en contra de la VCM demuestra que no hay apoyo financiero para una verdadera estrategia de prevención [...]



[El] presupuesto para la erradicación de la violencia contra la mujer se redujo de forma significativa.

La actual Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (LOIPEVM) es un importante paso hacia una prevención articulada y sistémica, pero lo cierto es que, tanto en 2018 como en 2019, el presupuesto para la erradicación de la violencia contra la mujer se redujo de forma significativa. Esta situación es preocupante en cuanto viola la LOIPEVM y pone en riesgo la estrategia del modelo integral de prevención, atención y reparación de la VCM.

En tal sentido, los costos asumidos por el Estado para brindar atención integral a sobrevivientes de la VCM (equivalente a 0,057 % del PIB) son insuficientes. Cinco de cada seis mujeres quedan sin atención integral, mientras que las que sí lo utilizan son las mujeres en los casos de severa gravedad. Si más mujeres buscaran o pudieran obtener asistencia, es muy probable que los servicios de atención que ofrece el Estado colapsen debido al limitado presupuesto asignado. Los estudios en algunos países asiáticos encuentran que proporcionar un paquete esencial de asistencia y protección mínimamente adecuados para sobrevivientes de violencia contra las mujeres cuesta entre 0,25 y 0,31 del PIB (Duvvury *et al.*, 2016), cinco veces el monto que en la actualidad gasta Ecuador.

Otros estudios sobre costos de la VCM revelan que sus efectos económicos y sociales trascienden más allá de la agresión a las propias mujeres debido a los costos invisibles. En primer lugar, los hijos e hijas sufren graves efectos en su educación y salud en general (Sánchez y Solano, 2016). Se estima un costo muy significativo para las mujeres: 49,4 millones de dólares (en costos indirectos) y 255,3 millones de dólares (gastos directos) que pasan desapercibidos por el Estado (*Ibid.*). En el caso específico del sector educación, la atención existente para casos de estudiantes atendidos por violencia intrafamiliar no se registra de forma sistemática en todos los casos detectados, ni se detalla de modo específico para poder desagregar por tipo de violencia. Esta es la razón por el cual los gastos directos registrados por





madres agredidas superan diez veces en el sector de educación (Vacacela y Mideros, 2022).

Estas cifras implican que los costos vinculados con la educación de los hijos se han trasladado a las mujeres agredidas, quienes asumen la mayoría de estos. También implica que el enfoque de la violencia intrafamiliar se invisibiliza en los menores que no son abusados de forma directa, pero que sufren las consecuencias de presenciar la violencia de género contra sus madres. Un último alcance implica que la falta de identificación y criterios de registro para visibilizar los costos directos no declarados en la atención de la salud de los hijos de mujeres agredidas es una consecuencia adicional de la VCM. Es claro que sin un registro de todos los casos identificados y atendidos no habrá certeza de cuánto gasta el Estado en esta área. Otro aspecto a considerar en el reconocimiento de costos es al sector privado, visto como costos de oportunidad debido a la VCM. Según el estudio de Vara-Horna (2019b), los costos de oportunidad también son elevados. Los más altos provienen de empresas grandes y medianas. Se pierden 1786,7 millones de dólares en valor agregado por la VCM. Como resultado, el Estado pierde el 25 % de sus ingresos por impuesto a la renta o 446,6 millones de dólares: el equivalente al 3,13 % de todos los ingresos fiscales durante 2019 (*Ibid.*) Cabe señalar que esta es una estimación conservadora, ya que no incluye los ingresos por el lucro cesante de las mujeres que han sido agredidas (948,8 millones dólares) y el lucro cesante de las mujeres microempresarias (214 millones de dólares).

#### 4. Propuesta de política

Considerando todos los costos detallados en la sección de lineamientos de acción, la propuesta de políticas públicas busca mejorar el direccionamiento del gasto del presupuesto general del Estado a la prevención de la VCM e involucrar a varios sectores para que puedan aportar a una estrategia integral.

**Los costos vinculados con la educación de los hijos se han trasladado a las mujeres agredidas, quienes asumen la mayoría de estos.**



**El agresor [...] debe asumir la responsabilidad y la reparación del daño causado, pero esto no sucede.**

### ***a. Transferir los costos al victimario***

Basado en el cuerpo literario revisado, se puede concluir que las mujeres soportan los mayores costos de la VCM. Además de sufrir graves daños a su integridad física o emocional y con repercusiones para sus hijos, las mujeres deben asumir los costos de ese daño, en tiempo y dinero. Es una situación injusta, contraria a los principios jurídicos: el agresor es quien debe asumir la responsabilidad y la reparación del daño causado, pero esto no sucede. Por el contrario, esta dinámica destaca otra dimensión más de la impunidad machista y la violencia estructural contra las mujeres. En este sentido, el Estado necesita implementar los mecanismos de reparación integral de la VCM, tal como lo establece la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, entendiendo que la mayor parte de los costos de la VCM son asumidos por la víctima, lo cual debe ser corregido de manera inmediata. Una fórmula podría ser que el Estado asuma los costos de la reparación integral y luego inculpe al victimario. Hacer que los perpetradores sean conscientes del impacto pernicioso de sus acciones y lo que cuesta en términos de daños emergentes y lucro cesante también puede actuar como un elemento disuasorio preventivo.

### ***b. Incentivos para las empresas privadas que inviertan en prevención de violencia contra la mujer***

Las empresas necesitan un incentivo adicional para reducir el riesgo de invertir en prevención de la VCM. Este incentivo estratégico puede provenir del Estado, mediante deducciones fiscales por inversión en prevención. La evidencia muestra que la prevención de la violencia contra las mujeres aumenta de forma significativa la productividad de las empresas y, por lo tanto, puede aumentar el ingreso disponible que se destinará a impuestos para el Estado. Esto implica un aumento en la recaudación fiscal. Además, una reducción de la VCM se traduce en una disminución de todas sus consecuencias nocivas, tanto para las mujeres como para



sus familias y comunidades, por lo que la inversión en prevención de violencia contra la mujer por parte de las empresas también representa una reducción de los costos directos que debe asumir el Estado para atender el problema.

### ***c. Aumentar la inversión en prevención primaria de la VCM por parte del Estado***

El hecho de que los costos directos gubernamentales (98,26 %) son en mayor parte utilizados para responder de forma judicial a la VCM o para atender las consecuencias en la salud de las mujeres agredidas y sus hijos en edad escolar (Vara-Horna, 2020), demuestra que no hay apoyo financiero para una verdadera estrategia de prevención primaria, dirigida a evitar que ocurra la violencia y enfocada a transformar los patrones socioculturales que legitiman, normalizan o justifican la VCM. Se debe entender que el dinero destinado a la prevención es una inversión que se traduce (en el mediano y largo plazo) en una disminución de los costos de atención y sanción. Prevenir la violencia es también prevenir todas sus consecuencias. De hecho, asignar menos recursos solo dará como resultado mayores costos directos invisibles en educación, salud y justicia, sin mencionar las enormes pérdidas en capital humano y los impuestos perdidos debido a la menor productividad causada por la violencia contra las mujeres.

## **5. Referencias bibliográficas**

- Bott, S., Guedes, A., Ruiz-Celis, A., & Mendoza, J. (2019). Intimate partner violence in the Americas: a systematic review and reanalysis of national prevalence estimates. *Revista panamericana de salud pública*, 43.
- Duvvury, N., Scriver, S., Vyas, S., & Ashe, S. (2016). Estimating Resource Requirements for Responding to Violence against Women in Southeast Asia: Synthesis of Findings and Lessons. UN Women.

Se debe entender que el dinero destinado a la prevención es una inversión que se traduce (en el mediano y largo plazo) en una disminución de los costos de atención y sanción.



- Guedes, A., García-Moreno, C., y Bott, S. (2014). Violencia contra las mujeres en Latinoamérica y el Caribe. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 14(1), pp. 41-48.
- Hoeffler, A., & Fearon, J. (2014). Conflict and violence assessment paper. *Benefits and Costs of the Conflict and Violence Targets for the Post-2015 Development Agenda*. Copenhagen Consensus.
- Sánchez, G., y Solano, B. (2016). *Costos invisibles de la violencia de género en contra de las mujeres en las relaciones de pareja: evidencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Lago Agrio, durante el año 2015* (Tesis de licenciatura, UCE, Quito).
- Vacacela, S., y Mideros, A. (2022). Identificación de los factores de riesgo de violencia de género en el Ecuador como base para una propuesta preventiva. *Desarrollo y Sociedad*, (91), pp. 111-142.
- Vara-Horna, A. (2020). Los costos individuales, domésticos y comunitarios de la violencia contra las mujeres en Ecuador. *Una estimación del alto costo que asumen las mujeres, sus hogares y comunidades cuando son agredidas por sus parejas o exparejas*. PreViMujer, GIZ, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2019). Los costos empresariales de la violencia contra las mujeres en Ecuador. *El impacto invisible en las grandes y medianas empresas privadas de la violencia contra las mujeres en relaciones de pareja (VcM)*. PreViMujer, GIZ, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2019b). Los costos económicos de la inacción en la prevención de la violencia contra las mujeres basada en el género en el distrito de Villa El Salvador: 2018. Lima. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- \_\_\_\_\_ (2018). Los costos económicos de la inacción en la prevención de la violencia contra las mujeres basada en el género en el distrito de Villa El Salvador: 2018. Lima. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- World Health Organization [WHO] (2013). *Responding to intimate partner violence and sexual violence against women: WHO clinical and policy guidelines*. World Health Organization.

## El derecho a reparaciones para hijas e hijos de víctimas de femicidio

Walleska Pareja<sup>1</sup>

*En Ecuador hay, al menos, 1526 hijas e hijos en situación de orfandad por femi(ni)cidios (2014-2022).*

Alianza Feminista para el Mapeo de los Femi(ni)cidios en el Ecuador

### 1. Introducción

La violencia es una realidad diaria para una gran mayoría de mujeres. La misma se clasifica en diferentes tipos y se puede sufrir en varios entornos.<sup>2</sup> Esta traumática experiencia acarrea efectos que marcan el proyecto de vida y, en ocasiones, tiene un resultado fatal: el femicidio. En el momento en que una mujer tiene hijas e hijos, el sufrimiento no es solamente para ella. Niñas, niños y adolescentes (NNA) suelen ser objeto de violencia; han sido testigos oculares de la violencia y el femicidio o, peor aún, pierden sus vidas por violencia vicaria. Considerando el aumento del número de femicidios y de niños, niñas y adolescentes, huérfanos por este delito en Ecuador y

---

1 Consultora y abogada en temas de género, con maestría en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Oxford.

2 La Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres de 2018 recoge las violencias física, psicológica, sexual, económica, patrimonial y simbólica (Art. 10). Este mismo cuerpo legal establece que la violencia se puede dar en diferentes ámbitos: intrafamiliar o doméstico, educativo, laboral, deportivo, estatal e institucional, en centros de privación de libertad, mediático y cibernético, espacio público o comunitario, centros e instituciones de salud y en emergencias o situaciones humanitarias.



La sociedad ecuatoriana continúa siendo sexista y adultocentrista, lo que se traduce en altísimos índices de femicidio.

la región,<sup>3</sup> resulta vital contar con investigaciones serias y datos claros que visibilicen esta problemática para que se tomen inmediatas medidas para erradicarla.

La sociedad ecuatoriana continúa siendo sexista y adultocentrista, lo que se traduce en altísimos índices de femicidio y, en general, de violencia en el país. Esto, sin contar que las estadísticas no corresponden a la realidad, ya sea por la ausencia/retiro de denuncia (ya que el agresor, por lo regular, viene del círculo íntimo o cercano de la víctima); la falta de registro por parte de las autoridades locales y nacionales o si el agresor termina quitándose la vida, entre otras causas.

## 2. Marco legal del femicidio y pronunciamientos de mecanismos de derechos humanos

Con la entrada en vigor del Código Orgánico Integral Penal (COIP) en el año 2014, en Ecuador se tipifica por primera vez el delito de femicidio en el artículo 141, entendido como: “La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”.

Por su parte, el artículo 142 del COIP tipifica las circunstancias agravantes del femicidio en el momento en que

3 Este no es un problema exclusivo de América Latina. Françoise Brié, directora de Solidarité Femmes, señala que en Europa hay una falta de reconocimiento de los niños como co-víctimas y que ellos no son tomados en cuenta de manera suficiente. En países como España y Francia también existe una cantidad importante de femicidios. En este sentido, por ejemplo, en Francia, en 2019, 67 niños (15 quedaron huérfanos) y, en 2018, 29 menores perdieron a uno de sus padres a manos de sus parejas violentas, ya sea estando en la escena del crimen; descubrieron el cuerpo y hasta llamaron a la Policía (Dunkel y Cherki, 2019). Además, en Francia no hay obligación estatal de apoyo psicológico y se mantiene el vínculo con el agresor incluso si es sentenciado por el femicidio y solo existen iniciativas a escala local, como el Protocolo de Femicidios de Seine-Saint-Denis (2014) que permite evaluar el estado de salud de NNA y hacer seguimiento (Dunkel y Cherki, 2019).



concurran una o más de las siguientes circunstancias, por lo que se impondrá el máximo de la pena prevista en el artículo anterior:

- Haber pretendido establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.
- Exista o haya existido entre el sujeto activo y la víctima relaciones familiares, conyugales, convivencia, intimidad, noviazgo, amistad, compañerismo, laborales, escolares o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad.
- Si el delito se comete en presencia de hijas, hijos o cualquier otro familiar de la víctima.
- El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público.

Si bien la tipificación del delito de femicidio fue un gran avance a nivel legislativo, existen varios problemas alrededor del tipo penal y su aplicación. En 2015, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (conocido como el Comité de la Cedaw, por sus siglas en inglés) celebró la tipificación, pero también expresó su preocupación por “los desafíos a la aplicación eficaz de dicho marco, en particular en el plano local y en las zonas remotas, y el lento progreso en la introducción de cambios en las instituciones necesarios para hacer cumplir la legislación y las políticas públicas” (p. 3). En octubre de 2019, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) mostró su preocupación por la situación de los niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad a consecuencia de feminicidios y solicitó que se implementaran medidas de apoyo psicosocial a los familiares que han asumido su crianza y que se amplie la cobertura del bono para NNA en situación de orfandad por feminicidio (p. 7).

En 2020, la relatora especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, señaló que Ecuador es uno de los países de la región de



América Latina y el Caribe que presenta las tasas más elevadas de femicidio (Naciones Unidas, 2020). Además, indicó que existen:

- Falta de coordinación entre Policía, Fiscalía y organismos administrativos, lo que obstaculiza la aplicación de las medidas preventivas.
- Los datos estadísticos oficiales solo incluyen los casos de femicidio que se enjuician como tales.
- No se dispone de datos administrativos comparables sobre los casos de femicidio o de asesinato de mujeres y niñas por razón de género, desglosados por edad y origen étnico de la víctima, sexo del perpetrador y relación entre el perpetrador y la víctima.

En 2021, el Comité de la Cedaw también observó con preocupación el elevado número de feminicidios en Ecuador (p. 7). A pesar del llamado de atención del Sistema Universal de Derechos Humanos, todavía no se cuenta con cifras claras de femicidio en el país. Gracias al esfuerzo de la sociedad civil, hasta finales de 2022, la Alianza Feminista para el Mapeo de los Femi(ni)cidios en el Ecuador contabilizó 1378 vidas de mujeres arrebatadas por la violencia misógina y patriarcal. Se estiman 1526 hijos e hijas en situación de orfandad de 2014 a 2022. El 2022 ha sido el más violento desde que se inició la contabilización: más de 332 muertes (134 de ellas madres de familia que dejan 245 hijos en la orfandad).

Por su parte, el Estado no lleva un registro uniforme. Por ejemplo, la Fiscalía General del Estado de 2014 al 27 de febrero de 2022 contabiliza solo 529 femicidios.<sup>4</sup>

4 Resulta complicado disponer de datos veraces, ya que las entidades estatales no contabilizan aquellas víctimas de femicidios cuyos casos no han sido judicializados como tales; o que su agresor se suicidó y, por ende, no hubo lugar a un proceso penal. A su vez, muchos femicidios se invisibilizan en otros tipos penales, en suicidios, en femicidios de mujeres transgénero y de niñas o adolescentes.

En el Ecuador contabilizó 1378 vidas de mujeres arrebatadas por la violencia misógina y patriarcal.





Gráfico 1  
Femi(ni)cidios durante 2022

# Femi(ni)cidios en Ecuador 2022

**25** mujeres fueron reportadas **desaparecidas**

**16** sufrieron **abuso sexual**

**48** mujeres reportaron antecedentes de **violencia**

Al menos **9** tenían boleta de auxilio

**134** Femi(ni)cidios íntimo, familiar, sexual u otro

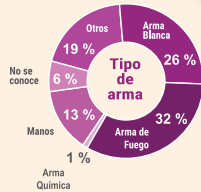
**9** Transfemicidios

**189** Femicidios por delincuencia organizada

**332** muertes violentas de mujeres por razones de género

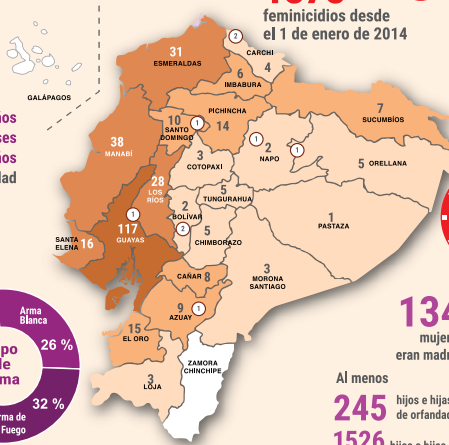
**1378** femicidios desde el 1 de enero de 2014

**EDADES**  
+ frecuente: **29 años**  
+ joven: **3 meses**  
+ adulta: **84 años**  
**36** menores de edad



**51%** de los femicidas tenían un vínculo sentimental con la víctima

**22** femicidas se suicidaron, **3** intentaron hacerlo



Un femicidio cada **26** horas

**134** mujeres eran madres

Al menos **245** hijos e hijas en situación de orfandad en 2022

**1526** hijos e hijas en situación de orfandad desde 2014 a 2022

Femicidios por provincia



Transmisionales por provincia



**MEMORIA, JUSTICIA Y REPARACIÓN**  
#VivasNosQueremos #NadieNosCalla #BastadeFemicidios

NOTA: Las cifras corresponden a un esfuerzo para el registro desde la sociedad civil. Los datos pueden variar porque están en constante validación.

ALIANZA FEMINISTA PARA EL MAPEO DE LOS FEMI(NI)CIDIOS EN EL ECUADOR





### 3. Situación de NNA

Según algunos estudios realizados por organizaciones y personas expertas sobre la respuesta judicial del femicidio en Ecuador, se ha constatado que, en muchos casos, los NNA presenciaron el femicidio, e inclusive, perdieron la vida en el mismo momento (Montesdeoca, 2019, p. 27). También indican que es muy complicado acceder a información sobre las personas que asumen el cuidado de NNA sobrevivientes. Aquellos casos con los que sí se cuenta información se conoce que es la abuela materna quien se hace cargo de su cuidado. Además: “se reconoce que en las sentencias dictadas no se hace referencia a los hijos de la víctima ni a las posibles condiciones de vulnerabilidad que pueden presentar las personas que tendrán la custodia de estos NNA. Situaciones como pobreza extrema, enfermedades catastróficas, vejez o discapacidad no son tomadas en cuenta” (*Ibid.*).

Resulta penoso indicar también que no se cuenta con información ni estadísticas claras sobre NNA, hijos de víctimas de femicidio o huérfanos a causa de este delito.<sup>5</sup> La relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, establece que, entre enero de 2014 y febrero de 2019, resultaron 600 niños huérfanos a causa de femicidio en el país (p. 11). Por su parte, la Alianza para el Mapeo y Monitoreo de Femicidios en Ecuador denunció que, hasta marzo de 2020, al menos 999 hijos e hijas han quedado no solo en una situación de orfandad, sino de desamparo. Señalan, además, que 60 % de las mujeres víctimas corresponde a madres. A septiembre de 2022, se calculan más de 1400 NNA en la orfandad (*Primicias*, 2022).<sup>6</sup> Las cifras, en general, no son exactas, ya que se evidencia que en varias ocasiones no han sido considerados aquellos NNA

Entre enero de 2014 y febrero de 2019, resultaron 600 niños huérfanos a causa de femicidio en el país.

5 Se intentó tener un número por parte de la Secretaría de Derechos Humanos del Ecuador (ahora Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos), institución desde la que se respondió que no cuentan con el dato exacto.

6 Geraldine Guerra, de Fundación Aldea, citada en *Primicias*: “Huérfanos de femicidios enfrentan obstáculos para acceder al bono” (19 de septiembre de 2022).



que son hijos de mujeres que, si bien fueron víctimas de este delito, su agresor se quitó la vida; otra consideración es que los operadores de justicia, ya sean fiscales o jueces, no persiguieron ni sentenciaron, basándose en la figura penal de femicidio. Además, existe la clara limitación de que el tipo penal solo se encuentra vigente desde 2014 y que, anterior a esta fecha, se sentenciaba como “homicidio” u otros tipos penales. De esta forma, las cifras se reducen en grado considerable. Además, a partir del estado de emergencia declarado por el brote de la pandemia de Covid-19, no se tiene clara la cifra de femicidios (muchas veces maquillados como “suicidios”) y, por tanto, tampoco se cuenta con el número de NNA actualizado. Estos NNA son consideradas las víctimas invisibles del femicidio y otras muertes violentas de mujeres, quienes sufrirán las consecuencias y profundas secuelas<sup>7</sup> del brutal crimen contra su madre.

#### 4. Reparación en casos de femicidio con respecto de NNA

Tanto la Constitución<sup>8</sup> (2008) como el Código de la Niñez y Adolescencia<sup>9</sup> (2003) establecen preceptos que toman en cuenta el interés superior de la niñez, lo que implica la necesidad de prestar especial protección integral a niñas, niños y adolescentes por ser un grupo de atención prioritaria. Sobre la reparación integral, el artículo 78 de la Carta Magna establece que las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial y que se les garantizará su no revictimización, de manera particular, en la obtención y valoración de las pruebas, al tiempo que se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. A su

[La] Constitución [...] establece el interés superior de la niñez [...] gozarán de protección especial y se les garantizará su no revictimización en la obtención y valoración de las pruebas, al tiempo que se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación

7 Vale indicar que los NNA de víctimas de femicidio pueden desarrollar problemas de comportamiento, agitación, agresividad, estrés postraumático (Dunkel y Cherkí, 2019). Otros estudios señalan que son susceptibles de reproducir la violencia o de convertirse en víctimas cuando llegan a la edad adulta si es que no tienen el debido seguimiento psicológico (*Ibid.*).

8 Publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

9 Ley 100, Registro Oficial No. 737 de 3 enero de 2003.



vez, manda a que se adopten mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado. También manda a que se establezca un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales.

El Código Orgánico Integral Penal (2014) establece en su artículo 78 los tipos de mecanismos de reparación integral.<sup>10</sup> Estas son formas no excluyentes de reparación integral y pueden darse de manera individual o colectiva, según el COIP. El artículo 78.1 del COIP, a su vez, establece mecanismos de reparación integral en casos de violencia de género contra las mujeres. En estos casos, las autoridades judiciales podrán disponer las medidas, no excluyentes, de reparación individual o colectiva que incluyen:

- Rehabilitación física, psicológica, ocupacional o educativa de la víctima directa y de las víctimas indirectas; y
- Reparación de daño al proyecto de vida basado en el derecho internacional de los derechos humanos.

#### 10 Tipos de reparación del artículo 78 del COIP

Restitución	Se aplica a casos relacionados con el restablecimiento de la libertad, de la vida familiar, de la ciudadanía o de la nacionalidad, el retorno al país de residencia anterior, la recuperación del empleo o de la propiedad, así como al restablecimiento de los derechos políticos.
Rehabilitación	Se orienta a la recuperación de las personas mediante la atención médica y psicológica, así como a garantizar la prestación de servicios jurídicos y sociales necesarios para esos fines.
Indemnizaciones de daños materiales e inmateriales	Se refieren a la compensación por todo perjuicio que resulte como consecuencia de una infracción penal y que sea evaluable económicamente.
Medidas de satisfacción o simbólicas	Se refieren a la declaración de la decisión judicial de reparar la dignidad, la reputación, la disculpa y el reconocimiento público de los hechos y de las responsabilidades, las conmemoraciones y los homenajes a las víctimas, la enseñanza y la difusión de la verdad histórica.
Garantías de no repetición	Se orientan a la prevención de infracciones penales y a la creación de condiciones suficientes para evitar la repetición de estas. Se identifican con la adopción de las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean afectadas con la comisión de nuevos delitos del mismo género.



Sobre este tema, el Estado ecuatoriano reportó al Comité de la Cedaw que, del análisis de sentencias en casos de femicidio entre 2014 y 2016, en el 92 % de casos se dispone alguna medida de reparación efectiva a favor de las víctimas.<sup>11</sup> De entre las sentencias condenatorias estos fueron los porcentajes sobre las medidas de reparación: rehabilitación (7 %); indemnización (55 %); satisfacción, indemnización y no repetición (2 %); satisfacción e indemnización (6 %); indemnización y rehabilitación (30 %) (Gobierno Nacional del Ecuador, 2020). Sin embargo, no se detallan qué tipo de medidas ni se reportan cifras actualizadas. Desde la sociedad civil se conoce que, de manera general, no existe una reparación integral para NNA en los procesos penales de femicidio, más allá de una indemnización que nunca llega a las familias. No hay evidencia de que las o los jueces hayan tomado en cuenta el interés superior del niño/a y ni quisiera solicitan que se le realice una evaluación psicológica que, por lo general, están direccionadas solo a los presuntos agresores (Pareja, 2022). El Estado ecuatoriano también explica que “con el propósito de brindar algún tipo de reparación a las víctimas indirectas en los casos de femicidio” se establece, vía decreto,<sup>12</sup> la creación del Bono para niñas, niños y adolescentes, de entre 0 y 18 años de edad, en situación de orfandad por ser víctimas indirectas del delito de femicidio a sus progenitoras y que, según su Registro Social, se encuentran en situación de pobreza (Gobierno Nacional del Ecuador, 2020).

En contraste, la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador (2022) señala que este bono ha tenido, desde su origen, serios obstáculos de proceso y resultado. En primer momento, dicha reparación se daba solo si existía una sentencia de delito de femicidio, estar en situación de pobreza,

**No existe una reparación integral para NNA en los procesos penales de femicidio, más allá de una indemnización que nunca llega a las familias.**

11 El Estado ecuatoriano señala que la mayoría de estos casos tienen como última medida la indemnización por daños materiales e inmateriales.

12 Véase Decreto Ejecutivo N.º 696, de 8 de marzo de 2019. Recuperado de <https://bit.ly/2XNXNuR> y reformado en 2022.



entre otros. Además, el Bono para niños niñas y adolescentes en situación de orfandad por femicidio, de alrededor de 70 dólares al mes y un poco más si son varios los hijos, se ha probado insuficiente y llega a una cantidad mínima de NNA. A agosto de 2020, solo 33 niñas/os recibían el bono. En febrero de 2022 se identificaron 123 beneficiarios, pese a que el propio presidente de la república indicó en 2022 que había más de 500 en la data oficial. Más de 1500 contabilizan la sociedad civil. Este año el decreto fue reformado para mejorar su aplicación, pero dejó fuera a las madres y padres y a las personas con discapacidad a cargo de la víctima. Tampoco consideró al delito de sicariato a pesar de ampliar las muertes violentas. Además, se estableció que el subsidio será “provisional”, en caso de cambio del tipo de delito durante el proceso penal.

En sí, han pasado diez meses y, en general, no se implementa dicho decreto y no se cuenta con información sobre el proceso para entrega del bono. Las organizaciones en el terreno señalan que, a pesar de contar con los requisitos, el Estado se escuda en la falta de recursos para no otorgarlo. A su vez, los NNA no son solo invisibles en el proceso penal sino que enfrentan una realidad desgarradora. En muchos casos, los hijos e hijas que quedan huérfanos/as, además de perder a su madre —y con frecuencia a su padre por ser el femicida— se quedan sin hogar, sufren desarraigo e, incluso, son separados de sus hermanos o hermanas en el momento en que los familiares o allegados no tienen las condiciones para mantenerlos unidos (Fundación Aldea, 2022).

## 5. Conclusiones y recomendaciones

Kofi Annan, ex secretario general de la ONU, hizo referencia a las consecuencias de largo alcance que la violencia contra la mujer tiene tanto para ella como para sus hijos y la sociedad en su conjunto. Algunas de estas son con respecto de su salud, económicos y participación en la vida pública. Además, señaló que sus hijas e hijos corren muchos más



riesgos de tener problemas de salud, bajo rendimiento escolar y trastornos de la conducta (Naciones Unidas, 2006). Estas consecuencias se agravan de modo exponencial en el momento en que, producto de esa violencia, existe un femicidio.

Está claro que el femicidio es la forma más brutal de violencia contra las mujeres y apoyar a las víctimas sobrevivientes del femicidio no es un tarea sencilla. En Ecuador y en toda la región latinoamericana existen muchos desafíos. El femicida se cree con el derecho de disponer de la vida de su pareja o expareja como propia, sin siquiera pensar en su propio proyecto de vida ni en las nefastas consecuencias que sufrirán sus hijas e hijos, entre otros seres queridos. No se detiene a pensar en lo que implica que su destino sea vivir huyendo, la cárcel o la misma muerte. Nos preguntamos si todavía hay esperanza en los hombres que, con las cicatrices propias de su género, no revisan las formas en que abordan su masculinidad y son capaces de cometer los más atroces crímenes en contra de aquellas mujeres que un día prometieron amar.

A partir de lo presentado con anterioridad, se ha podido llegar a las siguientes conclusiones:

- Existe una clara desprotección en la que se encuentran NNA hijas o hijos de víctimas de femicidio y otras muertes violentas de mujeres.
- No se cuentan con cifras fidedignas para realizar un diagnóstico claro de la situación y tomar medidas al respecto.
- La Función Judicial no lleva adelante procesos que atiendan el interés superior de NNA y no dicta medidas de reparación integral para ellos o ellas.
- La Función Ejecutiva, mediante la entrega del bono, deja por fuera a miles de NNA que deberían acceder al mismo.
- Miles de NNA quedan en la indefensión si el agresor se quita la vida o si el delito no es perseguido como femicidio.

**El femicida se cree con el derecho de disponer de la vida de su pareja o expareja como propia, sin siquiera pensar en su propio proyecto de vida.**



- NNA deben ser una prioridad para el Estado, en el marco de una reparación integral reconocida en lo constitucional, legal e internacional en Ecuador.

En este sentido, nos permitimos realizar las siguientes recomendaciones:

- Implementar políticas públicas que miren la reparación desde una perspectiva de derechos humanos, que incluya una perspectiva de género transformadora y el interés superior del niño/a.
- Reformar nuevamente el Decreto Ejecutivo No. 696 y no ligar su implementación a requisitos complicados de cumplir y contemplar todos los posibles beneficiarios como padre, madre y personas con discapacidad a cargo de la víctima. Resulta fundamental nutrir y aprobar el proyecto de ley sobre el tema, en la actualidad en tratamiento en la Asamblea Nacional que, siguiendo el ejemplo argentino o italiano, vele por la reparación integral para NNA.

Por último, las desgarradoras cifras hacen que muchas mujeres vivamos ya sea llenas de temor, desconfianza y hasta en profunda rabia. ¿Será que se está cerca de entender que la violencia y los femicidios no solo destruyen a su círculo cercano, sino que además afecta y empobrece a las naciones? De nada servirá que los organismos internacionales y los más altos tribunales y demás entes estatales aborden el tema del femicidio de manera seria y contundente si al interior de los hogares no se cambian las formas; ponerle un alto a todo tipo de violencia; a no tolerar e interceder en el momento en que se presencia que alguien la sufre y velar porque niños, niñas y adolescentes crezcan en ambientes lo más sanos y alegres posibles. No es romanticismo, es un reto a asumir por parte de personas defensoras de derechos humanos y ciudadanos en todos y cada uno de los espacios de la sociedad y con los derechos de las mujeres y de niñas, niños y adolescentes como estandarte.

Las  
desgarradoras  
cifras hacen  
que muchas  
mujeres  
vivamos ya  
sea llenas  
de temor,  
desconfianza  
y hasta en  
profunda  
rabia.





## 6. Referencias bibliográficas

- Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador y la Red de Familias de Víctimas de Femicidio (2022). *Contribución conjunta para el Examen Periódico Universal del Ecuador*.
- Código de la Niñez y Adolescencia (2003). *Código de la Niñez y Adolescencia*. Ley 100, Registro Oficial 737 de 3 de enero.
- Código Orgánico Integral Penal (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2019). Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Ecuador.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer [Cedaw, por sus siglas en inglés] (2021). Observaciones finales sobre el Décimo Informe Periódico del Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2015). Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador.
- Constitución de la República de Ecuador [CRE] (2008). *Constitución de la República de Ecuador*. Asamblea Nacional. Registro Oficial 449.
- Dunkel, J., y Cherki, A. (dirección). (2019). *Feminicidios: los niños, víctimas olvidadas* (película).
- Fundación Aldea (2022). *Femicidios en Ecuador. Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados*. El Chasqui Ediciones.
- Gobierno Nacional del Ecuador (2020). Décimo Informe del Ecuador sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) en virtud del artículo 18 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes.



- Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2018). *Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres*. Registro Oficial Suplemento 175 de 5 de febrero.
- Naciones Unidas (2006). Poner fin a la violencia contra la mujer De las palabras los hechos: Estudio del Secretario General de Naciones Unidas. Página V. Recuperado de [https://www.un.org/womenwatch/daw/public/VAW\\_Study/VAW-Spanish.pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/public/VAW_Study/VAW-Spanish.pdf)
- Naciones Unidas, Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias. (2020). *Visita al Ecuador*. Naciones Unidas.
- Pareja, W. (2022). *Securing access to justice: the right to reparations of children of femicide victims in Ecuador* (Tesis de maestría). University of Oxford.
- Primicias* (19 de septiembre de 2022). Huérfanos de femicidios enfrentan obstáculos para acceder al bono. J. Machado, autor. *primicias.ec*. Recuperado de <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/femicidios-ninos-bono-violencia-mujeres/>

## Conclusiones

Bolívar Lucio<sup>1</sup>

Acerca del camino de las políticas públicas hacia la erradicación femicidios, no se puede decir que este sea del todo incierto. Como ha expuesto esta publicación, las iniciativas de la academia y la sociedad civil han generado insumos valiosos y útiles para entender las características y magnitud del femicidio; asimismo, la Secretaría de Derechos Humanos produjo el *Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2030*, que desarrolla un acercamiento de diagnóstico, conceptual y metodológico para abordar el problema y resolverlo.

Con este apartado final *Mirada Pública* sintetiza una selección de nociones de política pública que podrían ser una ruta hacia los resultados deseados. En resumen, lo que estas propuestas quieren mostrar es que la política pública debe ser informada, estructurada y sostenible; es decir, construirse a través de datos fidedignos, abarcar todas las aristas del problema y contar con un financiamiento que soporte los procesos y las instituciones que los impulsan. Además del plan mencionado en el párrafo anterior, este apartado considera las recomendaciones expuestas en los documentos del presente volumen y la publicación de la Fundación Aldea *Femicidios en Ecuador: Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados*.

### 1. Visibilizar el problema

Un punto por considerar es que pese a la evidente severidad de la incidencia de un crimen como el femicidio, no puede decirse que este ocupe un lugar primordial en la agenda política. Situaciones como

---

1 Director de Editorial del IAEN



la exposición mediática y la velocidad de difusión de datos sobre casos específicos empiezan a crear incidencia en la opinión pública; pero los mecanismos de recopilación y registro de datos exponen diferencias si la fuente son instituciones públicas u organizaciones de la sociedad civil.

La necesidad de un mecanismo preciso de recopilación no es demostrar que (como en efecto ocurre) hay más casos de los que se supone, el punto es que confirmar el espectro real del problema permitiría: *i)* crear conciencia, más allá de la opinión pública, que la sociedad reconozca que es un problema que ocurre y debe tratarse; *ii)* suscitar debate, más allá de las discrepancias de datos, conseguir que se discutan ideas y soluciones de manera informada; *iii)* empujar la toma de decisiones, debido a que ha revelado como un problema social/estructural y se tiene la información para actuar al respecto.

El segundo punto acerca de la visualización es conseguir que, de manera progresiva, se *transformen patrones culturales*. Un proceso de *sensibilización de la sociedad* permitiría sostener la manera en que se asimilan los femicidios y retroalimenta la política pública que, a su vez, sostiene las leyes que enmarcan la aplicación de protocolos.

## 2. Invertir en capacitación

Una sólida y consecuente estructura de conocimiento permitiría reconocer el problema desde sus primeros indicios, valorarlo en sus dimensiones e implicaciones, actuar en consecuencia sin dilación y de forma inmediata. Este punto es clave para la prevención. El índice de impunidad o respuestas insuficientes responde, en parte, a que los casos no son tratados como femicidios.

Una adecuada capacitación permitirá a los funcionarios: *i)* entender e interiorizar qué tipo de casos están tratando y *ii)* ofrecer respuestas propicias y oportunas. La

[La] visualización es conseguir que, de manera progresiva, se transformen patrones culturales.

Reconocer el problema desde sus primeros indicios, valorarlo en sus dimensiones e implicaciones, actuar en consecuencia sin dilación y de forma inmediata.



aproximación de género debe ser transversal a las personas (y las instituciones) que asisten a mujeres en situación de vulnerabilidad.

### 3. Conseguir sostenibilidad institucional

Puede afirmarse que, en sí misma, no es una solución crear una nueva institución o cambiar el nombre a la existente; lo que *sí es pertinente es asignar y, sobre todo, mantener* i) responsabilidades, ii) ámbito y iii) recursos, más allá de un cambio de gobierno o régimen.

No es menos importante considerar que la institución no puede operar o tener efectos positivos si no *funciona en articulación con otras*. Si esta institución es el Ministerio de la Mujer, la Secretaría de Derechos Humanos o la que fuera, es menos importante que esta institución pueda albergar y compartir información sistematizada que asesore a instancias como Policía y Fiscalía y, también, las entidades en ámbitos como educación, salud, seguridad social, justicia. Como se sugiere en el apartado anterior, la transversalidad de género es clave para que las responsabilidades específicas de cada institución puedan desarrollarse hacia un objetivo común.

### 4. Fomentar otras articulaciones institucionales

Un trabajo de *articulación con la academia, sociedad civil y la cooperación internacional* podría generar ideas o sugerencias que refresquen y refuercen el funcionamiento de las instituciones públicas. Entre estas propuestas externas a la institucionalidad pública están: i) la evaluación, por ejemplo, de la capacitación a jueces, funcionarios policiales o de la Fiscalía; ii) seguimiento a los procesos de acompañamiento y reparación de familias víctimas sobrevivientes de femicidios.

Asimismo, estudios e investigaciones con un alcance de género pueden suscitar ajustes de política que incidan, por

[Es] pertinente asignar y, sobre todo, mantener i) [tareas], ii) ámbito y iii) recursos, más allá de un cambio de gobierno o régimen.

La transversalidad de género es clave para que las responsabilidades específicas de cada institución puedan desarrollarse hacia un objetivo común.



**La información generada por instituciones académicas, sociedad civil o asistencia humanitaria o cooperación internacional puede ser clave para una adecuada educación sexual y reproductiva.**

ejemplo, en la reducción de brecha de remuneración laboral entre hombres y mujeres; el reconocimiento de la importancia del trabajo no remunerado y que se señale y promueva la participación de los varones en esa actividad; además de la participación de las mujeres en la vida política en instancias de toma de decisiones, quizá instituciones que supervisan o aplican mecanismos relacionados con temas de género.

Para finalizar, la información generada por instituciones académicas, sociedad civil o asistencia humanitaria o cooperación internacional puede ser clave para una adecuada educación sexual y reproductiva. Se esperaría que el acercamiento desplace roles de género cultural y erróneamente asignados que permita a las mujeres decidir sobre sus propios cuerpos y a cualquier persona ejercer su sexualidad con libertad, según su gusto y preferencia.



# MIRADA PÚBLICA

REPOSITORIO DIGITAL DEL IAEN



Since its creation three years ago, Mirada Pública, IAEN's open-access digital repository, has become a high-impact information system. The repository has 7000 downloads (each document is downloaded 500 times on average). It contains policy papers, working papers, and multimedia files that are relevant materials, especially for decision-makers in main public institutions. We invite researchers to follow our calls for papers and submit contributions.



OPEN  ACCESS



@MIRADAPUBLICAEC

[www.miradapublica.iaen.edu.ec](http://www.miradapublica.iaen.edu.ec)





La novena entrega de *Mirada Pública* expone que el femicidio es un problema estructural y sus implicaciones menoscaban los derechos de mujeres y niñas que soportan leyes deficientes, entornos culturales nocivos y estereotipos de género que configuran el bastidor de un *continuum* de violencia. Este documento acerca datos y definiciones que ilustran el impacto e incidencia del problema; detallan la necesidad de mecanismos de monitoreo precisos que permitan crear conciencia sobre el asunto, establecer esquemas de prevención y políticas de atención y reparación; asimismo, se problematizan, los impactos socioeconómicos que tiene sobre las mujeres la violencia basada en género.

El camino a la erradicación del femicidio necesita de la participación de la sociedad civil, instituciones de gobierno y la academia. Es imprescindible el levantamiento sistemático y sostenido de información consistente y hacer que la ley se aplique y que la justicia funcione. Esperamos que esta publicación ofrezca datos concretos que devengan una hoja de ruta para tomadores de decisiones. Las leyes están ahí, como los recursos; lo que falta es la decisión que suscite la formulación de políticas públicas que, a su vez, permita acceder a datos, ofrecer capacitaciones y abrir la posibilidad de caminar, como sociedad, a un estado de cosas en el que se haya erradicado toda forma de violencia basada en género.

ISBN: 978-9942-29-087-8



9789942290878