



**ANÁLISIS DEL RÉGIMEN
JURÍDICO DE PROTECCIÓN**

DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

**EN EL DERECHO ECUATORIANO:
ALGUNAS CAUSAS
DE SU INEFICIENCIA**

LIBERTAD MACHADO LÓPEZ



Diseño de carátula: D.I. Yunisley Bruno Díaz
Dirección editorial: PhD. Jorge Luis León González

Sobre la presente edición:
© Editorial EXCED, 2023

ISBN: 978-9942-7085-9-5

Podrá reproducirse, de forma parcial o total el contenido de esta obra, siempre que se haga de forma literal y se mencione la fuente.



Editorial EXCED
Dr. Kennedy Nueva. 2do Callejón 11
A. Manzana 42, Número 26.
Guayaquil, Ecuador.
E-mail: editorial@excedinter.com

**ANÁLISIS DEL RÉGIMEN
JURÍDICO DE PROTECCIÓN**

DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

**EN EL DERECHO ECUATORIANO:
ALGUNAS CAUSAS
DE SU INEFICIENCIA**

LIBERTAD MACHADO LÓPEZ

DEDICATORIA



A mi hijo Cesar, que es mi inspiración

A mi familia y amigos que han transitado conmigo
esta senda, que es la vida.

AGRADECIMIENTOS

A todas las personas que me han acompañado con su presencia, su voz, o solo con su pensamiento, en este reto académico de investigar.

A la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Argentina por acogerme en sus emblemáticas aulas y a sus docentes, maestros de lujo, íconos del conocimiento y excelentes seres humanos. A la Universidad Metropolitana del Ecuador, por confiar en mi perseverancia y apoyarme en este desafío, sin el apoyo de sus autoridades no habría sido posible

A mi madre, a mi hijo, a mi esposo, a mis hermanos, sin ellos nada sería igual, sin sus frases de aliento, su complicidad y su apoyo, este desafío no se habría cumplido. A mis amigas, las de aquí, las de allá, las de siempre y las de ahora, todas forman en cierta medida parte de este anhelo.

A todos gracias, con el corazón.

PRÓLOGO	13
----------------------	-----------

INTRODUCCIÓN	15
---------------------------	-----------

CAPÍTULO I.

Concepciones teóricas relacionadas con la violencia contra la mujer	25
---	----

1.1. Antecedentes históricos de la violencia contra la mujer	25
--	----

1.2. El movimiento feminista y la violencia contra la mujer	29
---	----

1.3. Violencia contra la mujer vs violencia de género	41
---	----

1.4. Definición de violencia contra la mujer en el entorno jurídico de Belém Do Pará	44
--	----

1.5. Definición de violencia contra la mujer en las legislaciones internas de algunos de los Estados nacionales de la Región Latinoamericana	52
--	----

1.6. Ámbitos de materialización de la violencia contra las mujeres	61
--	----

1.7. Tipos de violencia contra las mujeres	63
--	----

CAPÍTULO II.

El Sistema Universal y la protección jurídica de la Mujer	69
---	----

2.1. El Sistema Universal de derechos humanos: instrumentos jurídicos de protección de los derechos de la mujer	69
---	----

2.2. Convenio sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer	78
--	----

2.3. Comité sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer	82
---	----

2.4. Informes de Ecuador a la CEDAW	85
---	----

2.5. Las Recomendaciones- el rol del soft law	90
---	----

2.6. Análisis sistemático de los informes periódicos en materia de violencia contra la mujer.....	96
---	----

2.7. Protocolo Facultativo del Convenio sobre la eliminación de la discriminación de la mujer 111

CAPÍTULO III.

La regulación de la violencia contra la mujer en el Sistema Interamericano 117

03

3.1. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ... 117

3.2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer 124

3.3. Comisión Interamericana de Derechos Humanos 128

3.4. Comisión Interamericana de Mujeres 134

3.5. El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Violencia 136

3.6. Belem Do Pará en la Corte Interamericana de Derechos Humanos 140

3.7. Decisión de admisibilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 144

3.8. Argumentos jurídicos de la admisibilidad y competencia por la CIDH en el Caso Maria Da Penha ... 149

3.9. Recomendaciones del Informe Fondo en el Caso Maria Da Penha 152

3.10. Efectos de la intervención de la CIDH en el caso Maria Da Penha 153

3.11. Corte IDH, Caso López Soto y familiares vs Venezuela. Circunstancias del caso 154

3.12. Decisión de la Corte IDH en el Caso López Soto vs Venezuela 157

CAPÍTULO IV.

Fuentes Jurídicas de la Violencia Contra la Mujer en el Derecho Ecuatoriano 167

04

4.1. Fuentes Jurídicas de la Violencia Contra la Mujer en el Derecho Ecuatoriano 167

4.2. El derecho ecuatoriano y la violencia contra la mujer ..	170
4.3. Comisarías de la Mujer y la Familia. Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia	174
4.4. La Constitución de 2008, garantías de protección contra la violencia hacia la mujer	181
4.5. La violencia en el Código Orgánico Integral Penal ecuatoriano	186
4.6. Violencia contra la mujer, delitos y contravenciones en el COIP	189
4.7. Regulaciones sobre el femicidio	192
4.8. La problemática del femicidio en la doctrina ecuatoriana	196
4.9. Fundamento y aplicabilidad de la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	201
4.10. El Sistema Nacional Integral y los cuatro ejes de la Ley	207
4.11. Dificultades en la aplicación de la Ley Orgánica Integral frente al COIP	212
4.12. Los procedimientos especiales en la Ley Orgánica Reformativa al Código Integral Penal	216
4.13. Procedimiento unificado, especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.....	218
4.14. Suspensión de la sustanciación del proceso en los delitos de violencia contra la mujer	222
4.15. La justicia restaurativa en la regulación de la violencia contra la mujer	227
CONCLUSIONES	235
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	239

Índice de abreviaturas y símbolos

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos

CBDP: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”.

CEDAW: (por sus siglas en inglés) Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

CEJIL: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CIM: Comisión Interamericana de Mujeres.

CSW: (por sus siglas en inglés) Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos.

COIP: Código Orgánico Integral Penal

COFJ: Código Orgánico de la Función Judicial

ECOSOC: Consejo Económico y Social

LOIPEVM: Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las mujeres

OEA: Organización de los Estados Americanos.

ONU: Organización de Naciones Unidas

SIDH: Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

PRÓLOGO

Esta obra que hoy ve la luz es, sin lugar a dudas, un reto académico que nace de la Escuela de Doctores que, como parte del Programa de Carrera Docente de la Universidad Metropolitana del Ecuador (UMET), se desarrolló como estrategia para incrementar el nivel académico y científico de los profesores, la nivelación de la competencia investigativa y la elaboración de proyectos de investigación que permitieran a los docentes optar por inscribirse en programas de formación doctoral en los destinos apropiados a lo establecido por la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT).

Es así que la autora de este texto, a partir de su ingreso en la Escuela de doctores, elaboró un Proyecto de Investigación de la Carrera de Derecho de la UMET Sede Machala titulado “Programa para la prevención y protección de la mujer víctima de violencia de género en el Estado constitucional de derechos de la República de Ecuador”, e inició sus estudios doctorales en la Universidad Pontificia Católica Santa María de los Buenos Aires, Argentina, emprendiendo su investigación doctoral desde la academia, en contacto con la realidad ecuatoriana, sobre la protección y prevención de la violencia contra la mujer en el sistema jurídico de la República de Ecuador.

Deviene esta obra en resultado de investigaciones desde la perspectiva del Derecho constitucional y su supremacía, en confluencia con la Filosofía del Derecho, el Derecho Civil, de Familia, Derecho Penal y el Derecho Procesal, que posibilitaron profundizar en el estudio teórico normativo de la violencia ejercida sobre la mujer en su condición sexo biológica, frente a los derechos que le corresponden como persona y la protección que el Estado se obliga a garantizar al amparo del corpus iure del derecho internacional de los derechos humanos, de la normativa constitucional e infraconstitucional.

En ello se sustenta el núcleo aporético de la obra, que aborda un recorrido metodológico del tratamiento jurídico de la violencia contra la mujer, marcado por la

tensión dialéctica entre la normativa constitucional, los estándares internacionales del Sistema Universal e Interamericano de Derechos Humanos y la práctica concreta ecuatoriana, dando consistencia teórica a la investigación, que deviene en tema de relevancia jurídica, política y social, pues refiere un problema para el que no se ha encontrado una solución eficaz, no sólo en el sistema jurídico ecuatoriano, sino también en diversos sistemas jurídicos.

La obra que se presenta tiene un alto rigor académico y científico, y estoy segura de que se convertirá en un referente en esta materia. Es el fruto de la constancia de su autora, de su dedicación durante varios años en que desarrolló su investigación, pero ha valido la pena el resultado que hoy se publica.

Lianet Goyas Céspedes, Phd

INTRODUCCIÓN

En el pasado siglo la violencia contra la mujer no constituía un fenómeno preocupante; sin embargo, en sus últimas décadas, el tema de la violencia tomó auge en el debate social y jurídico, en virtud de la visibilidad adquirida a partir de los pronunciamientos de la comunidad internacional, en Declaraciones y Convenios, el incremento de las demandas de los movimientos de mujeres en defensa de sus derechos y del propio desarrollo de la ciencia y la tecnología.

La violencia hacia el ser humano ha sido y es sin lugar a dudas un fenómeno de ocurrencia mundial, en el que la mujer es uno de los grupos más vulnerables. Sobre vulnerabilidad se ha señalado por Pérez (2005), que se refiere a *“grupos vulnerables a todos aquellos que, ya sea por su edad, raza, sexo, condición económica, características físicas, circunstancia cultural o política, se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos sean violentados”, afectando su bienestar, seguridad, posibilidades de educación y de desarrollo personal, de allí que el reconocimiento de la violencia contra la mujer “como un problema social, cualquiera que sea el espacio donde la sufra, se ha convertido en una prioridad dentro de la agenda mundial que representa una propuesta para prevenirla, sancionarla y erradicarla”*. (p. 861)

En el recorrido social sobre la violencia contra la mujer se hace necesario advertir cuales son las cuestiones jurídicas que se encuentran en juego. Se impone entonces un recorrido metodológico desde la Constitución, las leyes especiales y particulares, la jurisprudencia y el desarrollo de la doctrina respecto a esta problemática. En América Latina y el Caribe hasta los años noventa, la violencia contra las mujeres, fundamentalmente en el ámbito familiar era considerada un asunto privado en el cual el Estado no debía intervenir; baste decir que por ejemplo en Ecuador el Código de Procedimiento Penal, disponía en su artículo 35, textualmente que *“no podrán*

acusarse particularmente, unos contra otros, los ascendientes, los hermanos, los descendientes y los cónyuges”. (Ecuador. Congreso Nacional, 1983)

En este orden de ideas, poco se conocía sobre la magnitud del problema, de manera que se tendía a asumir que la violencia contra la población femenina era un hecho aislado y no se concebía como un problema social y de política pública. Esta concepción se expresaba, según expone Camacho (2014), en la invisibilidad de la violencia hacia las mujeres tanto en el ámbito legislativo, ejecutivo y judicial, así como en otros sectores de la sociedad.

Estas reflexiones conducen a la distinción de dos conceptos que, aunque la doctrina mayoritaria los confunde como sinónimos, no tratan de la misma realidad por lo que el texto pretende abordar la violencia ejercida sobre la mujer y distinguirla de la denominada violencia de género.

Tal denominación que alude al género, surgió a partir de teorías de corte sociológico que se basaban en que el sexo es algo cultural y no biológico. En los años setenta, tal y como expresa Medina (2002), esto comenzó a desarrollarse en los Estados Unidos de América, por asociaciones emergidas para resguardar los derechos de la mujer, esencialmente subsumidas en el denominado movimiento de liberación de la mujer. Sólo a partir de los años noventa, comienza a consolidarse su empleo por iniciativas tales como la Conferencia Mundial para los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, la Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer del mismo año, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en 1994 o la Conferencia Mundial de Mujeres de Beijing en 1995.

De igual forma, algunos autores (Barea, 2004; Kent, 2018) afirman que a partir del auge de las teorías feministas surgió la concepción de violencia de género, utilizado este término para explicar las desigualdades entre mujeres y hombres, y para referirse a los atributos entre hombres y mujeres en el orden sociocultural. En cambio, Di Pietro (2005), afirma que utilizar el término género como sinónimo de sexo, representaba un intento de suprimir la diferencia biológica entre

los sexos masculino y femenino, y reducirlo a una cuestión cultural y de elección.

Fue así, que la categoría género comenzó siendo utilizada para señalar la diferencia entre lo masculino y femenino y terminó siendo enarbolada para asumir la homosexualidad y toda orientación sexual diferente a la conocida y aceptada. Es por ello que, a partir de los diversos documentos internacionales, que conminan a los Estados partes a adoptar medidas que garanticen la no discriminación de personas o grupos de personas, surgió lo que en la actualidad se ha dado en llamar la orientación sexual (Santa María D' Angelo, 2013).

Es por eso que, si se habla de violencia de género se estaría incluyendo tanto a las mujeres, como a los hombres, también a los transexuales transgéneros, travestis, los gays y las lesbianas que pueden ser objeto de violencias. Entonces cuando aducimos en esta investigación a la violencia contra las mujeres, estamos refiriéndonos a la transgresión de los derechos que como persona del sexo femenino biológica y socialmente determinada le asiste a este grupo humano, que tal y como ha afirmado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014), es mayoritario respecto a los hombres en América Latina.

Por consiguiente, resulta necesario aclarar que la temática pretendida se deslinda de la proyección de violencia en contexto generalizado de género, dedicándose exclusivamente al tratamiento teórico conceptual y normativo de la violencia ejercida sobre la mujer en su condición sexo biológica, frente a los derechos que como ser humano y social le asisten, a fin de profundizar en la fundamentación metodológica sobre prevención y protección de la mujer frente a la violencia en el derecho del siglo XXI, de modo que de ahora en adelante me referiré siempre a la violencia contra la mujer por el hecho de serlo distinguiéndola de la violencia de género en tanto considero que son dos problemáticas distinguibles.

La investigación en curso excede del debate sobre las categorías de género y sexo, entendiéndose en todo caso, que cuando hacemos referencia a la violencia de género así descrita por la doctrina, dispuesta en la normativa interna e internacional y tratada en la

jurisprudencia ecuatoriana, nos estaremos refiriendo a la violencia contra la mujer específicamente a los efectos de dar respuesta al problema de investigación acerca de la prevención y protección de la mujer víctima de violencia consagrada en el sistema jurídico ecuatoriano.

Desde el punto de vista legislativo la violencia hacia las mujeres aparece en 1993, cuando en la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en Viena se aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, que en su artículo 1 define *“la violencia contra la mujer como todo acto basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”*. (Organización de Naciones Unidas, 1985)

En consecuencia, surge a primera vista de esta definición sobre la violencia contra la mujer, disímiles criterios de clasificación sustentados en los ámbitos de ocurrencia de los actos de violencia contra la mujer, sea este privado o público, en el daño que se cause a la mujer, ya sea físico o psíquico o que provoque secuelas en el cuerpo o en el alma. según la parte del cuerpo donde se ejerza la violencia y las consecuencias producidas por estos actos, el criterio de clasificación varía en física o sexual. Pueden advertirse a partir del daño provocado dos criterios de clasificación, la una según la parte del cuerpo donde es ejercida la violencia que la define como física o sexual y la otra que hace preciso determinar a partir de las consecuencias producidas por las acciones violentas si causa la muerte o no de la mujer violentada.

En las legislaciones sudamericanas suele utilizarse la denominación de violencia doméstica, y desde la perspectiva de Ramos (2013), se entiende el término doméstico ligado al espacio privado otorgado a la mujer que tradicionalmente ha estado relacionado con el hogar, conceptuada como la pluralidad de actos o de omisiones que van desde la intimidación, manipulación, amenaza directa o indirecta, humillación, aislamiento, manejo de bienes comunes, chantaje, vigilancia constante, destrucción de objetos apreciados por la víctima, privaciones de alimentos o de

descanso hasta causar daño, dolor, perturbación emocional, alteración psicológica o disminución de la autoestima.

En este orden de ideas, hemos advertido, que también pueden encontrarse clasificaciones aportadas por Briones & Zambrano (2008), tales como la violencia sexual contra las mujeres la cual enraizada en una cultura de discriminación que niega a las mujeres la igualdad, legitima y sexualiza el control violento de los cuerpos femeninos. Dentro de esta clase de violencia, la doctrina generalmente y autores como Flores (2009), señalan a la violencia doméstica que puede ser también de tipo sexual y que consiste en todo acto en el que se obliga a una persona a soportar, bajo coacción, de otra persona, acciones de naturaleza sexual o a realizarlas.

Otras clasificaciones han sido abordadas por la doctrina, tal es el caso de Román et al. (2012), los que afirman que teniendo en cuenta desde quién provenga la agresión, como la violencia ejercida en la comunidad que puede ser perpetrada por cualquier persona, el abuso sexual, la violencia callejera; estos autores también incluyen la trata de personas, la prostitución forzada, el acoso y el hostigamiento sexual. Los espacios son diversos como centros de recreación, medios de transporte, vía pública o cualquier otro.

Con anterioridad a las transformaciones legales ocurridas en la primera década del siglo XXI las tasas de homicidio en Ecuador alcanzaron de 6,4 a 10.3 por cada 100.000 habitantes mostrando un ascenso entre finales de los años 70 y principio de los 90, considerándose por Morrison & Biehl (1999), un problema de derechos humanos, una amenaza para la salud pública y un obstáculo para el desarrollo económico. Aún no era visibilizada ni se encontraba delimitada como tal en el ordenamiento jurídico, la violencia contra las mujeres, éstas eran violentadas por su pareja y no podían denunciarla, pues se consideraba un asunto privado.

Fue en la década del 90 que el Estado suscribió los Convenios Internacionales, tales como: Convenios sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra las Mujeres, Convención para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará); todos estos instrumentos tienen carácter vinculante para los

estados parte, y están inspirados en las demandas de las mujeres organizadas en el país.

Por Acuerdo del Ministerio de Gobierno y Policía se crearon las Comisarías de la Mujer y la Familia como instancias especializadas de prevención, se promulgo la ley 103, Ley contra la violencia a la mujer y la familia aprobada el 29 de noviembre de 1995 (Ecuador. Congreso Nacional, 1995), que tuvo gran relevancia normativa porque hasta ese momento estaba prohibida la denuncia entre cónyuges constituyendo las comisarías los primeros espacios legales en los que se podía establecer denuncia contra la violencia a la mujer.

En Ecuador, tal como en otros países de Latinoamérica, la violencia contra la mujer está naturalizada y se acepta como normal, es una realidad que vulnera sus derechos a la vida, a la salud, a la educación, a la seguridad, a la integridad física, psicológica y sexual, entre otros. Por tanto, se trata de una violación a sus derechos humanos que llega a poner en riesgo incluso su propia vida. Esta realidad, según Pazmiño et al. (2016), se torna alarmante por lo que ha sido considerada por las Naciones Unidas como una pandemia global.

Por consiguiente, la Constitución de la República de Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008), reconoce en el artículo 11 numeral 2, la igualdad y no discriminación por razón del sexo; también en el artículo 12 y subsiguientes se refrendan los derechos del Buen vivir, el artículo 43 regula los derechos de las mujeres embarazadas, y en el artículo 65 se indica la obligatoriedad de que el estado promueva la representación paritaria de mujeres y hombres en cargos de la función pública y el artículo 66 numeral 3 inciso b) se refiere expresamente el reconocimiento del derecho de las personas a una vida libre de violencia.

A partir de los postulados constitucionales, se generaron acciones que dieron a la luz datos y registros oficiales sobre la problemática de la violencia ejercida hacia la mujer en Ecuador, 6 de cada 10 mujeres habían sufrido algún tipo de violencia, según consta en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC y por la Comisión de Transición al Consejo de Igualdad (2011).

La Encuesta de Nacional de 2019, sobre la ocurrencia de actos de violencia a lo largo de la vida de las mujeres y de los últimos 12 meses, demostró que 65 de cada 100 mujeres, han sufrido violencia a lo largo de la vida, y 32 de cada 100, sufrieron violencia en los últimos 12 meses que precedieron a la encuesta, en los diferentes tipos de violencia, alcanzando un 70 % de la población objetiva, lo que indica su prevalencia en Ecuador, tal y como se registra por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, (2019), al realizar la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGM); se evidenció que la violencia contra la mujer en Ecuador, es un hecho concreto, real y legitimado por preceptos culturales, de lenta transformación, que requiere una respuesta idónea para contrarrestar sus efectos nocivos para la mujer, la familia y la sociedad.

Sin lugar a dudas el siglo XXI ha sido escenario de transformaciones legislativas en la norma penal, civil y administrativa, del ordenamiento ecuatoriano, en busca de la protección efectiva de la mujer frente a la violencia. Nace el Código Orgánico Integral Penal, que tipifica expresamente los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y las contravenciones; incluyendo el femicidio como nuevo tipo penal. En el orden civil se constituyó la violencia en causal de divorcio y la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), define nuevas formas de manifestación de violencia hacia la mujer reuniendo todas las instituciones implicadas en un Sistema Nacional Integral, destinadas a realizar un acompañamiento a las víctimas para garantizar celeridad y no revictimización, entre otras cuestiones.

La propuesta de investigación invita al análisis del tratamiento jurídico a la violencia contra la mujer, en Ecuador, profundizando en el desarrollo de las normas jurídicas que regulan su protección en la legislación internacional, regional e interna, en correspondencia con el cumplimiento del deber adquirido por el Estado al suscribir y ratificar los tratados internacionales de Derechos Humanos que lo obligan por el *Pacta Sut Servanda* a tomar acciones para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

Definir históricamente el fenómeno de la violencia contra la mujer y su inclusión en los diferentes ámbitos del ordenamiento jurídico

ecuatoriano, su estructura normativa y conceptual y las garantías del acceso a la justicia desde la perspectiva del derecho internacional, posibilita un enfoque crítico de los vacíos legales u omisiones de la normativa penal y la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer respecto a la protección y prevención de la mujer víctima de violencia en la República de Ecuador.

Analizar el régimen jurídico de protección de la violencia contra la mujer desde la mirada del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de derechos humanos, da cuenta que el acceso a la justicia, formalmente garantizado en la norma, encuentra obstáculos en su efectiva aplicación, determinados por la falta de celeridad de los procesos de violencia contra la mujer, la actuación negligente de la administración de justicia, la falta de conocimiento y especialización de los operadores jurídicos, que derivan en mala calificación jurídica, decisiones judiciales sin enfoque de género, como concepto integrado a los tipos penales, en los que la víctima es una mujer; lo que produce en ocasiones impunidad.

Estas situaciones, constituyen algunas de las causas de ineficiencia judicial, pues generan fallas en la aplicación efectiva de la justicia, lesionan la seguridad jurídica, vulneran la efectividad de los derechos, generando desconfianza en el sistema judicial, como agente encargado de proteger el bien jurídico tutelado, la integridad, la dignidad y la vida de la mujer. Afectan garantías jurisdiccionales y de constitucionalidad consagradas en el sistema jurídico interno, para este grupo prioritario de mujeres víctimas de violencia, tal y como está refrendado en el artículo 35 (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008), privándolas del ejercicio de sus derechos y de la adecuada reparación como fin último de las garantías de protección

Bajo el paradigma cualitativo, se analiza la naturaleza evolutiva dinámica e interactiva de la realidad en el tratamiento de la violencia contra la mujer desde la perspectiva social y jurídica en el Estado ecuatoriano, empleando métodos armónicamente integrados tales como el histórico para abundar en los orígenes de la formación de la doctrina filosófica y normativa a partir de los movimientos de mujeres por sus derechos, las posiciones feministas que repercuten en los

pronunciamientos acerca de la eliminación de la violencia contra la mujer; la recopilación de información necesaria en la elaboración de referentes teóricos que proyectan la definición de la violencia contra la mujer y sus diferentes criterios clasificatorios, sustentados en la doctrina y en la legislación internacional, regional y de los Estados nacionales.

La novedad de la propuesta se sustenta en la necesidad de un marco sancionador unificado que contemple todas las formas de violencia reguladas en la legislación ecuatoriana, que garantice la uniformidad necesaria para la efectiva aplicación de las normas destinadas a la prevención y protección jurídica a la mujer en el Ecuador; la implementación de los procedimientos especiales y expeditos que exigen la celeridad de los procesos y la preparación técnica de los funcionarios que intervienen en los procesos judiciales.

Desde este enfoque el texto se ha estructurado en cuatro capítulos abordando en el Capítulo I el marco teórico de la violencia contra la mujer desde sus orígenes, pasando por las diferentes etapas del feminismo esgrimidas por la doctrina, hasta el surgimiento de la conceptualización de este fenómeno en los instrumentos internacionales, que influenciaron en el pronunciamiento por los Estados Nacionales de leyes y programas que acogen diferentes criterios de clasificación según el ámbito de ocurrencia.

El Capítulo II refiere el estudio de los principales instrumentos jurídicos internacionales en materia de protección de los derechos de la mujer que emanan del Sistema Universal de Derechos Humanos desde la década del 60 y los pronunciamientos del Estado ecuatoriano en sus informes periódicos, frente a las observaciones de los órganos de supervisión del Convenio contra la discriminación de la mujer y sus Recomendaciones que a pesar de constituir normas de *soft law*, no vinculantes, tuvo incidencia relevante para los Estados parte y en especial para Ecuador en el impulso de regular jurídicamente la protección de los derechos de la mujer y la erradicación de la violencia contra ella.

Se hace alusión en el Capítulo III a las fuentes jurídicas de la protección y prevención de la violencia contra la mujer en el Sistema Interamericano

de Derechos Humanos donde se ubica el primer instrumento jurídico de carácter vinculante (Convención de Belem Do Pará) que regula la violencia contra la mujer, en tanto dispone expresamente el deber de los Estados de prevenir investigar y sancionar los actos de violencia contra la mujer. Se analizan sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que por su connotación revelan inobservancia de los Estados en el cumplimiento de los estándares jurídicos de prevención y protección de la violencia contra de la mujer, que han impactado en la transformación de los ordenamientos jurídicos internos y en la solución adecuada de los casos de violencia por los Estados del Sistema Interamericano.

En el Capítulo IV se realiza un relevamiento sobre las fuentes jurídicas que implican regulaciones a la violencia contra la mujer en Ecuador, con la finalidad de comprender el orden jurídico vigente; respetando el orden cronológico, evaluando las normativas acogidas por el Estado ecuatoriano en correspondencia con la ratificación de los tratados internacionales que tratan la discriminación y la violencia contra la mujer, la Ley 103 contra la violencia a la mujer y la familia (Ecuador. Asamblea Nacional, 1995) como primera norma legal específica sobre violencia contra la mujer y la familia; la Constitución de la República vigente del 2008 (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008), el Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), y sus múltiples reformas durante sus cortos años de vigencia. Esta norma penal que tipifica los delitos de violencia nos permite desentrañar los conflictos que en el orden conceptual y de interpretación han aparecido en el desenvolvimiento del fenómeno de la violencia contra la mujer a la luz del derecho.

Examinar la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las Mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), su eficacia como norma sustantiva y los conflictos e interpretaciones que genera su aplicación atendiendo a su jerarquía, permiten precisar la función de este cuerpo legal en el ámbito jurisdiccional, y como se enfrenta la judicialización de los procesos de violencia contra la mujer en Ecuador, a partir de disímiles regulaciones jurídicas sobre un mismo objeto.

CAPÍTULO I.

Concepciones teóricas relacionadas con la violencia
contra la mujer

1.1. Antecedentes históricos de la violencia contra la mujer

Hasta bien avanzado el pasado siglo la violencia contra la mujer no constituía un fenómeno preocupante en el mundo académico, sin embargo, los estudios realizados por Heisi et al. (1999), en las últimas décadas sobre esta problemática demuestran que la misma ha tomado auge en el debate social y jurídico de modo significativo por lo que su análisis merece una investigación detallada. Los estudios realizados por García-Moreno (1999), sobre este tema dan a conocer que *“a pesar del creciente reconocimiento de la violencia frente a la mujer y los progresos logrados en los últimos años, la información básica sobre la magnitud del problema sigue siendo insuficiente, al igual que sucede con el conocimiento de sus causas profundas y de los factores que pueden resultar protectores”*. (p. 5)

En tal sentido, como respuesta a la proliferación de este fenómeno, los Estados han ido incorporando en sus ordenamientos jurídicos la regulación de la violencia contra la mujer y al mismo tiempo, han surgido declaraciones e instrumentos Internacionales

referidos a la violencia contra la mujer, en especial, la Convención Belém Do Pará, ratificada por la Organización de Estados Americanos (1994). Al respecto Vázquez (2010), ha señalado que *“se trata de una materia que ha alcanzado una envergadura de tal magnitud que ha merecido la atención de los organismos internacionales y de los gobiernos de muchos países, que se han visto en la necesidad de investigar y desarrollar programas de prevención con el objetivo de disminuir la violencia y desarrollar programas de prevención con el objetivo de disminuir la violencia doméstica”*. (p. 520)

Esta reflexión hace repensar la violencia, sus causas y consecuencias desde el punto de vista social y jurídico, pues al decir de Ramos (2018), es un imperativo para lograr comprender por qué existe este fenómeno, las circunstancias en que se manifiesta y cómo el derecho puede proteger a las víctimas. Para tal finalidad, en este primer capítulo hemos analizado tres cuestiones que son ineludibles en el abordaje de este tema.

En primer lugar, una breve historia sobre los orígenes de la violencia contra la mujer, y su inclusión normativa en los Estados de la región América, a partir de los pronunciamientos de la Convención de Belém Do Pará (Organización de las Naciones Unidas, 1994). En segundo lugar y partiendo de las fuentes jurídicas, llegar a una definición conceptual sobre qué se entiende por violencia contra la mujer, advirtiendo la dificultad de esta definición. En último lugar y de acuerdo a esas definiciones se analizan las diferentes clasificaciones de la violencia contra la mujer, notando los diferentes criterios clasificatorios.

Para hacer el recorrido histórico de la violencia contra la mujer desde el punto de vista jurídico es oportuno abordar primeramente la violencia en general, para luego comprender históricamente cómo surgen las diferentes formas de manifestación de la violencia hacia la mujer y su definición como parte del ordenamiento jurídico. Bastaría una lectura más o menos panorámica de la literatura clásica, para advertir que desde la antigüedad hasta nuestros días la violencia que produce el ser humano ha sido objeto de contemplación, estudio, descripción y análisis. Es decir, la violencia como fenómeno social, individual,

cultural o psicológico no es un tema nuevo en los escritos a lo largo de la historia.

En este orden de ideas, por ejemplo, en la tragedia griega la desmesura estaba presente en los personajes que causaban dolor y daño incluso a la sociedad, tal y como sostiene Sánchez (2015), "*cuando en la tragedia griega los poetas escenificaban a la temida hybris, el orgullo desequilibrado quería significar que la persona no es libre cuando está dominada por la desmesura*"(p.5) y en "*Platón en el mito del carro alado explica lo difícil y problemático que le resulta a la razón humana controlar las pasiones*". (pp. 5-6)

De igual forma, en "La divina comedia", cuando Dante describe su viaje al Infierno, habla del paso por nueve círculos sucesivos, tanto más profundos cuanto más grande fuera la maldad condenada al eterno suplicio. El séptimo de estos círculos está reservado a los violentos. Se trata de un lugar terrible, árido, surcado por uno de los ríos infernales, el *Flegetonte*, río que el poeta describe como "*el río de sangre en el que bullen las almas de quienes dañaron a otros con violencia*". (Sánchez, 2015, p.6)

De modo que, interesante resulta también advertir la clasificación de las formas de violencia que el autor florentino realizó, colocando a los violentos en tres sectores: en el primero a aquellos que cometieron violencia contra el prójimo; en el segundo, a los que cometieron violencia contra sí mismos; y en el tercero, ubicó a los que fueron violentos contra Dios, contra la naturaleza y contra el arte. Desde otra perspectiva, se ha señalado que la violencia constituye un problema tanto para la reflexión teórica y la investigación empírica, como para la vida cotidiana, expuesta a amenazas y riesgos que vulneran la integridad personal y la tranquilidad mental.

Por consiguiente, al respecto se ha indicado que "*vivimos tiempos de violencia. La historia del hombre, muestra que la violencia ha sido la permanente compañera no deseada, textura no confesada del entramado social y componente esencial de no pocas instituciones humanas*" (Blanco & Melero, 1992, p. 17). Resulta claro, y así lo da a conocer Blair (2009), que la conceptualización de la violencia no se puede abordar de forma unívoca, por mucho tiempo la violencia

se situaba indiscutiblemente, en la cumbre de la jerarquía de las infracciones contra las personas, y en línea de pensamiento con Blair (2009), la violencia amenaza lo que más se aprecia: la vida, la salud, la libertad, y aunque en la actualidad esto se ha diversificado, no es posible adoptar una teoría que explique todas las formas de violencia.

Desde el punto de vista de Blair (2009), a través del tiempo y el espacio se ha considerado la muerte violenta, como la medida global de la violencia, sustentada en el crimen, el suicidio y el accidente, donde la característica principal es el riesgo que corre la víctima. La doctrina esgrime varias formas de entender la violencia, pero lo cierto es que la naturaleza no nos impone ninguna aptitud a la violencia, son las circunstancias sociales las que determinan los actos y sus modalidades. De igual forma, para Blair (2009), la violencia es un comportamiento adquirido; ella no es, pues, ni inevitable ni instintiva.

Desde esta perspectiva, es imposible encontrar una causa única a todas las formas de violencia; nos encontramos, en efecto, frente a un fenómeno multidimensional y según demuestra Blair ocurre que *“cuando la violencia se asume en su dimensión social, el análisis de la violencia se hace más complejo y es más difícil encontrar aproximaciones comunes sobre sus orígenes, causas, manifestaciones y soluciones y es más difícil, también, lograr una conceptualización de la violencia”*. (p.11)

En este mismo orden de ideas, Martínez (2016), refuerza este pensamiento, al agregar que uno de los problemas presentados al estudiar la violencia es su multiplicidad de formas, que hace que se hable de las violencias en plural y no en singular determinando que se presenten definiciones particulares para cada forma de violencia a estudiar. El hecho de que se estudie desde diversos campos del conocimiento dificulta su estudio en general, y, por tanto, la aceptación de una definición clara y unívoca. Sin embargo, este análisis múltiple de violencias particulares y desde diferentes campos disciplinarios ha contribuido, a mirarla en su complejidad, a destacar características más precisas de las causas, las formas en que se presentan y las dinámicas o funciones que asumen las diferentes formas de violencia.

En consecuencia, cabe preguntar, si el Derecho se ha preocupado de la violencia desde que se tiene registro de su existencia. La violencia siempre se ha relacionado con las pasiones humanas, las debilidades, las maldades y demás conductas propias del ser humano no perfecto. Y al mismo tiempo, el Derecho se ha ocupado de los sujetos violentos, especialmente prohibiendo las conductas más perniciosas para la vida social, a través del Derecho Penal. De este modo, a lo largo de la historia las conductas violentas han sido objeto de regulación, estudio y análisis por la Ciencia jurídica: tal y como lo demuestra Benjamín (1991), en el interesante estudio crítico sobre la violencia desde el punto de vista del derecho natural y positivo.

Dentro de este orden de ideas, la cuestión que surge entonces –y que es el objetivo principal de esta investigación- es indagar por qué, cuándo y cómo el Derecho frente al fenómeno universal de la violencia, comenzó a poner una especial atención a la violencia contra la mujer. En otras palabras, la violencia como fenómeno humano es universal, estuvo y está presente en todas las épocas y culturas y el Derecho se ocupó de la misma prohibiéndola en sus múltiples manifestaciones. ¿Cuándo y cómo, entonces, el Derecho comenzó a otorgar un estatus especial a una clase de violencia en razón de la víctima, la mujer, ¿otorgándole un tratamiento especial?

Por lo tanto, para poder responder esta pregunta, ha sido necesario transitar por tres cuestiones. En primer lugar, analizar la relación entre la eclosión del movimiento feminista y la instauración jurídica del estatus de esta forma de violencia; en segundo lugar, cómo el derecho positivo reguló esta problemática en el derecho internacional y, en tercer lugar, en la regulación de los Estados nacionales latinoamericanos en los que está presente Ecuador.

1.2. El movimiento feminista y la violencia contra la mujer

Una primera mirada a la literatura especializada (Bosch & Ferrer, 2000, 2012; Maqueda, 2006; Álvarez, 2007) que ha estudiado la problemática de la violencia contra la mujer ubica este fenómeno inevitablemente relacionado con el movimiento social y político llamado feminismo.

Como han señalado el Diccionario francés “*La voz: Féminisme. Histoire du féminisme*” y Pérez Garzón (2011), el término feminismo apareció en el siglo XIX y se atribuyó al pensamiento utópico de Fourier quien lo encontró en la pluma de Dumas (1872), término que más tarde comenzó a ser utilizado en la mayoría de los textos y temas feministas después de 1890 en Francia y otros países.

Resulta claro, que Dumas tomó prestada esta palabra del lenguaje médico que creó este neologismo por un autor de 1870 con fines nosográficos, siendo esta la rama de la medicina cuyo objetivo es describir, explicar, diferenciar y clasificar la amplia variedad de enfermedades y procesos patológicos existentes, para calificar una detención del desarrollo y una falta de virilidad en sujetos masculinos. En cambio, y con un enfoque sociológico Amorós (2000), describe que *“el cambio de una época histórica puede determinarse siempre por la actitud de progreso de la mujer ante la libertad ya que es aquí, en la relación entre la mujer y el hombre, entre el débil y el fuerte, donde con mayor evidencia se acusa la victoria de la naturaleza humana sobre la brutalidad. El grado de emancipación femenina constituye la pauta natural de emancipación en general”*. (p. 112)

De lo anterior se desprende que, es notable que el vocabulario político se apoderó de la palabra feminismo para caracterizar a las mujeres que reivindicaban la igualdad con los hombres, mientras que el vocabulario médico usó este término durante algunas décadas para caracterizar a los hombres de apariencia femenina. Con el transcurso de la historia se le fue dando, preferencialmente, un sentido político a la palabra “feminismo”. Este sentido se impuso por la referencia a Dumas (1872), a partir de dos corrientes teóricas y políticas del siglo XIX, el pensamiento utópico, socialista y marxista y el pensamiento republicano y democrático. De este modo, la aparición del neologismo “feminismo” coincide con el advenimiento de la III República que implicó la aparición de un individuo-ciudadano que buscaba la igualdad entre hombre y mujer, evocando así una cierta neutralización de la diferencia sexual.

Por lo tanto, en esta primera aproximación se advierte que la palabra feminismo es una construcción del pensamiento político, especialmente

ideológico, que trasladó un término médico a una cuestión sociológica cambiando su significado. Es conveniente advertir que el feminismo ha transitado por varios momentos a lo largo de la historia en el que la doctrina ha debatido sobre disímiles corrientes feministas que han clasificado a través de su pensamiento. Una primera clasificación nos brinda la Valcárcel (2018), que en el prólogo sobre el texto Historia del Feminismo de Garzón (2018), expresa que ***“el feminismo es un hijo no querido de la ilustración, que ha tenido tres grandes olas: el feminismo ilustrado, el sufragista y el contemporáneo”***. (pp. 1-2)

El feminismo ilustrado se produce desde la obra “La igualdad de los sexos” de Barre (2010), vale decir que Poullain de la Barre fue escritor, sacerdote y filósofo y que esta obra publicada en 1673, un siglo más tarde se convirtió en el punto de arranque del feminismo, el autor De la Barre (1993), hizo célebre la frase “la mente no tiene sexo” que constituyó otra de sus obras e inauguró una de las principales reivindicaciones del feminismo: el derecho a la educación. Este autor ha sido muy citado y su pensamiento analizado y traspelado al presente siglo en textos y artículos de variadas feministas (Beltrán et al., 2000; León, 2011) contemporáneas.

De igual forma, en 1792 vio la luz la “Vindicación de los derechos de la mujer”, de Mary de Wolfstonecraft, aquí la mujer inicia su lucha colectiva por ser sujeto, con un activismo centrado en reivindicar sus derechos en el espacio público: derecho a la educación al trabajo asalariado y a la ciudadanía, según los estudios de De Miguel (2008). Los aportes de Wolfstonecraft (1792), se centran en la inclusión de la mujer en los principios universales de la Ilustración, así como la aplicación del principio de igualdad, la educación y la emancipación de los prejuicios. La distancia que separa el tiempo de Wolfstonecraft del presente tan sólo cambia el modo de formular las preguntas, pero no el fondo de las mismas. Esta obra constituye uno de los pilares fundamentales de la teoría feminista contemporánea.

Un segundo momento sería el sufragista, con la obra de Valcárcel (2018); y Pérez Garzón (2018), que consiguió los derechos educativos, los derechos políticos y buena parte de los derechos civiles de las mujeres, constituyendo un cambio social que da lugar a organizaciones políticas basadas en la libertad y la igualdad,

principios que ya están consagrados en el contrato social de nuestros días. El primer documento colectivo del feminismo, lo constituye la denominada Declaración de Seneca Falls, aprobada el 19 de julio de 1848 en una capilla metodista de esa localidad del Estado de Nueva York, trescientas personas se congregaron en Seneca Falls para debatir la situación de las mujeres en la sociedad estadounidense.

De aquel debate nació la Declaración de Sentimientos de Seneca Falls (1848), un documento inspirado en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos en la que se denunciaba, según describe Ferrer (2018), la inferioridad de las mujeres, sobre todo dentro del matrimonio, y la negación de su acceso a la educación.

En línea de pensamiento con Ferrer (2018), en esta declaración Elisabeth Candy Stanton describe la historia de la humanidad como la historia de las repetidas vejaciones y usurpaciones por parte del hombre con respecto a la mujer, y cuyo objetivo directo es el establecimiento de una tiranía absoluta sobre ella. Expresa que *“se le niegan los derechos al sufragio, a la capacidad civil cuando es casada, y a todo derecho de propiedad, incluso sobre el jornal que ella misma gana”*. (p. 46)

El movimiento sufragista luego de casi un siglo logró el derecho al voto para la mujer, en 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 1948), a partir de la letra del artículo 1 de la declaración, se logró el cambio de redacción de “todos los hombres nacen iguales”, a “todos los seres humanos nacen libres e iguales”. Este hecho abrió la posibilidad de que las mujeres pudieran ejercer el derecho al sufragio, lo cual ocurrió de manera gradual, siendo precisamente una mujer ecuatoriana la pionera del ejercicio del voto en Latinoamérica.

Siendo las cosas así, según Prieto & Goetschel (2008), el 2 de mayo de 1924 Matilde Hidalgo se presentó a la Junta Electoral de Machala solicitando su empadronamiento, siendo el caso sometido a consulta del Concejo Cantonal de Machala, al Ministerio del Interior y aunque trataron de disuadirla el Consejo de Estado emitió oficio de empadronamiento por no constituir impedimento el hecho de ser mujer, el 9 de junio de 1924 fue habilitada para el ejercicio del voto

en la ciudad de Machala, y se convirtió Ecuador en el primer país Latinoamericano donde se ejerció el voto femenino.

Con posterioridad a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 1948), se adopta por la Asamblea de Naciones Unidas, la Convención de los derechos políticos de la Mujer en 1953, que regula en sus artículos los derechos de la mujer al voto, a ser elegibles para los organismos públicos electivos, a ocupar cargos públicos en condiciones de igualdad con los hombres y sin discriminación alguna. Esta Convención elaborada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que entró en vigor el 7 de julio de 1954, constituyó el primer instrumento de derecho internacional donde se alcanza a reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres; también fue la responsable de redactar los primeros acuerdos internacionales sobre los derechos de la mujer en el matrimonio.

Resulta claro, que luego de esta etapa en que se consigue el derecho al voto y a la educación se suceden otros momentos del feminismo, con diferentes corrientes dentro del movimiento feminista, considerada la tercera ola, como el feminismo radical, el liberal, tendencias del llamado nuevo feminismo o feminismo moderno, todos concurrentes a partir de la primera mitad del siglo XX. El llamado nuevo feminismo que se ha considerado la tercera ola, comienza en los años sesenta en Estados Unidos y Europa, en sus inicios estuvo influenciado por De Beauvoir (1949), quien intenta demostrar que la naturaleza no fija el destino de los seres humanos, aborda la sexualidad de la mujer como una cuestión negada entre otras, su obra es abrazada por su frase “no se nace mujer llega una a serlo”, anulando la naturaleza biológica de los sexos.

De igual forma, Betty Friedam líder analizada por Perona (2007), como figura del feminismo norteamericano del siglo XX, feminista liberal que aborda el tema de la identidad femenina, hace mención al problema de la preponderancia del estereotipo de mujer que no satisface a las propias mujeres, considerando que a pesar de acceder a puestos públicos no alcanzan la igualdad en el ámbito público ni en el privado, el problema característico es la doble jornada y adquieren la imagen

de superwoman. Las feministas analizadas, según Gamba (2008), abordaron redefiniciones de conceptos respecto a la opresión de la mujer, el rol de la familia, el trabajo doméstico y la sexualidad, así como la separación del espacio público y privado a partir del slogan lo personal es político, y el estudio de la vida cotidiana.

Dentro de esta tercera ola, según Maldonado et al. (2021), se ubica el feminismo radical que toma auge desde los sesenta y setenta, sosteniendo que la mayor contradicción social se produce en función del sexo y propugna una confrontación. Su objetivo central es retomar el control sexual y reproductivo de las mujeres y aumentar su poder económico, social y cultural; destruir las jerarquías y la supremacía de la ciencia; crear organizaciones no jerárquicas, solidarias y horizontales. La mayoría de las feministas radicales, apunta Barry (2007), se pronunciaron también por el feminismo de la diferencia, que propone una revalorización de lo femenino, rechazan toda forma de poder y el discurso masculino, se proyectan por el cambio de las relaciones sociales como forma de conducir a la liberación de la mujer.

En cambio, acerca del feminismo radical o de género, como lo denomina De Martini (2013), tiene una matriz ideológica. En tal sentido, acota que se trata de una corriente con raíces ideológicas y que la ideología presupone un modelo que define como ha de ser la realidad, vincula este feminismo al marxismo y a sus leyes de la dialéctica, que propugnan el desarrollo a partir de la confrontación, o sea de lo opuesto o contrario que genera cada cosa en la realidad, dando lugar a nuevas formas como fuente de movimiento y progreso de las cosas.

Es en este sentido, De Martini (2013), arguye, que no puede confundirse este feminismo, con la lucha por el trato desigual que recibe la mujer en el trabajo con relación a los hombres, o a la igualdad de oportunidades en las condiciones jurídicas y económicas entre hombre y mujer y por ende, considera que la ideología feminista lo que trata es de tomar como punto de partida la confrontación del hombre y la mujer, a partir del matrimonio monogámico que fue considerado por Engels (2006), como la primera opresión de clases, aquella que se da por

el antagonismo entre el hombre y la mujer en la monogamia, y que presupone la opresión del sexo femenino por el masculino.

En este orden de ideas, De Martini (2013), hace un paralelismo entre la lucha de clases esgrimida por el marxismo y la lucha de los sexos, así como la emancipación de la sociedad sin clases propugnada por el marxismo, con la sociedad sin sexos, que proyecta el feminismo. De Martini (2013), se refiere a la obra de Simone De Beauvoir “El segundo sexo” en tanto considera el sexo como cuestión biológica como algo sin relevancia frente al género que lo es todo porque presupone lo cultural que según esta autora es lo relevante.

De igual forma, De Martini (2013), analiza la obra de Millet (1969), pues en su obra Política Sexual rechaza los datos de la biología y defiende el carácter cultural del género utiliza una frase que se encarnará como lema de los grupos feministas de ayer y de hoy: “Lo personal es político”; este autor analiza a Shulamit Firestone que propone la revolución feminista sustentada en 4 cuestiones, abolir la función reproductiva y legalizar el aborto, independencia económica de las mujeres adoptando la forma socialista y abogar por la libertad sexual, criticando sus posturas en tanto atacan el matrimonio y la familia.

En efecto, este pensamiento de De Martini (2013), fue esbozado hace casi una década, en su crítica al feminismo radical, y aún está en debate, catalogándolo como ideología de género, que se vuelve en contra del matrimonio, de la familia, que niega la diferencia biológica del hombre y la mujer, que apoya el matrimonio homosexual, el aborto voluntario, afirmando que tal ideología “*ataca todos y cada uno de los preceptos morales derivados de la naturaleza humana y de la ley de Dios*”. (p.89)

Por otro lado, haciendo alusión a las etapas por las que discurren estas corrientes feministas, autores más recientes, como Lages & Márquez (2016), afirman que no hay acuerdo unánime respecto de qué debe ser considerado como propio de la primera, la segunda o la tercera ola del feminismo y ofrecen un criterio diferente considerando el feminismo ilustrado, liberal y sufragista, como una primera ola; reconociendo al feminismo marxista como segunda ola; y el feminismo

culturalista, “radical” y/o neomarxista como tercera ola, este último responsable de la germinación de la llamada ideología de género.

En tal sentido, bajo este contexto, Lages & Márquez (2016), expresan coincidencia con el pensamiento esbozado por De Martini (2013), en cuanto a que el feminismo tiene raíces ideológicas, que se sustenta en la teoría marxista de la opresión de clases, que entiende la institución familiar como opresiva, la propiedad privada como causa de la dominación de uno de los sexos, que el matrimonio es un disvalor; que tener hijos es superfluo y sólo acrecienta la opresión; que el hombre es, en una palabra, irreconciliable e incompatible con la mujer.

En contraposición a este feminismo radical, considerado coincidente con el feminismo socialista, que relaciona la opresión de la mujer con la lucha de clases del capitalismo explotador, se muestra el feminismo liberal, con peso en especial en EE.UU., que considera al capitalismo como el sistema que ofrece mayores posibilidades de lograr la igualdad entre los sexos. Cree que la causa principal de la opresión está dada por la cultura tradicional, que implica atraso y no favorece la emancipación de la mujer. El enemigo principal, expone Gamba (2008), sería la falta de educación y el propio temor de las mujeres al éxito.

Finalizando el siglo XX y en la primera década del siglo XXI aparecen otras formas, que tal y como expone Gamba (2008), están ligadas a la era tecnológica, el ciberfeminismo, influenciado por las tecnologías, que son utilizadas por estos movimientos para promocionar la posición de las mujeres, y el ecofeminismo, que involucra la mujer con la naturaleza, en el sentido de su relación con el entorno y la responsabilidad en el cuidado del medio ambiente.

En este orden de ideas, las etapas por las que ha transitado el feminismo desde la mirada de los textos de activistas y de académicas, brindan diferentes clasificaciones. Entre las académicas, vale mencionar especialmente a De Miguel (2008), que en sus estudios describe tres momentos, que tienen cierta coincidencia con la historia de este movimiento. En un primer momento, sitúa la existencia del feminismo sufragista que luchó por los derechos básicos, un segundo momento, el feminismo radical que pretende analizar la esfera de

lo privado, tratando de develar la cara oculta de la familia y las relaciones personales, según De Miguel (2008), y un tercer momento, que lo ubica en las últimas décadas del siglo XX, donde los estudios feministas y de género buscan un nuevo marco de interpretación y pretenden deslegitimar la violencia contra las mujeres.

En tal sentido, según esta cronología, la aparición del discurso sobre violencia contra la mujer es producto de este tercer momento del feminismo. Conviene entonces detenerse en esta etapa de acuerdo a la misma literatura de tendencia feminista. Según De Miguel (2008) ***“el feminismo como teoría es una teoría crítica de la sociedad... que desmonta la visión establecida de la realidad”*** (p.72), agregando que entiende que el fin de toda teoría es facilitar una ***“nueva visión, una nueva interpretación de la realidad... el acceso al feminismo supone la adquisición de una nueva red conceptual, unas gafas que nos muestran una realidad ciertamente distinta de la que percibe la mayor cantidad de la gente”***. (p.72)

Es decir, la doctrina feminista es consciente que una de sus principales metas, es construir una nueva realidad en torno a la relación entre hombre y mujer.

Por consiguiente, alude De Miguel (2007), que las campañas y respuestas sociales, políticas y legales frente a la violencia son, en realidad, ***“el producto final, público y visible de un largo y complejo proceso de redefinición de la violencia contra las mujeres, que ha pasado de calificarse como un drama personal a conceptualizarse como un problema social y político”***(p.74), que hasta finales del siglo XX era considerado como ***“algo natural anclado a la naturaleza de la diferencia de los sexos, incluso para el derecho que consideraba una atenuante para los malos tratos hacia la mujer, el hecho de que ocurriera dentro de la relación conyugal”***. (De Miguel, 2005, p. 232)

De este modo, a partir de la aparición de los movimientos feministas y sus enfoques orientados al derecho, tiene lugar una nueva mirada jurídica de la violencia contra la mujer, esta mirada se refiere a la transformación del derecho en cuanto al cambio de normativa, revertir el hecho de que la violencia no se considerara una infracción. De modo, que De Miguel (2007), da a conocer en sus textos que hasta la década del 90

no constituía infracción golpear y maltratar a las mujeres en el contexto de pareja. En Ecuador, tal como en otros países latinoamericanos, el maltrato, el golpe no constituía infracción si era causado por el cónyuge y hasta causarle la muerte por causa de adulterio, no era sancionada.

Se conoció, por los estudios realizados por De Miguel (2005, 2007, 2008), que las normativas penales cambiaron a las puertas del nuevo siglo, con la intervención en la esfera privada, como consecuencia de la violencia contra la mujer; buscando nuevos marcos de interpretación lo cual exige volver la mirada hacia la historia, valorar el hecho de que durante siglos la cultura, tanto popular como académica, ha legitimado esta violencia, y que este movimiento tendría entre sus tareas, desarticular las múltiples y a veces contrapuestas formas de legitimación de la violencia ancladas a la sociedad.

En esta misma línea de pensamiento, De Miguel (2008), hace alusión a la reconceptualización de la violencia contra las mujeres como un problema social, se pronuncia en cuanto a su redefinición en el sentido de volver a pensar los hechos que ya estaban catalogados desde la ciencia y la criminología, buscando un nuevo marco teórico en torno al derecho penal, a partir de la denuncia pública y la aplicación de medidas preventivas y punitivas en conductas que durante mucho tiempo, habían sido consideradas de la esfera privada.

La propuesta de un nuevo marco interpretativo se centró en 3 cuestiones que acota De Miguel (2008), en su estudio: primero; la definición de la violencia como producto de relaciones de dominación o sexismo, que rompe con la definición tradicional como problema o desgracia personal; segundo la aceptación de una estrategia criminalizadora del agresor y dura crítica del olvido de las víctimas por el sistema penal y tercero, su llegada a todos los foros institucionales y constituirse en objetivo de la Conferencia de Mujeres en Pekin en 1995 (Organización de las Naciones Unidas, 1997).

De esta manera, los aportes realizados por De Miguel (2007), indican que el movimiento feminista tiene como objetivo explícito poner fin a una de las desigualdades más universales y longevas de las existentes, la de hembras y varones. Sin embargo, uno de los principales problemas del feminismo continúa siendo el de hacer

visible e injusta esta desigualdad para la mayor parte de la opinión pública. Un problema vigente, si se tiene en cuenta que en la mayoría de las sociedades se puso fin a la desigualdad formal, no obstante, la igualdad sustantiva es muchas veces vulnerada por la utilización del recurso de la violencia, como forma de controlar el comportamiento de las mujeres.

En tal sentido, aparecen nuevas expectativas desde los estudios teóricos feministas, de autores como Corsi (2005), sobre la mujer y de género, que se promueven en la academia desde 1975, y que han devenido en aportaciones teóricas tales como, que no hay nada natural ni patológico en la violencia contra la mujeres, pues una persona agresiva puede explotar en cualquier momento, sin embargo, los agresores de mujeres son en ocasiones personas muy bien consideradas en su entorno, o sea que la violencia no se da con sus superiores o con sus pares, ni con todas las mujeres, por tanto no puede decirse que sea esta violencia natural o genética. Aunque para otros investigadores como De Miguel (2005), *“se ha puesto de manifiesto que la violencia se aprende, los niños para no ser mariquitas aprenden el uso legítimo de la violencia y también se aprende a aceptarla”*. (p. 243)

Por otro lado, estudios más recientes, realizados por Zambrano & Barcia (2021), académicos ecuatorianos, hacen alusión a un feminismo moderno, considerándolo una ideología a favor de las mujeres y en contra de los hombres; es decir, menosprecia al hombre y sitúa a la mujer de primero en todo. Aunque cuando se habla de feminismo se piensa en un movimiento de transformación sociopolítica y cultural que defiende los principios de igualdad, la crítica, en los ambientes intelectuales de los países democráticos, ha considerado el feminismo como una ideología extrema que busca un nuevo poder anulando las capacidades del varón.

Sin duda, la investigación desarrollada por los académicos Zambrano & Barcia (2021), implica un estudio cualitativo y cuantitativo con trabajadores sociales en formación, para establecer si este feminismo moderno está contra el hombre, y en él hacen acotaciones y críticas sobre el pensamiento de este siglo, acerca de textos de varias feministas como Lagarde (2018), que aborda la participación social

desigual y discontinua de las mujeres; por otra parte Bellucci (2019), como parte de las feministas radicales, que se refiere a la exigencia invariable sobre la interrupción voluntaria de embarazo, tema controvertido como especificidad teórica en estos tiempos.

El estudio epistémico realizado por Goren et al. (2018), se refieren a conceptos y categorías de género que se originan en los feminismos, como división sexual del trabajo, sistema de sexo- género, brecha salarial por género, que forman parte del mundo social complejo y que no deben ignorarse a la hora de la intervención social; así su investigación concluye abrazando el pensamiento de Lage & Márquez (2016), al decir que el feminismo de los inicios, difiere del feminismo de la actualidad, que califican también de radical, en tanto aquellas mujeres que lucharon siglos atrás por causas loables, no deben ser llamadas de la misma manera, para evitar generalizaciones y de hecho, ya se han empezado a llamar “feminazis”, a las que han declarado su odio político basado en criterios sexuales, y se utiliza el término hembrismo, que hace referencia a las que se contraponen al machismo.

Es significativo recordar a mujeres como la francesa Olympe de Gouges que escribió la Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana; Matilde Hidalgo de Prócel que en Ecuador fue la primera mujer que votó. Estas mujeres que lucharon por la igualdad de sus derechos en la sociedad, acceso a la ciudadanía, derecho a la participación política y a la educación, difieren de otros puntos de vistas suscitados en la actualidad que no compartían los ideales propios del feminismo y crearon su forma de defender a las mujeres sosteniendo que los hombres son culpables de lo negativo que le pueda pasar a una mujer.

Sucede pues que, el estudio cuantitativo con los trabajadores sociales, inclinó la balanza hacia la referencia conceptual del feminismo, como la lucha de la igualdad entre hombres y mujeres, pero también a la reflexión de que el feminismo moderno abarca pensamientos erróneos sobre esta igualdad, en tanto sostienen que las mujeres son más importantes y merecen mejores oportunidades por el simple hecho de ser mujer, incitando al radicalismo con los hombres haciéndolos objeto

de humillaciones, lo que puede conducir a impactos negativos en la sociedad, sobre todo para las futuras generaciones. El feminismo no debe ser una forma de pensar obligatoria para las mujeres no pertenecientes a esos grupos, ello puede crear controversia y división, puede ser objeto de confusión al inducir a las niñas una forma errada de socializar con los niños de su edad tratándolos mal, y también en las adolescentes, si se inculca que no es importante la belleza y el arreglo, solo ser una mujer libre.

En habidas cuenta, todo este análisis conduce a entender que el feminismo es un movimiento social que ha transitado diferentes luchas y criterios, que en efecto, ha sido secundado por este grupo social que se hace llamar feministas, porque ha estado asociado a objetivos nobles, como la lucha por el acceso a derechos políticos o contra la violencia hacia la mujer, aunque en el mundo político y académico, ha tomado fuerza como movimiento ideológico, que ha impuesto demandas en muchos puntos del planeta, que confrontan la naturaleza humana y las leyes de Dios.

Lo cierto es, que salvando lo que se ha descrito como feminismo radical que raya en el extremismo, el feminismo como movimiento de transformación ha servido como contribución a la igualdad formal, real y efectiva de los derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, ha sido influyente en impulsar las regulaciones del derecho que tributan a la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, en el orden internacional, constitucional e infra constitucional de los Estados.

1.3. Violencia contra la mujer vs violencia de género

Para poder hablar de mujer y violencia debemos aclarar en primer lugar que es la violencia contra la mujer y que es la violencia de género, pues es demasiado común confundirlas e incluso mal utilizar los conceptos, llevando a situaciones que entorpecen el conocimiento y reconocimiento de la situación de desigualdad que padecen las mujeres en el mundo. En relación con el concepto de género conviene precisar que el diccionario de la Real Academia Española (2001), divide los sexos en dos: varón y mujer o macho y hembra.

Resulta claro, que el término género, comienza a insertarse en los instrumentos internacionales, de manera ambigua y en las primeras declaraciones es utilizado para designar los sexos, según Di Pietro (2005), se tiende a utilizar el término género como sinónimo de sexo, esto representaba un intento de suprimir la diferencia biológica entre los sexos masculino y femenino y reducirlo a una cuestión cultural y de elección. La categoría género se utilizó para señalar la diferencia entre lo masculino y femenino y terminó siendo enarbolada para asumir la homosexualidad y toda orientación sexual diferente a la conocida y aceptada.

Dentro de este marco, en cuanto a la violencia contra las mujeres, en la doctrina aparece que es una categoría con significado político y lo es en dos aspectos, tal y como advierte Barrère (2008). Forma parte de un sistema que da lugar a estructuras y relaciones injustas de poder en forma de violencia, que no cabe interpretar como relaciones entre sujetos individualmente considerados y, por otra parte, hablar de mujeres también designa una categoría política. Por su parte el Comité de la convención para la eliminación de toda discriminación hacia la mujer designa, como elemento clave de la definición, “**la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer**” (p.29), engloba bajo un único concepto diversos actos que pueden ser calificados como violencia sobre la mujer.

De igual forma, para Lorenzo (2015), se entiende por violencia contra la mujer todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino o que la afecta en forma desproporcionada, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, “**menoscaba y anula sus derechos fundamentales**” (p.818). Es decir, este autor especifica que las medidas dirigidas a la eliminación de la violencia han de estar enfocadas hacia las estructuras y contextos en los que tal violencia se origina.

Desde el punto de vista de Santa María (2013), es “**a partir de los diversos documentos internacionales, que conminan a los Estados partes a adoptar medidas que garanticen la no discriminación de personas o grupos de personas, refiriéndose a la orientación sexual**” (p.285). Según este autor, la diferencia sexual tendría sentido

precisamente porque la dualidad sexual opuesta (masculina y femenina) es la condición que hace posible tal identidad y lo reafirma, citando a D' Agostino (2013), *“la sexualidad tiene una orientación antropológica, por el ejercicio de la sexualidad hombres y mujeres, se reconocen recíprocamente, procrean y se convierten en madres y padres, lo contrario, empobrece la identidad humana convirtiéndola en fragilísima”*. (p. 112)

Bajo este contexto de diferenciación, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1993b) define *“la violencia contra la mujer como todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”*.

Esta definición fue acogida por la Organización Mundial de la Salud. Desde la posición de Parisini (2009), se propone un modelo de complementariedad y corresponsabilidad, donde el sexo y el género serían dos dimensiones que confluyen en una misma realidad: la identidad sexual. Un aspecto es natural o biológico -el sexo-, que refiere la dualidad biológica varón -mujer y el otro que es el género referido al condicionamiento social y cultural de la identidad femenina y masculina, que coloca ambas perspectivas no como antagónicas sino complementarias, dos dimensiones llamadas a integrarse armónicamente.

En este sentido, afirma Santa María (2013), que *“en esta mutua cooperación hay que distinguir funciones intercambiables, es decir, que pueden ser realizadas indistintamente por personas de ambos sexos, y que dependen solo del aprendizaje, frente a aquellos roles que están conectados a una diferenciación biológica y que no son transferibles al otro sexo”*. (p. 291)

Ejemplo de lo anterior es la maternidad. De modo, que esta propuesta se contrapone a la ideología de género difundida a nivel político y jurídico que promueve la negación de la relevancia personal, social o jurídica al dato biológico, del dualismo sexual varón/mujer, que exalta la categoría del género, considerado como un elemento

convencionalmente elaborado y, en cualquier caso, dependiente de la voluntad individual.

En este orden de ideas, Aparisi (2009), frente a esta visión fragmentaria de la persona, se propone una concepción unitaria y complementaria, en la que sexo y género tiendan a una armónica integración donde el derecho no constituya un obstáculo, sino que reconozca las diferencias en los ámbitos necesarios como en el de la maternidad, el derecho no puede presuponer que sexo y género sean realidades totalmente independientes.

Por todo lo antes expuesto, es necesario dejar claro que la investigación en curso excede del debate sobre las categorías de género y sexo, entendiéndose en todo caso, que cuando hacemos referencia a la violencia de género así descrita por la doctrina, dispuesta en la normativa interna e internacional y tratada en la jurisprudencia ecuatoriana, nos estaremos refiriendo a la violencia contra la mujer específicamente a los efectos de dar respuesta al problema de investigación acerca de la prevención y protección de la mujer víctima de violencia consagrada en el sistema jurídico ecuatoriano.

1.4. Definición de violencia contra la mujer en el entorno jurídico de Belém Do Pará

Belem Do Pará surge en 1994, como instrumento de carácter jurídico, elaborado por mujeres de América Latina, las cuales se han considerado a sí mismas, herederas de las luchas por el voto y protagonistas de la transformación de la violencia hacia la mujer, de tema privado o familiar a cuestión política o pública, involucrando al Estado en su prevención y erradicación (Guille, 2020).

Por consiguiente, la firma y ratificación del tratado por los Estados parte, creó el compromiso de los gobiernos de la región, de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado. En este texto jurídico se definen conceptos, tipos y formas de aparición de la violencia contra la mujer, y un grupo de normas que regulan el entorno jurídico del derecho internacional en Latinoamérica para los Estados firmantes.

De modo, que el Convenio de *Belem Do Pará*, tiene su origen en los movimientos sociales, especialmente los feministas, que abogaron en sus reclamos por la igualdad sustantiva, y que tuvo sus antecedentes en una serie de conclave auspiciados por la Organización de las Naciones Unidas. Vale acotar que el convenio fue firmado en sus inicios por 16 Estados, y en la actualidad ya ha sido ratificado por la mayoría de los Estados miembros de la *Organización de los Estados Americanos* (1995), excepto Estados Unidos y Canadá.

El Convenio *Belem Do Pará* entra en vigor el 5 de marzo de 1995, ha sido firmado y ratificado por 36 países de la Región, Canadá y Estados Unidos no firman ni ratifican. Según consta en la página de la Organización de Estados Americanos, los Estados firmantes de la Convención para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, son Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela. Actualmente Canadá está sometiendo a consulta nacional para ratificar.

En este sentido, para determinar la violencia contra la mujer y su aparición en el marco jurídico, es necesario estudiar varios textos, que, a partir de la década del 70, se fueron construyendo como resultado de las Conferencias sobre la Mujer auspiciadas por las Naciones Unidas. Estos encuentros se desarrollaron sobre temas referentes a los derechos de la mujer, sucedió desde la Primera Conferencia celebrada en México en 1975, esta fue la primera reunión intergubernamental cuyo programa estaba dedicado a la mujer en la sociedad, y la primera en que prácticamente todas las delegaciones tenían mujeres entre sus miembros; que como expone Giménez (2007), tuvo como eje temático igualdad, desarrollo y Paz.

De este modo, esta Conferencia de la mujer tuvo su origen en una disposición resolutive de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1972), en virtud de la cual se decidió proclamar el año 1975 como Año Internacional de la Mujer. La Comisión de la Condición

Jurídica y Social de la Mujer, creada en 1946 por iniciativa del Consejo Económico y Social, fue el ente responsable de los preparativos de la Conferencia, junto a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y otros organismos dependientes (Grammático, 2005).

En tal sentido, según el Informe de la primera Conferencia de mujeres (Organización de las Naciones Unidas, 1997), se pretendía en este cónclave abrir el diálogo mundial sobre la igualdad entre el hombre y la mujer y en ella, la Asamblea General identificó tres objetivos en los que trabajó en beneficio de la mujer: la igualdad, la integración de la mujer al desarrollo; y la contribución al fortalecimiento de la paz mundial. Se establecieron metas a alcanzar en el año 1980, centradas en el acceso equitativo de la mujer a los recursos como la educación, las oportunidades de empleo, la participación política, los servicios de salud, la vivienda, la nutrición y la planificación de la familia. Sin embargo, afirma Giordano (2007), no se refirió explícitamente a la violencia contra la mujer.

Debe señalarse, que luego se sucedieron otras conferencias como la Conferencia Mundial del Decenio para la mujer celebrada en Copenhague (Organización de las Naciones Unidas, 1980), Resolución 35/136 en la que participaron 145 Estados Miembros, con el objetivo de examinar los avances en el cumplimiento de los objetivos de la primera Conferencia mundial, especialmente de los relacionados con el empleo, la salud y la educación. Se aprobó un programa de acción que contemplaba un llamado a favor de adoptar medidas nacionales más firmes para garantizar la apropiación y el control de la propiedad por parte de las mujeres, así como a introducir mejoras en el ámbito de la protección de los derechos de herencia, de custodia de los hijos y de nacionalidad de la mujer.

En este orden de ideas, tiene lugar la Tercera Conferencia de la Mujer que dio lugar a las Estrategias de Nairobi, celebrada en Kenya del 15 al 26 de junio de 1985, en esta Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, participaron 157 Estados partes y en ella se evaluaron los logros del decenio para la mujer. Se aprobó en esta reunión un mandato para dar cumplimiento a los objetivos del Decenio que se denominó Estrategias

de Nairobi, que proponían medidas para la igualdad de género y la participación de la mujer en iniciativas de paz. En el marco de estas Conferencias se firma el Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, quedando con obligatoriedad jurídica, el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, y las medidas para erradicar todas las formas de discriminación contra esta (Giménez, 2007).

Por lo que, es así que la Convención para la eliminación de la discriminación de la mujer solo se refiere a “*discriminación contra la mujer*” y la establece en su artículo 1 como “*cualquier distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que pretenda menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*”. (Organización de las Naciones Unidas, 1979)

Resulta claro, que no se define expresamente la violencia contra la mujer, pues todos sus preceptos tributan al fin de asegurar el adelanto de la mujer y describen todas las garantías de que deben gozar en igualdad con los hombres. En la propia convención uno de sus artículos, crea un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés CEDAW, denominado en adelante el Comité), encargado de examinar el cumplimiento del tratado por los Estados partes. Vale decir, que este Comité entre sus facultades puede realizar observaciones y formular recomendaciones sobre cualquier cuestión que afecte a las mujeres, que considere que debían ser tenidas en cuenta, o dedicar más atención por los Estados.

En este orden de ideas, en el octavo período de sesiones en 1989 el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para tratarla (recomendación general 12, 8vo Período de sesiones). La recomendación solicitó que en los informes periódicos se brindara información de la legislación vigente en los Estados para proteger a la mujer de la violencia cotidiana (la violencia sexual, malos tratos en

el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.), sobre las medidas adoptadas para erradicar esa violencia, los servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos y las estadísticas de cualquier tipo de violencia contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1989b).

En relación con la idea anterior, ocurre que una década posterior al nacimiento del instrumento internacional contra la discriminación y a tenor de la evaluación de su observancia y cumplimiento de acuerdos, aparece de manera expresa la propuesta de adopción de medidas para proteger a la mujer de la violencia. La recomendación 12 sugiere a los Estados tener en cuenta los artículos 2, 5, 11, 12 y 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, que obligan a proteger a la mujer contra cualquier tipo de discriminación, a establecer esta protección en sus normativas internas y de rango constitucional y adoptar medidas adecuadas y sanciones contra actos discriminatorios en el ámbito familiar de trabajo y en la vida social (Organización de las Naciones Unidas, 2010).

Por lo que, en 1991 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (2010), debatió el artículo 6 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres sobre hostigamiento sexual y explotación de la mujer, tema propuesto para la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos convocada desde 1991 a celebrarse 1993

En 1992, la CEDAW aprobó la recomendación general 19, en la que pedía a los Estados parte, que incluyeran en sus informes periódicos al Comité datos estadísticos relativos a la incidencia de la violencia contra las mujeres, información sobre la prestación de servicios a las víctimas y medidas legislativas y de otro tipo adoptadas para proteger a las mujeres de actos de violencia en la vida cotidiana, tales como el acoso en los centros de trabajo, el abuso en la familia y las agresiones sexuales (Organización de las Naciones Unidas, 1992).

Es entonces, que se proclama en 1993 la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer cuyo objetivo es el de reforzar y complementar el proceso iniciado con la Convención sobre la

eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979; este instrumento expresa en su artículo 1 y 2 que toda exclusión o restricción de la mujer basada en el sexo que constituya menoscabo al ejercicio y goce de sus derechos, incluyendo los derechos humanos y derechos fundamentales constituirá un acto de discriminación, que los Estados evitarán adoptando las medidas legislativas adecuadas para garantizar tales derechos.

Esta declaración solo consta de 6 artículos que refieren un concepto de violencia contra la mujer, los tipos, los derechos que deben ser respetados por las mujeres como derechos fundamentales y el deber de los Estados parte de condenar estas formas de violencia, disponer medidas legislativas para prevenir investigar y sancionar la violencia contra la mujer, acompañadas de políticas públicas que garanticen la debida diligencia el acceso a la justicia, el asesoramiento necesario y la reparación adecuada que garantice su seguridad y rehabilitación.

Cabe resaltar, que esta declaración que ya se pronuncia en favor de la eliminación de la violencia contra la mujer viene a ser el primer documento donde se define expresamente la violencia contra la mujer como ***“todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”***. (Organización de las Naciones Unidas, 1993b)

En este orden de ideas, en la declaración se ofrece una tipificación de violencia física, sexual y psicológica en el ámbito de la familia, en la comunidad en general y aquella que sea perpetrada o tolerada por el Estado (Organización de las Naciones Unidas, 1993b). Aunque por su característica declarativa, no se considera vinculante, si puede considerarse el precedente que más se acerca a los pronunciamientos de lo que fuera la posterior Convención de prevención y erradicación de la violencia que analizaremos de forma más exhaustiva en el capítulo del Sistema Interamericano.

Por su parte, paralelamente organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012), señalan en sus documentos

y recomendaciones de políticas que *“el problema de la violencia es uno de los obstáculos que es imprescindible superar para mejorar la condición de la población femenina de los países latinoamericanos y lograr un desarrollo con equidad”*; tema debatido en la Quinta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe. Esta Conferencia fue celebrada en Curazao en 1991 en ella se debate la necesidad del accionar de los gobiernos y la sociedad civil en el logro de la equidad proponiendo un plan de acción que tiene como objetivo fundamental la integración de la mujer al desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe, dentro del marco de la propuesta de transformación productiva con equidad.

Es por ello que, en otros espacios de debates sobre los derechos humanos, como es el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993 con representantes de 171 Estados que aprobaron por consenso el documento Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, previo a la cual se elaboró un documento denominado Declaración y Programa de Acción de Viena, se reconocen los derechos de la mujer como derechos humanos. Esta declaración expresa que *“el Estado debe otorgar prioridad a las acciones que contribuyan al reconocimiento de los derechos de las mujeres, a su participación en la vida nacional en condiciones de igualdad de oportunidades, a la erradicación de todas las formas de discriminación oculta o evidente, especialmente, a la eliminación de la violencia contra la mujer”*. (Organización de las Naciones Unidas, 1993a)

En este orden de ideas, la Declaración de Viena se preparó previo a la Conferencia en San José de Costa Rica donde se elaboró el documento “Declaración de San José sobre los Derechos Humanos” previo a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993. En el punto número 14 del documento se hace referencia a la eliminación de la violencia por razones de género, lo que constituyó un pronunciamiento relevante de los derechos y garantías para las mujeres. Siguiendo el orden cronológico de los sucesos entre el 4 y el 15 de septiembre de 1995 tiene lugar la Cuarta Conferencia de la Mujer en Beijing (Organización de las Naciones Unidas, 1995b), en la cual se crea

una Plataforma de acción que promueve los derechos de la mujer y solicita a todos los organismos e instituciones, adoptar medidas para su cumplimiento. Aquí la plataforma se pronuncia específicamente en **“prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas”**. (Organización de las Naciones Unidas, 1995b)

Estas reuniones caracterizadas por la participación de grupos de mujeres en pro de sus derechos y la consecuente implementación de estrategias para dar cumplimiento a los pronunciamientos resultantes de las Declaraciones y Convenciones, sobre el fenómeno de la violencia contra la mujer, prepararon el terreno para la posterior promulgación del primer texto jurídico que se refiere expresamente a la violencia contra la mujer dándole carácter de punibilidad y exigiendo a los Estados parte, pronunciamientos en consecuencia. Se denominó, Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer de 1995 (Organización de Estados Americanos, 2007) y fue suscrita en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

De modo que, esta Convención se celebró en Belém Do Pará, Brasil entre el 6 y el 10 de junio de 1994, por lo que también se le conoce como Convención de Belém Do Pará, y será el texto jurídico que define la violencia contra la mujer, como **“ todo acto de violencia basado en la diferencia de género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada”**. (Organización de Estados Americanos, 2007)

En habidas cuenta, esta Convención de Belém Do Pará, es considerada **“el primer instrumento vinculante dirigido a poner en aplicación una acción concertada para eliminar la violencia contra las mujeres”** (Organización de Estados Americanos, 2007). Por consiguiente, posee un mecanismo de seguimiento que fue creado varios años después de la entrada en vigor de la Convención, pero de esto estaremos hablando en el capítulo subsiguiente dedicado a la valoración de las fuentes jurídicas internacionales sobre la regulación de la violencia contra la mujer. Aquí solo queremos advertir como llega la violencia contra la mujer a definirse en el orden jurídico. Finalmente,

la Convención de Belém Do Pará (Organización de las Naciones Unidas, 1994), es el instrumento jurídico internacional que regula la protección y prevención de la violencia contra la mujer en el orden internacional, y a partir de la suscripción y ratificación de este tratado, los Estados partes comienzan a pronunciarse en sus legislaciones internas al respecto, lo cual pretendemos abordar en el epígrafe que sigue.

1.5. Definición de violencia contra la mujer en las legislaciones internas de algunos de los Estados nacionales de la Región Latinoamericana

Los instrumentos jurídicos de derechos humanos, referidos a la prevención y protección de la violencia contra las mujeres que fueron ratificados a lo largo de las últimas décadas del siglo XX, y principios del siglo XXI, han integrado normas jurídicas que tributan a las garantías del cumplimiento de las regulaciones que sancionan la comisión de actos de violencia de cualquier índole hacia la mujer.

Por supuesto, que no todos los Estados nacionales comienzan a regular la violencia contra la mujer de la misma manera, algunos se han pronunciado en la norma constitucional, refiriéndose al ámbito familiar, otros han expedido leyes sobre acoso sexual, violencia doméstica o intrafamiliar, entre otras formas de manifestación y han incluido estos tipos en diferentes normativas, constitucionales, e infra constitucionales, de carácter penal o como leyes especiales.

En otras palabras, con la firma y ratificación de la Convención de Belem Do Pará, por los Estados nacionales, ha sido ratificada por 32 países de los 35 Estados que forman parte de la OEA, con este instrumento comienza a definirse la violencia contra la mujer en sus normativas internas. Y para dar una idea de cómo es acogida esta definición, seleccionamos países latinoamericanos como Brasil, Chile, Perú, Argentina y Ecuador, todos signatarios de la Convención, Estado de firmas y ratificaciones de la Convención para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, lo cual permite partir de una contextualización similar, atendiendo a factores históricos y geopolíticos.

En la actualidad América Latina y el Caribe, registra 39 países con diferentes cuerpos normativos, que regulan la violencia contra la mujer en variadas modalidades, desde las primeras leyes de violencia intrafamiliar hasta las más recientes normativas de protección integral que incluyen el femicidio y otras sobre delitos sexuales acoso laboral, acoso callejero y violencia política; siendo los siguientes países, Brasil firmó el 6-9-1994 y deposita su ratificación el 27-11-1995, Chile firma el tratado el 17-10-1994 y realizó el depósito de su ratificación el 15-11-1996, Perú firmó el instrumento el 12-7-1995 y deposita su ratificación el 04-6-1996, Argentina firmó la Convención el 10-6-1994 y realizó el depósito de su ratificación el 5-7-1996 y Ecuador firmó el 10-1-1995 y ratificó su ingreso el 15-9-1995, todo lo antes expuesto se conoce a través del Observatorio de igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

En el observatorio se recogen 388 cuerpos normativos que regulan disímiles formas y tipologías que hacen referencia en algún aspecto a la violencia contra la mujer, de los Estados de América Latina y el Caribe. Aparecen regulaciones jurídicas de 39 Estados depositadas en el registro, que implican la violencia contra la mujer con diferentes denominaciones y jerarquías normativas. Colombia tiene la mayor cantidad de disposiciones jurídicas relacionadas con la violencia hacia la mujer (26) seguido de Brasil y Perú con (23), Argentina y Puerto Rico (21), Bolivia (19), Costa Rica y el Salvador (18) y el resto oscilan entre (14 y 2) regulaciones.

Cabe resaltar que, por su parte, el Estado brasileño se pronunció respecto a la violencia contra la mujer con la Ley 11.340, en el año 2006, llamada también Ley de María Da Pena: Congreso (2006), con el fin de modificar la realidad de violencia que vivían las mujeres brasileñas entre 1998 y 2008, donde cerca de 42.000 mujeres fueron asesinadas, diez mujeres por día. Un 40% de mujeres fueron asesinadas en sus casas.

Es en este sentido, que el artículo 226 numeral 8 de la Constitución de la República Federativa de Brasil reconoce la familia como base fundamental de la sociedad y dispone que el Estado garantizará la asistencia familiar en la persona de cada uno de los que la integran,

creando mecanismos para evitar la violencia en el ámbito de sus relaciones; a pesar de que la Constitución política de la República Federativa de Brasil, se pronuncia en cuanto a que la familia como base de la sociedad es objeto de protección del Estado y a la igualdad de derechos y deberes entre el hombre y la mujer, no existían hasta entonces mecanismos que reglamentaran este artículo y que abarcaran las especificidades de la protección frente a la violencia doméstica, los instrumentos con los que contaba Brasil eran insuficientes e inadecuados.

En este orden de ideas, el Código Penal de 1940 para los delitos sexuales, daba la posibilidad de perdón judicial si el victimario se casaba con la víctima y los consideraba delitos contra la moral de la sociedad y no contra la vida e integridad personal de la víctima. Con la Ley de Maria Da Penha (Brasil. Congreso Nacional, 2006) se obliga al Estado y a la sociedad a proteger y prevenir la violencia doméstica y familiar contra la mujer pues se crearon los juzgados de violencia doméstica y familiar, se modificó el Código penal y su procedimiento, se penalizó toda acción violenta en las relaciones íntimas se implementaron políticas y medidas de protección y de asistencia jurídica para las mujeres, mecanismos preventivos en correspondencia con los compromisos de los convenios internacionales y la constitución. Esta ley define la violencia contra la mujer como toda acción u omisión basada en el género que cause muerte, sufrimiento, daño físico, sexual o psicológico y moral o a la equidad.

En Chile respecto a la violencia contra la mujer se emitió la Ley No 20.066 en el año 2005, siendo su última modificación el 5 de junio de 2017 con la Ley 21013 (Chile. Congreso Nacional, 2017). En esta normativa no se ofrece una definición de violencia contra la mujer sino que se establece el concepto de violencia intrafamiliar explicitada en el artículo 5 del mencionado cuerpo legal que la define, como ***“todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive, del ofensor o de su cónyuge o de su actual conviviente”***; el artículo número 5 de la Ley 20.066, de la República de Chile (Chile. Congreso

Nacional, 2010), que dispone de manera explícita aquellos actos que deben ser considerados constitutivos de violencia intrafamiliar exponiendo los elementos a tener en cuenta para la tipificación de este tipo de violencia en el ordenamiento jurídico chileno, delimitando el daño que causa, la persona que interviene en correspondencia con el grado familiar que ocupa y el tipo de relación existente, para referirse a los hechos que encuadran la violencia contra la mujer, de manera que en la normativa penal se maneja estos delitos solo como violencia intrafamiliar.

La Ley en mención incluye en la categoría de violencia cualquier conducta de las referidas en el párrafo que antecede, entre los padres de un hijo común, y aquellas que se consideren delitos serán de conocimiento de los juzgados de familia. Esta ley en sus preceptos también protege las situaciones de riesgo refiriendo que presuponen el inminente riesgo de maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, aun cuando éste no se haya llevado a cabo (Chile. Congreso Nacional, 2010).

Es por eso, que la Constitución de la República de Chile (Chile. Ministerio del Interior, 1980), solo contempla un pronunciamiento general en su artículo 19 enmarcado en el capítulo III sobre los deberes y derechos constitucionales donde establece la igualdad ante ley y la protección a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona sin distinguir hombres y mujeres.

En Perú, fue promulgada una ley específica para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y el grupo familiar en la que se define la violencia contra las mujeres como *“cualquier acción o conducta que les causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado, así mismo acota que se entiende por violencia contra las mujeres: a la que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, comprende, entre otros, violación, maltrato físico o psicológico y abuso sexual, también a la que se produzca en la comunidad, sea perpetrada por cualquier persona y comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata*

de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y a la perpetrada o tolerada por agentes del Estado donde quiera que ocurra". (Perú. Congreso de la República, 2015)

Esta Ley en sus disposiciones complementarias deroga artículos del Código Penal referidos a tipos penales y sanciones, así como la Ley de Protección frente a la violencia intrafamiliar. La ley peruana sobre la prevención y protección de la violencia contra las mujeres hace una distinción conceptual en su letra, que distingue la violencia contra las mujeres de la violencia intrafamiliar, creando una tipología específica para proteger a la mujer contra la violencia de cualquier agresor y en disímiles circunstancias, proporcionando a los operadores jurídicos elementos concretos para un mejor discernimiento y solución de los delitos relacionados con actos de violencia propiamente contra la mujer (Perú. Congreso de la República, 2015).

Por su parte, la Constitución peruana en su primer artículo dedicado al respeto a la persona humana como fin de la sociedad y el Estado, dispone los derechos fundamentales garantizados a las personas incluyendo la igualdad frente a la ley sin distinción de sexo y el derecho a no ser víctima de violencia, es decir, los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de Perú recogen las garantías de igualdad y no discriminación por motivo de sexo (Ramos, 2015).

En la norma penal por decreto legislativo No 1323 se incorporaron modificaciones normativas, referidas a considerar agravantes en determinados delitos. En este caso, el femicidio cuando este se ejecute frente a los hijos de la víctima o personas bajo cuidado, cuando se obligue a presenciar un homicidio o violación a una persona causándole afectación psicológica, cuando se trate de violencia donde los sujetos tienen parentesco de consanguinidad o afinidad, cuando la víctima es una mujer embarazada, entre otras circunstancias, justificando tales modificaciones en la necesidad de proteger los grupos vulnerables entre ellos las mujeres y la inclusión de medidas orientadas a sancionar las conductas de explotación humana en todas sus formas (Perú. Presidencia de la República, 2017).

En Argentina, se ha tratado la violencia contra la mujer en un primer momento en una normativa de protección contra la violencia referida a los malos tratos en el ámbito familiar, que protegía no solo a la mujer sino a todos los miembros del núcleo familiar (Argentina. Congreso de la Nación, 1994), refiriéndose así a la protección de la violencia doméstica. Esta ley fue derogada por la Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

En una segunda etapa aparece la Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en sus relaciones interpersonales, define la violencia contra las mujeres a *“toda acción u omisión directa o indirecta tanto en el ámbito público como en el privado basado en la relación desigual de poder que afecte su vida, libertad integridad física psicológica, sexual, económica o patrimonial, considerando la violencia indirecta aquella práctica que ponga a la mujer en desventaja frente al varón”*. (Argentina. Asamblea de la Nación, 2009)

Al decir de Boumpadre (2013), en esta etapa se instala el debate de la problemática de género, considerando que la violencia contra la mujer implica una cuestión de género que trasciende el ámbito privado convirtiéndose en una cuestión de interés público. Ello es objeto de debate pues la ley no es exactamente una ley de género, según dice el mencionado autor, regula las garantías específicas de la mujer, fue pensada para la mujer, sin embargo, considera que para el legislador argentino debe entenderse la violencia de género equivalente a la violencia contra la mujer.

Considero que, no puede aseverarse con exactitud esta afirmación si tenemos en cuenta que la ley desde su *Nomen iures* se define como ley de violencia contra la mujer. La propia letra de la ley define la violencia contra las mujeres como *“toda conducta, acción u omisión, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal”*. (Argentina. Asamblea de la Nación, 2009)

Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón. Esta definición habla con especificidad de las mujeres, en el caso de la ley argentina sobre protección integral se alude a violencia contra la mujer, por tanto, es necesario en ese sentido apegarse a derecho.

“Es preciso acotar que, otra situación comporta el orden penal en Argentina, en cuya normativa no existían pronunciamientos respecto a delitos propios de género, hasta que en la reforma del 2012 se introduce en los delitos contra la vida, la agravante de las penas en aquellos casos de maltratos entre cónyuges o excónyuges, pareja o expareja o relación análoga sean convivientes o no, y en el homicidio se incorpora expresamente, **“cuando fuera perpetrado por un hombre, contra una mujer, y mediare violencia de género”** (Argentina. Asamblea de la Nación, 2012).

Resulta claro, que aquí emerge expresamente la inclusión de la violencia de género como figura delictiva, en tanto establece sanción penal para el caso en que se de muerte a una mujer en que el hecho sea perpetrado por un hombre y mediare violencia de género, aquí se identifica la violencia contra la mujer como violencia de género y no a otra clase de violencia que también puede ser utilizada en la sociedad contra el género masculino (Argentina. Presidencia de la Nación, 2012).

Finalmente, en Ecuador a partir de su suscripción a la Convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer ratificada en noviembre de 1981 por el estado ecuatoriano, éste comienza a preocuparse por el fenómeno de la violencia contra las mujeres. Así en la década del 90 se crean las Comisaría de la Mujer y la Familia para atenderlo, en 1995 se emite la Ley 103 Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia que saca a la esfera pública la violencia física psicológica y sexual, que da protección a la mujer y miembros de la familia (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

En este orden de ideas, en 1995 el Estado suscribe la Convención de **Belem Do Para** y la plataforma de acción de Beijín, así precedido por las luchas de las mujeres organizadas de forma institucional en Consejo Nacional de Mujeres conocido por la CONAMU, se logra en la Constitución de 1998 la inclusión de algunas disposiciones en favor de la igualdad y de los derechos humanos de las mujeres. En el proceso de la Asamblea constituyente de 2008 participaron las mujeres bajo el criterio de paridad, lo que influyó en los parámetros de igualdad de género que caracterizan esta constitución aún vigente, que tiene 444 artículos con esta perspectiva de igualdad (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

De este modo, la ley suprema en sus preceptos invoca garantías de igualdad entre hombres y mujeres, entre ellos el de acceso a la justicia, del debido proceso y de la tutela efectiva de los derechos, que son de aplicación a los actos de violencia. Las normas de carácter penal vigentes hasta 2014, tienen dispuestas medidas calificadas como contravenciones para casos de violencia intrafamiliar, cuando se ocasionen lesiones que causen incapacidad hasta por 3 días a la mujer.

Ahora bien, con la puesta en vigor del Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), se define la violencia en el artículo 155 de este código con la denominación “**Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar**” y la considera como “**toda acción que consista en maltrato, físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar**”. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014)

Por consiguiente, el ordenamiento penal define el núcleo familiar incluyendo a todos los parientes consanguíneos hasta el cuarto grado y de segundo grado por afinidad. Establece sanciones diferenciadas por tipos de violencia contra la mujer, psicológica, física y sexual, según se refrenda en el artículo 155 del COIP (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014). También, se tipifican además de las contravenciones y delitos de violencia contra la mujer, una nueva figura que no estaba concebida en la normativa penal ecuatoriana con anterioridad, el femicidio, que prevé este tipo delictivo cuando es ocasionada la

muerte en determinadas condiciones y dice el artículo 141 sobre femicidio:

“La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014)

Por lo tanto, como se puede colegir por todo lo antes expuesto, la letra de la norma enlaza la violencia contra la mujer con la condición de género. Luego aparece la ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres promulgada el 5 de febrero de 2018, que da una definición de Violencia contra las mujeres como *“cualquier acción o conducta basada en su género que cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico o patrimonial a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que tiene su origen en las relaciones asimétricas de poder, con base en los roles de género”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

Aquí pues, también el concepto dado está basado en la concepción del Convenio internacional, de *Belem Do Pará*, pero como se puede apreciar se incluye la violencia hacia la mujer como una forma de violencia de género, también hace alusión a las relaciones de poder como origen de los actos que dan lugar a la violencia. La legislación específica sobre violencia contra la mujer, tiene como denominador común el concepto establecido por los instrumentos internacionales que han abordado el tema, con independencia de los tipos de delitos que varían según el contexto de cada Estado no solo en su tipología, sino también en las sanciones que se aplican por tales hechos delictivos.

Resulta claro, que existe coincidencia a la luz de las normativas, en que la violencia contra la mujer es la agresión que se produce por un sujeto activo que es el hombre contra un sujeto pasivo del género opuesto, la mujer, a la que causa daño por el hecho de pertenecer al género femenino, elemento que caracteriza esta violencia como una forma de violencia de género. Se hace difícil desligar la doctrina de la norma jurídica en términos epistemológicos y conceptuales sobre

la violencia contra las mujeres, si tenemos en cuenta que la violencia comienza a definirse como hemos visto, con la firma de los convenios internacionales y sus conceptualizaciones han sido el soporte de la letra de la legislación.

Finalmente, antes del nacimiento de los tratados, la violencia ejercida contra las mujeres era considerada algo fuera de debate por tratarse de un asunto meramente privado al interior del núcleo esencial de la sociedad, la familia, por lo que no se tenía una definición clara del fenómeno. Hemos identificado las diferentes acepciones de la violencia contra la mujer, examinada en disímiles contextos, y aunque la denominación varía, es concordante con una acción de fuerza donde no media el consentimiento de la persona sobre la que se ejerce, en este caso la mujer y que ocasiona consecuencias negativas sean a la mente o al cuerpo. Así veremos en el subsiguiente epígrafe las manifestaciones de esta violencia contra las mujeres en su tipología a través de diversos ámbitos.

1.6. Ámbitos de materialización de la violencia contra las mujeres

La violencia contra las mujeres no es un tema únicamente recurrente en los hogares (violencia intrafamiliar, ámbito privado), sino también en otros lugares como el trabajo y los centros educativos (ámbito público). Es importante hacer notar la concepción que establece Julieta Di Corleto en su texto *La construcción legal de la violencia contra las mujeres*, Corleto (2010), al manifestar que “lo privado es lo público”, donde la dicotomía entre lo público y lo privado no es la dimensión de dos espacios desconectados, sino más bien un justificativo para la inacción del Estado en determinados conflictos. En este sentido, algunas lecturas iniciales marcan los postulados generales de los feminismos (Chamallas, 1999; Facio & Fries, 1999; Jaramillo, 2000; Peltran & Maquierra, 2001; García Villegas et al., 2006; Dorlin, 2009). A continuación, establezco los diferentes ámbitos donde se materializa la violencia contra las mujeres.

La Real Academia Española define público como lo notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos; perteneciente o relativo a todo el pueblo. También como la potestad, jurisdicción y autoridad

para hacer algo, como contrapuesto a lo privado. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “*Convención Belem do Pará*”, define a la violencia contra la mujer en el ámbito público como “*la que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar*”. (Organización de los Estados Americanos, 1995)

De esta manera, en los ámbitos político y laboral, donde anteriormente era muy poca la participación de las mujeres y más evidente la participación de los hombres, se ha dado un giro importante, porque vemos más participación de las mujeres, así como en el campo de la educación; este cambio permite la búsqueda de una mejor oportunidad para alcanzar la igualdad de trato y condiciones. Las mujeres han logrado tener un rol importante en las relaciones sociales, logrando su inclusión en el ámbito público, pero no hay que dejar de mencionar también la participación activa en el ámbito privado, ya que son ellas quienes se siguen encargando de administrar y mantener el orden en el hogar, así como de cuidar a los hijos.

La Real Academia Española (2018), define privado como “*que se ejecuta a la vista de pocos, familiar y domésticamente sin formalidades ni ceremonia alguna. Particular y personal de cada individuo*”. En tal sentido, cuando hablamos de ocurrencia de los actos de violencia contra la mujer en el ámbito privado estamos refiriéndonos a aquellos actos acaecidos en un marco estrecho y generalmente sin la presencia de otras personas como suele ocurrir en el hogar, en el desenvolvimiento de la vida de convivencia familiar.

La violencia en el hogar, especialmente los golpes a la cónyuge, es tal vez la forma más generalizada de violencia contra la mujer. La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales cruciales por los que las mujeres se ven obligadas a ocupar una posición subordinada en comparación con los hombres. En muchos casos, ocurre en la familia o en el hogar, donde a menudo se tolera la violencia y deriva esencialmente de patrones culturales, en particular, la vergüenza de

denunciar ciertos actos; la falta de acceso a información, asistencia o protección jurídica; la falta de leyes que prohíban efectivamente la violencia contra las mujeres (Organización de las Naciones Unidas, 2019).

En relación a la idea anterior, el artículo 2 de la Convención de Belém do Pará establece que la violencia contra la mujer en el ámbito privado *“incluye aquella violencia física, sexual y psicológica: Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual”*. (Organización de las Naciones Unidas, 1994)

Por lo anterior, resulta de vital importancia hacer la reflexión de que en el ámbito privado es donde se evidencia la más fatal de las violaciones. A pesar de que se supone que el hogar es donde se deben cumplir las formalidades y fines del matrimonio o de una unión de hecho (con ánimo de permanencia y con el fin de vivir juntos, procrear, alimentar y educar a sus hijos y auxiliarse entre sí), es allí donde se ejecutan las más crueles violencias en contra de las mujeres.

1.7. Tipos de violencia contra las mujeres

Existen varias teorías y clasificaciones sobre la violencia contra las mujeres, como evidencia de ello encontramos las dadas en los distintos instrumentos nacionales e internacionales. ONU Mujeres, se refiere a la violencia contra las mujeres en diferentes tipos: Violencia económica, psicológica, física y sexual.

Violencia económica

Consiste en lograr o intentar conseguir la dependencia financiera de otra persona, manteniendo para ello un control total sobre sus recursos financieros, impidiéndole acceder a ellos y prohibiéndole trabajar o asistir a la escuela. No solo los golpes y agresiones verbales son violencia. Desde la opinión de Belmont (2013), existen otras formas de maltrato contra las mujeres. La violencia económica (también denominada violencia patrimonial por algunos autores) consiste en el despojo o destrucción de los bienes personales de las mujeres o del patrimonio conyugal: destrucción o privación de la vivienda, enseres

domésticos, terrenos, objetos, así como la negación de los recursos necesarios para el sostenimiento de la mujer y la familia.

La violencia económica es una de las prácticas más sutiles de la violencia, por la cual el victimario ejerce el control o restricción del dinero o de los bienes materiales como forma de dominación. Este tipo de violencia puede darse cuando la pareja o ex pareja de la mujer le impida trabajar o le condicione el dinero para el sustento del hogar, ocultarle bienes u objetos que sean instrumentos indispensables para su trabajo, que le obligue a suscribir documentos que restrinjan su patrimonio, pueden constituir algunos ejemplos de esta forma de violencia.

Violencia psicológica

Consiste en provocar miedo a través de la intimidación; en amenazar con causar daño físico a una persona, su pareja o sus hijas o hijos, o con destruir sus mascotas y bienes; en someter a una persona a maltrato psicológico o en forzarla a aislarse de sus amistades, de su familia, de la escuela o del trabajo. Este tipo de violencia es muy frecuente y es más difícil de identificar porque, a diferencia de la violencia física, no deja huellas en el cuerpo sino en el ser interno de la persona.

La violencia emocional se ejerce a través de palabras, gritos, gestos agresivos, malos tratos, falta de atención, silencio y chantajes que buscan denigrar, intimidar, amenazar o manipular a la persona violentada, y aunque aparentemente no dañan, lo hacen profundamente destrozando la autoestima y la estabilidad emocional (Secretaría Ejecutiva Española, 2012).

En línea de pensamiento con Belmont (2013), la misma define la violencia psicológica como *“la degradación intensa y continua por el control de las acciones o comportamientos de otra persona a través de la intimidad y manipulación en detrimento de la mujer, que resulta en el desmoronamiento del auto-respeto y la identidad individual. Se puede manifestar con: burlas, celos, descalificaciones, gritos, separación de la familia, insultos, amenazas, manipulación, o cualquier otra forma que implique un severo daño en la salud psicológica, la autodeterminación y el desarrollo personal”*. (p.13)

En tal sentido, a diferencia de la violencia física, la violencia psicológica es más difícil de probar o evidenciar, ello debido a que las huellas que quedan en la mente no son visibles o posibles de fotografiar, así como que las palabras suelen herir más a una mujer, especialmente en su autoestima y estabilidad, por ello los malos tratos son considerados una violencia emocional. Asimismo, se ha evidenciado que en estos casos el maltratador suele manipular a su víctima para que llegue a creer que todo constituye exageraciones suyas y/o que tiene la culpa de lo que sucede. Lo mismo suele hacer con su entorno, de manera que todo el mundo opine que es un excelente cónyuge, compañero o amigo y que la otra persona se queja por quejarse (en el supuesto de que se queje) (Secretaría Ejecutiva Española, 2012).

Violencia física

Esta forma de violencia ha tenido múltiples definiciones desde la doctrina y podemos aludir a algunas como la del investigador Chesnais (1981), citado por Blair (2009), quien dice que *“la violencia en sentido estricto, la única violencia medible e incontestable es la violencia física. Es el ataque directo, corporal contra las personas. Ella reviste un triple carácter: brutal, exterior y doloroso; consiste en causar o intentar causar daño a una pareja golpeándola, propinándole patadas, quemándola, agarrándola, pellizcándola, empujándola, dándole bofetadas, tirándole del cabello, mordiéndole, denegándole atención médica u obligándola a consumir alcohol o drogas, así como empleando cualquier otro tipo de fuerza física contra ella. Puede incluir daños a la propiedad”*. (p. 13)

En otras palabras, la violencia física también puede ser definida como aquellos actos que dañan el cuerpo y la salud física: empujones, bofetadas, puñetazos, puntapiés y golpes con objetos. Este tipo de violencia muchas veces deja cicatrices, enfermedades que duran toda la vida y lesiones leves o severas, que incluso pueden causar la muerte. Puede decirse que la violencia física en estos casos se ejerce cuando una persona masculina que está en una relación de poder o control con respecto a una mujer, le causa daño físico interno o externo, golpeándola o lastimándola en forma reiterada. En los casos de violencia contra la mujer, la violencia física comúnmente es manifestada a través de apretones, empujones, cachetadas,

estrangulaciones, manadas, pellizcos, golpes, quemaduras, cortes, agresiones con armas blancas (comúnmente machetes y cuchillos), lanzamiento de objetos, fracturas y femicidios.

Finalmente, como lo veremos más adelante en siguiente capítulo, ante la necesidad de incorporar tipos penales especiales para la protección de la integridad psicológica y física de la mujer, se han incorporado al derecho nacional los instrumentos internacionales que desarrollan los derechos humanos de las mujeres, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Violencia sexual

Esta forma de violencia conlleva obligar a una pareja a participar en un acto sexual sin su consentimiento. Belmont refiere que: este tipo de violencia implica el uso de la fuerza física, la coerción o la intimidación psicológica, para hacer que la mujer lleve a cabo un acto sexual u otros comportamientos sexuales indeseados. Algunas de estas acciones serían: descalificación sobre la conducta sexual, obligar a tener relaciones sexuales sin consentimiento, obligar a protagonizar actos perversos, negar la sexualidad de la mujer, entre otros (Belmont, 2013).

Resulta claro, que la violencia sexual está relacionada con el “derecho” que los hombres creen tener, y por ello toman el cuerpo de las mujeres. Por ejemplo, cuando un esposo obliga a su esposa a tener relaciones sexuales bajo la razón de que es su mujer y tiene el deber de complacerlo (Trujillo, 2013, p. 18). Con respecto a esta violencia, Segato (2003), manifiesta que *“la violación se percibe como un acto disciplinado y vengador... y toda mujer que no sea rígidamente moral es susceptible de violación. La mujer se vuelve contra él, contra su incapacidad de poseer el derecho viril y la incapacidad de ejercer control sobre ella”*. (pp. 31-32)

Cabe resaltar, que estudios realizados por organismos internacionales, como el Instituto de la Mujer español, analizan de la violencia sexual que *“su frecuencia es muy superior a lo que cabría esperar... para*

prevenirla, es necesario erradicar una serie de creencias sexistas que contribuyen a dicha violencia y que siguen asociando el valor de los hombres con su capacidad para vencer la resistencia de las mujeres ante sus demandas sexuales, infravalorando la capacidad masculina de autocontrol en dichas situaciones, sobre todo cuando se han producido ciertos niveles de excitación, y atribuyendo al varón una continua tensión sexual que puede dañarle, si no la descarga”. (p.39)

Estas formas de violencia son las que se han utilizado más comúnmente en la doctrina y en el derecho, lo cual no es óbice para considerar que existen otras formas de violencia que han surgido del propio bregar de la justicia en el afán de prevenir y proteger a la mujer de la violencia, y de las transformaciones sociales y de pensamiento sobre el tema, como lo son la violencia simbólica, la política, y la gineco-obstétrica que para algunos no es considerada una manifestación de violencia punible y no están explícitamente determinadas como infracciones. Sin embargo, como estudiaremos más adelante estas manifestaciones se muestran en la realidad y han aparecido reguladas en legislaciones y tratadas en la jurisprudencia. Pero de ello hablaremos en posteriores capítulos.

La violencia es un fenómeno que ha existido siempre y su carácter multifacético y presente en diferentes aristas del conocimiento, ha contribuido a que se dificulte una definición clara y unívoca de este fenómeno, pero el debate doctrinario muestra una definición de violencia con cierto consenso, cuando la relaciona con el uso de la fuerza para causar daño a alguien.

De tal forma que, al abordar el objeto de estudio particularmente sobre la violencia contra la mujer en el entorno jurídico, la definición acontece en la Convención de **Belem Do Pará** como todo acto de violencia basado en la diferencia de género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada (Organización de Estados Americanos, 1994).

Este concepto ha sido adoptado por la mayoría de los Estados Nacionales de la Región de América Latina en sus legislaciones

internas. Aunque el entorno donde operan los criterios de violencia contra la mujer, han sido considerados como sinónimos de violencia de género; debido a motivos políticos y jurídicos, en tanto la relacionan con la condición social y cultural de cada individualidad, en correspondencia con los roles asociados con cada género, a fin de asumir la diversidad sexual; cuando hablamos de violencia de género o por razones de género en la presente investigación, se refiere a todo acto de violencia que se ejerza de un hombre hacia una mujer, basada en la pertenencia de ésta al sexo femenino.

CAPÍTULO II.

El Sistema Universal de derechos humanos: instrumentos jurídicos de protección de los derechos de la mujer

2.1. El Sistema Universal de derechos humanos: instrumentos jurídicos de protección de los derechos de la mujer

El Sistema Universal de Derechos Humanos (SUDH) está conformado por la Asamblea General como su principal órgano y otros 5 órganos entre los que encontramos el Consejo Económico y Social (ECOSOC) que en el marco de sus competencias se encargó de crear comisiones de orden económico y social para la promoción de los derechos humanos, entre las cuales cuenta la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), esta última tiene entre sus atribuciones la elaboración de los instrumentos que versan sobre la protección de la mujer.

En relación con lo anterior, encontramos un primer grupo de Convenios y Pactos firmados y ratificados en la década del 50 y 60 que se referían a la protección de la condición social, política y jurídica de la mujer y en el año 1979 se elaboró el Convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1979) que es

un instrumento jurídico dirigido específicamente a la mujer en el orden universal, esta Convención llevó a la Comisión Jurídica y Social de la Mujer varios años de labor desde que le fuera encargada esta tarea en la Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Copenhague en 1976.

En este orden de ideas, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1979) en uno de sus artículos dispone la creación de un mecanismo de evaluación, el Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer, en el artículo 17 de la Convención que literalmente consigna ***“con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer”***. (p.5)

Retomando lo anterior, la comisión se integra por 23 expertos, elegidos entre los nacionales de los Estados parte por votación secreta para un período de 4 años, con funciones a título personal. que será el encargado de evaluar los informes periódicos presentados por los Estados parte y de emitir las Recomendaciones generales y Observaciones que resulten del análisis de dichos informes. Los informes periódicos son elaborados por el Estado parte a tenor de lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención que establece el compromiso de los Estados de someter al secretario de la Naciones Unidas, ***“informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos para ser examinados por el Comité”***. (Organización de las Naciones Unidas, 1979)

En consonancia con lo antes expuesto, respecto a este Comité y en relación con el tema de esta obra, se hace necesario detenernos en un análisis de los informes periódicos elaborados por Ecuador en cumplimiento de las disposiciones del Convenio, evaluados por el órgano de control y seguimiento del Tratado, como respuesta a las Observaciones y Recomendaciones Generales emitidas por éste, en materia de violencia contra la mujer. Luego de dos décadas de la promulgación de la Convención y de la evaluación de su cumplimiento por los Estados a través del Comité, se aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de

discriminación contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1999).

En tal sentido, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1999), implementa un procedimiento que permite a personas individuales o grupos de personas presentar al Comité una comunicación como presuntas víctimas de una violación de algún derecho por un Estado Parte, según se refrenda en el artículo 1 y 2 y otorga atribuciones al Comité para iniciar investigaciones sobre casos de violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres, siempre que el Protocolo haya sido acogido por el Estado, tal y como aparece en el artículo 8, 9 y 10 del protocolo que dispone en los dos primeros la facultad de investigar e ingresar en el territorio del Estado Parte y en el último da la posibilidad de ratificar el protocolo sin el reconocimiento de las competencias.

El Sistema Universal de Derechos Humanos nace con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, como respuesta de la comunidad internacional para reforzar la solidaridad y no permitir atrocidades como las acaecidas en ese conflicto. En este contexto el 24 de octubre de 1945 en San Francisco, California, se firma la Carta de la ONU por 51 Estados, quedando así oficialmente constituida la Organización de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, 1945).

En la actualidad 193 Estados son miembros de las Naciones Unidas, que están representados en el órgano deliberante, que es la Asamblea General. La Organización de las Naciones Unidas está compuesta por todos los países oficiales e independientes del mundo a excepción de la Ciudad del Vaticano, y el Estado de Palestina que son Estados observadores no miembros. Además de la Asamblea, que es el órgano representativo y de formulación de políticas, la Organización de las Naciones Unidas está conformada por otros 5 órganos a saber: el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social (ECOSOC), el artículo 68 de la Carta de Naciones Unidas que refiere, "*el Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las*

demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones”. (Organización de las Naciones Unidas, 1945)

El Consejo de Administración Fiduciaria (CAF), la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas. Cada órgano posee determinadas funciones, que tributan al propósito de la organización, que es mantener la paz y la seguridad de las Naciones, incluyendo la Corte Internacional de Justicia que *“es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas y funciona de conformidad con el Estatuto anexo a la Carta de la ONU”*. (p.26)

La Corte Internacional de Justicia, tiene su sede en Palacio de la Paz La Haya (países bajos) y se rige por el Estatuto anexo a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945), tiene atribuciones de controversia y de consulta: la función contenciosa para resolver las controversias jurídicas entre los Estados sobre asuntos previstos en la Carta o en los tratados y convenios suscritos; la función consultiva en el sentido de que emite opiniones sobre cuestiones jurídicas formuladas por los órganos en el ámbito de sus competencias (Bregaglio, 2013).

En 1946 la Organización de las Naciones Unidas creó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), dependiente del Consejo Económico y Social (ECOSOC), considerada dicha comisión como un órgano intergubernamental dedicado sólo al análisis de la situación jurídica y social de los Derechos Humanos de las mujeres (Organización de las Naciones Unidas, 1979). La CSW tiene entre sus funciones promover los derechos de la mujer y elaborar documentos que describan su realidad social en el mundo, así se acredita su participación en la redacción y propuesta de pactos y convenios en las 3 primeras décadas posteriores a su creación, luego sus atribuciones fueron ampliadas por el Consejo mediante Resolución Asamblea General de Naciones Unidas (1997).

En tal sentido, esta resolución dispone que la Comisión de la Condición Social y jurídica de la Mujer dará seguimiento a las declaraciones de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing y aplicación cabal de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, otorgándole la función de seguimiento y revisión de avances y dificultades en la implementación de la Plataforma de Beijing. La

Plataforma de Beijing constituye el texto de la Declaración aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer convocada por la ONU en septiembre de 1995 en Beijing, con la participación de 189 representantes de Estados, que establece 12 esferas de trabajo y estrategias para cumplir los compromisos del respeto a los derechos humanos de las mujeres, reflejando como un aspecto tratado expresamente en la Declaración el de “Prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas” (Organización de las Naciones Unidas, 2014).

Dentro de este marco, la CSW, a lo largo de sus décadas de trabajo designó varias sesiones y se transformó en la Comisión del Consejo para el estudio del adelanto de la mujer con representación en todos los Estados Nacionales que se conoce hoy como ONU Mujeres. Desde 1987 la Comisión elaboró un programa de trabajo y anualmente agrega temas prioritarios que se evalúan a partir de las conclusiones de cada sesión: *“en 2011, las cuatro secciones del sistema de las Naciones Unidas que se mencionan en esta página —la División para el Adelanto de la Mujer, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer— se fusionaron, convirtiéndose en ONU Mujeres, que hoy es la Secretaría de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer”*. (p.15)

En el programa anual aprobado por resolución del Consejo del año 2009, que comprendería el período 2010-2014, se aprobó como “tema prioritario: la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña” (Organización de las Naciones Unidas, 2015b); con la propuesta de examinar el problema de la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres, incluidos los cuidados a personas con VIH/SIDA, emitida por Resolución 2009/15 del Consejo Económico y Social.

Resulta claro, que esta Comisión desde su creación trabajó en la elaboración de los primeros instrumentos jurídicos internacionales sobre los derechos de la mujer entre los que podemos citar el Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra

masculina y la mano de obra femenina, por un trabajo de igual valor de la Organización Internacional del Trabajo (1951), que consagró el principio de igual salario por trabajo igual; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1953 (Organización de las Naciones Unidas, 1953).

Esta Convención elaborada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que entró en vigor el 7 de julio de 1954, constituyó el primer instrumento de derecho internacional donde se alcanza a reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres; también fue la responsable de redactar los primeros acuerdos internacionales sobre los derechos de la mujer en el matrimonio.

De igual forma, la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (Organización de las Naciones Unidas, 1957). Este Convenio entró en vigor en 1958, con 12 artículos que disponen que la mujer por el hecho jurídico del matrimonio no perderá automáticamente su nacionalidad, lo cual solo ocurrirá por solicitud de la interesada y mediante procedimiento del estado receptor que tendrá la prerrogativa de acceder o no; al igual que los artículos 1, 2 y 3 y el resto, constituyen el procedimiento de firma, adhesión y ratificación por los Estados partes.

Por otra parte, surge la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (Organización de las Naciones Unidas, 1962). La Asamblea solicitó a la Comisión de la Mujer la elaboración de la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, proclamada en 1967 (Organización de las Naciones Unidas, 1967) y durante las décadas subsiguientes la ONU organizó y convocó a reuniones y Conferencias de Mujeres en las que participaron organizaciones no gubernamentales representantes de la mujer en los diferentes países miembros de Naciones Unidas, que utilizaron estos espacios de debate internacional para desarrollar propuestas y objetivos estratégicos para el progreso de las mujeres.

Las Naciones Unidas organizaron conferencias mundiales sobre la mujer, desde (1975) en Ciudad de México, Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). La Cuarta Conferencia Mundial marcó

un importante punto de inflexión para la agenda mundial de igualdad de género. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada de forma unánime por 189 países.

Es relevante mencionar que a mediados de la década del sesenta y hasta la década del noventa, en el marco del Sistema Universal se elaboraron nueve instrumentos con sus respectivos comités (Organización de las Naciones Unidas, 1996), creados para vigilar el cumplimiento de los tratados de derechos humanos a saber: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Organización de las Naciones Unidas, 1966); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Ambientales (Organización de las Naciones Unidas, 1966); Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (Organización de las Naciones Unidas, 1965); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Organización de las Naciones Unidas, 1984); Convención sobre los Derechos del Niño (Organización de las Naciones Unidas, 1989a); Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Organización de las Naciones Unidas, 2003); Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Organización de las Naciones Unidas, 2006); Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (Organización de las Naciones Unidas, 2006); Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1979).

Estas Convenciones tienen un denominador común determinado por su objeto, lograr el compromiso de los Estados firmantes, de garantizar el respeto a los derechos humanos y crear Comités para evaluar el cumplimiento de tales compromisos. Las disposiciones de estos instrumentos jurídicos regulan la protección de la persona humana sean hombres o mujeres, salvo algunos preceptos en los que se protege a la mujer en determinadas circunstancias. Así tenemos, por ejemplo, que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se consigna en sus preceptos, una salvedad en la aplicación de la pena de muerte en el caso de mujeres embarazadas.

En la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, antes citada se afirma en el artículo 6, que ***“los Estados parte deben adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales”*** (Organización de las Naciones Unidas, 2008, p.8). En el preámbulo de la convención que regula derechos para las personas con capacidades especiales se considera que ello constituye un factor de mayor riesgo en las mujeres y establece como reconocimiento “que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación”. (Organización de las Naciones Unidas, 2008, p.3)

Por consiguiente, todos estos textos jurídicos establecen elementos de protección de los derechos de la mujer dentro del Sistema Universal, pero en ningún caso regulan taxativamente la violencia contra la mujer, lo cual no es óbice para aseverar la inexistencia de este fenómeno. La Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer en uso de sus atribuciones continuó desarrollando su labor en cuestiones de los derechos de la mujer a través de su participación como parte del Consejo Económico y Social en las Conferencias Mundiales de la Mujer. La Resolución 1990/15, del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, a partir del examen de las deliberaciones de la Comisión Jurídica de la Mujer, que examinó los progresos en las Estrategias de Nairobi, aprobó el documento “Recomendaciones y conclusiones resultantes del primer examen y evaluación de la aplicación de las Estrategias de Nairobi para el adelanto del futuro de la mujer” como Anexo a la mencionada resolución. Desde 1978, en el marco del nuevo sistema adoptado para las firmas de los documentos del Consejo, las resoluciones, una vez aprobadas, se identifican en una serie anual mediante números arábigos, separados por una línea oblicua, de los cuales el primero indica el año y el segundo el número de la resolución, por ejemplo: resolución 1990/47 (Organización de las Naciones Unidas, 1990b).

Dentro de este orden, el referido Anexo de la Resolución 1990/15, en su párrafo 23 reconoce que ***“la violencia contra la mujer en la familia***

y en la sociedad se ha generalizado y trasciende las diferencias de ingresos, clases sociales y culturas, y debe contrarrestarse con medidas urgentes y eficaces para eliminar su incidencia. La violencia contra la mujer se deriva de la condición desigual de la mujer en la sociedad". (p.19)

A su vez, dispone la Recomendación XXII en la cual solicita que *"los gobiernos deben establecer sanciones adecuadas para sancionar la violencia contra la mujer, que se adopten políticas para prevenir, vigilar y reducir la repercusión de la violencia en la familia los lugares de trabajo y la sociedad, que las organizaciones de mujeres, organizaciones no gubernamentales y el sector privado deben organizar servicios penitenciarios, educativos y sociales apropiados, incluidos refugios, programas de capacitación a los encargados de aplicar la ley, al personal de salud y social para aplicar medidas correctivas adecuadas". (Organización de las Naciones Unidas, 1990c)*

De modo que, en el año 1993 se elaboró entonces la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer que en sus fundamentos afirma "que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos". (Organización de las Naciones Unidas, 1995a, p.2)

En este orden de ideas, el preámbulo y los 6 artículos de los que consta la declaración, contienen afirmaciones que hacen alusión específica a la violencia contra la mujer. En el preámbulo afirma que la violencia contra la mujer constituye un obstáculo para el ejercicio del desarrollo, la igualdad y la paz y atenta contra el goce de sus libertades fundamentales. En este sentido, en el artículo 1 define la violencia contra la mujer, como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada, concepto luego utilizado en los tratados que analizaremos posteriormente (Organización de las Naciones Unidas, 1995a).

En efecto, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, como su nombre indica no es una convención o tratado, pero desarrolló pautas que luego fueron tomadas en cuenta en instrumentos jurídicos que regulan expresamente la violencia y que más adelante veremos. A partir de esta declaración la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas nombró una Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con mandato para realizar informes, recibir quejas e iniciar investigaciones sobre violencia en los países que integran las Naciones Unidas.

Por lo tanto, bajo este contexto, los instrumentos jurídicos dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos tienen relación con la protección de los derechos de la mujer entre los que se incluye la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, conviene profundizar en el análisis de la mencionada Convención a partir de las relatorías, informes y recomendaciones realizadas por su Comité de supervisión y control, en las que se hace referencia concreta a las formas de violencia contra la mujer de cuyo estudio nos ocuparemos en los epígrafes subsiguientes de este capítulo.

2.2. Convenio sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer

En el apartado que antecede ya hemos constatado, como los tratados anteriores a la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer protegen derechos humanos específicos de las mujeres, en torno al reconocimiento de derechos civiles y políticos, económicos y culturales que más bien encuadraban en la esfera pública. La Convención amplía los derechos garantizados a las mujeres al establecer tanto las violaciones de derechos que sufren en el ámbito público, como en el privado; este último hasta el momento de su entrada en vigor, había quedado fuera de la protección clásica de los derechos humanos. Con esta convención la protección alcanza tanto las esferas institucionales como las relaciones domésticas o familiares (Organización de las Naciones Unidas, 1995a).

Resulta claro, que estas son razones que hacen oportuna su mención como documento jurídico precedente a la protección de la violencia

contra la mujer. Es a partir de este momento que comienzan a pronunciarse las organizaciones y los Estados en cuanto a la protección de la violencia propiamente dicha, ejercida contra la mujer, la que comprende todo acto u omisión que produzca daños a la mujer como ente humano y es considerado como una violación de sus derechos fundamentales. El tratado demanda la adopción de medidas para garantizar estas transformaciones.

La Convención fue ratificada por 187 países, entre ellos Ecuador y en su texto no solo hace referencia a la no discriminación hacia la mujer, sino a la necesidad de transformar las legislaciones, en virtud de considerar que todo contrato o instrumento que limite la capacidad jurídica de la mujer sea considerado nulo. El Estado ecuatoriano suscribió el Convenio sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer el 17 de julio de 1980 y fue ratificado el 9 de noviembre de 1981 prácticamente al mes de haber entrado en vigor la Convención. Es oportuno acotar que Ecuador ha ratificado además 18 tratados internacionales de Derechos Humanos, lo cual demuestra la predisposición y voluntad política de protección de estos derechos.

En efecto, este tratado tiene como fin preservar los derechos de la mujer y define la discriminación contra la mujer como, ***“cualquier tipo de restricción o distinción basada en su pertenencia al sexo femenino que pueda limitar el pleno goce y ejercicio de sus derechos en todas las esferas, económicas, políticas, sociales, civiles y culturales”***. (Organización de las Naciones Unidas, 1979)

Por consiguiente, este instrumento jurídico, propone asegurar condiciones de equidad para las mujeres proyectándose en tres cuestiones: los derechos civiles y la condición jurídica y social, los derechos reproductivos y los factores culturales que puedan limitar el ejercicio de sus derechos fundamentales. Busca el compromiso de los Estados Nacionales en la adopción de medidas legislativas que prohíban y sancionen la práctica de este tipo de discriminación. Sus preceptos que conforman 30 artículos, solo invocan la inclusión en los pactos sociales de la igualdad y la no discriminación que garanticen a las mujeres oportunidades de empleo de educación, de

ocupar cargos, de tener vida pública y política a la par de los hombres, eminentemente institucional en la esfera pública.

En relación con lo anterior, y en cuanto a la relación en el ámbito privado, más cercano al aspecto individual y familiar se pronuncia sobre las condiciones de la unión matrimonial y sus efectos para el cónyuge femenino, la conservación de la nacionalidad, la administración de bienes entre otras, que garanticen que la capacidad jurídica de la mujer no pueda ser limitada (Organización de las Naciones Unidas, 1979). Podríamos decir, que se advierte en la lectura de sus artículos, que reúne los derechos concebidos en los instrumentos anteriores de derechos humanos pues construye un concepto teórico sobre la discriminación de la mujer, propugna equiparar sus derechos en el ámbito público y privado, amplía la responsabilidad del Estado a actos cometidos por personas privadas e instituciones no estatales y no gubernamentales.

Asimismo, compromete a los Estados a adoptar medidas legislativas que apunten a prácticas no discriminatorias, a aplicar medidas transitorias de acción afirmativa y a eliminar los estereotipos en los roles de hombres y mujeres de manera que se permita el ejercicio pleno de los derechos de la mujer. Del análisis de la letra de la Convención se puede colegir que este tratado no regula en modo alguno la violencia contra la mujer, ésta se refiere a actos de otra naturaleza que pueden estar asociados a la discriminación pero que no deben confundirse.

No obstante, la labor del órgano de supervisión y control de la Convención en su conducción a través de la evaluación de los informes periódicos emitidos por los Estados Parte, evalúa la transgresión de los derechos fundamentales de las mujeres y comienza a plasmar en sus observaciones y recomendaciones la necesidad de tomar medidas respecto a la violencia contra la mujer, tal y como se evidencia en el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de la discriminación de la mujer.

Las observaciones y recomendaciones que emanan de los informes que deben presentar los Estados parte cada 4 años sobre las medidas legislativas judiciales y administrativas adoptadas en el cumplimiento

de las regulaciones del tratado. Nos referimos a la Recomendación No 19, emitida en el undécimo período de sesiones, 1992 sobre violencia contra la mujer y la Recomendación No 35 en el sexagésimo séptimo período de sesiones, 2017 sobre la violencia contra la mujer, y actualización de la recomendación general núm. 19; estas son las que expresamente el Comité de la Convención refiere el tema de la violencia contra la mujer.

Cabe resaltar, en este punto que, desde los órganos del Sistema Universal, comienza a considerarse la necesidad de definir la violencia contra la mujer, la adopción de medidas preventivas y sancionadoras y pronunciamientos en las legislaciones internas de los Estados en cuanto a las formas de violencia y su penalización.

Siguiendo esta línea argumentativa, Bunch (1990), manifiesta que el Estado es responsable al no proteger a las mujeres de la violencia ejercida contra ellas por los agentes del Estado, pero también por los individuos, siendo esta obligación un derecho humano reconocido internacionalmente, demostrado así por varios investigadores (Thomas & Beaseley, 1993; Cook, 1994) coincidiendo estas autoras en que *“la violencia en contra de las mujeres no es generalmente perpetrada por los Estados, sino por ciudadanos privados. Sin embargo, la negativa del Estado a proteger a las mujeres de la violencia es en sí misma una violación a los derechos humanos”*. (p.486)

Por tanto, el Estado debe adquirir responsabilidad cuando son sus agentes los comisores de actos de violencia, pero también cuando son provocadas por sus ciudadanos en el orden particular.

Finalmente, la concepción de la violencia contra la mujer, se determina como una violación de los derechos humanos, que creció rápidamente durante los años noventa, según la propia doctrina, en donde se puede apreciar el proceso de identificación de las acciones de violencia contra la mujer, sus formas más comunes de aparición, y la elaboración de directrices encaminadas a regular jurídicamente el tema, en las legislaciones internas de los Estados Parte, por lo que veremos la creación, atribuciones y funcionamiento de este mecanismo de supervisión de la mencionada Convención.

2.3. Comité sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer

La creación del Comité para la eliminación de la discriminación en contra de la mujer (CEDAW), tiene lugar en el cuerpo de la propia Convención, con el fin de evaluar el progreso de los Estados parte en el cumplimiento del tratado, estableciendo su composición y atribuciones (Organización de las Naciones Unidas, 1979). La Convención dispone en el artículo 18, que en el término de 3 años de su entrada en vigor los Estados parte debían presentar un informe al Comité sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole adoptada para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, manteniendo estos informes sucesivos cada 4 años o cuando el comité lo solicite (Organización de las Naciones Unidas, 1979).

Por consiguiente, el Comité puede, a partir del examen de los informes de los Estados realizar recomendaciones, sugerencias y observaciones de las cuales informará anualmente por conducto del Consejo Económico a la Asamblea General de las Naciones Unidas y el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas. La labor del Comité inicialmente se realizaba a través de resúmenes de las deliberaciones, posteriormente le agregó conclusiones breves y luego, observaciones finales respecto de cada Estado Parte cuyo informe se estuviera examinando. Estas deliberaciones constituían una especie de diálogos constructivos, de lo cual el Comité emitía el resumen, las conclusiones y recomendaciones sobre la situación de la mujer y el cumplimiento de la Convención en el Estado que presentaba el informe.

En tal sentido en la Organización de las Naciones Unidas, se analizó la evolución de la labor del Comité en la vigilancia de la aplicación de la Convención por los Estados Parte mediante el procedimiento de presentación de informes establecido en el párrafo 18 de la Convención, se desarrollaron debates deliberativos desde el segundo período de sesiones en 1983 al 11° período de sesiones en 1992.

En un segundo momento durante los períodos de sesiones del 12° al 19° comprendidos desde 1993 hasta 1998, el Comité comenzó a

elaborar observaciones finales y las dividió en tres secciones: aspectos positivos; principales motivos de preocupación; y sugerencias y recomendaciones añadiéndolas al resumen de diálogo constructivo.

De igual forma, incluyó otras cuestiones acotando la exposición oral hecha por el Estado Parte, el nivel y la preparación de la delegación que representaba al Estado Parte, y el reconocimiento de la participación de las organizaciones de mujeres en el proceso de presentación del informe.

De esta manera, y en una etapa posterior correspondiente al período 19° de sesiones de 1998 fusionó estas secciones creando una sección única en las observaciones finales denominada “principales motivos de preocupación y recomendaciones”. (Organización de las Naciones Unidas, 1998)

De igual forma, en períodos de sesiones sucesivos acaecidos en la década del 2000 el Comité fue cambiando la estructura. Finalmente, dejó de pronunciarse en las observaciones finales sobre factores y dificultades y decidió incluir un párrafo estándar solicitando a los Estados información sobre la aplicación de aspectos resultantes de las Conferencias de las Naciones Unidas, los resúmenes fueron excluidos y se añadieron párrafos sobre los vínculos relacionados con la aplicación de la Convención, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, y los objetivos de desarrollo del Milenio (Organización de las Naciones Unidas, 2002, 2004, 2006).

Desde el año 1986 y hasta noviembre de 2017 (Organización de las Naciones Unidas, 1967) el Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer había emitido 36 Recomendaciones generales de las cuales más adelante analizaremos aquellas que versan sobre la violencia contra la mujer, en las que alude a la violencia con base en el género como una forma de discriminación, y señala a los Estados como responsables de la protección de las mujeres frente a la violencia, solicitando que en los informes periódicos que deben rendir incluyan las medidas adoptadas para erradicarla.

El secretario general de Naciones Unidas en el Informe general referido al Estudio a fondo sobre las formas de violencia contra la mujer expresamente afirmó que *“la Convención no se refiere explícitamente*

a la violencia contra la mujer, pero el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha dejado en claro que todas las formas de violencia contra la mujer están comprendidas en la definición de discriminación contra la mujer establecida en la Convención”. (p.17)

En consonancia con lo antes expuesto, y desde la doctrina Rico (1996), hace una crítica a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, considerando que **“una de sus deficiencias es precisamente la falta de una definición clara de la violencia de género”**(p.11), pues esta normativa solo incorpora los derechos de las mujeres a la esfera de los derechos humanos, invoca las garantías de los derechos fundamentales para la mujer, pero no habla explícitamente de la violencia. Sin embargo. las evaluaciones realizadas por el Comité de la CEDAW a partir de los informes periódicos que han presentado los Estados parte en sus primeros 25 años, el muestra que se han examinado 401 informes presentados por 154 Estados Parte.

De igual forma, los Informes Sombra de las organizaciones no gubernamentales, han incidido en el pronunciamiento de varias Recomendaciones generales que abordan directamente el fenómeno de la violencia contra la mujer y conminan a que los Estados nacionales que suscribieron el convenio cumplan sus compromisos y adopten medidas para prevenir y erradicar la violencia, a través de reformas legislativas y de políticas públicas que efectivicen estas normas. Existen cuatro Recomendaciones que proyectan pautas de contención a la violencia contra la mujer y podemos citar la No 12 de 1989, que pide a los Estados que informen de las medidas que se adopten contra la violencia hacia la mujer, la No 19 de 1992, que relaciona la violencia hacia la mujer con una forma de discriminación contra la misma y llama la atención sobre la violencia en la familia.

Las Recomendaciones 33 y 35 de 2015 y 2017 que abordan el tema del acceso de las mujeres víctimas de violencia al sistema de Justicia y las causas y condiciones de este fenómeno sustentadas en costumbres y tradiciones, así como la manifestación generalizada del mismo y su índice de impunidad. Sobre estas recomendaciones y su incidencia en las decisiones de los Estados, incluyendo Ecuador estaremos hablando en el subepígrafe subsiguiente.

2.4. Informes de Ecuador a la CEDAW

El Comité de la CEDAW como órgano del tratado, y mecanismo de seguimiento, a tenor del análisis de los informes de los Estados parte ha hecho pronunciamientos en sus recomendaciones generales sobre el tema de la violencia contra la mujer. Tal es el caso de la Coalición de Mujeres del Ecuador (CNME), sobre el “Informe Sombra al Comité CEDAW 2020. Una mirada desde las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, a los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres ecuatorianas, septiembre de 2020”, el que aparece en el Centro de publicaciones PUCE, Quito, 2020. Todos los informes presentados por los Estados parte se encuentran visibles en la base de datos de los órganos de los tratados en la página de la Organización de las Naciones Unidas.

En este orden de ideas, aparece en primer lugar, la Recomendación No 12, CEDAW (Organización de las Naciones Unidas, 1989b), la que establece la responsabilidad de los Estados de informar sobre las medidas adoptadas para erradicar la violencia. En este sentido, el documento sugiere que se incluya en los informes de los Estados parte cuatro cuestiones a saber: la legislación vigente para proteger a la mujer de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana sea en el ámbito familiar o de trabajo, las medidas para erradicar esa violencia, los servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones y malos tratos y las estadísticas de la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

Luego la Recomendación No 19, CEDAW (Organización de las Naciones Unidas, 1992), afirma en su primer párrafo que *“la violencia contra la mujer afecta gravemente a la mujer en el goce de derechos y libertades fundamentales”* (p.17). *En esta recomendación se hace una observación al artículo 16 de la Convención con referencia a la violencia en la familia, considerando esta forma de violencia una de las más insidiosas y acota que “en las relaciones familiares se somete a las mujeres de cualquier edad a todo tipo de violencia”* (p.15). En efecto, la mujer está expuesta a todo tipo de violencia, como lesiones, violaciones y otras formas de violencia sexual, mental y de otra índole, y menciona la propia Recomendación, que la falta de independencia económica las obliga a permanecer en tales situaciones.

Estas consideraciones motivan al Comité a establecer recomendaciones concretas solicitando a los Estados parte que adopten medidas eficaces en el orden preventivo y punitivo para combatir la violencia por razones de sexo, e implementar leyes contra la violencia hacia la mujer que protejan su integridad y dignidad y garanticen los procedimientos de denuncia, así como la reparación e indemnización a las víctimas (Organización de las Naciones Unidas, 1992). Esta recomendación conmina a los Estados a presentar informes al Comité dando cuenta de las medidas jurídicas de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas. Paralelo a estos informes periódicos está el Informe sombra que lo presenta la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador (CNME), para complementar o presentar información alternativa a los informes periódicos que los Estados Parte exhiben, tiene como fin atraer la atención hacia aspectos críticos que un informe oficial que proviene del Estado pretenda minimizar. La Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador (CNME), nació en 2014, a partir del proceso de elaboración del Informe Sombra al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), es un espacio plural creado para defender los derechos humanos de las mujeres en el Ecuador. El Ecuador hasta la fecha tiene 10 informes presentados al comité de la Convención siendo el décimo informe, el que se rindió el 16 de octubre de 2020.

Acceso de las mujeres a la Justicia

La Recomendación No 33 del 2015 (Organización de las Naciones Unidas, 2015a) se pronuncia respecto al acceso de las mujeres a la justicia como una cuestión esencial para la realización de todos los derechos protegidos en virtud de la Convención y lo considera como *“elemento fundamental del estado de derecho y la buena gobernanza, junto con la independencia, la imparcialidad, la integridad y la credibilidad de la judicatura”*.

En este orden de ideas, en esta recomendación del Comité de la CEDAW es conveniente detenerse a partir del análisis que hace Zaiskoski (2016) en el sentido de abordar lo que considera 6 ejes interrelacionados entre sí necesarios para garantizar el acceso a la

justicia que son “*la justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, rendición de cuenta de los sistemas de justicia y suministro de recursos a las víctimas, necesarios para asegurar el acceso a la justicia*”; considerando que “*sin la observancia de estos elementos el sistema judicial no sería confiable, ocasionando miedo, falta de confianza y credibilidad de las mujeres no solo en las instancias judiciales sino, en la policía y en los operadores jurídicos llamados a asesorarlas y patrocinarlas*”. (p.50)

De modo que, los componentes antes referidos relacionados en la recomendación 33 se encuentran íntimamente relacionados, Zaiskoski (2016), plantea la necesidad de justiciabilidad que se refiere al acceso irrestricto al sistema de justicia, pero no solo en el sentido del acceso gratuito, sino en la atención personalizada cuando realizan su reclamo, porque además de encontrarse violentada por el hecho que reclama, presenta otros elementos que constituyen en sí mismo puntos de vulnerabilidad como podría ser no conocer el idioma, estar embarazada, estar desempleada y con hijos que debe mantener, entre otras cuestiones.

En efecto, los servicios jurídicos deben llegar a todas las zonas geográficas del país sean urbana o rurales para garantizar la disponibilidad, alcanzando la calidad requerida del servicio en cualquier zona. La accesibilidad presupone que las mujeres tengan condiciones para poder acceder a estos servicios, con centros integrales de atención que les permita acudir con sus hijos para lo cual deben contar con salas de cuidado de niños y que puedan en un mismo sitio realizar la denuncia y ser atendidas en el menor tiempo posible, contando con asesoría y asistencia judicial de calidad pero también con apoyo en todas las esferas, salud, empleo, seguridad social, inmigración y las que sean necesarias según el caso.

En línea de pensamiento, con Zaiskoski (2016), resulta claro que para lograr el cumplimiento de estos ejes es necesario contar con recursos que permitan al sistema judicial brindar a las mujeres en situaciones de violencia una adecuada protección y reparación por los daños infringidos, por lo que “*los recursos y los servicios deben tributar a un*

enfoque integral que tenga en cuenta a las víctimas, los autores, los niños y el entorno social”. (p.52)

En tal sentido, el Comité en la Recomendación 33 (Organización de las Naciones Unidas, 2015a) plantea un requisito que está ligado al monitoreo y control a través de la rendición de cuentas de los sistemas de justicia, relacionado con el derecho de acceso a la información pública que permita a las mujeres conocer donde pueden acceder a estos servicios, esa disponibilidad y recursos, es creer en el sistema de justicia. Bajo este contexto, Carbó (2017), enfatiza que las mujeres víctimas de violencia no siempre acuden al sistema de justicia y muestran desconfianza en que la función judicial solucione los hechos que le ocasionan daños, temen a la victimización y a la incredulidad de la policía y de las instancias judiciales.

Se revisó la literatura especializada (Beristain, 1997; Gutiérrez et al., 2009; Mantilla, 2015) y se conoció que estos autores concuerdan en que la victimización se produce cuando la víctima entra en contacto con el sistema jurídico al interponer denuncia y entre otras cuestiones se produce una percepción y atención inadecuada al respecto, estableciendo clasificaciones que pueden ser objeto de profundización en estos textos. En virtud de ello el Comité de la Convención en la propia Recomendación 33 afirmó: *“Las mujeres tienen que poder confiar en un sistema judicial libre de mitos y estereotipos y en una judicatura cuya imparcialidad no se vea comprometida por esos supuestos sesgados. La eliminación de los estereotipos judiciales en los sistemas de justicia es una medida esencial para asegurar la igualdad y la justicia para las víctimas y los supervivientes”*. (Organización de las Naciones Unidas, 2015a)

En cambio, Salgado (2018), se refiere a los artículos de la Convención y que han constituido fuente en la elaboración de las normativas de los Estados, en las políticas públicas y en la administración de justicia y se ha pronunciado en sus investigaciones sobre género y derecho en relación con dictámenes del Comité referente a las violaciones del artículo 5 de la Convención que indica a los Estados a *“modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con el fin de eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias basado*

en ideas de inferioridad y superioridad entre los sexos y de funciones estereotipadas entre hombres y mujeres". (Organización de las Naciones Unidas, 1979)

Por otra parte, la Recomendación General 35 del Comité que fue emitida como complemento de la Recomendación No 19 ya referida, se pronuncia también respecto a la violencia contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 2017). En primer lugar, reconoce la contribución de las organizaciones de mujeres, la sociedad civil, la academia y la Relatora especial designada por la Organización de las Naciones Unidas (2017), para el estudio de causas y consecuencias de la violencia contra la mujer. En segundo lugar, afirma que la violencia contra la mujer con base en el género *"sigue siendo generalizada en todos los países, con un alto grado de impunidad"*. Argumenta la carencia de legislación en los Estados para hacer frente a la violencia contra la mujer, de ser insuficiente o de deficiente aplicación.

En tal sentido, la Recomendación General N°35 de las Naciones Unidas, advierte que las respuestas de los Estados tienden a debilitarse en ocasiones justificadas en nombre de la tradición, la cultura, la religión, y que la reducción del gasto público, como medida de austeridad tras las crisis económicas y financieras, conduce a la persistencia de esta violencia y a una cultura de impunidad (Organización de las Naciones Unidas, 2017). Con esto coincide Zaikoski (2018), que también hizo un análisis de esta recomendación considerando que *"un abordaje teórico metodológico requiere tener en cuenta la forma de nombrar la violencia y su relación con la discriminación"*: (p.112)

En tal sentido, Zaikoski (2018), afirma que el Comité en la Recomendación general No 35, llama la atención acerca de que *"la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario"* (Organización de las Naciones Unidas, 2017), sustentado en la práctica de los Estados que luego de la aprobación de la Recomendación general No 19, han adoptado medidas jurídicas y políticas para abordar diversas formas de violencia por razón de género contra la mujer y de la aprobación de legislaciones nacionales en la mayoría de los Estados parte,

incluso en algunos de aquellos que no han suscrito la Convención, tal es el caso de Estados Unidos de América (1994) y Somalia (2012), países que no son parte del Convenio y paradójicamente cuentan con legislación nacional sobre violencia contra la mujer.

Por lo tanto, las recomendaciones de este órgano de monitoreo pueden ser relevantes para los Estados, por lo que Facio (2006), afirma en el informe de mapeo para la implementación de las Recomendaciones en los países de la Región Andina, en el primer quinquenio del siglo XXI, que *“las observaciones finales del Comité deben ser asumidas por los Estados como verdaderas orientaciones, directrices o pautas para cumplir con una obligación jurídica asumida al ratificar la convención”* (p.5). De igual forma, se conoció que el mapeo fue realizado en cinco países, siendo: Bolivia, Colombia, Venezuela, Perú y Ecuador, estos dos últimos solamente presentaron informes periódicos; en el caso de Ecuador se analizaron de forma combinada los informes periódicos 4to y 5to de las sesiones 622 y 623 celebrada en julio de 2003.

Dentro de este marco y con una perspectiva complementaria Silva (2016), hace alusión al deber de prevenir en el sentido de que abarca tanto acciones como omisiones por parte del Estado, afirmando que *“la obligación de hacer, de carácter preventivo, se manifiesta en la obligación de legislar, de dictar sentencias de conformidad con el tratado y de preferir la aplicación de las normas derivadas de los tratados frente a las normas de derecho interno.* (Silva, 2016, p. 16)

En este sentido, llama la atención Silva (2016), sobre la posible injerencia e intervencionismo estatal en la vida privada de los ciudadanos que el deber de prevenir no debe justificar, porque podría ocasionar una creciente fiscalización, que haría al Estado asumir una peligrosa tarea de vigilar y castigar a sus habitantes, a fin de evitar supuestas violaciones a los derechos humanos, cuestionando la excesiva intromisión del Estado y su legitimidad.

2.5. Las Recomendaciones- el rol del soft law

Estas recomendaciones, observaciones y declaraciones internacionales han devenido en la denominación de *soft law*, término que abordaremos para tratar de explicar la incidencia del

derecho blando como también se le conoce, en la protección de los derechos de la mujer y la erradicación de la violencia contra ella. Es entonces oportuno esclarecer que tanto las recomendaciones como las declaraciones no tienen carácter vinculante, es decir, no tienen fuerza coactiva solo suponen una obligación de tipo moral. Según la doctrina tales instrumentos forman parte del denominado grupo del *soft law*, término acuñado por Lord McNair en su obra *The Law of Treaties* (1986), o de los derechos blandos, a diferencia de los Convenios y tratados que comportan una obligatoriedad en su cumplimiento y pertenecen al grupo *hard law* o derecho duro, se refiere a textos internacionales de carácter vinculante conformado por Pactos, Convenios y Tratados.

Los textos de alcance internacional considerados del *hard law* están regulados por el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia forma parte de la Carta de las Naciones Unidas aprobada el 26 de junio de 1945, Capítulo XIV, artículos del 92 al 96. Así se le ha denominado tradicionalmente a las normas de Derecho Internacional que establecen derechos y obligaciones que se exigen a las partes involucradas, cuya obligatoriedad no está en debate.

En el artículo 38 del Estatuto 1 de la Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

- a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;
- b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;
- c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
- d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.

De igual forma, la tipología de los textos del *hard law* se compone de Tratados, Pactos, Convenciones o Acuerdos, cuyo reconocimiento por parte de los Estados lleve aparejada una obligación de observancia y cumplimiento de los mismos, a contrario sensu los textos del *soft law*, se materializan en forma de Declaración, Recomendaciones, Directrices o Principios en los que, si bien pueden formar parte de un marco jurídico-normativo, no existe una fuerza coactiva que, como tal, imponga su obligación de cumplimiento, sino que únicamente esa fuerza se configura como una obligación de carácter moral (Sánchez Cáceres, 2019).

En este orden de ideas, Del Toro Huerta (2006) define el *hard law* como “*instrumentos o prácticas generales con carácter obligatorio cuyo incumplimiento puede ser exigido por las vías institucionales de solución de conflictos y derivar en la responsabilidad internacional del Estado*” (p. 528). Por su parte Feler (2015), aporta una visión más general, para este “*la norma hard law, se caracteriza en su proceso de formación por tener pautas claras que intentan reducir el margen discrecionalidad a la hora de intentar calificar a una norma como tal*” (p. 285). Es decir, Feler (2015), la considera un medio seguro para los sujetos del derecho internacional, un mecanismo de previsión del cumplimiento de los compromisos de las partes que da un nivel de certeza sobre las conductas futuras y constituye un compromiso de las partes en la aplicación material de los derechos y obligaciones en ella constatados.

Retomando a Sánchez Cáceres (2019), el *hard law*, comprende los convenios, la costumbre y los principios generales del derecho que, junto con la jurisprudencia y la doctrina, si bien estas últimas de carácter auxiliar, son reconocidas con carácter expreso por los Estados como fuentes aplicables en la resolución de controversias que puedan suscitarse en el ámbito del Derecho Internacional. La naturaleza de esta norma de derecho internacional es su carácter vinculante, en tanto los Estados deben reconocer y consentir de forma expresa en obligarse con respecto al cumplimiento de las mismas y de acuerdo con el procedimiento que se halle articulado dentro del propio tratado internacional.

Se quiere así significar, que es importante tener en cuenta que esta herramienta quedó regulada en su momento dentro de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (Organización de las Naciones Unidas, 1980). La Convención entró en vigor el 27 de enero de 1980, de acuerdo con las previsiones contempladas en el art. 84 de la Convención, tras ser depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación de la misma por parte de la República de Togo el 28 de diciembre de 1979. En sus preceptos se regula el procedimiento para que los textos internacionales formen parte del derecho positivo de los Estados y son tres fases a saber: las negociaciones que implican llegar a un texto consensuado como primera fase, la autenticación mediante el instrumento de firma como segundo paso y por último la ratificación de acuerdo con el ordenamiento constitucional de cada uno de los Estados intervinientes (Sánchez Cáceres, 2019).

Cabe resaltar, la otra situación que se presenta con el *soft law* expresión anglosajona cada vez más utilizada por la doctrina, para referirse a la flexibilidad jurídica de la norma de derecho internacional por su contenido no vinculante como contraposición al *hard law*. Para Saura (2016), es el derecho flexible y *soft law* no significa lo mismo exactamente, pero si considera que tienen cierta similitud.

En este orden ideas, se consultaron diferentes autores que han investigado sobre este tema (Mazuelos, 2004; Lagos, 2005; Abreu et al., 2006; Sarmiento Ramírez-Escudero, 2008, 2011; Guzmán et al., 2010; Boretto, 2012; Colmegna, 2012; Cortés, 2014; Cerda, 2017; Sánchez Cáceres, 2019) los que se han referido a los instrumentos del *soft law*, su naturaleza, características y eficacia y han encontrado en ello no pocas discusiones. Unos la identifican con la flexibilidad jurídica, otros como instrumentos cuya juridicidad es dudosa o cuya fuerza vinculante es cuestionada al estar desprovistas de sanción, tal y como lo advierte Mazuelos (2004) o como derecho blando.

En este sentido, Guzmán et al. (2010), señalan que el *soft law* se entiende de “*mejor manera como un continuo, o espectro, que se mueve entre tratados completamente vinculantes y posturas netamente políticas*” (p.173); a su parecer pierde importancia a medida que los compromisos de los Estados se debilitan, hasta desaparecer por

completo. Por otro lado, Boretto (2012), hace una síntesis acotando que el soft law, *“se mueve en el sistema de producción de normas, en su origen no exclusivas del derecho internacional, pero en él alcanzó un mayor fundamento dogmático”* (p. 84). Aunque cambiante para Betancourt (2007), no es una cuestión nueva, se conocía en el derecho romano como *lex imperfecta*, es decir, Ley Imperfecta que no declara la nulidad del acto en su contra ni prevé una sanción para quien la quebrante. Se utilizaba el término para distinguir entre *lege lata* que se trata de la ley vigente y *lege ferenda* (Real Academia Española, 2020) que tiene que ver con una recomendación para proponer una futura norma.

Esta autora afirma que el *soft law* tiene como rasgos el carácter jurídicamente no vinculante, pero con cierta relevancia jurídica, que son acuerdos de buena fe, y que su incumplimiento no conlleva a una sanción.

“Es utilizado por la comunidad internacional para hallar soluciones en áreas novedosas, donde existen lagunas o en las cuales la legislación es insuficiente, ineficaz o se carece de consenso. En cierta forma un mecanismo creador de derecho, y su función en el sistema de derecho internacional supone un avance, una alternativa, complemento e interpretación del hard law”. (Boretto, 2012, p. 85)

Desde la posición de Abreu et al. (2006), se entiende que el soft law constituye una técnica legislativa que ha permitido la creación de directrices no vinculantes a seguir por los Estados en la regulación de los derechos humanos a los fines de facilitar la suscripción de tratados internacionales para resguardar derechos inherentes al individuo. Para autores como Saura (2016) constituye la expansión del derecho flexible, acota que *“el soft law puede explorar los nuevos ámbitos de expansión de la regulación jurídica, trazar las líneas generales que debe seguir la regulación, incitar a los Estados a avanzar en la elaboración de la misma o a afinar más en su contenido y en sus instrumentos, sirviendo así de precursor en el proceso de desarrollo del Derecho”*. (pp. 306-307)

En resumidas cuentas, sin ser obligatoria puede producir determinados efectos jurídicos y constituir normativas futuras, como ha acontecido

con las Declaraciones, resoluciones de organismos internacionales que sin tener carácter obligatorio luego son invocadas como preceptos en Convenios y Tratados. En este sentido podemos citar las Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, Recomendaciones de organismos internacionales como las emitidas por el Comité de la CEDAW, declaraciones emanadas de las Conferencias Mundiales de Mujeres, contra la discriminación y contra la violencia hacia la mujer por razones de género que constituyeron derechos o normas indicativas que luego devinieron en Tratados Internacionales.

Retomando los estudios de Sánchez Cáceres (2019), al hablar de la naturaleza de las normas no-vinculantes o de soft law de ámbito Internacional, sugiere que “*a pesar de no tener fuerza vinculante poseen cierta capacidad de influencia moral, en tanto no imponen obligaciones a los Estados, pero dejan su impronta en el ámbito de desarrollo de políticas públicas y dicha influencia moral puede quedar fuertemente reflejada en ulteriores modificaciones normativas dentro del propio ordenamiento jurídico interno de los Estados*”. (p. 472)

En análisis realizado por González (2009), sobre el efecto de las Conferencias Mundiales sobre la Mujer convocadas por las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer en la vida pública y privada, cita algunos de estos cónclaves del Sistema Universal como creadores de planes, programas y documentos en favor de la protección de la mujer y su contribución a la codificación jurídica y civil de la mujer, ubicándolos en el contexto de normas del soft law. En línea de pensamiento con González (2009), este autor cita la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en 1985 en Nairobi que sacó a la luz el documento denominado *Estrategias de Nairobi*; que tendría que ver con propuestas para el adelanto de la mujer hasta el 2000, a la que sucedió la Cuarta Conferencia de donde se gestó la Plataforma de Acción de Beijing.

En consonancia con lo antes expuesto, la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer ha sido evaluada periódicamente por el Sistema Universal de Derechos Humanos, los 5, 10 y 20 años en el cumplimiento de programas y acuerdos por los Estados. En la Conferencia de Beijing

se introduce el concepto de género y se reconoce que en todo el interior de la estructura de la sociedad las relaciones entre hombres y mujeres han de ser reevaluados.

Este documento denominado estrategias de Nairobi, es el resultado de la evaluación por 157 gobiernos participantes, de los obstáculos para lograr los Objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, elaborándose un Programa para el futuro de la mujer, el autor comenta que muchos consideran la Conferencia de Nairobi como la del Nacimiento del feminismo a escala mundial. Por consiguiente, la plataforma de Beijing propuso la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil en 12 esferas relacionadas con los principales obstáculos para el adelanto de la mujer, en los que se consigna como uno de los apartados la violencia contra la mujer (González, 2009).

Finalmente, tal y como hemos visto estos documentos que forman parte de las normas de *soft law*, no constituyen fuentes jurídicas, pues no son normas vinculantes pero los Estados que forman parte de la Organización de las Naciones Unidas se comprometen a adoptar las cuestiones que en ellos se proponen y de alguna manera son influyentes en su cumplimiento. Podría decirse que los informes periódicos presentados por los Estados al Comité han contribuido en gran medida a la formación del *soft law* por cuanto su evaluación permite hacer observaciones y recomendaciones que deben ser tenidas en cuenta por los Estados Parte. Vale decir que Ecuador, ha firmado todos los tratados internacionales de derechos humanos del Sistema Universal y en su normativa constitucional del 2008 dispuso que estos tratados serán aplicados de forma directa e inmediata por los operadores del derecho equiparándolos a la normativa constitucional ecuatoriana (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008),

2.6. Análisis sistemático de los informes periódicos en materia de violencia contra la mujer

En la compilación de los Informes periódicos aparece de manera progresiva el abordaje del problema de la violencia contra la mujer y las medidas que fueron adoptadas por el Estado ecuatoriano, no solo

a tenor del cumplimiento de las Convenciones sino de aquellas que se reconocen en el derecho internacional como del *soft law*, o sea las observaciones, recomendaciones y directrices de los organismos internacionales, como es el caso de las emitidas por el Comité (Organización de las Naciones Unidas, 2005).

En este orden de ideas, Ávila (2011), en su análisis del neoconstitucionalismo transformador en la norma constitucional ecuatoriana actual, considera que los informes que se incluyen en la categoría de instrumentos internacionales son fuentes de derecho y por tanto de cumplimiento obligatorio para el estado ecuatoriano. Pero no toda la doctrina como se ha explicado concuerda con esta aseveración. De modo que, analizar los informes y su evaluación por el Comité de la Convención es conveniente a fin de observar los pronunciamientos del órgano de supervisión sobre el comportamiento del fenómeno de la violencia contra la mujer, sus Observaciones y Recomendaciones al Estado ecuatoriano como Estado parte, así como la respuesta de Ecuador a los exhortos y solicitudes de medidas para esta realidad, a tenor del control de convencionalidad.

Por consiguiente, a partir de la firma del mencionado Convenio durante más de tres décadas Ecuador presentó sus Informes periódicos (1986-2015) los que han sido evaluados y aparecen en documentos compilados por el Comité de la Convención y publicados por la ONU. El estudio de estos textos ha permitido hacer un recorrido de la evolución del tratamiento a la violencia contra la mujer desde la perspectiva de la Convención en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Desde el primer informe periódico presentado por Ecuador en el 5to período de sesiones, el representante del Estado parte planteó la existencia de un proyecto de Ley sobre igualdad jurídica de los sexos y que éste debía influir en el mejoramiento de la condición de la igualdad jurídica de la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1986).

En tal sentido, el Comité solicitó información sobre las medidas para la igualdad entre los sexos, y la prohibición de la discriminación tanto en la legislación como en la práctica A su vez a juicio de los miembros del Comité expresaron “*preocupación por la persistencia de prejuicios y*

“criterios tradicionales con respecto al papel de la mujer” (Organización de las Naciones Unidas, 1986); aunque sobre la violencia aún no se produjeron indicios de pronunciamientos. En el período cuadragésimo noveno de sesiones, el Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer examinó los informes segundo y tercero (Organización de las Naciones Unidas, 1994), emitidos por Ecuador sobre la evaluación del cumplimiento de la Convención, y en las observaciones generales se abordó respecto a la violencia contra la mujer el tema de la carencia de legislación para la violencia en el hogar por no contar la mujer con la posibilidad de denunciar a sus parientes. Se solicitó por el Comité la habilitación de este derecho y la abolición de la diferencia de severidad entre hombres y mujeres ante la comisión del delito de adulterio (Organización de las Naciones Unidas, 1994).

De hecho, en la revisión de los artículos de la Convención queda plasmado en el informe que el Estado ecuatoriano no había adoptado medidas legislativas ni de discriminación positiva o especiales de carácter temporal en favor de la mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1994). Señala el Comité como comentario adicional *“la prevalencia del machismo en el país que afecta consecuentemente a las mujeres, que se manifiesta en violencia contra ellas, y es ampliamente aceptada y solicitan información al respecto en próximos informes”* (Organización de las Naciones Unidas, 1994). En las sugerencias y Recomendaciones emitidas por el Comité en el análisis efectuado sobre los informes 2do y 3ero de Ecuador solicita expresamente que *“el Gobierno de Ecuador debe prestar especial atención a la prevención y castigo a la violencia contra la mujer”*. (Organización de las Naciones Unidas, 1994)

Cabe considerar por otra parte, que hay que advertir que el examen realizado a los informes combinados 4 y 5 en el 58 período de sesiones (Organización de las Naciones Unidas, 2003) plantea cuestiones y estrategias desarrolladas por Ecuador, como mecanismos de adelanto de la mujer. La representante informa que se ha producido un fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer afirmando que se habían creado instituciones como el Consejo Nacional de las Mujeres, adscrito a la Presidencia de la República, la Defensoría del Pueblo, tal y como afirma Rivadeneira (2016), y luego

se constituyó en el órgano de vigilancia de los derechos humanos y la Defensoría Adjunta de la Mujer (Organización de las Naciones Unidas, 2005).

Por consiguiente, la Defensoría del Pueblo en Ecuador se creó en 1996, se publicó la primera Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo: Ley 1. Registro Oficial N° 7, de 20 de febrero de 1997 y fue instituida en el aparataje constitucional en la Constitución de 1998. En 1997 por Decreto Presidencial la Dirección Nacional de la Mujer que formaba parte del Ministerio de Bienestar Social se transforma en el Consejo Nacional de las Mujeres CONAMU, con autonomía administrativa, financiera y técnica, en calidad de rector de las políticas públicas de Género, adscrito a la Presidencia de la República, cuyo objetivo era asegurar la incorporación del enfoque de género en planes, programas y proyectos, y brindar asesoría y asistencia técnica para su obligatoria aplicación en todos los organismos del sector público, mediante la formulación e implementación de Planes de Igualdad de Oportunidades.

Por consiguiente, en esta evaluación se hace referencia a las reformas legislativas implementadas en la década del 90, como la propuesta de instituir la Comisión Permanente de la Mujer el Niño y la Familia en 1998, esta comisión constituyó un Proyecto de Ley con una propuesta de reformas legislativas a la Ley Orgánica Judicial y a la Constitución de 1998, se le llamó Comisión Legislativa de la Mujer el Niño y la Familia, que sería la encargada de crear un solo cuerpo orgánico del derecho positivo. La Constitución de 1998 incorporó el principio de la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo, la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia Ley 103 (Ecuador. Congreso Nacional, 1995), aprobada en 1995, y una Ley para la Sexualidad y el Amor, así como reformas a los Códigos Civil y Penal, según consta en el párrafo 286 de las Observaciones finales del CEDAW al Informe periódico combinado 4 y 5 de Ecuador.

En relación con la idea anterior, la promulgación de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia constituyó una medida legislativa específica contra este fenómeno. En el informe, en el párrafo 286, se consigna que fueron capacitados funcionarios públicos para trabajar

en las 32 Comisarías de la Mujer creadas a tenor de la ley, se creó una Oficina de Defensa de los Derechos de la Mujer en la Policía Nacional en varias provincias del país y se organizaron campañas de concientización (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

Cabe resaltar, que se detalla además el número de denuncias sobre violencia contra la mujer afirmando que se produjo un *“aumento de un 30% entre 1992 y 2002. La violencia contra la mujer se reconocía ya como un problema social y de salud pública”*. La representante hizo una observación en el informe donde afirma que *“la persistencia de prácticas corruptas en el sistema judicial y de concepciones culturales sexistas afectaba la aplicación de la ley”*. (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

En la evaluación de los informes cuarto y quinto del Comité, párrafo 316 en las observaciones finales, se insta al Estado parte a que *“teniendo en cuenta la recomendación general 19 sobre la violencia contra la mujer, establezca medidas para la aplicación y supervisión de la legislación, evaluando su eficacia. Asimismo, el Comité considera particularmente importante la tipificación de la violencia contra la mujer en el Código Penal del Ecuador. De la misma manera, insta al Estado parte a que elabore y aplique un reglamento que implemente la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, y recomienda que el Estado parte imparta campañas de capacitación y sensibilización sobre esta problemática, principalmente destinadas a policías y personas del sector judicial. Exhorta a que el Estado parte dote de suficientes recursos financieros a los programas de protección de víctimas de violencia contra la mujer para asegurar su implementación”*. (Ecuador. Congreso Nacional, 1995)

El reglamento fue dictado por Decreto en el año 2004, Presidencia de la República de Ecuador (1982) y la inclusión en la normativa penal de los delitos de violencia contra la mujer no se produjo hasta la puesta en vigor del Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014). Ello muestra que las observaciones y recomendaciones del Comité, aunque constituyen pautas y directrices tienen un carácter discrecional para los Estados.

Debe señalarse que, estos informes no siempre han sido presentados en el término dispuesto por el Comité, cuestión que quedó manifiesta

en las Observaciones finales de los informes combinados 4 y 5 de Ecuador (Organización de las Naciones Unidas, 2003), en tanto el Comité insta al Estado parte “a que presente su sexto informe, el cual debió ser presentado en diciembre de 2002, y su séptimo informe, que debió ser presentado de forma combinada en diciembre de 2006”; lo cual hace evidente que no existe el cumplimiento de los términos. Por otra parte, señaló como aspecto positivo la ratificación por Ecuador del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (p. 187), el protocolo fue firmado el 5 de febrero de 2002.

En el mapeo sobre implementación 2000-2005 realizado por la CEDAW Ecuador fue uno de los dos países que presentó el informe periódico, en virtud del cual el Comité en las observaciones trata especialmente la violencia contra la mujer en relación a que ***“no se contaba con un reglamento que asegure la legislación de la violencia contra la mujer y la familia, y la inexistencia de la tipificación de los delitos de violencia en el Código Penal”*** (Organización de las Naciones Unidas, 2003). El reglamento fue dictado por Decreto en el año 2004 (Presidencia de la República de Ecuador, 2004) y la inclusión en la normativa penal de los delitos de violencia contra la mujer no se produjo hasta la puesta en vigor del Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

Ello muestra que las observaciones y recomendaciones del Comité, aunque constituyen pautas y directrices tienen un carácter discrecional para los Estados. Hubo otros adelantos legislativos que presentó el Estado ecuatoriano no dirigidos exactamente a la erradicación de la violencia, pero si a la protección de los derechos de la mujer, mencionados en este informe como ***“el Código de Trabajo y la Ley de Seguro Social que garantizaban el derecho de las mujeres embarazadas a trabajar y a disfrutar de prestaciones de maternidad, la Ley de Maternidad Gratuita la cual tenía por objeto promover la salud sexual y reproductiva de la mujer, la reforma de la Ley de Amparo Laboral aprobaba la representación del 20% de mujeres en la administración de la justicia y otros programas de protección social como el “bono solidario” dispuesto en 1998, para mujeres pobres con niños menores, discapacitados y ancianos que estuvieran por debajo***

de la línea de la pobreza y el 85% de los beneficiarios fueron mujeres”. (Organización de las Naciones Unidas, 2003)

En este orden de ideas, el Estado ecuatoriano presentó, el 13 de diciembre de 2012, su Octavo y Noveno Informe Periódico Consolidado. El Comité evalúa los informes y emite el documento del examen de los Informes periódicos 8 y 9 combinados del Ecuador (Organización de las Naciones Unidas, 2015b), donde se exponen las preguntas realizadas por el Comité al Estado parte y las respuestas de éste, así como las observaciones y Recomendaciones que le hace este órgano de supervisión. La compilación fue publicada en el 2015 en la cual el Comité se pronuncia en favor de las medidas legislativas adoptadas durante los años 2008 al 2015 relacionadas con la aplicación de la convención entre las cuales contaba el Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), que tipifica como delito el femicidio, tal y como se refrenda en el artículo 141.

De modo, 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, así como la discriminación y los delitos motivados por el género de la víctima, según consta en los informes periódicos 8 y 9 combinados del Ecuador (Organización de las Naciones Unidas, 2003).

El Comité en las observaciones realizadas elogió la ratificación de los protocolos facultativos de los convenios y de los convenios internacionales de derechos humanos por el Estado ecuatoriano, refiriéndose a lo dispuesto en el artículo 417 de la Constitución de la República (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008): *“Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución”*.

De igual forma, se hace referencia a la aplicación directa de los instrumentos internacionales por los Tribunales, pero por otra parte

expresa “*preocupación por falta de visibilidad y conocimiento de la Convención por las autoridades públicas*” (Organización de las Naciones Unidas, 2015b). Por lo que, dentro de los principales motivos de preocupación en los Informes periódicos 8 y 9 combinados del Ecuador, párrafo 12, se expresa el desconocimiento de la Convención, las limitaciones para la mujer del acceso a la justicia entre los que se mencionan, escasos mecanismos para denunciar, ausencia de procedimientos que incorporen un enfoque libre de prejuicios y estigmas para las mujeres que enfrentan procesos ante los tribunales y la limitada capacitación de los agentes de policía (Organización de las Naciones Unidas, 2003).

Ello da lugar a exhortos y recomendaciones al Estado, que adquieren relevancia en el tema de la violencia contra la mujer, indicando la responsabilidad estatal de velar por el cumplimiento de la Convención y su Protocolo Facultativo, en el sentido de la necesidad de asignar presupuestos para lograr el funcionamiento de unidades de violencia en todos los cantones, especialmente en las zonas remotas y garantizar celeridad en la intervención judicial en los casos de violencia contra la mujer, según consta en los Informes periódicos 8 y 9 combinados del Ecuador párrafo 13. El Comité recomienda al Estado ecuatoriano en la evaluación de este Informe cuatro cuestiones dirigidas a enfrentar la violencia contra la mujer:

- Supervisar la aplicación de los protocolos para la realización de enjuiciamientos en los casos de violencia contra la mujer (Ecuador. Consejo de la Judicatura, 2014). Esta resolución dispone en Anexo los protocolos de gestión de procesos en las unidades judiciales para la atención de los procesos y despachos judiciales de los casos de violencia contra la mujer en Ecuador.
- Facilitar el acceso de la mujer a la justicia logrando una mayor conciencia entre las mujeres y los hombres a fin de eliminar la estigmatización que sufren las mujeres que exigen el respeto de sus derechos.
- Ofrecer capacitación sistemática a los jueces, fiscales, agentes de policía y otros agentes encargados de hacer cumplir la ley sobre la

aplicación estricta de la legislación que prohíbe la discriminación y la violencia contra la mujer. Se expiden los protocolos para la gestión judicial, actuación y valoración pericial en casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, que constan en el anexo, que forma parte de la resolución No. 154 (2015).

- Adoptar medidas para que los sistemas de justicia ordinaria y tradicional puedan atender las denuncias de mujeres pertenecientes a grupos étnicos, y garantizar que las mujeres tengan acceso a recursos mediante la disponibilidad adecuada de intérpretes, ayuda letrada, gratuita en caso necesario, e indemnizaciones adecuadas, de conformidad con su cultura y tradiciones (Organización de las Naciones Unidas, 2003).

En la Compilación de los Informes Octavo y Noveno elaborada por el Comité de la Convención para la eliminación de la discriminación de la mujer se hace referencia a los estereotipos y prácticas nocivas y en tal sentido plantea que *“le preocupa la persistencia de estereotipos sociales y culturales muy arraigados en el Estado parte que sustentan formas de discriminación contra la mujer, la violencia y la desigualdad en los ámbitos de la participación política, la educación, la vida económica y la salud y ponen en peligro el empoderamiento de la mujer en la familia y en la sociedad. El Comité por su parte hace observaciones entre las que señala que las campañas contra estereotipos discriminatorios se han centrado exclusivamente en la violencia contra la mujer y la falta de medidas orientadas a aplicar el principio de igualdad entre hombres y mujeres en la vida pública y privada”*. (Organización de las Naciones Unidas, 2003).

En realidad, el Informe dedica una buena parte de preocupaciones Observaciones y Recomendaciones a la Violencia contra la mujer, advierte la alta incidencia de manifestaciones de violencia contra la mujer en especial la de tipo sexual, que incluyen violación y hostigamiento sexual que padecen mujeres y niñas ecuatorianas en alta proporción. Denuncia la carencia de mecanismos sumarios eficientes y rápidos que dispongan medidas de alejamiento, y ausencia de mecanismos de reparación como centros de acogida,

asesoramiento psicosocial y rehabilitación, por falta de fondos presupuestarios (Organización de las Naciones Unidas, 2003).

En virtud de esta evaluación, el Comité invoca la Recomendación No 19 e insta a que el Estado: *“Sistematice los datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer, desglosados por edad, tipo de violencia y relación entre el autor y la víctima, la creación de un Plan de Acción para la prevención de todas las formas de violencia contra la mujer, física, psicológica, económica, acompañado de una legislación que disponga la inmediata protección de la mujer a partir de su primera denuncia, que contenga la posibilidad de centros de acogidas financiados por el estado para las víctimas, medidas de aplicación judicial en reparación, restitución, indemnización, beneficios simbólicos, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”*. (Organización de las Naciones Unidas, 2003)

Las respuestas del Estado ecuatoriano a la evaluación de los Informes 8 y 9 por el Comité fueron detalladas en documento elaborado por este órgano de Naciones Unidas, publicado en el 60 período de sesiones en marzo de 2015. El Estado presentó su informe a la Lista de Observaciones y preguntas, en el cual colaboraron varias instituciones estatales (Organización de las Naciones Unidas, 2014).

El documento hace referencia al marco constitucional, legislativo e institucional expresando las medidas adoptadas en materia de protección a la mujer, entre las cuales aparece un proyecto de ley sobre la erradicación del acoso y violencia contra la mujer en la esfera pública. Más tarde fue tipificado el delito de acoso sexual en el artículo 166 de la normativa penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014). En el tema 2 del referido documento de respuestas del Estado parte, se tratan los mecanismos legales de denuncia y de acceso a la justicia proporcionando información sobre la composición de los organismos especializados en la investigación y sanción de la violencia contra la mujer y su funcionamiento (Organización de las Naciones Unidas, 2014).

La respuesta del Estado en este sentido se evidenció por el Consejo de la Judicatura, como órgano administrativo de la función judicial, que emitió disposiciones regulatorias sobre el funcionamiento de

las Unidades de atención a la violencia contra la mujer, constituidas en “Normas para el funcionamiento de las Unidades Judiciales de Violencia contra la Mujer y la Familia y las Comisarías de la Mujer y la Familia”; y, “Creación de Unidades Judiciales de Violencia contra la Mujer y la Familia en varias provincias del país”. Estas Normas fueron aprobadas por Resoluciones 057-2013 y 077-2013, del Consejo de la Judicatura.

Se planteó, además que fueron creadas las Resoluciones 154 y 172 del 2014 emitidas por el Consejo de la Judicatura, disponen la expedición de protocolos de gestión judicial, actuación y valoración pericial de los hechos de violencia contra la mujer en *“30 unidades judiciales especializadas en violencia contra la mujer y la familia; ubicadas en 24 cantones en 19 provincias, que contaban con jueces especializados, con formación a través de cursos especializados en el abordaje integral de la violencia contra la Mujer y la Familia impartidos en el 2013 como requisito para el inicio de sus actividades. Se expidieron Protocolos para la gestión judicial actuación y valoración pericial en casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Entre julio de 2013 y julio de 2014 fueron receptadas 68,570 causas de violencias físicas y psicológicas”*. (Ecuador. Consejo de la Judicatura, 2014)

Con la entrada en vigor del Código Orgánico integral Penal en agosto de 2014, se tipifican delitos y contravenciones sobre la violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, se amplían las competencias y entre los meses de agosto a septiembre del mismo año se receptaron 11.897 causas de violencia física en el ámbito de las contravenciones (Organización de las Naciones Unidas, 2014). Se relatan los artículos del COIP que muestran la tipicidad delictiva de la violencia contra la mujer y las sanciones correspondientes en cada caso y los mecanismos de reclamación legal y de justicia gratuita a nivel nacional y local para todas las mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

La República de Ecuador ofrece datos estadísticos al Comité, en cuanto a asesoramiento y patrocinio brindado por la Defensoría Pública que es el organismo obligado por la norma penal a *“proveer de asistencia, asesoramiento y seguimiento procesal a las partes que no cuenten con recursos suficientes para el patrocinio”* (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014). La Defensoría Pública también por mandato constitucional,

según consta en la Constitución de la República en el artículo 191: *“La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias”*.

La Defensoría Pública da cumplimiento a esta asistencia y como datos estadísticos informó que entre los años del 2012 al 2014, se patrocinaron 6554, 8919, y 9,750 mujeres (Organización de las Naciones Unidas, 2014), en cada año respectivamente, observándose una curva ascendente, lo cual pudiera considerarse una respuesta efectiva a los resultados de las Observaciones y Recomendaciones del Comité en cada evaluación de los Informes.

Paralelamente a las informaciones periódicas ofrecidas por el Estado ecuatoriano y sus organismos estatales encargados de la función judicial, la sociedad civil elaboraba los denominados Informes Sombras confeccionados por organizaciones no gubernamentales a partir de los informes periódicos. Éstos constituyen informes alternativos que tienen como fin una política de la vigilancia del cumplimiento de la normativa que garantiza los derechos humanos de las mujeres en el Ecuador, como cuestión central para la vigencia de un Estado social de derecho. La responsabilidad de este proceso contaba con diferentes organizaciones de representación de las mujeres entre las que podemos mencionar el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Ecuador), Fundación Desafío, Colectiva Salud y Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA, y la Coalición Nacional de Mujeres en Ecuador (CNME).

Por consiguiente, los informes sombra tienen como fin erigirse como contrapartida de los informes gubernamentales presentados al Comité de la Convención. Se han emitido varios Informes Sombra en los diferentes ciclos de evaluación al Comité, los cuales se han elaborado por las organizaciones de mujeres agrupadas en Ecuador

entre los cuales cabe señalar el que fuera presentado en el 2006, por Salgado (2006), que se denominó “Informe Sombra: Una mirada alternativa a la situación de discriminación de la mujer en el Ecuador” a cargo del Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, en colaboración con el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, CLADEM Ecuador y la Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género; además de estar auspiciado por el Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, participaron en la conformación del Informe, 24 organizaciones no gubernamentales y fundacionales.

Por consiguiente, en este informe se refleja la situación de crisis generalizada de (1999-2000) atravesada por Ecuador en el ámbito económico, político y cultural, a su vez se analizan los informes periódicos combinados 4 y 5 del 2003 con las observaciones y recomendaciones realizadas por el Comité al Estado parte tal cual explicamos anteriormente en el análisis del informe (Salgado, 2006). Aquí las organizaciones se pronunciaron respecto a la Recomendación 19 y su reconocimiento de la violencia contra la mujer como una de las más graves formas de discriminación.

De igual forma, se mostró además un récord estadístico de las denuncias por violencia intrafamiliar (VIF) ante las Comisarías de la Mujer y la Familia desde 1999 hasta el 2005, con una ascendencia de las denuncias de 47,132 a 60,789, expresando en sus comentarios que *“los datos constituyen una respuesta a la vigilancia sistemática en los registros de la violencia, pero no la respuesta al drama que viven las víctimas directas e indirectas, con ello denuncian la impunidad causada por la carencia de legislación penal que tipifique la violencia intrafamiliar en el Código Penal”*. (Salgado, 2006, p.12).

En este orden de ideas, en el Informe Sombra del 2014 presentado por Ecuador y elaborado por la Coalición Nacional de Mujeres se muestra un análisis del cumplimiento de los artículos de la Convención contra la discriminación de la mujer afirmando en la evaluación de los artículos 1 y 3 que *“la violencia contra las mujeres constituye uno de los más graves problemas estructurales del país, con repercusiones económicas, sociales, políticas y culturales que configuran la*

reproducción de un modelo basado en relaciones de poder que subordina, excluye y discrimina". (Organización de las Naciones Unidas, 2014)

Afirman la existencia de **"961 denuncias de violaciones contra niñas de menos de 14 años según datos aportados por la fiscalía general del Estado, durante el año 2013"**. (Organización de las Naciones Unidas, 2014)

En relación con lo anterior, en este Informe Sombra se manejan los resultados de la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género del INEC realizada en el 2011, como elemento de evidencia sobre la magnitud del problema: **"6 de cada 10 mujeres de 15 a 64 años han sido víctimas de violencia en algún momento de su vida, teniendo mucha incidencia la violencia sexual y la psicológica"**. (Camacho, 2014, p.16)

En este sentido, literalmente ofrecen datos, sobre hechos de muerte como expresión extrema de la violencia cuando afirman que, **"según la Unidad de Estadística de la fiscalía general del Estado, en el 2012, se produjeron 234 muertes violentas de mujeres, mientras que, entre enero y diciembre del 2013, se registraron 336 homicidios por violencia de género en el país"**. (Organización de las Naciones Unidas, 2014)

Las encuestas realizadas respondieron a medidas adoptadas por el gobierno en consecuencia con el cumplimiento de las Recomendaciones al Estado parte a través del Plan de erradicación de la violencia emitido a partir del Decreto Ejecutivo No 620 del 2007, que declaró como afirma Camacho (2014), prioridad nacional la erradicación de la violencia y dentro de los cuatro ejes propuestos en el plan se encuentra el registro de casos de violencia por el Sistema Nacional de Información. En el artículo 1, de este Decreto Ejecutivo No 620 se **"declara como política de Estado con enfoque de Derechos Humanos para la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres, para lo cual se elaborará un plan que permita generar e implementar acciones y medidas, que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado"**.

Sin embargo, esta encuesta del 2011 fue criticada por el poder ejecutivo, en el enlace ciudadano No 451 de 21/11/2015 (intervención en el I minuto 3.08,31), que consideró la existencia de desaciertos en el instrumento elaborado para obtener la información, por cierto, grado de ambigüedad en algunas preguntas que podrían falsear los datos. No obstante, vale decir que este Informe Sombra abarca varios temas sobre la violencia contra las mujeres observados por el Comité en su evaluación, como el sistema de protección y el acceso a la justicia, que cobran relevancia en nuestro tema a los efectos del análisis de la eficacia y eficiencia de la prevención y protección de la mujer en Ecuador.

En línea de pensamiento con lo antes expuesto, se refiere sobre el acceso a la justicia, proponiendo recomendaciones sobre la necesidad *“de un procedimiento especial y expedito para la atención de casos de delitos de violencia contra las mujeres para integrarlo al COIP”*. (Organización de las Naciones Unidas, 2014)

De modo que, se sustenta esta petición en las disposiciones de la Constitución del 2008, en el artículo 81, que establece que *“la Ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual y crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores y personas, que, por sus particularidades, requieren una mayor protección”*. (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Finalmente, se puede colegir que estas recomendaciones tuvieron éxito varios años a posteriori, con la aprobación de la Reforma del Código Integral Penal de la República de Ecuador en diciembre de 2019 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019). Estas modificaciones de la norma penal ecuatoriana establecen el procedimiento expedito para los delitos de la violencia contra la mujer, y propone su implementación en julio de 2020 y en el artículo 102 se incorpora a partir del artículo 651 del COIP el Procedimiento unificado especial y expedito para juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

2.7. Protocolo Facultativo del Convenio sobre la eliminación de la discriminación de la mujer

El Protocolo Facultativo de la Convención constituye un mecanismo creado por la ONU en 1999, consta de 21 artículos y surge con el objetivo de asegurar a la mujer por todos los medios posibles y con la celeridad necesaria el pleno goce del ejercicio de los derechos fundamentales recogidos en los tratados de derechos humanos y en especial en el Convenio dispuesto para la eliminación de la discriminación por motivo de sexo (Organización de las Naciones Unidas, 1999).

Desde el punto de vista de Facio (2004), el surgimiento del Protocolo estuvo condicionado a la necesidad de procedimientos específicos en el Sistema de Naciones Unidas, que permitan el análisis de casos individuales o violaciones extensivas sobre derechos humanos de las mujeres. Este procedimiento daría la posibilidad de *“obtener una reparación de la violación causada; o la revisión de los casos por un órgano especializado independiente que incorpore en el análisis el enfoque de género y la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres”*. Ello conduciría a una implementación más efectiva de la Convención de la eliminación de la discriminación de la mujer, ampliando su interpretación y aplicación práctica.

Desde la visión de Cuéllar (2009), en la presentación al Libro Convención CEDAW y Protocolo Facultativo refiriéndose a este mecanismo de la Convención, afirma que *“la ratificación de este protocolo es la expresión concreta del compromiso internacional con los derechos humanos en general y, en particular, los de las mujeres”*.

Entre las cuestiones previstas en los 21 artículos del Protocolo se encuentra la posibilidad de presentar quejas por personas o grupos de personas que estén bajo la jurisdicción de un Estado parte y se consideren víctimas de una violación de los derechos consagrados en la Convención en el artículo 2. A tenor del propio precepto las quejas también pueden ser presentadas por una organización de la sociedad civil a nombre de una persona o grupo de personas, con la facultad de realizar denuncias o solicitar una investigación siempre con el consentimiento de las personas.

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha establecido un Procedimiento general aplicable a los 9 órganos de supervisión de los Convenios de derechos humanos para hacer efectivas las denuncias por incumplimiento de los Acuerdos Internacionales expresados en los Tratados (Organización de las Naciones Unidas, 2013). Como cuestión básica el procedimiento establece que cualquiera puede presentar una denuncia contra un Estado parte de violación de los derechos consagrados en el tratado al órgano de expertos encargado de la vigilancia del tratado. Es requisito *sine qua non* ser parte con ratificación o adhesión y haber aceptado la competencia del Comité del Tratado para el examen y vigilancia de las denuncias de particulares.

Por tanto, las denuncias o comunicaciones se transmiten al Estado parte que tendrá la oportunidad de presentar observaciones y éstas a su vez se trasladan al autor de la denuncia para que pueda realizar sus comentarios, quedando así listo el caso para el examen de admisibilidad y de fondo que por razones de celeridad los Comités examinan al mismo tiempo salvo mejor criterio. Es importante acotar que las decisiones finales de los Comités tienen carácter público y los dictámenes de fondo o la inadmisibilidad se publican íntegramente en el sitio web de la ACNUDH, como jurisprudencia del Comité, son inapelables, definitivas y constituyen una interpretación autorizada de los Tratados respectivos, contienen recomendaciones para los Estados, pero solo son jurídicamente vinculantes para aquellos Estados parte que han ratificado.

Sin embargo, se considera que, al aceptar los procedimientos de denuncia, los Estados parte han aceptado también respetar las conclusiones de los Comités (Organización de las Naciones Unidas, 2013).

Por lo que, cuando se dictamina que existe violación, se solicita al Estado parte información en un término de 180 días, sobre la adopción de medidas para aplicar las recomendaciones, de cuyo informe se da traslado al denunciante. De no adoptar las medidas adecuadas el Comité examina el caso mediante seguimiento, invitando al diálogo al Estado parte y mantiene abierto el caso hasta su solución (Organización de las Naciones Unidas, 2013).

Por consiguiente, el procedimiento determina ciertas particularidades para los diferentes Tratados y en el caso que nos ocupa referido al Protocolo Facultativo de la Convención contra la discriminación de la mujer se atienden cuestiones relativas a *“la incapacidad de las autoridades del Estado para proteger adecuadamente a las mujeres víctimas de violencia doméstica; esterilización forzada; los estereotipos que afectan al derecho de la mujer a un juicio imparcial y justo; las condiciones de detención no adaptadas a las necesidades específicas de las mujeres; o el tratamiento médico inadecuado en relación con el embarazo con resultado de muerte de la víctima”*. (Organización de las Naciones Unidas, 2013)

De igual forma que el resto de las convenciones, las denuncias realizadas ante los Comités se declaran inadmisibles si están bajo examen de otro procedimiento de investigación o arreglo internacional y si han sido vistas con arreglo a este procedimiento, evitando así la duplicidad de examen de los casos. En el caso de Ecuador el 10 de diciembre de 1999 se firmó el protocolo y lo ratificó con adhesión el 5 de febrero del 2002, aceptando en esta propia fecha el procedimiento de investigación previsto en los artículos 8 y 9 del protocolo (Organización de las Naciones Unidas, 1999), con lo cual el Comité puede solicitar al Estado ecuatoriano información fidedigna sobre casos de violaciones y su colaboración en el examen y observaciones sobre dicha información, incluyendo que se realice una investigación por algunos miembros del Comité y dado el caso visitar el territorio del Estado parte, siempre con su anuencia.

Algunos autores como Facio, y Obando en un análisis sobre el proceso de aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención, develan criterios argumentativos controversiales sobre la aprobación del Protocolo haciendo mención a tres cuestiones: la no justiciabilidad de algunas disposiciones de la CEDAW, los problemas financieros de la ONU y la superposición o duplicación de mecanismos (Facio & Obando, 2004). En cuanto a *“si son exigibles judicialmente o no, los derechos consagrados en la Convención, el criterio en contra argumenta que estos derechos son un programa de acción y no obligación jurídica, por lo que cada Estado debe llevar la implementación del programa a*

su ritmo y ningún órgano internacional debe decidir sobre ese ritmo”. (p.23)

Por otra parte, un grupo a favor del Protocolo consideran estas autoras que *“no distinguir entre los derechos justiciables y no justiciables por entender todos los derechos contenidos en el Convenio importantes y susceptibles de implementación en el derecho interno y de ser evaluado su cumplimiento por el Comité que es, además, un órgano de supervisión que examina y recomienda a través de los informes de los Estados parte y para nada tiene atribuciones de un tribunal o una corte internacional”*. (Facio & Obando, 2004, p.23)

En relación con los problemas financieros de la Organización de las Naciones Unidas, se argumentó en contra, la crisis financiera de la Organización de las Naciones Unidas, que no se encontraba en condiciones de incurrir en costos destinados a los servicios necesarios en las peticiones y demandas. Y a favor se planteó que no era justo que por causas financieras las violaciones de los derechos humanos de las mujeres no tuvieran respuesta (Facio & Obando, 2004).

En cuanto a la duplicidad de mecanismos es un argumento que considera innecesario el protocolo por existir otros mecanismos y procedimientos de la ONU que pueden atender los reclamos de las mujeres, contra el cual se plantea que este nuevo mecanismo cuenta con la especificidad para reclamar sobre las violaciones del principio de discriminación por razones de sexo y que no presupone llevar un mismo reclamo a dos mecanismos, sino la posibilidad de escoger el más apropiado (Facio & Obando, 2004). Por lo tanto, el protocolo es un mecanismo jurídico anexo a la Convención y no constituye un mecanismo paralelo al Comité, sino una herramienta de trabajo en favor de que las mujeres, niñas, adultas y ancianas, puedan acceder a la protección social y judicial contra la violencia.

El Sistema Universal de derechos humanos enmarcado en la Organización de las Naciones Unidas se pronunció en una serie de textos jurídicos que establecen elementos de protección de los derechos de la mujer, pero en ningún caso regulan taxativamente la violencia contra la mujer. Sin embargo, la labor de la Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer en la evaluación de las Estrategias de

Nairobi, con sus 372 acciones hasta el 2000 y las recomendaciones del Comité CEDAW como órgano de supervisión de la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer constituyó un precedente determinante en el impulso a las regulaciones jurídicas que luego abordaron directamente el fenómeno de la violencia contra la mujer.

Los Informes periódicos presentados por la República de Ecuador al Comité de la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, muestran la forma progresiva en que ocurre el abordaje del problema de la violencia contra la mujer y las medidas que fueron adoptadas por el Estado ecuatoriano, dando cumplimiento no solo a los compromisos como Estado firmante de la Convención, sino también a las recomendaciones y observaciones que forman parte del soft law, que dieron lugar al surgimiento de las primeras regulaciones jurídicas contra la violencia, la Ley de la Violencia a la Mujer y la Familia, de 1995, que a través de las Comisarías de la Mujer y la Familia dieron a Ecuador la primera institución encargada de garantizar el acceso a la justicia y la protección de la mujer frente a la violencia.

CAPÍTULO III.

La regulación de la violencia contra la mujer en el Sistema Interamericano

3.1. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha constituido en el sistema de la región de América Latina, nace de la Organización de Estados Americanos (OEA), en el cual encontramos el primer instrumento jurídico que define la violencia contra la mujer, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, más conocido por Convenio de Belém do Pará , Organización de Estados Americanos 1994).

Justamente esta Convención, cuenta con un sistema de supervisión y seguimiento, a través de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y el Mecanismo de seguimiento de la Convención (MESEVIC), que ejerce su función de control y supervisión a través de los Informes hemisféricos, señalando observaciones y recomendaciones según el contexto de cada Estado, acerca de los compromisos asumidos con la firma del tratado para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Resulta claro que, analizar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), nos ha permitido constatar, que desde sus inicios hasta el 2021, se han dictado 426 sentencias de las cuales 24 refieren a algún tipo de violencia contra la mujer, que ha provocado inobservancia por el Estado del deber de prevenir investigar y sancionar, regulado en el tratado de Belem Do Pará , Organización de las Naciones Unidas 1994).

Según el Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018), la Corte se constituyó el 3 de septiembre de 1979 como consecuencia de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o también llamada Convención Americana y conocida como Pacto de San José por haberse adoptado en la ciudad de igual nombre en Costa Rica, cuya Convención entró en vigor el 18 de julio de 1978.

La Corte es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es aplicar e interpretar la Convención Americana, se rige por su Estatuto, tiene su sede en San José de Costa Rica y está integrada por siete jueces nacionales de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos.

Debe señalarse, que se pretende evaluar dos casos por su connotación: Caso María Da Penha vs Brasil y Caso López Soto vs Venezuela; a fin de advertir los estándares jurídicos de prevención y protección de la violencia contra la mujer en el sistema interamericano y su impacto en la solución adecuada de los casos de violencia sometidos a su competencia, como generador de impacto en las regulaciones internas de los Estados.

El Sistema de Derechos Humanos en la Región América Latina según algunos historiadores, tiene su origen en el Congreso de Panamá de 1826 convocado por Simón Bolívar. A este Congreso le sucedieron reuniones internacionales con el objetivo de crear un sistema común de normas e instituciones para la región. La primera Conferencia Internacional fue celebrada en Washington entre 1889-1890, que según varios autores entre ellos Santiago aquí citado, creó las bases para el surgimiento de lo que es hoy el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Santiago & Ferrari, 2018).

En esta primera Conferencia participaron dieciocho Estados americanos, y se acordó establecer una Unión Internacional de Repúblicas Americanas con sede en Washington D.C, con fines fundamentalmente comerciales, la Unión Internacional de Repúblicas Americanas se transformó en la Unión Panamericana y, por último, cuando se ampliaron sus funciones, en la Secretaría General de la OEA, luego se sucedieron otras Conferencias en las que fueron aprobadas convenciones de derecho privado como el Código de Bustamante de 1928 y en la Novena Conferencia de 1948 celebrada en Bogotá se adoptó la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre, y la Carta de la OEA.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos nació en 1948 en Bogotá, pero entró en vigor en 1951, inicialmente fue firmada por 21 países de los 35 que integran la OEA. Los países firmantes fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Luego se incorporaron otros países pertenecientes al área del Caribe en su mayoría.

La firma de la Carta de la OEA se considera el nacimiento del Sistema de Derechos Humanos en la Región América, en opinión de Faúndez (2004), teniendo en cuenta que la Carta de Naciones Unidas en su capítulo octavo dedica 3 artículos, del 52 al 54, a promover la creación de acuerdos y convenios regionales en favor de estos derechos, considerando a la OEA un órgano regional de las Naciones Unidas; por lo que el artículo 1 de la Carta de la OEA establece que *“dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional”*, de conformidad con las estipulaciones del Capítulo VIII (Acuerdos Regionales) de la Carta de las Naciones Unidas.

Aunque la Carta de 1948 sufrió modificaciones a través de protocolos de reforma en cuatro oportunidades, su objetivo primordial siguió centrado en *“lograr un orden de paz y de justicia, fomentar la solidaridad, robustecer la colaboración y defender la soberanía, integridad*

territorial e independencia de los Estados parte". (Organización de las Naciones Unidas, 1948)

La Novena Conferencia Internacional Americana, se celebró en Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948. La Carta de la OEA fue suscrita el 30 de abril de 1948, y está en vigor desde el 13 de diciembre de 1951. Ella ha sido objeto de cuatro importantes reformas, introducidas por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en dicha ciudad el 27 de febrero de 1967 y en vigor desde el 27 de febrero de 1970, por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito el 5 de diciembre de 1985, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1988, por el Protocolo de Washington, suscrito el 14 de diciembre de 1992, en vigor desde el 25 de septiembre de 1997, y por el Protocolo de Managua, adoptado el 6 de octubre de 1993, y en vigor desde el 29 de enero de 1996 (Organización de Estados Americanos, 1948).

Resulta claro, que tanto la Carta de la OEA como la Declaración Americana dieron lugar a compromisos de los Estados miembros para garantizar la paz y la justicia, sin embargo, no constituían instrumentos jurídicos vinculantes y en 1969 se produce la firma de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José (CADH), que se erigió en el "*instrumento con fuerza vinculante para hacer exigibles las obligaciones en materia de derechos humanos en el continente americano*". (Arias & Galindo 2013, p. 132).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), se adoptó en noviembre de 1969 durante la Conferencia Especializada de Derechos Humanos, realizada en San José, Costa Rica, entró en vigencia casi diez años después, el 18 de julio de 1978, cuando se depositó la undécima ratificación, cumpliéndose así el requisito exigido por el artículo 74 apartado 2, de la Convención. Y para aquellos países que con posterioridad la ratificaran, la convención entraría en vigor al momento en que el instrumento de adhesión o ratificación fuera depositado.

Actualmente, de los 35 Estados veintitrés Estados miembros de la OEA son parte de la Convención: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua,

Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela. No han ratificado en la convención, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Canadá, Estados Unidos, Guyana, San Kits y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas. Trinidad y Tobago también, depositó ratificación y adhesión en 1991 y realizó denuncia del tratado en 1998.

Los Estados partes tienen el derecho a denunciar esta convención “después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año”, según consta en el artículo 78. La denuncia no libera a un Estado parte de sus responsabilidades bajo la convención por actos de violación de sus obligaciones en el período anterior a la fecha de la denuncia efectiva, o sea, antes del preaviso de un año (Organización de Estados Americanos, 1996).

Desde el preámbulo de la Convención Americana se expresa la voluntad de los Estados Americanos de consolidar la libertad personal, la justicia social y los derechos esenciales del hombre consagrados en la Declaración Universal y en los principios de la Carta de la OEA. A partir de este tratado se formularon los presupuestos actuales de funcionamiento del Sistema Interamericano, especialmente la reformulación de los órganos y procedimientos adecuados para asegurar la vigencia de los derechos humanos.

El Sistema Interamericano para la protección y promoción de los derechos humanos está constituido, en principio, por dos organismos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH o Comisión), que a su vez tiene a cargo las diferentes Relatorías del sistema, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según el artículo 52 y subsiguientes (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1969), establecidas sus respectivas competencias en el Pacto de San José, según los artículos 33 y subsiguientes de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Por consiguiente, el artículo 33 establece que *“son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en esta Convención: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte”*. (p.9)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue creada en agosto de 1959, durante la V Reunión de Consulta de ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, celebrada en Santiago de Chile, se adoptó la Resolución VIII, titulada Derechos Humanos, en la cual se encomendó al Consejo 28 Interamericano de Jurisconsultos la elaboración de una Convención sobre Derechos Humanos y se dispuso la creación del primer órgano de protección del sistema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Novak, 2003).

La Comisión fue creada por la organización de Estados Americanos para la promoción y defensa de los derechos humanos en la región, y como órgano consultivo, el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013), según consta en el artículo 1 apartado 1 del 147 período ordinario de sesiones Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En la primera etapa de sus funciones entre 1959 y 1967, su misión era reportar las violaciones que ocurrían en los países americanos, luego con la firma de la Convención Americana formulaba recomendaciones, y atendía las consultas de los Estados, además de las peticiones individuales; estas facultades están conferidas en los artículos 41 apartados b, e y f en correspondencia con lo dispuesto en el artículo 44 de la Convención de la OEA.

Entre los Informes temáticos podemos citar el Informe sobre la condición de la mujer en las Américas (1998), según el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la condición de la mujer en las Américas (1998); que tuvo como propósito el análisis del cumplimiento por los Estados miembros de la OEA con las obligaciones internacionales establecidas en los tratados y declaraciones regionales sobre derechos humanos, en lo relativo a los derechos de la mujer, a través de la aplicación de cuestionarios a todos los Estados parte y del nombramiento de un Relator Especial sobre los derechos de la mujer .

Se han elaborado hasta la fecha 93 informes temáticos por la Comisión desde 1998 hasta la actualidad, organizados en textos que refieren observaciones de monitoreo y recomendaciones relacionadas con disímiles temas que involucran los derechos humanos, de ellos una

buena parte tratan la protección de los derechos de la mujer y 10 textos que mencionaremos están dirigidos específicamente al tema de la violencia contra la mujer (Organización de Estados Americanos, 2020). Se elaboraron informes temáticos sobre el derecho de la mujer a no ser objeto de violencia, en Ciudad Juárez en México en el 2003 (Organización de Estados Americanos, 2003), frente a la violencia en Colombia como consecuencia del conflicto armado en 2006 (Organización de Estados Americanos, 2006b) y sobre el acceso a la justicia de las mujeres en América en el 2007 (Organización de Estados Americanos, 2007). En el 2009 se elaboró un informe sobre los derechos a una vida libre de violencia en Haití (Organización de Estados Americanos, 2009), y los derechos de las mujeres respecto a la igualdad en la familia, el trabajo y la política en Chile (Organización de Estados Americanos, 2009).

Estos informes son el resultado de seguimiento y monitoreo de la Comisión en el cumplimiento de sus fines de garantizar la observancia del respeto a los derechos humanos de las mujeres en los Estados parte. En este sentido, dichos informes reflejan el resultado de la observación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el cumplimiento de sus funciones de supervisar y promover la actuación diligente de los Estados parte en el cumplimiento de las obligaciones contraídas en los tratados interamericanos anteriormente mencionados para garantizar el respeto a los derechos humanos de las mujeres.

De tal modo que, durante el año 2011 se emitieron informes temáticos que abordan el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual. Estos informes hacen afirmaciones acerca de los obstáculos de las mujeres víctimas de violencia para acceder a la justicia, la falta de condiciones para receptar denuncias, falta de articulación entre salud y justicia, falta de condiciones para la atención integral a las víctimas, insuficiencia de albergues y, prácticas judiciales que favorecen la impunidad de la violencia sexual (Organización de Estados Americanos, 2011).

3.2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

A partir de la entrada en vigor de la Convención Americana en 1978, en el marco del Sistema Interamericano aparecieron otros instrumentos jurídicos referentes a derechos humanos particulares o a poblaciones de especial protección, entre los cuales se encuentra, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer también conocida como Convención de *Belém Do Pará* (Organización de las Naciones Unidas, 1994).

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura Protocolo adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte, la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, y la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. La Organización de Estados Americanos (OEA), promulgó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención De Belem Do Pará, Washington (1994); adoptada en *Belém do Pará*, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General y entró en vigor el 5 de marzo de 1995.

Cabe resaltar, que esta Convención surge a partir de un proceso de consulta interamericana sobre la mujer y la violencia efectuado en 1990 por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM). El 4 de junio de 1994 fue aprobado el Tratado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, constituyendo la norma jurídica internacional que regula la violencia contra la mujer, *Belem Do Pará* se puso en vigor el 5 de marzo de 1995, el trigésimo día de haber sido depositada su segunda ratificación por un Estado, tal como lo dispuso en su artículo 21 el propio texto jurídico.

La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), según su Estatuto en el artículo 2, es un organismo especializado interamericano de carácter permanente creado para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres creado en 1928 que se ha convertido en

el principal foro de debate y de formulación de políticas sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en las Américas. Su misión es apoyar a los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos en sus esfuerzos para cumplir con los compromisos adquiridos a nivel internacional e interamericano en materia de derechos humanos de las mujeres y equidad e igualdad de género, para que estos se conviertan en políticas públicas efectivas, contribuyendo a la plena e igualitaria participación de las mujeres en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural.

La Convención de Belém Do Pará desde su preámbulo reconoce que la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, constituye una limitación de libertad y es una ofensa a la dignidad, siendo necesario proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas (Organización de Estados Americanos, 1998). Afirma que es una cuestión de derechos humanos que limita a la mujer en sus derechos y libertades fundamentales.

La Convención en el artículo 1, define la violencia contra la mujer como: ***“cualquier acción o conducta, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”*** (Organización de las Naciones Unidas, 1994). Este concepto se fundamenta en los derechos básicos ya reconocidos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incluidos el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la libertad personal (Organización de Estados Americanos, 1998).

Esta regulación jurídica internacional reconoce la violencia contra la mujer, como cuestión que impide total o parcialmente a la mujer gozar de sus derechos humanos y libertades fundamentales, que hace a algunas mujeres por sus condiciones particulares, más vulnerables a la violencia (Organización de Estados Americanos, 1994). El artículo 5 de la Convención que expresamente afirma que ***“la violencia impide y anula el derecho de la mujer a ejercer otros derechos fundamentales”***. ***De este modo, se aprecian inferencias acerca de la relación que existe entre discriminación y violencia contra la mujer cuando regula en el artículo seis que “el derecho de la mujer a una vida libre de violencia incluye, que sea valorada y educada libre de patrones estereotipados***

de comportamientos y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación". (Organización de Estados Americanos, 1994)

El artículo dos de la Convención de Belém Do Pará influyó en las reformas de la legislación de los Estados nacionales y en la promulgación de nuevas normas referidas a avanzar en la implementación de los derechos humanos de las mujeres en la región. Así, se aprobaron leyes de prevención, sanción y erradicación de la violencia intrafamiliar, leyes específicas sobre la violencia contra las mujeres que abarcan diferentes manifestaciones como la violencia sexual, el femicidio, la trata, la explotación sexual y otras en países latinoamericanos y caribeños; que ratificaron el *Convenio de Belém Do Pará* constituyendo una obligación a partir del artículo siete de dicha Convención que contiene y dispone el compromiso fáctico de los Estados parte para lograr el fin de la regulación jurídica sobre violencia.

Se regula en la Convención, artículo dos b), la violencia contra la mujer más allá del ámbito privado, o sea la que ocurre en los medios de transporte los barrios, centros educativos, hospitales, lugares de trabajo, en general en todos los espacios donde participa como ente social la mujer (Organización de Estados Americanos, 1994).

Por último, el artículo dos del tratado regula la Violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que esta ocurra. Ello comprende la falta de actuación del Estado ante actos de violencia sexual, física o psicológica y puede incluir hasta la tortura. En correspondencia en el primer inciso del artículo 7, los Estados Parte se comprometen a, "*abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación*". (Organización de Estados Americanos, 1994)

Respecto a la sanción de la violencia contra las mujeres perpetrada por el Estado o sus agentes, el Comité de Expertas consideró que un grupo minoritario de Estados contaban con algún tipo de sanción en el Código Penal, donde el perpetrador fuera un funcionario público

y solo algunas Constituciones y leyes integrales de violencia contra las mujeres contemplaban este tipo de violencia o la consideran parte de la figura de violencia institucional (Organización de Estados Americanos, 1994). En tal sentido, todo menoscabo a los derechos humanos regulados en este artículo siete de la *Convención de Belém do Pará* que pueda ser atribuido, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención.

El artículo 8 de la Convención (Organización de Estados Americanos, 1994), refiere acciones y medidas que abarcan más la esfera política y sociocultural, en tanto regula “el fomento de programas educacionales dirigidos a la ciudadanía a fin de producir cambios de conductas, contrarrestar prejuicios y costumbres y aquellas prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que puedan legitimar o exacerbar la violencia contra la mujer. Ello implica capacitar a los funcionarios de la administración de justicia que son los encargados de investigar y asegurar la aplicación de las políticas de prevención y las sanciones en relación con la violencia contra la mujer”. Por consiguiente, este tratado Interamericano destinado a la prevención y protección de la mujer viene a establecer el derecho de la mujer a una vida libre de violencia en cualquier espacio, previsto así en el artículo 3 de la Convención de la Organización de Estados Americanos (1994), promueve la adopción de medidas por los Estados Partes para condenar, sancionar y erradicar este fenómeno, la Convención no aplica en forma directa al agresor sino que responsabiliza al Estado Parte cuando no aplica sanciones a través del poder judicial o no adopta mecanismos para la prevención y erradicación de la violencia.

En este orden de ideas, se considera que la Convención de Belem Do Pará, modificó la situación de las mujeres en la región respecto al reconocimiento de los derechos humanos en el espacio privado que había sido considerado competencia de otras ramas del derecho, el de familia o el civil. Esta Convención impactó el Sistema Interamericano en tanto generó normas de carácter sustantivo que tienen como fin

regular la prevención y protección de la violencia contra la mujer y ofrecer los mecanismos para restablecer los derechos quebrantados. Es un instrumento jurídico que sirve de herramienta para limitar a los Estados en el uso arbitrario de su poder, único documento de obligado cumplimiento que aborda específicamente el problema de la violencia contra la mujer.

Por lo tanto, esta es la razón por la que luego de los primeros años de la entrada en vigor de la *Convención de Belem Do Pará*, comienza a considerarse la necesidad de un órgano de evaluación y seguimiento del cumplimiento por parte de los Estados de las disposiciones contenidas en la mencionada Convención y así surge lo que ha sido denominado MESECVI; es el órgano de seguimiento creado en el año 2004, con sustento jurídico en el artículo 10 de la Convención de Belém Do Pará, que establece como mandato que la Comisión Interamericana de Mujeres tendrá a cargo la observación e informe de la aplicación de medidas por los Estados parte que garanticen la protección de los derechos de la mujer y que explicaremos más detalladamente en el próximo epígrafe.

3.3. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos elaboró un informe recogido en un texto que aborda los Estándares Jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano. En él se refiere al conjunto de decisiones judiciales, informes temáticos y de país, y otras recomendaciones adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Organización de Estados Americanos, 2015).

Este informe, fue impulsado por la Relatora de los derechos de la mujer, y la Comisión le dedica su primera sesión, en los párrafos cinco y seis, al tema de la violencia contra las mujeres en América y al análisis de la aplicación de los tratados regionales que gobiernan el sistema interamericano, como la Convención Americana y la *Convención de Belém do Pará*, incluyendo análisis de las sentencias y opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Organización de Estados Americanos, 2015).

El texto propone un análisis del grado de impacto de los estándares, recomendaciones, y decisiones del Sistema Interamericano en la jurisprudencia emitida por los países americanos vinculadas a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres, identifica un número significativo de sentencias judiciales resueltas por distintos tribunales de la región América en las que se han hecho pronunciamientos explícitos sobre estos estándares, en cuestiones claves relacionados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el ámbito de la violencia.

Los objetivos, tal y como se refrenda en el párrafo siete del informe están dirigidos a analizar y sistematizar las resoluciones sentencias y pronunciamientos del Sistema Interamericano, promover el uso de sus estándares jurídicos por los poderes judiciales de la región y que se erijan en una herramienta de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (2015), en el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en la esfera de la igualdad de género y los derechos de las mujeres. La Comisión hace alusión a varias cuestiones a tener en cuenta: señala a la administración de justicia como primera línea de defensa y protección de los derechos humanos, incluyendo los derechos humanos de las mujeres, lo que implica el análisis de las sentencias. Una segunda cuestión que valora en los párrafos del ocho al once es que los estándares jurídicos del Sistema Interamericano sirven de guía para los Estados Miembros sobre cómo cumplir con diversas obligaciones relacionadas con la protección y puede funcionar como un recurso e instrumento importante para el trabajo de abogacía y monitoreo de las organizaciones de la sociedad civil, agencias internacionales y sector académico. Y la tercera cuestión es que los estándares jurídicos comprenden decisiones de fondo, informes temáticos y de país y otros pronunciamientos jurídicos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Organización de Estados Americanos, 2015).

El monitoreo de la Comisión ha continuado a través de los años y en 2019 se elaboró una trilogía de informes temáticos referidos a la violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, las buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. Estos tres textos están dedicados a la violencia contra las mujeres y niñas,

un primer libro que aborda causas y consecuencias de la violencia, los principales estándares y recomendaciones orientadas a la prevención, protección integral y acceso a la justicia, en otro analiza el panorama de casos en diferentes países del área (entre ellos México, Guatemala, Brasil, Estados Unidos y Colombia) y los principales impactos de la implementación de las recomendaciones en la protección de mujeres y niñas contra la violencia y la discriminación.

Relacionado con lo anterior, en este texto se analizan seis informes de fondo que presenta la Comisión a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los cuales analiza los casos, relacionados con normas discriminatorias de los Estados basadas en el género que vulneraban los derechos de las mujeres, actos de violencia sexual contra la mujer como un forma de tortura, violencia doméstica contra cónyuges e hijos y abordan las recomendaciones y observaciones que concluyen con la declaración de responsabilidad de los Estados parte en las violaciones de derechos humanos en ellos descritas, haciendo notorio en el informe 80/11 el criterio de la comisión por vez primera, en el marco de la Declaración Americana sobre la discriminación y su estrecho vínculo con el problema de la violencia contra las mujeres (Organización de Estados Americanos, 2019). De igual forma, un tercer texto recoge las causas y consecuencias y las buenas prácticas, las iniciativas sobre prevención y protección integral y acceso a la justicia, protocolos de investigación (ACNUDH) en el caso de muertes violentas, según la organización de las Naciones Unidas (2018), en los países de la región, según la Organización de Estados Americanos (2019). De estos impactos haremos el análisis de casos a partir de las Sentencias de la Corte Interamericana y su aplicación del *convenio de Belém Do Pará* en los epígrafes subsiguientes.

La Comisión a través de estos informes propone directrices recomendaciones y observaciones, que no operan como obligaciones vinculantes per se, sin embargo, son consideradas normas del *soft law* que generan una fuerte influencia en la actuación de los Estados Parte, en virtud de sus compromisos que la firma y ratificación de las convenciones suponen. De hecho, han contribuido a la interpretación jurídica de los instrumentos de Derechos Humanos, estableciendo

estándares jurídicos de la violencia contra la mujer en la Región América (Organización de Estados Americanos, 2019).

Resulta claro, que los estándares jurídicos han sido el resultado de la evaluación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los casos que han sido presentados a su conocimiento y esta labor de análisis para admisión, de evaluación del fondo del asunto como paso previo a la presentación a proceso contencioso han dado lugar a observaciones y recomendaciones que han quedado plasmadas en los informes temáticos y constituyen los textos Anexo 1 y 2 que recogen esos estándares que emergen del camino andado por la Comisión en su afán de dar cumplimiento a los fines de su función como órgano interamericano.

Finalmente, es importante determinar que la Comisión, ha aportado herramientas de acceso a la justicia de las mujeres para que estas violaciones sean prevenidas, investigadas, sancionadas y reparadas.

La *Convención de Belém Do Pará* presupone compromisos de cumplimiento de los preceptos de protección contra la violencia hacia la mujer. Sin embargo, por sí sola no cumple el rol indicado, es necesario verificar su implementación. El tratado establece los mecanismos interamericanos de protección, por una parte, los informes nacionales, previsto así en el artículo 10 de la Convención de *Belem Do Pará* (1994), que deben brindar los Estados parte a la Comisión Interamericana de Mujeres y por otra la posibilidad de que cualquier persona o grupo de personas incluso entidades puedan presentar denuncias o quejas a la CIDH, previsto en los artículos del 10 al 12, capítulo IV de la Convención Belem Do Pará (Organización de las Naciones Unidas, 1994).

Los Estados parte deben rendir informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres cada 4 años sobre el cumplimiento de las disposiciones jurídicas contenidas en el tratado, a partir de estos informes el órgano de supervisión elabora los informes hemisféricos, que hasta la actualidad se han emitido tres Informes Hemisféricos en los cuales se establecen las Observaciones y Recomendaciones a los Estados Parte.

A fin de garantizar en la mayor medida posible el cumplimiento de las disposiciones en ella contenidas y en especial lo previsto en el artículo siete de la *Convención de Belém Do Pará* dispone que “*los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y que entre otras cuestiones dispone la obligación de prevenir, investigar y sancionar cualquier práctica de violencia contra la mujer, precisa de un mecanismo destinado a la supervisión de las medidas adoptadas por los Estados parte para asegurar la progresiva eliminación de este fenómeno adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención*”. (Organización de Estados Americanos, 1994) La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), tuvo

una participación activa en la elaboración de la Convención y por su conducto los Estados podían proponer enmiendas al instrumento. La propia Convención de Belém Do Pará (1994) designa, previsto así en los artículos 10 y 19, a la Comisión Interamericana de Mujeres, para evaluar las medidas adoptadas por los Estados para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, de manera que se establece la obligación de los Estados de dar cuenta de su gestión en el cumplimiento de lo dispuesto en el tratado.

Después de cinco años de la entrada en vigencia, de *Belem Do Pará* una investigación realizada por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) que en principio tuvo a su cargo la supervisión, del cumplimiento de la Convención obtuvo como resultado que sus objetivos no se estaban cumpliendo (Organización de Estados Americanos 2001), la Conferencia de Estados Parte de la Convención (Organización de Estados Americanos, 2004), aprobó su Estatuto de seguimiento, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Violencia, en lo adelante (MESECVI).

En este orden de ideas, el 26 de octubre de 2004 se aprueba el Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, MESECVI y en la primera sesión plenaria de la Segunda Conferencia de Estados Partes celebrada en Caracas, Venezuela, el 9 de julio de 2008, se aprueba el Reglamento de la Conferencia de los Estados parte del MESECVI (Organización de Estados Americanos, 2008).

Retomando lo anterior, la comisión CIM como ya explicamos con anterioridad, nace en 1928, en la sexta Conferencia Internacional Americana celebrada en La Habana donde Alice Paul del Partido Nacional de los Estados Unidos exigió la ratificación del Tratado sobre Igualdad de Derechos, a lo que los 21 representantes de las Repúblicas Americanas se negaron. El tratado no se ratificó, pero la insistencia del movimiento feminista de participar en la Conferencia logró que se constituyera la CIM a la que se le encomendó el estudio sobre la condición jurídica de la mujer en las Américas, para ser presentado en la siguiente Conferencia de Montevideo en 1933.

La función de evaluación y seguimiento de la Convención recae en estos dos organismos: la CIM y el MESEVIC. La Comisión ha tenido una activa participación en todas las demandas de las mujeres desde 1900, y en la elaboración de los primeros Convenios de protección de los derechos de la mujer y de los instrumentos jurídicos de derechos humanos en la región que ya hemos explicado en la presente investigación. De estos dos órganos que tributan a la evaluación del cumplimiento de los objetivos de la normativa internacional que regula la violencia contra la mujer y las múltiples maneras de enfrentarla veremos su funcionamiento y resultados en los epígrafes subsiguientes.

3.4. Comisión Interamericana de Mujeres

La CIM como ya se ha explicado surge mucho antes de que se pensara en la existencia de una norma regulatoria de la violencia contra la mujer; fue creada en el marco de la Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos celebrada en La Habana en 1928, luego de la negativa de la ratificación del Tratado de igualdad propuesto por las mujeres que se habían reunido para demandar el derecho a participar en la conferencia.

En ella confluyeron los movimientos de mujeres nacientes en todo el hemisferio considerando una mayor cooperación entre las mujeres de América del Norte, Central y Sur. Se le encomendó a la Comisión, un estudio sobre la condición jurídica de la mujer en las Américas, que fue presentado en la Séptima conferencia celebrada en Montevideo en 1933. En esta Conferencia no se aprobó el Tratado sobre Igualdad de Derechos para la Mujer, pero 4 países consintieron en su firma que fueron: Cuba, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

En lo esencial, la CIM fue el primer órgano intergubernamental, según se refrenda en el artículo 1 del Estatuto de la Comisión, fue creado para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, su misión fundamental ha sido influir en la política pública a partir de un enfoque de derechos para lograr la eliminación de la violencia de género. Es un foro de políticas hemisféricas que vinculan la política pública con el marco jurídico internacional de derechos humanos e igualdad de género a través del diálogo entre sectores

estratégicos. Constituida por 34 delegadas, una por cada Estado Miembro de la OEA, designadas por sus respectivos gobiernos. Estas representantes se reúnen cada tres años durante la Asamblea de delegadas para acordar los planes y programas de trabajo de la CIM. Cuenta con un Comité directivo compuesto por nueve miembros, elegido por la Asamblea.

Dentro de este orden de ideas, en el artículo 25 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Mujeres (2008): “El Comité Directivo ejerce la representación política de la CIM y estará integrado por la presidenta, un máximo de tres vicepresidentas y las delegadas de cinco Estados Miembros elegidos para el Comité. Los Estados Miembros que componen el Comité Directivo serán elegidos por un período de tres años, conjuntamente y en los mismos términos con la elección de la Presidencia y las Vicepresidencias, sin que puedan ser reelegidos para el mismo cargo en el período inmediato siguiente”. (p.6)

En la medida en que los países de la región América ingresaban a la Organización de Estados Americanos, aumentaban los países miembros de la Comisión Interamericana de Mujeres. La Organización de Estados Americanos, encargó a la CIM el proceso de consulta Interamericana sobre la Mujer y la Violencia en 1990, planteando la problemática de la siguiente forma: *“En su sentido más amplio, se entiende que la violencia comprende la agresión física, sexual y psicológica contra la mujer. No respeta ningún sector de la sociedad, y aunque el predominio de este problema puede parecer un fenómeno reciente, o de mayor ocurrencia actual... este aumento aparente de la violencia tiene su origen básicamente en el hecho de que el tema de la violencia contra la mujer ya no está escondido ni es prohibido”*. (Organización de Estados Americanos, 1990) La Comisión llevó adelante todo el proceso de propuesta y elaboración de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer hasta su aprobación, firma, ratificación y adhesión de los países miembros. Según los Estatutos la CIM y en específico el tres, tiene entre sus funciones asesorar a la OEA en todos los asuntos relacionados con los derechos de las mujeres, apoyar a los Estados miembros en el cumplimiento de los compromisos internacionales e

interamericanos en razón de los derechos humanos de las mujeres y en la implementación de programas y políticas a este fin (Organización de Estados Americanos, 1994).

Por lo tanto, su función refrendada en el artículo 3, es también contribuir al desarrollo de la jurisprudencia internacional e interamericana sobre los derechos humanos de las mujeres y la equidad e igualdad, fomentar la elaboración y adopción de instrumentos interamericanos para el reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos y agentes de la democracia, así como la adopción o adecuación de medidas de carácter legislativo en favor de la protección de la mujer (Organización de Estados Americanos, 1994).

3.5. El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Violencia

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Violencia, por sus siglas MESECVI, surge a partir de la aprobación de sus Estatutos en la primera Conferencia de Estados Parte celebrada el 26 de octubre de 2004, en reunión de Expertas de los Estados Miembros efectuada en la Sede de la OEA, dando cumplimiento a los mandatos contenidos en las resoluciones CIM/RES. 224 (XXI-O/02) y AG/RES. 2012 (XXXIV-O/04), se acordaron recomendaciones sobre la mejor forma de dar seguimiento a la *Convención de Belém do Pará*; y se celebra la Primera Conferencia de Estados Parte de la Convención, en la que se aprobó el “*Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará*”. (Organización de Estados Americanos, 2008) Por consiguiente, con la adopción del MESECVI, los Estados Parte expresaron la voluntad política de contar con un sistema consensuado e independiente que examinara los avances realizados en el cumplimiento de la Convención de Belem Do Pará, aceptando implementar las recomendaciones que emanen del mismo (Organización de Estados Americanos, 2004). En los Estatutos se establece como propósitos del mecanismo de evaluación y seguimiento, analizar la forma de implementación de los compromisos adquiridos por los Estados a tenor de la Convención y la cooperación técnica para el intercambio de información y experiencias que permitan

acoplar las legislaciones internas de los Estados parte y miembros de la OEA, a las disposiciones de la Convención respecto a la violencia contra la mujer (Organización de Estados Americanos, 2018)

En este sentido, es relevante hacer constar que *“las atribuciones de este mecanismo y los procedimientos que emplee deberán tener en cuenta los principios de soberanía, de no- intervención y de igualdad jurídica de los Estados, así como la necesidad de respetar la Constitución y los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado Parte”*. (Organización de Estados Americanos, 2018, p.22) Los compromisos asumidos también estarán bajo el marco de los principios de la Carta de la OEA. El MESECVI consta de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte, y el Comité de Expertas, en lo adelante “Conferencia” y “Comité” respectivamente. La Conferencia es el órgano político del Mecanismo, integrada por representantes de todos los Estados Parte de la Convención con reuniones ordinarias cada dos años y de manera extraordinaria cuantas veces lo considere necesario.

Por su parte el Comité es el órgano técnico, integrado por expertas o expertos en la esfera abarcada por la Convención, quienes ejercen sus funciones a título personal, y son designadas por los propios Estados Parte, entre sus nacionales. La Secretaría de la Conferencia y del Comité será la Secretaría Permanente de la CIM, con el asesoramiento, cuando corresponda, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Organización de Estados Americanos, 2018).

El MESECVI funciona por Rondas de Evaluación Multilateral, incluyendo en cada ronda una fase de evaluación y una de seguimiento. Durante la fase de evaluación se elabora y circula por el Comité una serie de indicadores sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y las medidas adoptadas por los Estados Parte para hacer frente a la violencia contra las mujeres (Organización de Estados Americanos, 2012).

Los Estados dan respuesta a los indicadores a través de cuestionarios, cuyas respuestas sirven de base para la elaboración de los informes nacionales y el Informe Hemisférico consolidado del órgano evaluador, donde constan las observaciones y recomendaciones. En la fase de

seguimiento los Estados dan respuesta a las recomendaciones y a partir de ello se elabora un Informe de seguimiento consolidado a nivel hemisférico (Organización de Estados Americanos, 2014). Este proceso de evaluación y seguimiento es a su vez supervisado por la Conferencia de Estados parte, la que examinará el funcionamiento del mecanismo e informará a la Asamblea general de la Organización de Estados Americanos (2018), cada dos años los avances y prácticas resultantes de los informes finales y podrán formular recomendaciones de estimarlo procedente. En este sentido, hasta la fecha se han elaborado tres informes hemisféricos. El primer informe hemisférico fue emitido en el 2008, durante la Segunda Conferencia de Estados Parte, realizada en Caracas el 2008; como resultado de la evaluación multilateral realizada entre 2005 y el 2007, a los tres años de constituido el MESECVI. En esta conferencia se priorizaron cuatro temas en el cuestionario: legislación y planes nacionales; acceso a la justicia; presupuesto nacional e información y estadísticas. El Primer Informe se basó en las respuestas de 28 Estados Parte de la Convención, en 5 informes sombra, presentados ante el Comité de Expertas/os por organismos no gubernamentales (ONG), así como en informes sombra presentados ante otros organismos y entidades internacionales y documentación complementaria.

En materia de acceso a la justicia, los cuestionarios se centraron en la existencia de mecanismos y procedimientos que permitan a las mujeres acceder a la justicia en caso de sufrir violencia, los trámites expeditos para estos casos; la preparación en género de las funcionarias y funcionarios a cargo de recibir las denuncias; existencia de sistemas de apoyo para las víctimas; mecanismos de evaluación y seguimiento de los procesos de las víctimas, y la regulación de la forma extrema de la violencia como delito de femicidio/feminicidio (Organización de Estados Americanos, 2008).

La mayoría de los Estados contaban con trámites para denunciar la violencia doméstica y con comisarías o fiscalías especializadas en la violencia contra las mujeres, especialmente en violencia familiar (Organización de Estados Americanos, 2008). Estas recomendaciones sobre las medidas legislativas y las garantías de acceso a la justicia se sustentaron en las disposiciones de los artículos 7 y 8 de la Convención

de Belem Do Pará, en correspondencia con las respuestas de los Estados al cumplimiento de los compromisos asumidos con la firma del tratado.

El Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará se elabora en el 2012, corresponde a la fase de evaluación de la Segunda Ronda de Evaluación Multilateral que se inició en abril de 2010; está basado en las respuestas de 28 Estados Parte de la Convención y 8 informes sombra de ONGs pertenecientes al Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM).

En tal sentido, se concluye con 42 recomendaciones cuyo cumplimiento será monitoreado por el Comité en la etapa de seguimiento de recomendaciones, iniciado a finales del año 2012. Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las granadinas, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. El cuestionario elaborado por el Comité de Expertas/os para esta ronda tuvo en cuenta el diagnóstico y las recomendaciones de la primera ronda, y estructuró el cuestionario en seis secciones: legislación, planes nacionales, acceso a la justicia, servicios especializados, presupuesto e información y estadísticas (Organización de Estados Americanos, 2012). Se evalúan estas secciones en cuatro capítulos, un primer capítulo dedicado a la legislación en el cual se analiza el rango de incorporación a la normativa nacional por los Estados de las normas internacionales contenidas en la Convención de Belem Do Pará, argumentando que en algunos Estados se requiere de una norma que implemente el tratado, de lo contrario sus disposiciones solo tendrían carácter persuasivo, en otros tienen rango constitucional y en algunos es de aplicación directa como es el caso de Ecuador y México (Organización de Estados Americanos, 2012). El Comité de Expertas reitera la recomendación realizada en el informe de seguimiento a las recomendaciones emitidas en el marco de la primera Ronda de Evaluación Multilateral, en el sentido de implementar registros en la policía y el poder judicial a nivel nacional, para llevar una estadística de

las muertes por motivos violentos. En el caso de que dichos registros ya existan, es necesario asegurar que los datos se desagreguen por edad, estado civil y ubicación geográfica (Organización de Estados Americanos, 2012). En el texto donde se recoge el segundo Informe aparece, el comportamiento de los aspectos evaluados por el MESECVI en cada Estado parte, reflejando cada país la inclusión a las normas internas de la normativa convencional, los mecanismos y protocolos implementados para prevenir sancionar y erradicar según el mandato del artículo 7, y todos los avances en los aspectos evaluados a partir de las recomendaciones del período anterior. En el Segundo Informe Hemisférico, OEA/Ser.L/II.6.10, se reflejan las normativas que cada país ha reformado, en cuanto a la violencia en el ámbito estatal sea en conflicto armado, perpetrada por agentes estatales, en hospitales centros educativos, de privación de libertad y sobre los derechos sexuales y reproductivos. Se consignan los mecanismos y protocolos establecidos para las denuncias (Organización de Estados Americanos, 2012). EL tercer Informe Hemisférico de la Tercera Ronda de Evaluación Multilateral de la implementación de la Convención Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) tuvo la participación de 24 países de la región que presentaron su avance de 145 indicadores sobre la recepción de la normativa convencional en la normativa interna, las capacidades estatales para la prevención sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en cada país y la reparación integral de las víctimas (Organización de Estados Americanos, 2017).

Las recomendaciones emitidas por el comité de Expertas se relacionan esencialmente con el cumplimiento de los artículos 1, 2, 7 y 8 de la Convención referidos fundamentalmente a la inclusión de leyes y políticas públicas destinadas a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

3.6. Belem Do Pará en la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es uno de los órganos del sistema Interamericano como ya hemos expresado y sus fallos presuponen jurisprudencia internacional relevante en los

Estados partes. Sus funciones jurisdiccionales y consultivas están determinadas en la Convención Americana, según aparece en los artículos 61 y 64 de la Convención Americana y en el Estatuto de la Corte IDH (Organización de Estados Americanos, 1979), y tiene por finalidad exigir la responsabilidad de dar cumplimiento a los tratados de derechos humanos firmados y ratificados por los Estados parte.

Así la Convención para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, dispone como mecanismo de protección la posibilidad de acudir a la susodicha Corte IDH para exigir el restablecimiento de la ley quebrantada en virtud de violaciones de los derechos humanos de las mujeres, refrendado esto en el artículo 12 de la *Convención de Belem Do Pará*; en tanto, este artículo dispone que cualquier persona o grupo de personas puede presentar queja ante la CIDH, por la violación del artículo 7 de la *Convención de Belem Do Pará* en virtud de lo dispuesto en el Estatuto y el Reglamento de la CIDH (Organización de Estados Americanos, 1994). Por consiguiente, para establecer los efectos que la jurisprudencia de la Corte ha ejercido en las regulaciones jurídicas sobre la violencia contra la mujer en los Estados, fueron revisadas todas las sentencias de la Corte IDH desde 1987 hasta julio de 2021. En este período se dictaron 426 sentencias, de ellas 24 implican violencia contra la mujer en alguna de las formas de manifestación tratadas y se declara responsabilidad de los gobiernos por incumplimiento de los compromisos contraídos con la suscripción y ratificación del *Convenio de Belem do Pará* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1987).

En relación con la idea anterior, nos detendremos en dos casos que por su tratamiento resultan de interés en tanto constituyen jurisprudencia en materia de violencia para el Sistema Interamericano, y argumentan violaciones de los derechos humanos de la mujer en razón de la vulneración de los artículos de la *Convención de Belem Do Pará*, por la tipificación de actos de violencia sean en el ámbito público o privado. La propuesta de análisis será la argumentación de los casos por el Tribunal Interamericano que pretende recomponer y restablecer la legalidad quebrantada, por la falta de eficacia de la función judicial en la aplicación de las normas internas de los Estados, en virtud de

su actuación carente de la debida diligencia. El artículo 7 apartado b) de la Convención regula la vulneración de este derecho.

En primer lugar, analizaremos el emblemático caso de Maria Da Penha (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001), que trata la violencia contra la mujer en el ámbito privado. Este proceso corresponde a la República Federativa de Brasil y fue resuelto por la Corte 18 años después de haber tenido lugar los hechos, cuya solución impulsó la Ley integral contra la violencia en Brasil que se ha conocido también como Ley de Maria Da Penha, la cual crea mecanismos para refrenar la violencia doméstica y familiar contra la mujer (Ecuador. Congreso Nacional, 2006).

En segundo lugar, analizaremos el Caso López Soto y otros vs. Venezuela (Organización de Estados Americanos, 2016), que refiere al tema de la violencia sexual contra la mujer. Se relaciona con la alegada responsabilidad internacional del Estado de Venezuela por el supuesto incumplimiento del deber de prevención, en razón de la privación de la libertad a la que habría sido sometida Linda Loaiza López Soto, por un particular que la sometió a violencia física sexual y psicológica y la Corte Interamericana acoge el caso alegando aquiescencia del Estado e incumplimiento de su obligación de investigar en un plazo razonable y falta de acceso a la justicia (Organización de Estados Americanos, 2016).

Corte IDH, Caso Maria Da Penha (Organización de Estados Americanos, 2001a). Circunstancias del caso

El 29 de mayo de 1983, la Sra María da Penha Maia Fernandes residente en la ciudad de Fortaleza Estado de Ceará, Brasil, recibió un disparo en su espalda mientras dormía, el cual le produjo su esposo y padre de sus tres hijas. Como resultado de esa agresión, sufrió una paraplejia irreversible y otros traumas tanto físicos como psicológicos. Luego de recuperarse volvió a su casa y nuevamente intentó el agresor matarla con un shock eléctrico mientras ella se bañaba, por lo que decidió solicitar la separación judicial y presenta cargos contra el padre de sus hijas. El caso demoró 8 años en llegar a una decisión del jurado, el

día 4 de mayo de 1991, se dictó sentencia condenatoria de 15 años de privación de libertad reducida a 10 por no haber sido previamente condenado (Pandjarian, 2009).

Se conoció que, esta decisión fue recurrida en apelación. El 15 de marzo de 1996 se llevó a cabo un segundo juicio con jurado, en el cual el agresor fue condenado a 10 años y 6 meses de prisión. La defensa presentó una nueva apelación y desde ese entonces sucesivos recursos fueron presentados. La justicia brasileña tomó más de 15 años sin llegar a una sentencia definitiva para el ex-esposo de María da Penha, quien estuvo en libertad durante todo ese tiempo a pesar de la gravedad de la acusación, y de las evidencias en su contra.

De modo que, el 20 de agosto de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió una denuncia presentada por la señora María da Penha Maia Fernandes, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Comité Latino Americano de Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) constituidos en los peticionarios del caso en cuestión, basada en la competencia de los artículos 44 y 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Organización de Estados Americanos, 2001a).

En este orden de ideas, se conoció que el caso fue tramitado por la Comisión dando traslado al Estado y solicitando la información al respecto, sin que hubiera respuesta en el término que establece el Reglamento de la Comisión, los peticionarios solicitaron la aplicación del artículo 42 del mencionado Reglamento a fin de que se presumieran como verdaderos, los hechos relatados en la denuncia, se invocó al proceso de resolución amistosa previsto en el artículo 45 declarando la imposibilidad del mismo por falta de respuesta de las partes. Luego de estas oportunidades procesales sin una respuesta la Comisión pasó al análisis de competencia y admisibilidad a partir de las posiciones y pruebas acreditadas ante este órgano 54/01 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

3.7. Decisión de admisibilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión a partir de los hechos relatados analizó las posiciones de las partes teniendo en cuenta lo alegado por los peticionarios y el silencio del Estado y evaluó las pruebas presentadas para la admisión del caso. Considerando la presentación de la acción penal ante el Juzgado del Distrito de Fortaleza, que contenía las pruebas sobre la investigación judicial, las declaraciones sobre la autoría del agresor y la tenencia del arma utilizada para el delito, así como probatoria de la demora de 8 años en dictar la sentencia condenatoria, como culpable en grado de tentativa, tal y como aparece en los párrafos 12 y 13 del Informe Fondo 54/01 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

Esta sentencia fue recurrida en apelación el 4 de mayo de 1991 y pasaron tres años hasta que el Tribunal de Alzada falló el 4 de mayo de 1995, y alegando que hubo vicios en la formulación de preguntas al jurado se anuló la decisión del Juri. Se procedió a un segundo juicio el 15 de marzo de 1996 que dictó sentencia sancionatoria de 10 años y seis meses de prisión, la cual no fue ejecutada pues fue recurrida en apelación alegando que el reo fue juzgado ignorando las pruebas de autos. Desde el 22 de abril de 1997, el proceso quedó a la espera y hasta la presentación de la denuncia ante la Comisión en agosto de 1998 no había sido resuelto el caso, según aparece en los párrafos del 14 al 18 del Informe Fondo 54/01 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

Se valoró por la Comisión la tardanza por 15 años de la justicia brasileña para llegar a una condena definitiva, actuación inefectiva y alto riesgo de impunidad, ya que la prescripción punitiva en este caso ocurre al cumplirse los 20 años del hecho. Se hace observación por la Comisión de la existencia de un patrón de impunidad en los casos de violencia doméstica contra mujeres en Brasil, pues la mayoría de las denuncias no llegan a convertirse en procesos criminales y de los pocos que llegan a proceso, sólo una minoría llega a condenar a los perpetradores, tal y como aparece en el párrafo 20 del Informe Fondo 54/01 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

En este sentido, la Comisión Interamericana observa que la tardanza judicial y la prolongada espera, para decidir recursos de apelación demuestran una conducta de las autoridades judiciales que constituye una violación al derecho a obtener un recurso rápido y efectivo establecido en la Declaración y en la Convención Americana. Durante todo el proceso de 17 años el acusado de doble tentativa de homicidio contra su esposa, siguió en libertad, según se evidencia en el párrafo 41 del Informe Fondo 54/01 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

Cabe resaltar, que aquí se argumenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a su afirmación sobre el plazo razonable establecido en el artículo 8 de la Convención Americana, numeral 1, pues *“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*. (Organización de Estados Americanos, 1969) En tal sentido, se recomienda analizar de la Corte IDH el Caso Genie Lacayo, Sentencia del 29 de enero de 1997, el párrafo 77, en el sentido que se requiere de la evaluación del caso en particular según la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales considerando que ni las características del hecho y de la condición personal de los implicados en el proceso, ni el grado de complejidad de la causa, ni la actividad procesal de la interesada constituyen elementos que excusen el retardo injustificado de la administración de justicia en este caso, como se expone en el Informe de fondo 54/01 en el párrafo 39 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

Vale decir, que la Comisión declara la admisión del caso en tanto tiene competencia *ratione personae*, que se sustenta en el artículo 44 de la Convención Americana y el 12 de *Belem Do Pará*, ambos establecen que cualquier persona o entidad no gubernamental legalmente reconocida podrá efectuar denuncias o quejas por violación de los derechos humanos y especialmente por la violación

del artículo 7 en el caso de la Convención de violencia. En el caso que nos ocupa la petición se realiza por la víctima y dos organizaciones no gubernamentales el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Comité Latino Americano de Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM).

Retomando lo antes expuesto, el criterio de competencia *ratione personae*, de la Comisión por un lado en lo que atañe al denunciante la CIDH debe constatar que se cumplan los presupuestos del artículo 44 de la CADH, es decir que se trate de una persona, un grupo de personas o entidad no gubernamental reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA, sin importar que sean las presuntas víctimas o no. De otro lado, debe verificarse que se identifique al Estado denunciado, así como a la(s) presunta(s) víctima(s), aclarando que sólo las personas naturales pueden acreditarse como víctimas en el Sistema Interamericano, más no las personas jurídicas.

La Comisión ha considerado que “corresponde declarar la admisibilidad de la petición con respecto a aquellas víctimas debidamente individualizadas, identificadas y determinadas”, según se detalló en el Informe No. 48/96 del 14 de marzo de 1997, en los párrafos 28 y 31; además se analizó el Caso 11.625, del 6 de marzo de 1998, en el párrafo 30 y por último en el Informe N°51/02, del 10 de octubre de 2002, en el párrafo 35.

De igual forma, ha determinado que debe haber cierta flexibilidad en la identificación de las víctimas, de tal suerte que, si dichas víctimas no se encuentren plenamente individualizadas, sí puedan ser determinables a través de la prueba aportada por las partes en la etapa de fondo, como se mostró por la Comisión IDH Marino López y otros (Operación Génesis) vs Colombia, en el Informe No. 86/06, Petición 499-04, del 21 de octubre de 2006, en el párrafo 34; también por la Comisión IDH Masacre y desplazamiento forzado de los Montes de María vs Colombia, en el Informe 15/09, Petición 1-06, del 19 de marzo de 2009, en el párrafo 47, Comisión IDH Miembros del Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos de Antioquia (Sintraofan) vs Colombia, en el Informe No. 140/09, en la Petición 1470-05, del 30 de diciembre de 2009, y se evidencia en el párrafo 51.

Por otra parte, posee además competencia *ratione materiae* porque se refiere a vulneración de los derechos humanos consagrados en los tratados del Sistema Interamericano, especialmente a los que garantiza el tratado contra la violencia hacia la mujer. En relación con la competencia *ratione materiae*, la CIDH debe observar que los hechos denunciados hagan referencia a la presunta vulneración de los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos Humanos y los demás tratados del Sistema Interamericano en este supuesto se refiere a la vulneración de los derechos garantizados a las mujeres en la Convención de *Belem Do Pará* en correspondencia con lo declarado en el artículo 23 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Respecto a la competencia *ratione temporis* se configura en razón de que las violaciones hayan ocurrido con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Convención Americana en el Estado denunciado, o del correspondiente tratado que haya sido invocado en la denuncia, por lo que Brasil depositó su ratificación de la *Convención de Belem do Pará*, el 27 de noviembre de 1995. De igual forma, la competencia *ratione temporis* se refiere a que la Comisión debe confirmar que las presuntas violaciones hayan ocurrido con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Convención Americana en el Estado denunciado, o del correspondiente tratado que haya sido invocado en la denuncia. Pero, siguiendo la jurisprudencia de la Corte IDH, la CIDH puede conocer de aquellos casos donde la vulneración a los derechos humanos permanece en el tiempo, como sucede en los casos de desaparición forzada, según se trata por la Corte IDH Velásquez Rodríguez vs Honduras, del 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, en el párrafo 155, y Comisión IDH Santiago Antezana Cueto y Otros vs Perú, del Informe No. 3/12, Petición 12.224, del 27 de enero de 2012, en el párrafo 21.

Por su parte, en el caso de *Da Penha* se trae a colación la jurisprudencia de la Corte IDH que admite que la Comisión puede conocer de aquellos casos donde la vulneración a los derechos humanos permanece en el tiempo, o sea los efectos de la vulneración se mantuvieron continuados durante más de 15 años sin que fueran

reconocidos ni reparados sus efectos, lo que se expuso por la Comisión IDH Santiago Antezana Cueto y Otros vs Perú, Informe No. 3/12, Petición 12.224, del 27 de enero de 2012, en el párrafo 21, y por la Corte IDH Velásquez Rodríguez vs Honduras, del 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafos 155 y 158.

Es oportuno esclarecer que, si bien la agresión original ocurrió en 1983, solo bajo la vigencia de la **Declaración Americana**, la Comisión considera con respecto a la alegada falta de garantías de respeto al debido proceso; que por ser violaciones continuadas las mismas cabrían también bajo la vigencia sobreviniente de la Convención Americana y la de **Belem do Pará**. Advierte que la tolerancia del Estado al respecto podría constituir una denegación continuada de justicia en perjuicio de la señora Fernandes, que podría imposibilitar la condena del responsable y la reparación de la víctima. Consecuentemente el Estado habría tolerado una situación de impunidad e indefensión con efectos perdurables aún con posterioridad a la fecha en que Brasil se sometió a la Convención Americana y a la Convención de **Belém do Pará**.

En habidas cuentas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en diversas ocasiones en relación con el concepto de violación continuada, especialmente aplicado al tema de las desapariciones forzadas, no obstante sería aplicable a este caso de Maria Da Penha pues aunque la vulneración ya se había consumado, aún no se reconocía por la función judicial, la víctima mantenía los efectos de la violación de sus derechos perdurando dichos efectos en el tiempo, sin que el Estado tomara acciones para restablecer el derecho quebrantado. Por lo que, resulta necesario analizar el CIDH, Caso 11.516, Ovelario Tames, Informe Anual 1998 (Brasil), los párrafos 26 y 27; y el Caso 11.598 Alonso Eugenio da Silva, Informe Anual 1998 (Brasil), los párrafos 19 y 20; en ambos informes se refiere a la violación o denegación continuada aclarando además, el informe anual 1998, de la Corte IDH, Caso Blake, Sentencia de Excepciones Preliminares de 2 de julio de 1996, párrafos 39 y 40, y el Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 163, sobre el que **“es aplicable al sistema americano la doctrina establecida por la Comisión Europea y por el Comité de Derechos Humanos del Pacto**

de Derechos Civiles, conforme al cual estos órganos se declararon competentes para conocer hechos anteriores a la fecha de entrada en vigencia de la Convención por un determinado Estado, siempre que estos actos sean susceptibles de haber determinado una violación continuada de la Convención que se prolonga más allá de aquella fecha”. (Organización de Estados Americanos, 1998) La noción de situación continuada tiene reconocimiento judicial por parte de la Corte Europea de Derechos Humanos, en decisiones sobre casos relativos a detención que remontan a los años sesenta; y por parte del Comité de Derechos Humanos cuya práctica bajo el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y su primer Protocolo Facultativo, a partir del inicio de los años ochenta, contiene ejemplos del examen de situaciones continuadas generando hechos que ocurrían o persistían después de la fecha de entrada en vigor del Pacto y Protocolo con respecto al Estado en cuestión, y que constituían per se violaciones de derechos consagrados en el Pacto.

El retardo de la condena colocó al Poder Judicial de Ceará y al Estado brasileño en una actuación inefectiva con alto riesgo de impunidad en virtud de la prescripción del delito a los 20 años de ocurrido el hecho. Sostiene la Comisión que la acción del Estado brasileño debía haber tenido por objetivo principal la reparación de las violaciones sufridas por Maria Da Penha, garantizándole un proceso justo en un plazo razonable, tal y como aparece en el Informe 54/01, párrafo 19 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

Por consiguiente, con estos elementos se concluye en el informe admitida la petición de declaración de responsabilidad del Estado brasileño, por no haber ejecutado el proceso con la debida rapidez y eficacia, en virtud de la sentencia dictada en mayo de 1991 contra el excónyuge de Maria Da Penha, en la cual fue declarado culpable de agresión y tentativa de homicidio con una sanción de 15 años de privación de libertad.

3.8. Argumentos jurídicos de la admisibilidad y competencia por la CIDH en el Caso Maria Da Penha

La Comisión en su informe de admisibilidad consideró que en el caso se dieron las condiciones de violencia doméstica y de tolerancia por el

Estado definidas en el artículo 3 de la *Convención de Belém do Pará*, que hubo incumplimiento de los deberes del Estado establecidos en esta Convención en cuanto a los derechos que protege especialmente referidos al derecho a una vida libre de violencia (Organización de Estados Americanos, 1994).

Dentro de este marco, se considera al Estado responsable por haber dejado transcurrir 15 años sin adoptar medidas efectivas para procesar y sancionar al agresor, a pesar de las denuncias efectuadas, por haber transgredido los artículos 1, 8, 24 y 25 de la *Convención Americana* que expresamente regulan la obligación de los Estados a respetar los derechos de la persona, a tener garantías en el orden judicial accediendo a un debido proceso y a ser objeto de protección judicial, según se muestra en el Informe fondo 1118/01 caso 12.230 Zoila América Narváez Murillo, vs Nicaragua, en el párrafo 23 (Organización de Estados Americanos, 2001b).

Relacionado con lo antes expuesto, la actuación retardada y displicente del Estado mantuvo la impunidad de este delito de violencia contra la mujer en el ámbito privado. Argumenta la Comisión en su labor esclarecedora a partir del análisis de los informes nacionales del Estado involucrado, que las agresiones domésticas en Brasil contra mujeres ocurren en mayor proporción que las que ocurren contra hombres y que existe un patrón discriminatorio de tolerancia de la violencia contra la mujer ocasionado por la ineficacia del sistema judicial brasileño. Se refiere a la inadecuada aplicación de los preceptos nacionales e internacionales, incluyendo los resultantes de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Brasil, elementos abordados en el Informe Especial de Brasil sobre la situación de los Derechos humanos en 1997 y por el CIDH, Informe 54/01, párrafo 47 (Organización de Estados Americanos, 2001a).

En este sentido, la Comisión recibió información sobre el alto número de ataques domésticos contra las mujeres en Brasil. Solamente en Ceará (donde ocurrieron los hechos de este caso) hubo en el año 1993, amenazas de muerte registradas en las Delegaciones especiales policiales para la mujer 1183, dentro de una total de 4755 denuncias. Siendo las cosas así, se afirma que en el caso Maria Da Penha se dan

las condiciones de violencia doméstica y de tolerancia por parte del Estado, definidas en la Convención de Belém do Pará y que apunta a la responsabilidad por la falta de cumplimiento a sus deberes establecidos en los artículos 7 (b), (d), (e) (f) y (g) de la mencionada Convención, y del artículo 4 (a), (b), (c) (d), (e), (f) y (g), también de Belem Do Pará.

De hecho, en los artículos 4 y 7 de la Convención de Belém do Pará (Organización de Estados Americanos, 1994), se consagra el derecho de la mujer al pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos dispuestos en los instrumentos internacionales y regionales de protección; además se regula el derecho de la mujer a que se respete su vida, integridad física, psíquica y moral, seguridad y dignidad personal, igual protección ante la ley y de la ley; y a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos.

Por consiguiente, se refieren los artículos antes mencionados a prevenir sancionar y erradicar la violencia actuando con la debida diligencia, adoptando las medidas jurídicas que no permitan al agresor hostigar amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer, adoptar normas que no permitan la tolerancia de la violencia contra la mujer, establecer medidas de protección mecanismos legales, juicios oportunos y garantizar el acceso efectivo a los mismos, establecer mecanismos judiciales y administrativos para garantizar la reparación del daño.

La Comisión se pronuncia además a la violación del artículo 3 de la Convención *Belem Do Pará*, que consagra el derecho de protección de la mujer a tener una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado (Organización de Estados Americanos, 1994). Considera como violatorio el artículo 8 y 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1 de esta Convención, en el sentido de haber incumplido las garantías judiciales sobre el derecho a ser escuchada por un juez en un plazo razonable, que proporcione un recurso sencillo y rápido para el amparo de sus derechos fundamentales (Organización de Estados Americanos, 1994).

En efecto, este caso que constituyó el primero tratado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre violencia doméstica contra la mujer, cuya manifestación en el ámbito privado no había alcanzado aún la posibilidad de regulaciones jurídicas, al momento de su ocurrencia, no fue presentado a la Corte Interamericana. Empero la Comisión Interamericana de derechos Humanos elaboró el Informe Fondo en el cual responsabiliza al Estado de Brasil y lo conmina como Estado parte de los tratados explicados a dar cumplimiento a las recomendaciones resultantes de sus análisis, cuyo informe le remite conforme a derecho y el Estado simplemente se acoge al silencio, según se expresa en el CIDH, Informe 54/01, Cap. IX párrafo 62.

La Comisión remitió este Informe al Estado Brasileño para que en el plazo de un mes a tenor de lo dispuesto en el artículo 51 numeral 2 de la Convención Americana que le faculta a establecer un plazo para que el Estado parte de respuesta a las recomendaciones solicitadas sin que la República federativa de Brasil se pronunciara.

3.9. Recomendaciones del Informe Fondo en el Caso Maria Da Penha

A partir de las circunstancias del hecho y del análisis efectuado por la Comisión como órgano del Sistema Interamericano se propone en el Informe Fondo recomendar inter alias, completar el procesamiento penal del responsable de la agresión y tentativa de homicidio en perjuicio de la señora Maria da Penha Fernandes Maia, de manera rápida y efectiva , investigar las irregularidades que dieron lugar al retardo del proceso y adoptar las medidas que correspondan con los responsables, ejecutar las acciones de reparación simbólica y material a favor de la víctima, que con el retardo de la justicia por 15 años se vio imposibilitada de la acción de indemnización civil por los daños que le fueron ocasionados, según consta en el CIDH, Informe 54/01, Cap. IX párrafo 61 numerales del uno al tres (Organización de Estados Americanos, 1994).

Como se puede colegir, tales recomendaciones están dirigidas a acciones directas en el proceso y en favor de las peticiones formuladas

por la víctima y las organizaciones auspiciantes en la presentación del caso a la CIDH. Pero se efectuaron recomendaciones de carácter general al Estado parte, a fin de que éste asumiera el cumplimiento de los compromisos que emanan de la firma y ratificación de la Convención de *Belem Do Pará* y que se apoyan en los informes que como resultado de la evaluación por los órganos de los tratados se rindió a la OEA sobre la situación de la violencia contra la mujer en Brasil, tal y como se sugiere en el CIDH titulado “Los Derechos de la Mujer Brasileña, Violencia contra la mujer”, en el Informe de 1997, capítulo VIII apartado D, en los párrafos del 20 al 27 (Organización de Estados Americanos, 1997).

Estas se refieren a reformas en el tratamiento a la violencia doméstica que eviten la tolerancia estatal y el tratamiento discriminatorio contra las mujeres; implementar formas alternativas a las judiciales, que sean rápidas y efectivas en la solución de conflictos intrafamiliares; simplificar los procedimientos penales con reducción de los tiempos procesales, sin afectar los derechos y garantías de debido proceso; destinar recursos a la investigación efectiva de las denuncias, capacitar a los funcionarios judiciales y policiales especializados en la comprensión de la importancia de no tolerar la violencia doméstica, de reconocer los derechos contenidos en *Belem Do Pará*, el respeto a la mujer y el manejo de los conflictos familiares, según se expresa en el párrafo 61 del CIDH, Informe 54/01 (Organización de Estados Americanos, 1997).

3.10. Efectos de la intervención de la CIDH en el caso Maria Da Penha

El caso de Maria da Penha fue uno de los primeros casos de violencia contra la mujer, en los que la decisión emitida por la Comisión invoca como fundamento jurídico la *Convención de Belém do Pará*, responsabilizando a un Estado nacional por negligencia, omisión y tolerancia hacia la violencia doméstica contra las mujeres. La decisión fue relevante para la víctima, María da Penha, en la medida en que solicitó al Estado la ejecución de la sanción para el agresor y

la reparación del daño causado, pero también para todas las mujeres brasileñas, en tanto se convirtió en una denuncia de la ineficacia de la acción y del sistema judicial a nivel nacional.

Se constituyó en referencia y en jurisprudencia internacional si tenemos en cuenta que, aunque la Comisión no goza de jerarquía jurisdiccional como la Corte IDH, sí produce informes, conclusiones y recomendaciones con notorio valor jurídico (Hitters, 2008).

El caso, se convirtió en referente para los Estados partes de la Convención Americana, al revelar el patrón sistemático de violencia doméstica contra las mujeres, estableciendo la responsabilidad del Estado a nivel internacional con respecto a la impunidad de los agresores en ese tipo de violencia, debido a la ineficacia de la acción y del sistema judicial.

3.11. Corte IDH, Caso López Soto y familiares vs Venezuela. Circunstancias del caso

Este caso a contrario sensu del analizado anteriormente fue examinado por la Comisión Interamericana y procesado por la Corte IDH que dictó sentencia de reparación por los daños materiales y emergentes de la víctima y sus familiares implicados en el proceso, que, a causa de las violaciones directamente cometidas contra esta joven, resultan también vulnerados los derechos de su padre, sus hermanos y su familia. Los hechos ocurrieron el 27 de marzo de 2001, y se relacionan con la privación de libertad de una mujer, quien tenía 18 años al momento de los hechos, por parte de un particular.

Durante un lapso de casi cuatro meses, Linda Loaiza López Soto fue sometida de manera continua a diversos actos de violencia física, verbal, psicológica y sexual, incluyendo ingesta forzada de alcohol, drogas y medicamentos, golpes que le provocaron traumatismos contusos y hematomas en el rostro, los pabellones auriculares, el tórax y el abdomen, fractura de la nariz y la mandíbula, mordeduras en los labios, mamas y pezones, quemaduras con cigarrillos en la cara y el cuerpo, desnudez forzada, violaciones reiteradas vaginales, anales y con objetos, amenazas y humillaciones, privación de alimentos, entre otras, tal y como refleja la Corte IDH, Sentencia Caso López Soto

y Otros, vs Venezuela, Serie C-362, 2018, en el párrafo 114 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018).

Según el relato de la víctima, las agresiones sexuales y físicas fueron constantes. Fue obligada a consumir estupefacientes y medicamentos, ver películas pornográficas, cocinar y permanecer desnuda, siempre bajo amenazas de matar a su familia. Su captor decía a las demás personas que Linda era su pareja y que los gritos eran por problemas de relación que estaban resolviendo, obligándola a decir que se encontraban bien. Cuando él salía la dejaba esposada en la habitación. La víctima debía suplicar permiso al agresor cada vez que necesitaba ir al baño y era alimentada con sobras de comida para sobrevivir, como se narra por la Corte IDH, Sentencia Caso López Soto y Otros, vs Venezuela, Serie C-362, 2018, en el párrafo 64 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018).

En este sentido, los hechos narrados fueron investigados en sede penal, una acusación efectuada por la Fiscalía por los delitos de homicidio calificado en grado de frustración, violación y privación ilegítima de la libertad, siendo la acusación del 5 de noviembre de 2001 de la Fiscalía No. 33 del Ministerio Público del Área Metropolitana de Caracas ante el Juzgado Décimo Octavo de Primera Instancia en funciones de control del Área Metropolitana de Caracas (expediente de prueba, tomo X, anexo 49 al informe de fondo, folios 6746 a 6800).

La otra acusación particular fue efectuada por la víctima por los delitos de homicidio calificado en grado de frustración, violación y privación ilegítima de la libertad y por el delito de tortura, según se muestra en el primer escrito de acusación particular interpuesto el 19 de noviembre de 2001 ante el Juzgado Décimo Octavo de primera instancia en funciones de control del Área Metropolitana de Caracas (expediente de prueba, tomo X, anexo 51 al informe de fondo, folios 6804 a 6879).

De igual forma, se estableció acusación contra el padre del agresor y dos empleadas que colaboraron en la fuga de Luis Antonio Carrera Almoína de su arresto domiciliario, evidenciado en la Sentencia Caso López Soto, en el párrafo 81 en relación con el párrafo 79. Se llevaron a cabo dos juicios orales, ya que el primero fue anulado. El primer juicio oral a realizarse el 5 de febrero de 2002 tuvo varios diferimientos

y en agosto del 2004 aún no se había hecho efectiva la audiencia, la cual fue diferida en 29 oportunidades, de ellas 26 por causas imputables a la defensa de los acusados, como se argumenta en la referida sentencia, párrafo 83.

Relacionado con lo anterior, el primer juicio se celebró entre septiembre y octubre de 2004 y un mes después el Juzgado Vigésimo dictó sentencia absolutoria a favor de Luis Antonio Carrera Almoína, su padre y la empleada de la Universidad Nacional Abierta, respecto de todos los delitos que les fueron imputados. El Tribunal admitió que la víctima presentaba todas las características de haber sido objeto de abuso sexual pero que no había evidencias corroboradas de que el acusado fuese el responsable del delito, lo que quedó evidenciado en la mencionada sentencia, párrafos 88 y 89.

Luego de la anulación del primer juicio por la Corte de Apelaciones de Caracas, se inició un segundo proceso judicial en noviembre de 2005 siendo acusador el Ministerio Público. De igual forma hubo sucesivas suspensiones, hasta que se dictó sentencia en abril de 2006 parcialmente condenatoria, culpable el agresor por los delitos de privación de la libertad ilegítima y lesiones gravísimas, pero absuelto por el delito de violación, siendo absueltos el resto de los acusados de todos los delitos, lo que quedó demostrado en la mencionada sentencia, párrafo 94.

Por todo lo antes expuesto, la sentencia fue recurrida en la Corte de Apelaciones en el 2006 y declarada sin lugar y luego en la Sala de Casación Penal Accidental, en el 2007, siendo declarado sin lugar el recurso de casación, lo que se dio a conocer en los párrafos 95 y 96, de la Decisión emitida por la Sala de Casación Penal Accidental del Tribunal Supremo de Justicia el 11 de mayo de 2007 (expediente de prueba, tomo XI, anexo 95 al informe de fondo, folios 7675 a 7688).

En el año 2008 se declaró cumplida la pena por el Tribunal y aunque se inició un proceso disciplinario contra una de las juezas denunciadas que dictó absolución, este expediente fue archivado por la Inspectoría General, mostrado en el párrafo 97 de la mencionada sentencia. Es

así que solo le quedaba la posibilidad de un proceso de revisión y en diciembre de 2015 el Fiscal Primero del Ministerio Público interpuso un recurso especial de revisión constitucional, en contra de la decisión de la Sala N° 6 de la Corte de Apelaciones, admitido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, se ordenó a la Sala de la Corte de Apelaciones volver a conocer las apelaciones de la representación fiscal y de la víctima, contra la sentencia que absolvió al acusado del delito de violación, mostrado en los párrafos 99 y 100.

Hay que advertir que para esta fecha en que fue admitida por la Corte Constitucional el recurso de revisión ya habían transcurrido 14 años sin que la víctima pudiera dar por concluido su proceso ante las autoridades judiciales venezolanas. Durante los años posteriores al rescate de Linda Loaiza, su familia y ella tuvieron que transitar un triste derrotero signado por la impotencia y la desesperación. Según consta en el pronunciamiento de la Corte IDH, se detectaron serias irregularidades en el proceso penal y tanto sus parientes como su abogado sufrieron amenazas durante la tramitación del juicio, tal y como se refiere por la Corte IDH, Caso López Soto y otros Vs. Venezuela, en los párrafos 201-216, donde se describen las irregularidades cometidas en el proceso.

Ante este contexto de impunidad, la víctima presentó una petición formal ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Finalizados los procedimientos de rigor, para la admisibilidad, el caso fue sometido ante la Corte IDH.

3.12. Decisión de la Corte IDH en el Caso López Soto vs Venezuela

La decisión de la Corte IDH se fundamentó en el análisis de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para establecer los incumplimientos del Estado parte, respecto a los hechos. Así tuvo cuenta determinados derechos vulnerados inter alia, la integridad personal, refrendados en el artículo. 5.1 de la Convención Americana (Organización de Estados Americanos, 1969), la cual reconoce que *“toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física,*

psíquica y moral” (p.3), la prohibición de la esclavitud, en concordancia con el artículo 6.1 de la Convención Americana donde se dispone que *“nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas”*. (Organización de Estados Americanos, 1969)

En cuanto a la libertad personal, en el artículo 7 de la Convención Americana se prescribe, en lo pertinente, que *“toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”* (Organización de Estados Americanos, 1969). Relativo a la dignidad, autonomía y vida privada, los artículos 11.1 y 11.2 de la Convención Americana establecen que *“toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad”* (p.5) y *“nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación”*. (Organización de Estados Americanos, 1969, p.5) En este orden de ideas, relativo a la igualdad ante la ley, el artículo 24 de la Convención Americana establece que *“todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”* (Organización de Estados Americanos, 1969). Por último, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos y de no discriminar, el artículo 1.1 de la Convención Americana fija que *“los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”*. (Organización de Estados Americanos, 1969) La violación del deber de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, El artículo 7 de la Convención de *Belém do Pará* establece, en lo pertinente, que *“los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: a) abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las*

autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer". (Organización de Estados Americanos, 1994) Tal y como se expresa en los pronunciamientos de la Convención de Belem Do Pará Venezuela depositó el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "**Convención de Belém do Pará**", el 3 de febrero de 1995, con lo cual se comprometió a cumplir los pactos contentivos en este Tratado si atiende a un principio básico del Derecho Internacional Público, respaldado por la jurisprudencia internacional, que los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*), tal y como lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (Medina, 2009). En este orden de ideas, todos estos derechos se encuentran regulados en los instrumentos de derechos humanos, todos los cuales evaluó la Comisión para acceder a la admisión del caso, a fin de restablecer los derechos violados por el Estado parte, por la omisión de los deberes respecto a los compromisos contraídos. Está claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción, pero si por no proceder consecuentemente para evitarla conociendo de ella.

Haciendo un análisis de la sentencia de López Soto vs Venezuela, González (2019), expresó, que "**a tenor de las cuestiones fácticas y las denuncias efectuadas, la Corte analizó la atribución de responsabilidad al Estado. En primer lugar, derivada del incumplimiento del deber de prevención y en segundo; por la vulneración de los derechos de garantías y protección judicial y por faltar al deber de investigar los actos de violencia contra la mujer**". (p.150) En este sentido, el Tribunal se apoyó en la jurisprudencia emanada de varios de sus precedentes, tales como el Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205 y Caso Velásquez Paíz y otros vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de

2015. Serie C No. 307 y explicó que el derecho internacional de los derechos humanos impone una obligación de diligencia estricta en la prevención de la violencia contra la mujer. Podrían considerarse dos aristas en el cumplimiento de esta obligación: por un lado, la adopción de medidas de carácter general en el plano normativo e institucional y, por el otro, la debida diligencia en la respuesta estatal ante la notificación de una desaparición o secuestro de una mujer.

De modo, que la Corte señaló que el incumplimiento de estas dos cuestiones se produce en virtud de que el marco normativo para prevenir investigar y sancionar la violencia contra la mujer, era deficitario en el momento de la ocurrencia de los hechos. Advirtió la falta de capacitación técnica de los funcionarios encargados de recibir las denuncias y en otro orden planteó que el Código Penal vigente, era discriminatorio respecto a la mujer especialmente en los delitos sexuales, Corte IDH, Caso López Soto y otros Vs. Venezuela, en el párrafo 152, se pronuncia respecto al Código Penal de Venezuela que establecía penas diferenciadas y más gravosas para el delito de adulterio en caso en que la mujer incurriera en tal conducta; atenuaba las penas cuando los delitos sexuales fueran cometidos contra una mujer que ejerciera la prostitución e incluso preveía la extinción de la pena en el evento en que el autor del delito de violación contrajera matrimonio con su víctima.

Por lo que, el artículo 393 del Código Penal dice: *“cuando se haya cometido con una prostituta alguno de los delitos previstos en los artículos 375, 376, 377, 384 y 385, las penas establecidas por la ley se reducirán a una quinta parte. Estos artículos conforman el capítulo I del Título VIII del referido Código que trata sobre la tipificación y sanción de los delitos de violación, seducción, prostitución o corrupción de menores y de los ultrajes al pudor, en tanto protegía la moral y las buenas costumbres, no la integridad sexual de la mujer”*.

Determinó responsabilidad internacional, por parte del Estado por no atender a la formulada el 26 de mayo de 2001, por la hermana de Linda Loaiza dando cuenta de la violencia a que fue sometida por particulares, sin que los agentes estatales, realizaran acciones para investigar e impedir las violaciones descritas en las evidencias ya mencionadas precedentemente, mostrando tolerancia y violando

los instrumentos jurídicos internacionales ratificados al respecto; se describe los preceptos que se violan de los instrumentos ratificados. El Estado no actuó con la debida diligencia (Organización de Estados Americanos, 2018). Durante el proceso se evidenció que la policía venezolana tuvo conocimiento del riesgo que estaba corriendo la víctima y que fue informada de la identidad del autor, incluso su número de contacto y ello constaba en el acta de denuncia de la fecha antes relacionada. Se acreditó que el autor era hijo de una figura pública en Venezuela, lo cual debió servir para actuar en consecuencia de manera rápida y evitar la continuidad de los actos de violencia y vulneración contra la persona de la víctima lo que puede considerarse una actitud displicente del Estado.

El Tribunal consideró que la Sra. López Soto no contó con un acceso a la justicia en condiciones de igualdad, pues recibió un trato inadecuado a su condición de víctima de violencia de género. Hubo un retardo injustificado y reiteradas dilaciones en la sustanciación del proceso penal. Se produjeron irregularidades en las diligencias iniciales de investigación y no se realizaron las investigaciones necesarias para buscar la verdad y sancionar a los responsables. La Corte IDH señaló que la ineficacia judicial constituye en sí misma una forma de discriminación de la mujer en el acceso a la justicia.

En materia de violencia contra la mujer, con cita de la Recomendación General N° 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, señaló que existen ciertos obstáculos y restricciones que deben enfrentar las mujeres al momento de recurrir ante las autoridades estatales, que impiden el ejercicio efectivo de su derecho de acceso a la justicia. Tal y como se fundamenta en la Sentencia Caso López Soto y otros vs Venezuela, la Corte concentró su análisis en *“el desarrollo de los componentes del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad para mujeres víctimas de violencia; la falta de marco legal especializado e inexistencia de reglas orientadoras para los operadores; el marco normativo en materia penal que establecía un trato desigual no justificado; visibilizar, reconocer y rechazar la utilización de estereotipos de género perjudiciales durante la investigación y el juzgamiento de este caso; los aspectos que condujeron a la revictimización de Linda Loaiza a raíz del trato*

inadecuado a su condición de víctima de violencia contra la mujer por parte de las autoridades, y la falta de medidas adecuadas de protección e investigación de las amenazas y hostigamientos hacia Linda Loaiza López Soto, sus familiares y su abogado". (Organización de Estados Americanos, 2018) El fallo de la Corte fue unánime y dispuso que el Estado debe, dentro de un plazo razonable, continuar eficazmente la sustanciación del proceso penal en curso en el ámbito interno y, en su caso, sancionar a los responsables por los hechos de violencia en perjuicio de Linda Loaiza López Soto, de conformidad con lo establecido en el párrafo 278 de la Sentencia, se instó a investigar y sancionar a los responsables del hostigamiento y las amenazas descritas en la sentencia Caso López Soto y otros vs Venezuela, en los párrafos 279 y 396 y sus numerales que conforman el fallo de la Corte.

De igual forma, se dispone además tomar medidas inmediatas para garantizar la seguridad de las víctimas y sus representantes durante la sustanciación de los procesos judiciales ordenados en este fallo de conformidad con lo establecido en el párrafo 280 de la Sentencia. Y en un plazo razonable determinar los funcionarios responsables de no investigar la denuncia desde el inicio de los sucesos, los responsables de las irregularidades y las dilaciones injustificadas, durante la investigación y sustanciación de los procesos judiciales llevados a cabo en el ámbito interno y, en la medida que corresponda, aplicar las consecuencias que la ley pudiera prever, de conformidad con lo establecido en el párrafo 286 de la Sentencia, el párrafo 396 numerales 8 y 9 (Organización de Estados Americanos, 2018). Otras disposiciones del fallo se refieren a la reparación por los daños ocasionados, que incluye tratamiento médico y psicológico gratuito e inmediato a la víctima y sus familiares beneficiados en la sentencia, realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en Venezuela, al amparo del párrafo 396 en relación con el 303 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018), publicar el fallo de la Corte al amparo del párrafo 396 en relación con el 299 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018), y otorgar a favor de Linda Loaiza López Soto una beca de estudios para poder concluir con su formación profesional en una universidad local o extranjera en la que sea admitida, al amparo del párrafo 396 en relación

con el 310 de la Sentencia. Por tanto, se ordena dictar el reglamento correspondiente de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al amparo del párrafo 396 en relación con el 321 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018), poner en funcionamiento adecuadamente los Tribunales de Violencia contra la Mujer en cada capital de Estado, al amparo del párrafo 396 en relación con el 324 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018), implementar y fiscalizar protocolos para la investigación y atención integral de mujeres víctimas de violencia, al amparo del párrafo 396 en relación con el 332 y 333 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018). Capacitar a los funcionarios judiciales de la policía y de la salud para el cumplimiento de los estándares del tratamiento a la violencia contra la mujer en todas las esferas, acorde a lo dispuesto en el párrafo 396 en relación con los párrafos del 338 al 341 de la Sentencia (Organización de Estados Americanos, 2018). Los argumentos jurídicos expuestos por la Corte son coincidentes con los resultados de las investigaciones de la Comisión antes descritas y que dieron lugar a la sentencia aquí comentada.

La Corte declaró la responsabilidad internacional del Estado de Venezuela por incumplimiento del deber de prevención por los actos de violencia cometidos por particulares contra Linda López Soto, al haber tolerado la violación a sus derechos a la integridad personal, libertad personal, dignidad, autonomía y vida privada reconocidos en los artículos 5.1, 7 y 11 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 de dicho instrumento y el artículo 7 (puntos a. y b.) de la Convención Belem do Pará, lo cual quedo expresamente tratado en el fondo de la sentencia, en el párrafo 126 de la sentencia Caso López Soto y otros vs Venezuela (Organización de Estados Americanos, 2018). En el fallo también, se dictaminó que el Estado es responsable por la violación de los derechos garantizados en los instrumentos jurídicos internacionales sobre la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, garantías judiciales igualdad ante la ley y protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos, de no discriminar, y de adoptar medidas de derecho

interno, en los términos de los artículos 6.1, 7.1, 8.1, 11.1, 11.2, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, el artículo 7, de la de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer todos en correspondencia con las acciones u omisiones del Estado reveladas por la Comisión, en el párrafo 396 numeral 2 y 3, Sentencia Caso López Soto y otros vs Venezuela y Fallo de la Corte párrafo 396 (Organización de Estados Americanos, 2018). Por consiguiente, el pronunciamiento del fallo de la Corte IDH en el caso de Linda Loaiza que necesitó 17 años para obtener justicia, ha sido considerado un ejemplo paradigmático de avances en la erradicación de la violencia contra la mujer que se proyecta hacia todos los Estados miembros de la Convención de *Belem Do Pará*.

Las disposiciones del Tribunal Interamericano en razón de las consideraciones acerca de los deberes incumplidos por el Estado y las variadas reparaciones que allí dispuso, evidentemente constituyen un precedente jurisprudencial que contará al dilucidar los casos de violencia contra la mujer que puedan presentarse a foro en el futuro, González (2019), en la conclusión sobre el fallo de López Soto plantea que *“este caso tiene varios niveles de lectura, uno de ellos nos invita a reflexionar sobre la relación intrínseca que existe entre la opresión hacia las mujeres y la aquiescencia estatal, que a estas alturas de la historia resulta inaceptable, otro nos enseña que una inadecuada legislación penal en materia de género coadyuva en la reproducción de estereotipos y no cumple acabadamente con sus fines”*. (p.150)

Pero realmente, más que mostrar una mirada social desde el punto de vista de la perspectiva de género, de la brecha de desigualdad sexo genérica, de conductas simbólicas en perjuicio de las mujeres, de la falta de normativas adecuadas y de políticas públicas no implementadas a las que alude González (2019), el proceso demuestra las conductas negligentes de retardo judicial injustificado, de falta de garantías judiciales, falta de protección judicial adecuada a mujeres presuntamente víctimas de violencia y que su tolerancia por los Estados miembros del Sistema Interamericano tendrá consecuencias de responsabilidad internacional y los daños ocasionados deben ser objeto de reparación.

Ahora bien, en el orden del cumplimiento de las sentencias aún quedará la duda de su efectividad pues en el análisis del informe de seguimiento, se puede colegir que este Estado parte no ha asumido como política acatar a plenitud las recomendaciones y obligaciones emanadas de la CIDH y la Corte IDH; según Guaimara (2019), entre el período 2002 hasta 2018, la CIDH emitió 15 informes anuales en los que incluyó a Venezuela en el Capítulo IV.B, debido al notable deterioro de los derechos humanos; lo cual mantiene en incumplimiento el artículo 7 de *Belem Do Pará* de prevenir, investigar y sancionar (Organización de Estados Americanos, 1994). Cuando este informe fue publicado ya habían pasado 6 meses del fallo de Linda Loaiza y aún el Estado no había indemnizado a la víctima, Sentencia López Soto, párrafo 209, y la nota al pie número 165 en el Informe.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos regula expresamente la violencia contra la mujer en el Tratado de *Belem Do Pará*, estableciendo el deber de los Estados de investigar prevenir y sancionar, por lo que constituye una herramienta efectiva para garantizar el recurso judicial necesario, la debida diligencia y la tutela efectiva de los derechos de las mujeres frente a la violencia.

La Corte IDH desde 1987 hasta julio de 2021 dictó 426 sentencias, de su análisis se determinó que 24 implican violencia contra la mujer en alguna de las formas de manifestación tratadas y en todas se declara responsabilidad de los gobiernos por incumplimiento de los compromisos contraídos con la suscripción y ratificación del Convenio de *Belem do Pará*. Bajo este contexto, el análisis casuístico de los procesos, Maria da Penha como expresión de la violencia doméstica o intrafamiliar y López Soto, como manifestación de violencia física y sexual en el ámbito social, permiten observar el grado de eficacia y eficiencia de la aplicación de los preceptos de Belem Do Pará, específicamente en relación con el incumplimiento de lo previsto en el artículo 7 de este instrumento jurídico que ha comprometido a los Estados firmantes a adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

En el orden fáctico, entre ambos casos median casi 20 años y respecto a los pronunciamientos de la Corte Interamericana, entre uno y otro, transcurrieron más de 10 años, pero ello no hace diferencia en cuanto

a la infracción del Estado respecto a la actuación retardada de la justicia, la omisión de las garantías judiciales, la falta de un debido proceso y la existencia de normas internas discriminatorias que no responden a lo dispuesto en el derecho internacional de los derechos humanos.

La Corte IDH se ha pronunciado en el abordaje de estos dos casos analizados en cuanto a la posibilidad real del acceso a recursos judiciales oportunos y efectivos por parte de las mujeres cuando se produzcan actos que violen los derechos a la integridad personal, la honra y la dignidad, Derechos que han sido consagrados en la Convención Americana en sus artículos 5 numeral 1, artículo 11 numeral 1 sobre protección de integridad personal y de la honra y la dignidad en concordancia con las disposiciones de *Belem Do Pará* en el art 4 literales b) y e) y el artículo 7 literal d), a lo que está obligado el Estado a proteger sea de sus agentes o de particulares.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronunció claramente respecto a la responsabilidad que entraña para el Estado la comisión de actos violentos por parte de actores privados cuando éste no ha instrumentado medidas razonables de prevención, no investiga debidamente los hechos o no castiga a los responsables y tal responsabilidad debe ser asumida por todos los Estados firmantes, entre los que se encuentra el Estado ecuatoriano.

Estos pronunciamientos van acompañados de una recomendación vital para lograr la eficacia y eficiencia de las regulaciones jurídicas implementadas en el corpus iure del Derecho Internacional y en los ordenamientos internos, sobre la violencia contra las mujeres, y es la necesidad de eliminar barreras tanto jurídicas como fácticas, para dar efectividad al acceso de las mujeres a los recursos judiciales necesarios para restablecer sus derechos conculcados.

CAPÍTULO IV.

Fuentes Jurídicas de la Violencia Contra la Mujer en el
Derecho Ecuatoriano

4.1. Fuentes Jurídicas de la Violencia Contra la Mujer en el Derecho Ecuatoriano

Una vez analizados los instrumentos jurídicos que regulan la protección de la mujer frente a la violencia tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, es necesario establecer las fuentes jurídicas de la República de Ecuador antes y después de su adhesión y ratificación a la Convención internacional para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, y el alcance de su cumplimiento como Estado parte en la implementación de leyes mecanismos y protocolos coherentes con tales compromisos.

En este capítulo abordaremos las regulaciones jurídicas ecuatorianas que van desde la prohibición de denunciar la violencia entre cónyuges, refrendado en la Cámara Nacional de Representantes, Código de Procedimiento Penal, Ley 134, Quito, Registro Oficial 511 de 1983, sustituido por el Nuevo Código dictado y publicado por Registro Oficial Suplemento 360 del 2000. El artículo 28 en el cual se consigna expresamente la

prohibición de admitir denuncia entre descendientes y ascendientes, ni entre cónyuges, ni hermanos, dispone además que al recibir la denuncia el Juez exigirá al denunciante que, bajo juramento, exprese si se encuentra comprendido en alguna de estas prohibiciones y de ser así rechazará la misma. Este código fue posteriormente derogado, pero ilustra el estado de cosas respecto al tema en Ecuador.

Analizaremos hasta las nuevas disposiciones que en las dos últimas décadas han transformado el derecho con el fin de contar con los procesos que garanticen el deber de prevenir investigar y sancionar los actos de violencia contra la mujer en el ámbito público y privado contenidas en la Constitución, la norma penal y la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

De tal forma el objeto de estudio de este capítulo se encuentra relacionado con el análisis de la evolución del ordenamiento interno ecuatoriano, sobre violencia hacia la mujer y la ejecutoriedad del derecho a la justicia, por la acción u omisión de actos que suponen acciones de violencia contra la mujer. A partir del año 1995 comienza a regularse en Ecuador la investigación y sanción de la violencia contra la mujer, con el surgimiento de las Comisarías de la Mujer y la Familia, dispuestas por la Ley 103 Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, que amerita su análisis, por cuanto en ella aparecen las primeras clasificaciones de la violencia reguladas jurídicamente en el país y las formas de protección a la mujer frente a la violencia en el ámbito familiar.

Por otra parte, el análisis de la Constitución del 2008, permite reconocer derechos y obligaciones dispuestos para los agentes estatales y los ciudadanos, entre los cuales se encuentran los derechos de libertad y derechos de protección que expresan mandatos referidos expresamente a la violencia ejercida contra las mujeres. La Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Constituyente (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008), en el artículo 66, numeral 3, incisos a y b, en los artículos 75 y 78, refrenda los derechos de libertad que implican el derecho a la vida, integridad física, psíquica y sexual y a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado e imponen al Estado la obligación de adoptar medidas necesarias para

prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres. En los derechos de protección, establece el acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita bajo los principios de intermediación, celeridad, la protección especial de las víctimas de delitos, en el sentido de que no sean revictimizadas, amenazadas o intimidadas.

De igual forma, la norma suprema regula en el artículo 81, que se disponga una ley para implementar procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual y crímenes de odio (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Los procedimientos expeditos para los delitos de violencia intrafamiliar, sexuales y de crímenes de odio, se implementaron 11 años después en la reforma penal de 2019 y como consecuencia del fallo de la Corte Constitucional por demanda de Inconstitucionalidad. Referido a este tema para profundizar en la acción de inconstitucionalidad se recomienda analizar la Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 001-17-SIO-CC, de fecha 27 de abril de 2017.

Los mandatos constitucionales ocasionan la transformación de la legislación penal referida a la violencia contra la mujer y su análisis, ofrece la posibilidad de evaluar los estándares de judicialización de tales comportamientos y los mecanismos de prevención, investigación y sanción que han sido acogidos en el derecho interno de manera que se pueda establecer su correspondencia con las garantías constitucionales propuestas en la Carta Magna (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

De igual forma, el Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) y sus múltiples reformas durante sus escasos años de vigencia, permite desentrañar los conflictos que en el orden conceptual y de interpretación han aparecido en el desenvolvimiento del fenómeno de la violencia contra la mujer a la luz del derecho. Por otra parte, es necesario examinar la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las Mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), su eficacia como norma sustantiva y los conflictos e interpretaciones que genera su aplicación atendiendo a su jerarquía, a fin de precisar

la función de este cuerpo legal en el ámbito jurisdiccional, y como se enfrenta la judicialización de los procesos de violencia contra la mujer en Ecuador, a partir de disímiles regulaciones jurídicas sobre un mismo objeto.

4.2. El derecho ecuatoriano y la violencia contra la mujer

El derecho ecuatoriano antes del año 1995 no regulaba la violencia contra la mujer como delito específico en su ordenamiento jurídico, los delitos de lesiones, abuso sexual, violación, homicidio y asesinato constituían los tipos delictivos que configuraban la violencia tanto para la mujer como para el hombre. A raíz de la suscripción y ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales sobre el tema de la violencia contra la mujer, con sustento, tanto en las normas del *hard law*, entendiéndose la Convención contra la discriminación de la Mujer, esta convención fue suscrita por Ecuador el 18 de julio de 1980 y fue ratificado el 9 de noviembre de 1981 y *Belém Do Pará* contra la violencia, suscrita por Ecuador el 10-01-1995 y ratificada el 30-06-1995; como en las del *soft law*, que refiere las Recomendaciones y Observaciones que han emanado de los órganos de supervisión de las convenciones y que fueron ampliamente tratadas en el capítulo que antecede, comienza a regularse la violencia contra la mujer en la normativa interna.

En este orden de ideas, surgen los primeros espacios institucionales para atender la violencia intrafamiliar en Ecuador, que constituyeron las Comisarías de la Mujer y la Familia (CMF), las que fueron creadas por Acuerdo Ministerial No 3548 de 1994, del Ministerio de Gobierno y Policía de la República de Ecuador, como instancias especializadas de prevención, y se promulgó la Ley 103 (Ecuador. Congreso Nacional, 1995); las cuales constituyeron mecanismos para enfrentar este problema social. Luego estas Comisarías se convirtieron en Unidades Judiciales de Violencia contra la Mujer y Otros Miembros del Núcleo Familiar; este paso de las Comisarías de la mujer y la Familia a Unidades Judiciales de violencia contra la mujer y otros miembros del grupo familiar, ocurre en el año 2009, con posterioridad a la promulgación de la Constitución del 2008 y con la puesta en vigor del Código Orgánico de la Función Judicial.

Dentro de este marco, la Ley 103 contra la violencia a la mujer y la familia es el primer recurso con que cuenta la mujer para protegerse de las agresiones que sufre dentro de la familia y ordena en sus preceptos la elaboración de planes y programas de prevención contra la violencia de cara a la organización familiar, la creación de albergues, casas de refugio y centros de rehabilitación para los agresores. Hasta el momento en que se promulga la Ley de la Violencia Contra la Mujer y la Familia no existía en la legislación penal interna, delitos o contravenciones que tipificaran la violencia contra la mujer propiamente dicha y conceptualizada en las fuentes jurídicas internacionales, no existía marco jurídico para denunciar y sancionar en el ámbito familiar.

Debe señalarse que, de hecho, constaba la prohibición de denunciar entre cónyuges; refrendado en el Código Penal (Ecuador. Comisión Jurídica, 1971), en el Título VIII, de la Ruffinería y Corrupción de menores, Capítulo II del Atentado contra el pudor de la violación y del estupro, artículo 512 que tipifica como delito el acceso carnal a persona de cualquier sexo, inter alia, cuando se usare violencia amenaza o intimidación y el artículo 514 que se configura la perturbación mental o la muerte a causa de la violación. Estos delitos provienen de modificaciones al Código Penal de 1906 que contenía un capítulo dedicado al atentado contra el pudor con la violación y otras figuras delictivas derogadas en la reforma de 1971.

Debe señalarse, que los golpes lesiones y muerte entre esposos no constituían infracción, cuando uno de los cónyuges sorprendía al otro en el acto de adulterio, tal como se refrenda en el Código Penal (Ecuador. Comisión Jurídica, 1971), en el artículo 24, tampoco hay infracción alguna cuando uno de los esposos mata, hiere o golpea al otro, o al cómplice, en el instante de sorprenderlos en adulterio infraganti; o cuando una mujer cometa los mismos actos, en defensa de su pudor, gravemente amenazado. La muerte y las lesiones por adulterio no eran consideradas infracciones penales, *in fraganti*, expresión latina que significa en el mismo momento en que se comete el delito. Este particular lo mencionaremos más adelante cuando analicemos puntualmente estos delitos en el Código Orgánico Integral Penal.

En este sentido se comprende que, esta primera normativa sobre violencia contra la mujer, es una especie de política pública que permite la intervención en el ámbito familiar, a fin de evitar la violencia en el espacio doméstico, en la que se protege como bien jurídico a la familia, y dentro de ella a la mujer, maneja el concepto de violencia intrafamiliar y el ámbito de aplicación que reconoce, es el núcleo familiar, o sea todos los miembros. Una cuestión a tener en cuenta es que esta norma, incluye dentro del ámbito familiar como depositarios de esta ley, a la pareja, considerando a todos los que tengan tal condición y que cohabiten, alcanzando a cónyuges, uniones libres y de hecho y hasta el noviazgo, o sea que incluye a todas las parejas cohabiten, o no.

En relación con la idea anterior, la Ley 103, en la modificación del artículo 3, define el ámbito de aplicación familiar concerniente al concepto emitido sobre violencia intrafamiliar en la propia Ley, al refrendar que *“se consideran miembros del núcleo familiar el cónyuge o la cónyuge, a la pareja en unión de hecho o unión libre, conviviente, ascendientes, descendientes, hermanas, hermanos, parientes hasta el segundo grado de afinidad y personas con las que se mantenga, o haya mantenido vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, de convivencia, noviazgo o cohabiten”*. (Ecuador. Congreso Nacional, 1995, p.2).

Este pensamiento conduce a la explicación del porqué la familia despierta interés en los poderes públicos, justificando su protección en los textos fundamentales y en las normativas de protección de violencia contra la mujer, en tanto ella forma parte ineludible de ese grupo y usualmente está expuesta a tratos inadecuados en el ámbito doméstico o familiar. En investigaciones realizadas en 1995, sobre los nudos críticos de la violencia contra la mujer, por la investigadora León (2011), del Centro de Estudios de Investigación de maltrato a la mujer ecuatoriana, CEIME; este Centro de Estudios e Investigaciones de la Mujer Maltratada, es una entidad sin fines de lucro del sector público no estatal creada en 1989 cuyo propósito inicial fue promover varias acciones políticas y públicas orientadas a incidir en la disminución de factores y causas de la violencia contra la mujer.

Actualmente, el CEIME o Centro de Estudios e Investigaciones Multidisciplinarias del Ecuador, trabaja en áreas públicas y disciplinarias más amplias y sus objetivos abarcan programas de derechos humanos, educación, desarrollo humano y género, procesos de concertación entre las sociedades civiles y el Estado e Institucionalizar reformas sectoriales, legales, curriculares y locales potenciando los mecanismos de participación ciudadana para obtener cambios en los comportamientos culturales y construir sociedades equitativas.

Retomando los estudios de León (2011), se definió como nudos críticos en el Sistema Jurídico: la legitimación de la violencia provocada por la carencia de leyes que sancionen la violencia doméstica, la prohibición de la denuncia entre cónyuges, y la afectación mayoritaria de la violencia ejercida por los hombres contra las mujeres, afirmando que esta violencia *“afecta casi exclusivamente a las mujeres por ser directamente afectadas por el poder y la violencia masculina”*. (p. 97)

Esta investigación trajo a colación un diagnóstico que muestra cifras de 1989-1992, sobre denuncias por violencia sexual. El diagnóstico se realizó en Quito y Guayaquil (ciudades más importantes en la República de Ecuador) con 3200 denuncias de abuso sexual a las comisarías, en las cuales en un 49.7 % emitieron boletas de captura y un 14% fue objeto de detención, de ellos el 59.7% se produjo en el hogar por parientes y amigos cercanos a la víctima: padres, padrastros, tíos, hermanos (León, 1995). En el período señalado en el diagnóstico solo se encontraba tipificado en la normativa penal la violación o abuso sexual y aún no existían las Comisarías de la mujer y la familia y hasta 1983 en que se produce la reforma al Código Penal no se consideraba infracción matar herir o golpear al cónyuge sorprendido en adulterio.

En relación a las agresiones físicas en el ámbito familiar, en igual período en las mismas ciudades se registraron 12, 310 mujeres que fueron golpeadas por sus esposos o compañeros, el 17% de los casos quedaron incapacitadas para trabajar y 6 de ellas murieron a causa de la violencia. La investigadora hace referencia a un sondeo sobre la atención de las Comisarías nacionales y las intendencias, alegando

consenso en que es deshumanizada y agresiva por la negativa de los funcionarios a recibir denuncias de violencia física cometida por los cónyuges o las dificultan planteando que han sido provocadas por la denunciante (León, 1995).

Esta situación, se transforma con la entrada en vigor de la mencionada Ley 103, que comienza a juzgar las agresiones intrafamiliares como contravenciones y a partir de sus preceptos orienta al Estado en la implementación de políticas públicas sobre la materia. Este cuerpo normativo define como formas de violencia intrafamiliar, la física, la psicológica y la sexual, concordantes con las disposiciones constitucionales en cuanto a protección de los derechos y con los instrumentos jurídicos internacionales, tales como lo refrenda la Ley 103 en los artículos del cuatro al siete, Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia (Ecuador. Congreso Nacional, 1995), y a nivel internacional la Convención de *Belém Do Pará*, en el artículo 2, cuyas formas de manifestación explicaremos en el epígrafe subsiguiente sobre la actuación de estas Comisarías de la mujer y la Familia.

4.3. Comisarías de la Mujer y la Familia. Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia

Las Comisarías de la mujer y la familia fueron creadas en 1994, con el objetivo de crear un espacio de atención especializada para los casos de violencia contra la mujer y la familia, éstas fueron institucionalizadas a tenor de la Ley 103, que declara competentes a los comisarios de la mujer y la familia, para conocer los casos de violencia física, psicológica, o sexual, cuando se tratare de contravenciones o infracciones menores. Su mandato específico se restringe, según se refrenda en el artículo 11 a atender la violencia intrafamiliar en los casos de contravenciones, siempre que no constituyan delito (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

Tendrían competencia además los jueces de familia, tenientes políticos, los que eran representantes de la función ejecutiva provincial y cantonal en las parroquias designados por el gobernador, encargándose de prestar servicios a la ciudadanía; también los intendentes para atender este tipo de infracciones. Cuando se tratare de delitos en el ámbito familiar correspondería a los jueces y tribunales de lo Penal,

sujetándose a las normas previstas en el artículo 23 del Código de Procedimiento Penal y los jueces de familia sin perjuicio de dictar las medidas de amparo que correspondan se inhibirían de actuar, según se refrenda en el artículo 12, remitiendo al juez competente (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

El fin de esta ley promulgada en diciembre de 1995, se encaminaba a *“proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia”*. (Ecuador. Congreso Nacional, 1995)

La ejecución de la ley estuvo a cargo de la Oficina de Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia, que constituía un Departamento de Violencia Intrafamiliar dentro de la policial judicial, el cual fue creado el 6 de mayo de 1994, con el fin de garantizar el respeto de los derechos de las familias, investigar y brindar atención especializada a los casos de violencia intrafamiliar, desarrollar actividades preventivas, proteger a las víctimas de violencia intrafamiliar y cumplir con las medidas de amparo (Brito et al., 2010).

Se puede decir, que esta norma jurídica interna tuvo marcada influencia del marco legal internacional, por cuanto dispuso fuerza de ley, para los instrumentos internacionales ratificados por Ecuador, en cuanto a prevención y sanción de la violencia contra la mujer y la familia, refrendado así en el artículo 6 de la Ley 103 (Ecuador. Congreso Nacional, 1995), ratificado en el Reglamento de la Ley, donde define expresamente, que tendrán fuerza de ley la Convención Interamericana (Organización de Estados Americanos, 2004), para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo.

El capítulo II de la Ley está dedicado al procedimiento que garantiza las medidas de amparo en favor de la persona agredida tales como:

- Conceder las boletas de auxilio que fueran necesarias a la mujer o demás miembros del núcleo familiar; la boleta de auxilio es un mecanismo de protección para las víctimas de violencia. Es un

documento que se otorga a las personas que realizan denuncia por encontrarse en situación de violencia, en la cual se determina el alejamiento del agresor, disponiendo que no puede acercarse a la víctima ni concurrir a los lugares donde se encuentre, con lo cual se pretende proteger a la misma de nuevas agresiones o amenazas e intimidación por la denuncia efectuada y su incumplimiento puede ocasionar la privación de libertad del victimario en virtud del cual se ha concedido la boleta. El artículo 17 dispone la intervención de la fuerza pública en caso de incumplimiento de las medidas de amparo dictadas, será perseguible de oficio, vigilado y exigido por los jueces de instrucción, con juzgamiento por los jueces penales y podrá ser reprimida con prisión correccional de 1 a 6 meses.

- Ordenar la salida del agresor de la vivienda, si la convivencia implica un riesgo para la seguridad física, psíquica o la libertad sexual de la familia;
- Imponer al agresor la prohibición de acercarse a la agredida en su lugar de trabajo o de estudio;
- Prohibir y restringir al agresor el acceso a la persona violentada;
- Evitar que el agresor, por sí mismo o a través de terceras personas, realice actos de persecución o de intimidación a la víctima o algún miembro de su familia;
- Reintegrar al domicilio a la persona agredida disponiendo la salida simultánea del agresor, cuando se tratare de una vivienda común, impidiéndole que retire los enseres de uso de la familia;
- Otorgar la custodia de la víctima menor de edad o incapaz a persona idónea siguiendo lo dispuesto en el Código Civil y las disposiciones del Código de menores; y,
- Ordenar el tratamiento al que deben someterse las partes y los hijos menores de edad si fuere el caso (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

En este sentido, respecto a las boletas de auxilio amerita mencionar la investigación de estudios de postgrado realizada por Paillacho Yar (2011), en Quito, que nos muestra a través de historias de vida, sobre los efectos y el sentido de la boleta de auxilio en el entorno familiar de mujeres que denunciaron violencia intrafamiliar en la Comisaría de la Mujer y la Familia (2003-2004) y obtuvieron boleta de auxilio. Al respecto y en razón de sus resultados, la autora afirmó que este instrumento adquiere no solo un valor material, por que surte efectos en contra de la pareja agresora y la pueden utilizar realmente para no ser agredidas o perseguidas, pueden accionar con la policía y obtener protección, sino también un valor simbólico, porque la boleta deja de ser solo un papel sellado y se transforma en un instrumento que les proporciona seguridad, sentimiento de no estar solas y desprotegidas; Paillacho (2011), considera que este mecanismo les ayudó a algunas mujeres a prevenir la violencia y a disminuirla en su entorno familiar.

La boleta de auxilio se mantiene vigente, como una medida de protección regulada en la normativa actual, en el artículo 558.1 numeral 4 del Código Orgánico Integral Penal, de la República de Ecuador (2014), y que es impuesta por los jueces de las Unidades de Violencia a partir de la denuncia de la víctima, cuando la valoración del caso lo amerita. De igual manera se dispone en las acciones urgentes previstas en el Reglamento de la Ley Orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, que las víctimas de violencia detectadas por cualquier mecanismo de alerta, serán acompañadas por la Policía a la comisaría Nacional o a la Junta Cantonal para solicitar la boleta de auxilio (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018).

Como otra medida de amparo el artículo 14 dispone el allanamiento, que puede ser a solicitud de la víctima de conformidad con el Código de Procedimiento Penal y de oficio por la autoridad que conoce del asunto en determinados casos: cuando deba recuperarse a la agredida o a familiares y el agresor los mantenga intimidados; y, para sacar al agresor de la vivienda. Igualmente, cuando este se encuentre armado o bajo los efectos del alcohol, de sustancias estupefacientes o drogas psicotrópicas, cuando esté agrediendo a la mujer o poniendo en riesgo la integridad física, psicológica o sexual de la familia de la víctima (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

Por consiguiente, tanto la ley como su Reglamento, indican una intervención en el ámbito privado no concebida hasta ese momento, se consignan las autoridades competentes para conocer de la violencia intrafamiliar y dictar las medidas de amparo que correspondan siempre que los actos no constituyan delito. Es decir, el reglamento detalla las medidas de amparo, las autoridades competentes para conocer de la violencia intrafamiliar y dictar las medidas de amparo que correspondan siempre que los actos no constituyan delito y el procedimiento especial de juzgamiento ante los jueces de familia (Ecuador. Asamblea Nacional, 2004).

Las sanciones dispuestas comprendían la indemnización de daños y perjuicios y en caso de que la violencia hubiere ocasionado pérdida o destrucción de bienes, el agresor será obligado a reponerlos en numerario o en especie. Esta resolución, dispuesto así en el artículo 22, tendrá valor de título ejecutivo (Ecuador. Congreso Nacional, 1995).

El Reglamento de la Ley emitido 9 años después (Ecuador. Congreso Nacional, 2004) en el artículo 10, dispuso en su pronunciamiento en cuanto a procedimientos, que la violencia de tipo psicológica y/o sexual que no tuvieran violencia física y no constituyeran delitos previstos a la luz del Código penal, sería juzgada ante los jueces de familia: *“Para los casos de violencia psicológica y/o sexual que no presenten violencia física, o no estén contemplados en el Código Penal, se aplicará el procedimiento especial establecido en los artículos 18 y siguientes de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia. Cuando se tratare de contravenciones que atenten contra la propiedad, la honra de las personas o causen lesiones que no excedan de tres días de enfermedad o de incapacidad para el trabajo personal se aplicará el procedimiento para el juzgamiento de las contravenciones establecidos en el Código de Procedimiento Penal”*.

Es decir que la violencia sexual y psicológica causada en el ámbito familiar que no tuviera visible una afectación de tipo físico como heridas, lesiones con consecuencias de enfermedad o incapacidad de hasta tres días, tendrían derecho a medidas de protección, conciliación o sanciones para el agresor, de indemnización y reparación ante el juez

de familia. Una cuestión que podría considerarse relevante en esta normativa ecuatoriana, fue la posibilidad de audiencia de conciliación en los juzgamientos ante los jueces de familia, en aquellos casos de violencia intrafamiliar donde no se hubieren producido afectaciones físicas, enfermedad, incapacidad para el trabajo.

Los jueces de familia, actuaban en un proceso verbal dentro de un término no menor de dos días ni mayor de ocho, contados a partir de la fecha de la citación, que de producir un acuerdo se disponía resolución, sin perjuicio de las medidas rehabilitadoras y de amparo que fueran necesarias. Dentro de este marco el artículo 29 del Reglamento establece como parte del procedimiento especial la audiencia de conciliación que tenía la finalidad de buscar acuerdos legales entre las partes, sin afectar los derechos de ninguna de ellas. Los acuerdos eran relacionados con los alimentos, la tenencia de los hijos, situación de los bienes e indemnización, lo cual estaba dispuesto en los artículos subsiguientes del propio Reglamento (Ecuador. Congreso Nacional, 2004).

La conciliación no se admitía en cuanto se trataba de hechos constitutivos de violencia física, psicológica o sexual, que causaran sufrimiento físico, alteración psíquica o relaciones sexuales con el uso de la fuerza, solo era posible en relación con situaciones colaterales que se deriven de los casos de violencia, respecto a derechos patrimoniales y situación de los hijos, a petición de parte, dando la posibilidad a la familia de solucionar la problemática con diálogo, por lo que se estableció en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 1982, Reglamento a la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia que *“no se podrá conciliar, transar, ni someter a mediación o arbitraje los hechos de violencia intrafamiliar, excepto y a petición de parte, lo referente a situaciones colaterales que se deriven de los casos de violencia, como: derechos patrimoniales y la situación de los hijos. El acuerdo transaccional sobre derechos patrimoniales y la situación de los hijos/as, se hará constar en acta que será firmada por el Juez, las partes y el secretario”*. (p.4)

Es preciso llamar la atención sobre la conciliación, prevista en el Reglamento de la Ley contra la violencia a la Mujer y la Familia (Ecuador.

Congreso Nacional, 1995) en el artículo 20 que dispone audiencia de conciliación y juzgamiento para los casos que son juzgados ante los jueces de familia y el artículo 11 del reglamento, una alternativa que, a la altura del 2011 en las observaciones y recomendaciones de los Informes Hemisféricos del Mecanismo de Seguimiento de *Belém Do Pará*, aparecía como una demanda a los Estados parte, de no permitir la conciliación en las normativas internas, cuando de violencia contra la mujer se tratasen los hechos.

En línea de pensamiento con lo antes expuesto, en este informe se recomendó a los Estados prohibir tanto el uso de métodos de conciliación, mediación y cualquier solución extrajudicial en los casos de violencia contra las mujeres, así como el uso del criterio o principio de oportunidad, y la necesidad de armonizar la legislación procesal con estas prohibiciones no sólo en la violencia intrafamiliar o doméstica sino a todos los casos de violencia contra las mujeres. Esto ocasionó que, en la reforma penal del 2014, se eliminara la conciliación, con la derogación parcial la Ley 103 (Ecuador. Congreso Nacional, 1995) y diríamos que comienza una era de nuevos tipos delictivos y endurecimiento de sanciones para los delitos de violencia contra la mujer.

Sin embargo, como se analizará más adelante, en el año 2019 al reformarse la legislación ecuatoriana se han incluido reglas de aplicación de la justicia restaurativa que tienen como fin, un acuerdo conciliatorio a través de un mediador. La Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), en el artículo 102, modifica el artículo 651 del COIP en la sección quinta, que establece el procedimiento unificado especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar donde se regulan las Reglas de otorgamiento inmediato de medidas de protección, la suspensión de la sustanciación del proceso, y las Reglas para la aplicación de la justicia restaurativa.

Por consiguiente, esta reforma que apenas entra en vigor, constituye un importante avance, y a la vez un desafío, para la erradicación de la violencia contra la mujer en el contexto jurídico ecuatoriano, desde

una óptica no punitiva, ya aplicada por estas comisarías y por los jueces de familia en la violencia intrafamiliar no constitutiva de delito. La ley 103 (Ecuador. Congreso Nacional, 1995), constituyó el primer instrumento jurídico de carácter interno que reguló en Ecuador el tema de la violencia contra la mujer en su entorno familiar y con ella se implementó por vez primera una herramienta para proteger a las mujeres y a la familia del estatus de violencia, con medidas que de ser tomadas adecuadamente podían evitar manifestaciones de violencia extrema como las lesiones graves y la muerte. Esta solo abarcó hechos no constitutivos de delitos, pero cumplió el rol de contribuir a ofrecer protección a la mujer y a la familia con protocolos dirigidos a limitar los hechos violentos, pero también a conciliar la convivencia pacífica en el entorno familiar desde el punto de vista jurídico.

4.4. La Constitución de 2008, garantías de protección contra la violencia hacia la mujer

Con anterioridad a la Constitución del 2008 vigente en la actualidad y que analizaremos en su carácter garantista referente a la violencia contra la mujer, la Constitución del 1998 contemplaba el tema de los Derechos Civiles, en el que exponía que el Estado debía adoptar medidas para prevenir sancionar y eliminar la violencia contra la niñez, adolescencia, mujeres y personas de la tercera edad (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 1998), constituyendo un precedente que revela la voluntad del Estado de proteger estos grupos de la sociedad susceptibles de vulnerabilidad, entre los que se hallan las mujeres.

La vigente Constitución, ha sido considerada un avance normativo para la sociedad ecuatoriana por el reconocimiento expreso en sus artículos, del derecho al desarrollo integral de la mujer, haciendo mención a la protección de sus derechos básicos, su libre circulación sin temor a la agresión, su participación en las estructuras laborales, en el ámbito público-social y con autonomía en el ámbito privado, que se refrenda en el artículo 331 el cual expresamente dice que *“el Estado garantizará a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa, y a la iniciativa de trabajo autónomo. Se adoptarán todas*

las medidas necesarias para eliminar las desigualdades. Se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo". (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

El ámbito privado constituía un espacio tradicional e históricamente limitado a la intervención estatal, lo cual impedía una adecuada protección, entendido este espacio como aquel donde históricamente se desempeñaba la mujer y donde no podía intervenir el Estado ante un hecho de violencia y también de desigualdad que frecuentemente acompaña a la violencia en el seno del hogar.

En este sentido, la Constitución ofrece un avance relevante al disponer en su articulado que, en los procesos penales los casos de violencia intrafamiliar, sexual y de género, se admitirá declaración en contra de su cónyuge pareja o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, en el artículo 77 numeral 8, se preceptúa que *"en todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas... nadie podrá ser llamado a declarar en juicio penal contra su cónyuge, pareja o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, excepto en el caso de violencia intrafamiliar, sexual y de género. Serán admisibles las declaraciones voluntarias de las víctimas de un delito o de los parientes de éstas, con independencia del grado de parentesco. Estas personas podrán plantear y proseguir la acción penal correspondiente"*.

Es decir, que serán admisibles las declaraciones voluntarias de las víctimas con independencia del grado de parentesco, y proseguir con la acción penal correspondiente. Por otra parte, el artículo 81, contiene un mandato de promulgar normas internas, que regulen *"procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y otros contra los grupos que, por sus particularidades, requieren una mayor protección"*. (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

La norma constitucional ecuatoriana regula la aplicación de forma directa e inmediata por los operadores jurídicos, de los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que el artículo 11

numeral 3 establece que *“los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”* (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Posibilitando aplicar los artículos de la Convención de Belem Do Pará, directamente en la solución de los casos de violencia contra la mujer y cualquier otro instrumento internacional que ofrezca garantías a estos derechos.

Se definen grupos de atención prioritaria entre los que se ubican las víctimas de violencia doméstica y sexual, disponiendo que se les garantice especial atención y protección en los ámbitos público y privado, tal y como se refrenda en el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Son incluidas también niñas y adolescentes en este grupo de atención, responsabilizando al Estado con la adopción de medidas para protegerlas *“contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones”*, según consta en el artículo 46 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008), y declara los delitos de integridad sexual y reproductivos, contra niñas y adolescentes, imprescriptibles.

Estos derechos y garantías prestablecidos constitucionalmente importan en esta investigación, por la marcada incidencia de la violencia sexual en niñas, analizado en los fallos de la Corte Nacional que son tratados en epígrafes subsiguientes. La norma constitucional, en el artículo 66 numeral 3 inciso b, contiene mecanismos de protección de derechos, dispuestos de manera expresa para su exigibilidad, que apuntan a garantizar que esta norma no se convierta en letra muerta. Hay que advertir que incorpora entre los derechos de libertad, garantizar el derecho de integridad personal, que comprende la integridad física, psíquica, moral y sexual, una vida libre de violencia en lo público y privado, exigiendo al Estado la adopción de medidas para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En relación con este tema, otros artículos de la Constitución refieren derechos en pie de igualdad entre hombres y mujeres, en el ámbito laboral respecto a la eliminación de desigualdad en la remuneración, prohibición del acoso o de actos de violencia directa o indirecta hacia las mujeres, preceptuándose en el artículo 331 que *“se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo”* (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). En el ámbito educativo establece en el artículo 347, numeral 6, que será responsabilidad del Estado erradicar todas las formas de violencia y velar por la integridad física, psicológica y sexual de las estudiantes y los estudiantes (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

La exigibilidad de estos derechos consagrados en la Constitución en el artículo 439 en relación con los artículos del 86 al 94, que podrán ser ejercidos en forma individual o colectiva por cualquier ciudadano a través de acciones ante la Corte constitucional a través de un procedimiento rápido sencillo y eficaz de manera oral o escrita sin formalidades y con la competencia del juez del lugar donde se haya producido el acto contra particulares o contra agentes del Estado (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Es importante aclarar que, a partir de la Constitución del 2008, la regulación de la violencia contra la mujer en el ámbito familiar se modifica en tanto se dispone en el artículo 168 numeral 3, que ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Como ya analizamos las Comisarías de la Mujer y la familia estaban subordinadas al poder ejecutivo y a partir del 2009 en virtud del principio de unidad jurisdiccional, se transforman en Unidades Judiciales de Violencia, a tenor de la disposición transitoria primera de la Constitución que concede 120 días para dictar nuevas leyes que regulen la función judicial.

La Constitución dispone la necesidad de pronunciamientos respecto a la Función judicial y es así que en el 2009 entra en vigor el Código Orgánico de la Función judicial, que designa al Consejo de la Judicatura para realizar el nombramiento de los jueces y juezas de

Violencia contra la Mujer y la Familia, tal como se prevé en el Código Orgánico de la Función Judicial (Ecuador. Asamblea Nacional, 2009).

Este Código fue el encargado de transformar la función judicial en Ecuador y dispuso el paso gradual de las Competencias de las Comisarías a las Unidades Judiciales de Violencia. En la Disposición transitoria decimoquinta se establece que *“el Consejo de la Judicatura, cumpliendo el procedimiento y evaluación establecidos en este Código, designará a las juezas y jueces de violencia contra la Mujer y la Familia, y determinará como sus circunscripciones territoriales las de las jurisdicciones donde actualmente existen Comisarías de la Mujer y la Familia. El número de jueces y juezas de violencia contra la Mujer y la Familia no podrá ser inferior al de Comisarios y Comisarías de la Mujer y la Familia que existen al momento de la promulgación de este Código. Para el concurso de jueces y juezas de violencia contra la mujer y la familia será requisito indispensable acreditar conocimiento especializado o experiencia en esta materia”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2009)

El Código Orgánico De La Función Judicial (Ecuador. Asamblea Nacional, 2009) regula la competencia y jurisdicción de jueces y juezas de violencia contra la mujer y la familia para *“conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar”*; refrenda además en el artículo 323 que *“competencia de las juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar. En cada cantón, tomando en cuenta criterios de densidad poblacional, prevalencia y gravedad de la violencia, habrá el número de juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar que establezca el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia. El Consejo de la Judicatura creará oficinas técnicas, con profesionales en medicina, psicología, trabajo social; para garantizar la intervención integral. Serán competentes para: Conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar”*.

En este sentido, es aquí donde las Comisarías de la mujer y la familia recesan en su labor de resolver casos de violencia de la

mujer y miembros de la familia en las contravenciones y ello pasa a la competencia exclusiva de las Unidades de Violencia creadas al efecto, en virtud del mandato constitucional que refrenda en el artículo 167, que concentra la potestad de administrar justicia en los órganos de la Función Judicial (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En este contexto, aparece la prohibición de la mediación, arbitraje o fuero especial para los casos de violencia intrafamiliar y se garantiza la defensa pública especializada para las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia. La aplicación de la Ley de Violencia contra la Mujer y la Familia y su Reglamento queda exclusivamente en las Unidades Judiciales de violencia, en correspondencia con lo señalado por la Constitución de la República del Ecuador, que establece que la competencia en administración de justicia es potestad exclusiva de la Función Judicial.

4.5. La violencia en el Código Orgánico Integral Penal ecuatoriano

La República de Ecuador ha contado con cinco Códigos penales, en la dimensión histórica se hace constar la existencia los Códigos Penales de 1837, 1872, 1889, 1906 y 1938, anteriores al Código Penal de 1971, este último fue modificado con innumerables reformas, fue objeto de cuarenta y seis reformas desde 1971 hasta 2010, otro tanto sucedió con el Código de Procedimiento Penal que fue reformado catorce veces, además existía un Código de ejecución de penas publicado en 1982 que pasó por 10 reformas hasta la promulgación del COIP.

Estas particularidades de la legislación penal ecuatoriana, inciden en la consideración del sistema penal incoherente y disperso, por la coexistencia de varios cuerpos legales, que en la práctica se tornaba dificultoso. Basado en estas circunstancias en febrero de 2014, se aprobó el nuevo texto penal de Ecuador en el que se concentra la norma sustantiva y adjetiva de esta materia.

La violencia contra la mujer, no estaba contenida de modo específico en el Código Penal de 1971 (vigente hasta 2014) incluyendo a sus

múltiples reformas, dado que se entendía que la normativa específica para el tratamiento de estos actos le correspondía a la Ley 103 Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, ya analizada en el primer punto de este capítulo y consecuentemente el Código de Procedimiento Penal refería de manera muy escasa la violencia intrafamiliar.

El Código de Procedimiento Penal a su vez enunciaba la violencia contra la mujer de manera dispersa, y solo para señalar salvedades, como la prohibición de caución, regulada en el Código Civil, artículo 31 refrenda que ***“caución significa generalmente cualquier obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena. Son especies de caución la fianza, la prenda y la hipoteca”*** (Ecuador. Congreso Nacional, 2005). Añadiremos, el depósito en dinero a la orden del juez de la causa. En el Código de Procedimiento Penal, artículo 175 que prohíbe caución en los delitos de odio, sexuales y de violencia intrafamiliar, o aquellos que por sus consecuencias y circunstancias causen gran alarma social, a criterio del juez de garantías. El señalamiento de la competencia de jueces especializados para conocer de temas de violencia que no incurran en delito, o la imposibilidad de conversión del delito de acción pública a privada en los casos de violencia, el Código de Procedimiento Penal (Ecuador. Congreso Nacional, 2000), en el artículo 37 dispone que ***“las acciones por delitos de acción pública pueden ser transformadas en acciones privadas, a pedido del ofendido o su representante, siempre que el juez de garantías penales lo autorice, excepto cuando se trate de delitos de violencia sexual, violencia intrafamiliar o delitos de odio”***.

Este Código procesal prohibía la denuncia entre cónyuges, ascendientes descendientes y hermanos, por lo que la violencia ocurrida al interior de la familia no tenía posibilidad de ser denunciada ni sancionada, tema que quedaría resuelto en la Reforma de 1983, que modifica este artículo sobre la prohibición de denunciar, haciendo una salvedad para aquellos casos previstos en las leyes de protección de la mujer y la familia y cuando tanto el ofendido como el procesado mantuvieron los vínculos antes descritos, y en el artículo 45 del Código de Procedimiento Penal que dispuso la prohibición, de admitir denuncia por descendientes contra ascendientes o viceversa, ni de un cónyuge contra el otro, ni de hermano contra hermano, salvo los casos, previstos

en las leyes de protección de la mujer y la familia; y, cuando entre ofendido y procesado exista uno de los vínculos mencionados en el primer párrafo de este artículo.

Con el mandato constitucional del 2008, se transformó la función judicial y consecuentemente la norma penal; se produce un período de transición que dio lugar a que en el 2013 se crearan las Unidades Judiciales y luego especializadas de Violencia contra la mujer y la familia.

En las Disposiciones Reformatorias y Derogatorias del COFJ se modifica la Ley 103 suprimen la jurisdicción y competencia de los comisarios de la mujer y la familia y de los intendentes comisarios nacionales y tenientes políticos que se consignaban en los numerales 2 y 3 del artículo 8 de la Ley 103, y se agregó seguido del numeral 4 el siguiente texto “Los jueces de contravenciones en materia de violencia intrafamiliar”.

En línea de pensamiento con lo antes expuesto, esta disposición incluye la competencia de los jueces de violencia y suprime la jurisdicción y competencia de los comisarios de la mujer y la familia y de los intendentes, comisarios nacionales y tenientes políticos. La Resolución No. 057 del Consejo de la Judicatura (2013), por la cual se establecen las normas para el funcionamiento de las unidades judiciales de violencia contra la mujer y la familia y las comisarías de la mujer y la familia, refrenda en el artículo 5 de las normas que dispone que a partir de la notificación de funcionamiento de las Unidades Judiciales de la Mujer y la familia las Comisarías suspenderán de forma permanente su competencia.

En el 2014 entra en vigor el Código Orgánico Integral Penal que sustituye al Código de Procedimiento Penal y Código Penal vigentes hasta esa fecha. La nueva legislación penal como ya se ha mencionado, codifica la norma sustantiva y adjetiva en un solo cuerpo legal y en relación con la violencia hacia la mujer en el orden sustantivo regula, tanto delitos, como contravenciones. Vale aclarar que la Ley 103 se mantiene vigente, en todo cuanto no fue derogada y se continúan aplicando las medidas de amparo contenidas en ese cuerpo normativo, que ya fueron tratadas en epígrafe 1.2 sobre las Comisarías de la mujer y la

familia, por lo que corresponde evaluar la inclusión de la violencia contra la mujer como delitos determinados en el COIP.

4.6. Violencia contra la mujer, delitos y contravenciones en el COIP

El Código Integral Penal de la República de Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), introduce en el artículo 155, la regulación de la violencia contra la mujer en el Título IV sobre infracciones en particular, capítulo II, sección segunda de los delitos contra la integridad personal, donde aparece la denominación como Delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y la define, como *“toda acción de maltrato, físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o de un integrante del núcleo familiar”*.

De igual forma, en el artículo 155 segundo párrafo, declarando los sujetos que intervienen en la ocurrencia de tales actos, al cónyuge o pareja y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, siendo así: *“Se consideran miembros del núcleo familiar a la o al cónyuge, a la pareja en unión de hecho o unión libre, conviviente, ascendientes, descendientes, hermanas, hermanos, parientes hasta el segundo grado de afinidad y personas con las que se determine que el procesado o la procesada mantenga o haya mantenido vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, de convivencia, noviazgo o de cohabitación”*.

Los artículos del 156 al 158 del referido Código Orgánico Integral Penal describen las formas de violencia reguladas como delitos, que incluyen actos de violencia física, cuando estos causen lesiones, violencia psicológica referido a las conductas de amenazas, manipulación, chantaje, humillación, aislamiento, hostigamiento, persecución, control de las creencias, decisiones o acciones, insultos o cualquier otra conducta que cause afectación psicológica, a la víctima, incrementando la pena de 6 meses a 3 años de privación de libertad, si causare enfermedad o trastorno mental, e igualmente sufre un nuevo incremento, si la persona afectada se encuentra además entre los grupos de atención prioritaria, este último literalmente expresa que si la infracción recae en persona de uno de los grupos de atención prioritaria, en situación de doble vulnerabilidad o con enfermedades

catastróficas o de alta complejidad, la sanción será la máxima pena, aumentada en un tercio (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

La violencia sexual está tipificada en el artículo 158, en relación con el hecho de que una persona se imponga a otra y la obligue a tener relaciones sexuales u otras prácticas análogas, será sancionada con las penas previstas en los delitos contra la integridad sexual y reproductiva (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014). Así estuvo dispuesto hasta la última reforma, porque tanto la violencia psicológica como la sexual han sido modificadas en su letra, la primera en cuanto a la gradación de daño leve, moderado y severo que no tuvo una metodología que sufragara el sustento de esta clasificación, creando confusión y vacío. La segunda, es decir la sexual se modifica en el marco sancionador, a la máxima pena cuando se trate de grupos vulnerables como es el caso de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad, previsto así en el artículo 158 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

De igual forma, se regula además en este Código Orgánico Integral Penal las contravenciones sobre violencia contra la mujer y los miembros de la familia, a partir del artículo 159 que establece sanciones para los casos de agresiones físicas referidas a maltratos a través de golpes empujones y para el caso de que cause a estas personas, heridas o lesiones que le impidan realizar sus actividades cotidianas por un período de hasta tres días. Dispone sanciones para el caso que le profieran improperios, expresiones de descrédito o deshonor siempre que no configure un delito autónomo, previsto así en el artículo 159. Este tipo de contravención además del trabajo comunitario, se dispondrá el tratamiento psicológico a la persona agresora y a las víctimas, así como medidas de reparación integral (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

En relación con la idea anterior, según consideran autoras ecuatorianas, al analizar la evolución de la norma penal, la entrada en vigor del Código Orgánico Integral Penal es una respuesta oportuna y ágil, para la violencia contra la mujer y los miembros del núcleo familiar, porque en un solo cuerpo legal delimita las formas de violencia, los sujetos que la pueden ejercer en el ámbito intrafamiliar, y ofrece su calificación

como delito o contravención dependiendo de sus características (Puchaicela & Torres, 2019).

Demuestran los estudios de Puchaicela & Torres (2019), que las modificaciones contenidas en este Código amplían la posibilidad de protección a las personas susceptibles de sufrir agresiones, y va más allá de la sanción, pues da respuesta a la necesidad de que la persona que agrede pueda efectivamente rehabilitarse y no reincidir en el acto. Añaden que esto va de la mano de la necesidad de una debida reparación integral y de un tratamiento adecuado de las víctimas por parte de los funcionarios de los organismos estatales que se involucren en el proceso de recabar las evidencias sobre los hechos.

El cumplimiento de estas disposiciones en las regulaciones de la violencia contra la mujer referido a los delitos y contravenciones, tributan a garantizar la eficacia de la reparación integral no solo en cuanto a la indemnización y rehabilitación de las víctimas de violencia, sino también a las garantías de no repetición que redundarán en favor de la familia y de la sociedad en general. Por lo que en el Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), en la última reforma de diciembre de 2019, en el artículo 78, se establecen los mecanismos de reparación integral y el artículo 78.1 resultante de reforma en Disposición Reformatoria Quinta, Registro Oficial Suplemento 175 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018). En este artículo se adicionan los *“mecanismos de reparación integral en casos de violencia de género contra las mujeres, 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”*.

Las contravenciones abarcan la protección de la mujer y la familia en la norma penal ecuatoriana y las reformas apuntan a la existencia de juzgados especializados en este tema, tanto para los delitos como para las contravenciones. Las sanciones previstas en el Código Orgánico Integral Penal fueron modificadas quedando la privación de libertad entre 15 y 30 días cuando se producen secuelas de hasta 3 días por golpes y lesiones lo que aumenta el límite mínimo en 5 días y

para la agresión física o el uso de la fuerza, sin causar lesiones entre 3 y 5 días de privación de libertad o trabajo comunitario de hasta 120 horas más la reparación integral, refrendado en el artículo 159, este artículo fue reformado en este sentido en su primer párrafo en cuanto al término de la sanción que se impondrá por las contravenciones en caso de violencia cuando el daño limite a la víctima en sus actividades cotidianas hasta tres días.

El Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019) trajo consigo la introducción de un nuevo tipo delictivo que surge en América Latina luego de la adopción de Belem Do Pará, en la que se afirma que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana. Las legislaciones nacionales en los países Latinoamericanos comenzaron un proceso de creciente de legislación regulatoria de los delitos de violencia contra la mujer. Una parte de la doctrina ha dicho que en una primera generación de leyes abordan la violencia doméstica y en una segunda la muerte de mujeres como forma extrema de violencia que se tipificó indistintamente feminicidio y femicidio para designar el asesinato de mujeres por hombres (Saccomano, 2017, p.52).

En este orden de ideas, Ecuador como Estado parte de los tratados internacionales que regulan la violencia contra la mujer, asumió la posición de tipificar el homicidio de mujeres como un delito penal específico, en los artículos del Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), que refieren los delitos contra la inviolabilidad de la vida y lo denomina femicidio, figura que será objeto de análisis subsiguientemente, a la luz del ordenamiento ecuatoriano.

4.7. Regulaciones sobre el femicidio

El femicidio en Latinoamérica, ha tenido adeptos y detractores, en virtud de criterios de efectividad para erradicar la violencia contra la mujer, por una parte, pero por otra, de incurrir en violaciones de principios que rigen el derecho penal como el de no ser juzgado dos veces por la misma causa, *non bis in idem*, que constituye un principio constitucional en el ordenamiento ecuatoriano, regulado en el artículo 76 numeral 7 inciso i) de la Constitución de la República del

Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional, Constituyente, 2008), que da seguridad y certeza al presunto infractor.

La violencia femicida fue reconocida por el Comité de Expertas, como parte del MESECVI, órgano de supervisión y control de la Convención de Belem Do Pará (Organización de las Naciones Unidas, 1994) acogiendo la definición como *“la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y pueden culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”*. (Organización de Estados Americanos, 2012)

En Ecuador, el femicidio tal cual se denominó en la norma penal, constituye nueva figura entre los delitos que lesionan como bien jurídico la vida, se encuentra regulado en el Código Integral Penal de la República de Ecuador, tipificado en el artículo 141 como un delito de inviolabilidad de la vida para aquellos casos en que *“una persona dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014)

En este orden de ideas en el Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) en el artículo 141 se describe, además que la persona que ejerce tal acción lo hace *“como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia”*, configuración debatida a tenor de los elementos constitutivos que contiene. En el artículo 142 se describen circunstancias agravantes relativas a que el hecho se produzca en el contexto de la pretensión de restablecer una relación de pareja, que existiere entre víctima y agresor, de relaciones conyugales, familiares o de convivencia o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad. Es también agravante que el delito se cometa en presencia de los hijos o familiares de la víctima, y cuando el cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público, siempre que existieren una o más de estas circunstancias ocasionarán la pena máxima dispuesta para el delito en cuestión (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

El Femicidio ha sido el resultado de la evolución de la penalización de malos tratos, maltrato habitual o violencia doméstica, que no tenían

carácter penal y que abordaban no la violencia contra las mujeres como tal, sino la violencia que se ejerce en la esfera familiar o privada. Constituyó una tendencia a abandonar la neutralidad e incluir estas tipificaciones que expresan la diferencia sexual, y fue también resultado de las recomendaciones del órgano de control de la Convención para sancionar prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Por consiguiente, el MESECVI (Organización de las Naciones Unidas, 2008), se pronunció sobre el riesgo de aplicación de las disposiciones genéricamente neutras en contra de las mujeres, como causa de incumplimiento del artículo 7 de la mencionada Convención, en la Recomendación 5 se dispone: *“Eliminar toda norma sobre el problema de violencia contra las mujeres que sea genéricamente neutra. En este sentido, es necesario que las normas referentes a violencia doméstica sean específicas para prevenir, sancionar y/o erradicar las agresiones infligidas contra las mujeres”*.

La inclusión de este nuevo delito permitió obtener registros de la violencia extrema contra la mujer y analizar este tipo penal de forma independiente de otros tipos penales de muertes violentas de mujeres, para dar cuenta de esta problemática y plantear acciones interinstitucionales para frenar el fenómeno de femicidio. Se crearon por el Instituto nacional de Estadísticas (INEC) grupos de fortalecimiento estadístico de indicadores de seguridad y justicia dentro de la Comisión de Seguridad Ciudadana y Justicia, donde participan instituciones involucradas en la función judicial, con el objeto de impulsar la producción y fortalecimiento de la información sobre seguridad, justicia, crimen y transparencia, incluido el femicidio. Estas comisiones se crearon desde 2014 y se fueron modificando sucesivamente hasta el 2019, mediante la Resolución 005- DIREJ-DIJU-NT-2019, INEC, Quito.

Por consiguiente, como resultado del trabajo de este grupo se expide el documento “Producción del Indicador: número de víctimas de femicidio registradas en el Sistema Judicial”, y comienzan a reportarse el número de casos de femicidio con datos aportados por la Fiscalía y el Ministerio de Gobierno que establece el proceso de homologación

de la cifra oficial de femicidios respecto a los asesinatos homicidios y sicariatos (Resolución 005- DIREJ-DIJU-NT, 2019).

En el Informe periódico presentado por Ecuador en el año 2020 al órgano de supervisión CEDAW se reportaron los casos de femicidio, según datos registrados por la Fiscalía y el Ministerio de Gobierno/ DINASED, a la Comisión de seguridad ciudadana del INEC, desde 2014 hasta el 2020. Se registraron como casos judicializados en 2014, 27 femicidios; 55 en 2015; 67 en 2016; 102 en 2017; 60 en 2018; 67 en 2019 y, 27 hasta junio de 2020, que suman 405 femicidios, lo que permitió la comparación con otros tipos penales, asesinato, homicidios y sicariato se ubicó en segundo orden, precedido en suma por el asesinato que ascendió a 539 casos (Organización de las Naciones Unidas, 2020).

La fiscalía general del Estado de la República de Ecuador ha considerado que este nuevo delito permite al Estado investigar, juzgar y sancionar la muerte de las mujeres en razón de su género y que, contando con la norma penal, corresponde a la Fiscalía titular de la acción pública, aplicar la norma y poner en movimiento la administración de justicia, como en efecto lo ha hecho (Peralta et al., 2016). Ha sido motivo de debate de la tipificación del delito referido al hecho de dar muerte a las mujeres, constituyendo una cuestión a determinar por cada ordenamiento jurídico, si resultaba más conveniente un tipo penal independiente o la inclusión de una circunstancia agravante, en Ecuador se configuró un delito independiente.

De esta manera, sobre el delito de femicidio en Ecuador, la Fiscalía argumenta que la existencia de un nuevo tipo penal independiente se justifica solamente si ese delito va a proteger un bien jurídico diferente que justifique su existencia separada de otras figuras penales similares y de carácter neutro. Considera que el homicidio es un tipo penal neutro que el bien jurídico que protege es la vida, y que ello podría conducir a pensar que este tipo penal es suficiente para proteger la vida de las mujeres que mueren por razones de género.

En consonancia con lo antes expuesto, si se acepta este razonamiento sería olvidar que solamente las mujeres soportan femicidio y que el Estado está obligado a garantizarles el derecho

a la vida, a una vida sin violencia, a la integridad personal, a la igualdad y no discriminación. Un tipo penal independiente permite distinguir las muertes que se producen por razones de género de otras muertes violentas. Esa se convierte en la razón por la que el femicidio se incluye en el catálogo de delitos para que el Estado proteja el derecho a la vida de las mujeres (Peralta et al., 2016).

4.8. La problemática del femicidio en la doctrina ecuatoriana

Existen divergentes criterios acerca de la idoneidad de acoger en el ordenamiento jurídico ecuatoriano el delito de femicidio. La doctrina por una parte lo considera un avance, en tanto retoma la trascendencia de la normativa internacional ratificada por el Ecuador y recoge el mandato de las normas constitucionales previstas para la protección de la mujer (Puchaicela & Torres, 2019). Por otra, parte Bucheli (2017), considera que el femicidio es la respuesta del Estado al proyecto feminista contra la discriminación y la impunidad de la muerte de mujeres, pero que las mujeres no dejarán de morir por la existencia de este delito, descrito en la norma.

Las mujeres no han dejado de morir, y algunos autores consideraron este tipo delictivo en teoría inaplicable y simbólico; basándose en la necesidad de constatar que el sujeto activo de este delito, sea una persona misógina, que odie a las mujeres, y tenga antecedentes de agresión en contra de mujeres, habrá que constatar que se trata de una persona que repudia al género femenino, con antecedentes de odio manifestado en contra de mujeres, porque, un hombre casado, que tiene hijos, hermanas y una amante, y mata a su esposa en un momento de furia, ¿podrá ser un femicida? (Bucheli, 2017).

Por lo tanto, expone Argüello (2017), que el hecho de establecer el femicidio como el asesinato de mujeres por razones de género dentro de una relación o fuera de ella, en ambos casos con episodios de violencia preexistente, hace referencia a crímenes que reflejan hegemonía del hombre sobre la mujer y coloca a los operadores jurídicos en la difícil tarea de diferenciar cuando los crímenes violentos son por razones de género y cuando no lo son, algo que requiere análisis e interpretación.

La configuración del femicidio en Ecuador ha impactado en el ordenamiento jurídico y varios abogados penalistas y académicos, han analizado las problemáticas que ha proporcionado su práctica judicial en la realidad ecuatoriana considerando algunos como López (2017), que *“tal delito para el derecho constituye un homicidio agravado, donde la víctima ha de ser siempre mujer y la motivación de su muerte es la pertenencia al género femenino, que vendría a ser el odio por las mujeres por su condición”*. (p. 452)

De los estudios realizados por Ojeda (2016); y López (2017), se pueden colegir dificultad en la interpretación y aplicación del delito de femicidio, introducido en la legislación ecuatoriana como respuesta a la preocupación del Estado por la protección de las mujeres. En primer lugar, refieren que entre los elementos de la estructura normativa del delito está, considerar que la muerte a las mujeres obedece al odio a las mujeres por su género.

Resulta claro, que es necesario probar que existe un comportamiento misógino. De modo que, si el autor del delito por el cual se da muerte a una mujer no es un misógino, no es una persona que tiene rechazo o aversión hacia las mujeres, por el hecho de ser mujeres y, además, no se demuestra que mató a esa mujer por odio a su género femenino, o por el hecho de que es mujer, entonces se estaría ante un asesino o un homicida, pero no, ante un femicida (López, 2017). Esto quedaría en la adecuada interpretación de los funcionarios judiciales.

En relación con la problemática expuesta, Ojeda (2016), durante el primer año de vigencia del Código Orgánico Integral Penal, hace un análisis del conjunto de casos que llegaron a la administración de justicia por el presunto delito de femicidio, y advierte que las razones por la que los acusados fueron sentenciados por el delito de femicidio, tuvieron como principales móviles de los crímenes la infidelidad, los celos y el sentido de pertenencia; lo que no demuestra odio al género precisamente, según su criterio.

En segundo lugar, un elemento constitutivo de este tipo penal es, que existan relaciones de poder, entre el sujeto activo de este ilícito, o victimario, y el sujeto pasivo o víctima, que presupone el vínculo, la conexión, o trato entre dos o más partes o personas, en la que una

de las partes o personas, actúa con más fuerza sobre la otra, siendo capaz de vencerle, e imponerle, u obligarlo a asumir determinada actitud o comportamiento, evidenciando superioridad de una parte, e inferioridad de la otra, relación que puede darse, en el ámbito familiar o de parentesco, conyugal, de trabajo, comercial, de amistad, entre otros. El verbo rector es dar muerte, la conducta delictiva es por acción, que existan relaciones de poder ejercidas con violencia y el móvil o detonante del delito, lo constituye precisamente que se dé muerte a una mujer por el hecho de serlo, o por su condición de género (López, 2015).

En este orden de ideas, véase que este elemento no se exige en otros tipos penales como el homicidio y el asesinato y podría considerarse un elemento extremadamente dificultoso para el operador jurídico demostrar que la acción se ha cometido por la condición de género del sujeto pasivo o la víctima, lo cual incide en la interpretación y aplicación desacertada en la práctica judicial de la cual ya se ha hecho mención. En este sentido la opinión de otras autoras de la academia como Goyas et al. (2018), con doble condición en su carácter además de funcionaria judicial, al analizar la regulación del femicidio en la legislación ecuatoriana, consideran que *“es necesario el método histórico de interpretación, de la norma y la revisión del texto del artículo teniendo en cuenta los criterios del legislador en su redacción, basado en los debates previos, y a partir de los elementos objetivos del tipo penal”*. (p. 145)

En este análisis se comprende que, hace especial mención a que el precepto descriptor del delito de femicidio *“tiene como elementos normativos las relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, la condición de mujer y la condición de género, y que ésta última, como móvil del femicidio, es una construcción cultural y social que va más allá de las diferencias sexuales”*. (Goyas et al., 2018, p.145)

En línea de pensamiento con las autoras Goyas et al. (2018), las cuales consideran un error, haber concebido el texto - dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género- utilizando la conjunción o para separar las causas determinantes, pues esto da lugar a la creación de un delito abierto, un tipo penal en blanco,

que obliga al juzgador a completar la descripción típica, y es que *“la condición de mujer no es equiparable a la condición de género, esta última es más amplia y su aplicación requiere de interpretaciones y razonamientos, que en cada caso deberán hacer el fiscal y el juzgador, para tener claridad en la visión de género, que desde luego no tiene tan sólo el componente de la diferencia sexual”*. (p.146)

Toda interpretación de la norma conduce a que cualquier persona puede ser el sujeto activo, y que el sujeto pasivo es siempre una mujer, por lo que el ataque al bien jurídico, vida, puede provenir de un hombre, de otra mujer o de alguien que tenga diferente preferencia sexual. En consecuencia, es preciso analizar las relaciones de poder aun entre mujeres, como de la madre sobre la hija o de la empleadora frente a sus empleadas, por ejemplo (Goyas et al., 2018).

Por consiguiente, estas reflexiones muestran claramente que el debate sobre este tipo penal -femicidio-, se mantiene inconcluso y que en el siempre confluirá la facultad discrecional del juzgador, lo cual pudiera en algún sentido afectar la dogmática jurídica, pues la ley no puede ponerse en duda, pero los jueces tienen que interpretarla y tomar decisiones que nadie puede garantizar sean las más adecuadas o mejores, porque no son infalibles. Sin embargo, su veredicto es válido si es ajustado al procedimiento establecido.

Una segunda cuestión que denota dificultad y sobre la cual la López (2017), nos llama la atención, es sobre las agravantes dispuestas en el artículo 142, numeral 2, del Código Integral Penal que se refieren al hecho de tener o haber tenido, alguna relación de pareja con la víctima, *“sean relaciones familiares, conyugales, convivencia, intimidad, noviazgo, amistad, compañerismo, laborales, escolares o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014)

El Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) establece como circunstancia agravante del femicidio, que *“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”*. La concurrencia de una o

más circunstancias ocasionará la imposición del máximo de la pena prevista para el femicidio.

En otras palabras, de concurrir en el delito de femicidio las agravantes previstas en el artículo 142 del Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) equivalen a la imposición de la máxima pena, de 26 años de privación de libertad, basado en un elemento que ya está implícito como elemento constitutivo del delito, cuando refiere la existencia de relaciones de poder, que tiene que ver con los vínculos, que ya explicamos. En este sentido podríamos estar frente a la violación del principio *Non Bis In Idem* (sancionar dos veces por un mismo hecho) y especialmente en el ordenamiento ecuatoriano, frente a la vulneración del artículo 44 del COIP que expresa que los elementos que integran la figura delictiva no constituyen agravantes ni atenuantes (López, 2015). Este precepto, tiene el fin de evitar duplicidad de sanción sobre un mismo hecho, tal y como se refrenda en el artículo 44 del Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

En este sentido se comprende que, en este caso se estaría corriendo el riesgo de que el juzgador se vea obligado a imponer la pena más severa, prácticamente en todos los tipos penales en los que se configure el delito de femicidio *“pues su correcta calificación exige la relación de poder, descrita en el tipo penal y manifestada en la conducta típica en cuestión y una vez que esté entre los elementos constitutivos del tipo penal, también se dará siempre, la circunstancia agravante aludida y presente en el apartado 2 del art. 142 del Código Orgánico Integral Penal, que describe nuevamente las relaciones de poder entre el victimario y la víctima del ilícito de Femicidio”*. (López, 2015, p. 156)

En fin, la reflexión de López (2015), apunta a que los operadores jurídicos con sustento en el principio de legalidad deben sancionar ante una figura de Femicidio con apego a derecho, y actuar en consecuencia con lo que se ha explicado, presupone vulnerar derechos constitucionales preestablecidos por lo que urge reelaborar la configuración legal del delito de Femicidio en la legislación ecuatoriana.

En consecuencia, se estaría frente a una doble valoración de los elementos fácticos. Los elementos del tipo legal no pueden considerarse como

agravantes o atenuantes puesto que ya fueron tomados en cuenta por el legislador en la elaboración del marco punitivo. Es necesario tener en cuenta que una inadecuada configuración penal puede caer en rangos de imprecisión en los tipos penales, que den lugar a una vulneración de las garantías de legalidad y tipicidad. Las normas deben ser claras y precisas en su contenido y estructura, pues la indeterminación normativa corre el riesgo de impugnación constitucional, o de inaplicabilidad de estas disposiciones en la práctica.

Por otra parte, la tipificación específica de crímenes de violencia contra las mujeres como el femicidio, podría beneficiar en países donde existen altos índices de impunidad de este fenómeno. La configuración de este tipo penal, puede contribuir a su reducción. La existencia de este delito en específico ofrece la posibilidad de un registro de casos minuciosos y confiables, promueve la eficiencia de la prevención de conjunto con un seguimiento más preciso a los procedimientos de investigación y judiciales, así como ha propiciado la creación de unidades especializadas con personal especializado para estos crímenes.

A pesar de estas transformaciones legales que integran tipos delictivos específicos sobre violencia contra la mujer y contravenciones en el COIP, para garantizar la punibilidad de tales actos y la reparación de las víctimas, la sociedad civil y el Estado continuaron insistiendo en una propuesta de Ley especial para el tratamiento integral en la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, que desde el 2016 comenzó a presentarse a la comisión legislativa y fue aprobada en el 2018 como “Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres” Ley que amerita ser analizada en este capítulo.

4.9. Fundamento y aplicabilidad de la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ecuador, expedida por la Asamblea Nacional la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres, con Registro oficial Suplemento 175 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018). Esta Ley fue discutida en un primer debate

por la Asamblea Nacional con el nombre de Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia de Género Contra las Mujeres; de cuyo título fue eliminada la terminología violencia de género, cambio que se considera acertado si tenemos en cuenta lo que ya se ha abordado por la doctrina, la condición de mujer no es equiparable a la condición de género, esta última es más amplia, va más allá de la diferencia sexual.

De este modo, la LOIPEVCM se presenta como proyecto por el presidente de la República, el 24 de agosto del 2017, a la Asamblea Nacional; tendría como objeto prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres niñas y adolescentes y aplicar acciones integrales que implican cuatro ejes, prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades. La LOIPEVCM en el artículo 1 respecto al objeto de la ley, con relación al término masculinidades muy controvertido para determinados sectores de la ciudadanía en Ecuador, se define en la normativa en su artículo 4 literal 13 determinando que *“es la construcción sociocultural sobre roles y valores asociados al comportamiento de los hombres. Se aboga por que se ejerzan sin machismo ni supremacía o violencia hacia las mujeres”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018).

Este primer proyecto de Ley contenía, un punto que causó gran conmoción se planteaba implementar un Programa Nacional de transversalización del enfoque de género en la malla curricular de todos los niveles del sistema de educación formal y no formal, intercultural y bilingüe. La utilización de estos términos ocasionó el levantamiento de la iglesia representada en la ciudad de Guayaquil por el padre César Piechestein (2015), vocero de la Arquidiócesis de Guayaquil, que elaboró un comunicado donde expresaba: *“No se trata de una simple ley o de una norma particular, sino de una orientación transversal que afecta toda la estructura de la sociedad. Una dictadura ideológica que, cada vez más camuflada, busca crear antagonismo a través de una lucha inexistente, conflictuando permanentemente a hombres y mujeres”*.

Se convocó a una marcha por la familia. La convocatoria apareció en las redes sociales bajo el slogan “Con Mis Hijos No Te Metas” o “No Te Metas Con Mis Hijos” y llamó a la ciudadanía de Quito y Guayaquil a participar en defensa de la familia y en rechazo a un proyecto de ley que supuestamente daría paso a una ideología de género.

En este orden de ideas, esta disposición ocasionó protestas donde participó un sector de la sociedad, la iglesia y la familia. En respuesta, los integrantes de la Comisión para el debate de la Ley expresaron que *“la identidad de género era un tema de debate no relacionado con la normativa en discusión porque se trata de una violencia totalmente distinta a la que se ejerce contra la mujer y se aparta del objetivo fundamental que originó el proyecto”*.

La presidenta de la Comisión Ocasional (Mónica Alemán), para debatir la propuesta de Ley de la violencia contra las mujeres en Ecuador, a raíz de las protestas que circularon en las redes declaró que la comisión rechazaba rotundamente los mensajes que circulan en redes e invito a los ciudadanos a informarse de que trata la ley, rechazando de esta forma la campaña.

En efecto, la mencionada Ley fue aprobada en febrero de 2018, y en el mes de mayo del propio año se promulgó el Reglamento, que incorporó términos como “transversalización de enfoque de género” “nuevas masculinidades”, “mujeres en su diversidad. El Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Moreno Garcés Lenin emitió el “Reglamento general de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018). El texto de la disposición transitoria quinta literal: *“Elaborarán y/o actualizarán las mallas curriculares para todos los niveles educativos y de textos escolares y guías docentes que incluyan la transversalización de enfoque de género, nuevas masculinidades, mujeres en su diversidad, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, cambio de roles y eliminación de estereotipos de género”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

Lo antes expuesto, dio lugar a marchas y manifestaciones públicas, en su contra, y ocasionando que por Decreto presidencial dichos términos fueran eliminados. Este Decreto modifica lo dispuesto en la

Disposición Quinta transitoria literal a) del Decreto 397, solo a 2 meses de su promulgación a fin de transformar los términos y que fueran expresados en una forma más comprensible para la ciudadanía. El nuevo Decreto en su párrafo séptimo expresa como motivación que es necesario que los conceptos incluidos en el Reglamento puedan ser debidamente comprendidos y aplicados respetando el reconocimiento constitucional a la familia como núcleo de la sociedad y dispuso como artículo único sustituir el literal a) de la disposición transitoria quinta quedando de la siguiente manera: ***“Elaborarán y/o actualizarán las mallas curriculares para todos los niveles educativos y de textos escolares y guías docentes que incluyan la igualdad entre hombres y mujeres en todas las esferas políticas económicas y sociales, la construcción sociocultural sobre roles y valores asociados al comportamiento de los hombres libre de machismo o supremacía hacia las mujeres; la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres; el desarrollo de conductas no discriminatorias; y, la eliminación de toda forma de estereotipos. La elaboración y actualización de las mallas debía producirse en 180 días contados a partir de la publicación de este decreto en el registro oficial”***. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

Sin embargo, la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), mantuvo en su texto la definición de Masculinidades en el artículo 4, numeral 13, siendo así: “Masculinidades. - Es la construcción sociocultural sobre roles y valores asociados al comportamiento de los hombres. Se aboga por que se ejerzan sin machismo ni supremacía o violencia hacia las mujeres” (p.9).

De igual forma, esta Ley refrenda en el artículo 7 a) que el enfoque de género es “Enfoque de género. - ***Permite comprender la construcción social y cultural de roles entre hombres y mujeres, que históricamente han sido fuente de inequidad, violencia y vulneración de derechos y que deben ser modificados a favor de roles y prácticas sociales que garanticen la plena igualdad de oportunidades entre personas diversas y de una vida libre de violencia”***. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

En este orden de ideas, y como uno de los principios rectores de la aplicación de la norma en cuestión, la diversidad en el artículo

8 b) *“Diversidad. -Se reconoce la diversidad de las mujeres, independientemente de su edad y condición, en concordancia con lo preceptuado en la Constitución de la República, Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles y normativa penal vigente”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

En cuanto a transversalidad, en el artículo 8 d) expresando a que pretenden referirse: *“Transversalidad. - Se respetan los diversos enfoques establecidos en la presente Ley, a todo nivel y en todo el ciclo de la gestión pública, y privada y de la sociedad, en general y garantiza un tratamiento integral de la temática de violencia”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

La promulgación de la LOIPEVM, se sustenta en dos componentes esenciales, la cuestión social del fenómeno de la violencia contra las mujeres, por una parte, basada en las luchas históricas de las mujeres, en Ecuador, que propiciaron en los años 80, que la violencia fuera considerada un problema de salud y comenzara a tener un tratamiento a nivel político y la jurídica por otra, con la firma de los Convenios internacionales de Derechos Humanos, que dan lugar a la aparición de las primeras regulaciones jurídicas sobre la violencia contra la mujer, la promulgación de leyes internas en un primer momento direccionadas a la esfera intrafamiliar, y luego ya incluidas como figuras delictivas y contravencionales en la normativa penal, recomienda además la exposición de motivos, tercer párrafo de esta Ley (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018).

En un orden más práctico, se sustenta en las estadísticas reflejadas en la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres, del 2011, de la cual resultó que, en el Ecuador, 6 de cada 10 mujeres de 15 años o más habían sido víctimas de violencia, el 60.6% declararon haber vivido una o más formas de violencia física, sexual o psicológica, es decir, más de 3.2 millones de mujeres han sufrido algún tipo de violencia, el 25,7 % había sufrido violencia sexual y el 76% de los casos de violencia tenían como sujeto activo la pareja o expareja (Quintana et al., 2014).

En lo esencial, otra cuestión determinante para la promulgación de esta Ley Orgánica fue la disposición constitucional de los artículos 35

y el 341 (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008), de crear sistemas especializados para la protección integral de los grupos que requieran consideración especial entre los que se encuentran las mujeres víctimas de violencia. Los fines de esta regulación jurídica se concretan en cuatro ejes fundamentales la prevención, atención, protección y reparación a las mujeres víctimas de violencia, para garantizar su seguridad e integridad y para retomar su proyecto de vida.

Por consiguiente, para dar cumplimiento a tales fines dispone la creación de un Sistema Nacional Integral y establece un Registro Único de Violencia, que actuará consecuentemente en la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres (niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores) El Registro oficial Suplemento 175, 2018, en el artículo 4 literal 11) define Registro Único de Violencia: *“Es un registro georreferenciado de violencia contra las mujeres que consignará los datos de sexo, edad, auto identificación étnica, condición sexo-genérica, nivel de instrucción, condición migratoria, estado civil de la víctima y de la persona agresora, el tipo de violencia, la existencia de denuncias anteriores, sentencia y otros datos adicionales que respondan a los estándares internacionales de derechos humanos”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

En este sentido, el Observatorio Nacional, encargado de la elaboración de informes, estudios y propuestas para la efectiva implementación de la ley, en el artículo 16, literal 2, establece que el Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres: *“Tendrá por objeto la elaboración de informes, estudios y propuestas para la efectiva implementación de la presente Ley, a través de la producción, la sistematización y el análisis de datos e información cuantitativa y cualitativa sobre violencia contra las mujeres, que surja tanto del Registro Único de Violencia contra las Mujeres como de otras fuentes de información públicas o privadas. El Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres estará a cargo del ente rector del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”*. (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018)

Por lo tanto, la ley también establece siete tipos de violencia, ya explicadas en el marco teórico de la presente investigación desarrollado

en el primer capítulo entre los cuales se incluye la violencia física, psicológica, sexual, que también regula la norma penal y aparecen otras cuatro formas, referidas a la violencia económica o patrimonial, simbólica, política y gineco-obstétrica, que constituyen una novedad en el ordenamiento ecuatoriano.

A su vez, determina los ámbitos donde se desarrolla la violencia: intrafamiliar o doméstico, educativo, laboral, deportivo, estatal e institucional, centros de privación de libertad, mediático y cibernético, en el espacio público y comunitario, centros e instituciones de salud y emergencias y situaciones humanitarias, en el artículo 10 que define cada uno de estos tipos de violencia, aclarando que serán considerados, sin perjuicio de lo dispuesto en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y en el Código Integral Penal, y el artículo 12 que describe todos los posibles contextos y espacios en los que se desarrollan los tipos de violencia contra la mujer (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018).

A partir de todo lo antes expuesto, corresponde analizar el modo en que se articulan los ejes de prevención y atención y los de protección y rehabilitación a partir de la creación de este Sistema Integral que atribuye a diferentes instituciones funciones específicas en la protección de la violencia y la reparación integral como consecuencia de los actos violatorios.

4.10. El Sistema Nacional Integral y los cuatro ejes de la Ley

El Sistema Nacional Integral estará integrado por 16 instituciones, conforme a la LOIPEVCM (2018), en el artículo 22, entre ellos varios Ministerios como el de Justicia y Derechos Humanos que es el ente rector del Sistema, Salud, Educación, Inclusión Económica y Social, Consejos Nacionales para la Igualdad, Ecu 911, Fiscalía, Consejo de la Judicatura, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, entre otros. Cada una de las cuales tiene determinadas sus atribuciones en la Ley.

Actualmente, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es la Secretaría de Derechos Humanos, dispuesto por Decreto Ejecutivo

No. 560 (2018), el Presidente Constitucional de la República, en su artículo 1 dispuso “Transfórmese el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Secretaría de Derechos Humanos, como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa y financiera”, con competencias en la adopción de medidas, en materia sobre Erradicación de la violencia de mujeres, niñas, niños y adolescentes, se recomienda también ver el artículo 2 literal b).

Por lo que, el Sistema se organiza a nivel nacional y tiene por objeto, según el artículo 14, prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres mediante el diseño, formulación, ejecución, supervisión, monitoreo y evaluación de normas, políticas, programas, mecanismos y acciones, en todas las instancias y en todos los niveles de gobierno, de forma articulada y coordinada (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018).

Relacionado con lo antes expuesto, el artículo 15 de la LOIPEVCM (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), se basa en una serie de principios que deben ser observados durante el proceso de detección y acompañamiento a las víctimas de violencia, como es la no criminalización que presupone no tratar a la víctima como sospechosa o responsable, la no revictimización, lo cual implica que en las diversas fases no sea agredida nuevamente, que no exista retardo de la justicia, ni se retarde el proceso por las instituciones; y la confidencialidad, que debe garantizar que los antecedentes personales o el pasado judicial de la víctima no sea utilizado para vulnerar sus derechos.

En efecto, el Sistema Integral se concentra en los cuatro ejes dispuestos en la Ley, el eje de prevención, refrendado en el artículo 41 que comprende una serie de medidas encaminadas a crear planes programas y protocolos interinstitucionales que promuevan la educación y el conocimiento para prevenir la violencia contra la mujer (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018). El eje de atención prevé la aplicación de medidas de atención integral que deben ser ejecutadas por los profesionales especializados en la materia y previstas en el artículo 44, que comprenden atención médica, psicológica, socioeconómica y de asesoría jurídica a las víctimas de violencia, especial, inmediata y gratuita, a partir de modelos y protocolos diseñados al efecto.

En la protección se pronuncia la LOIPEVCM (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), en el artículo 48 literal a), respecto a garantizar la integridad y seguridad no solo de las mujeres víctimas, sino a las víctimas indirectas, adoptando medidas de protección de carácter inmediato y provisional que eviten la amenaza o vulneración así como, acciones urgentes de la Policía Nacional cuando exista o se presuma una inminente vulneración o riesgo a la vida e integridad, entre ellas, la de ***“acudir de manera inmediata ante una alerta generada por: botón de pánico, llamada al ECU 911, video vigilancia, patrullaje, vigilancia policial y otros mecanismos de alerta”***.

Dentro de este orden de ideas, se concibieron en el eje de protección, medidas administrativas inmediatas de protección, previstas en el artículo 55 de la mencionada LOIPEVCM (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), que pueden ser la emisión de boleta de auxilio y restricción de acercamiento del agresor a la víctima, restitución de la víctima a su domicilio, inserción a un programa de protección por su seguridad en centros especializados o casas de acogida, entre otras, cuyas medidas serían otorgadas por las tenencias políticas, a nivel parroquial; y, a nivel cantonal, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos; de igual forma en la Ley artículo 49, dispone las autoridades a cargo de las medidas administrativas inmediatas de protección. Estas medidas son adoptadas por la Junta cantonal y por las tenencias políticas cuando las víctimas están en riesgo, pero en 24 horas se pondrán en conocimiento de los órganos judiciales para que sea ratificadas modificadas o revocadas según corresponda.

De igual forma, el derecho a reparación, previsto en el artículo 62, comprenderá medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, comprende compensación económica, la satisfacción y garantías de que el hecho no se repita. La reparación abarca el daño material por las consecuencias de carácter pecuniario, pérdida de ingresos, gastos que tengan un nexo causal con los hechos y el daño inmaterial que comprende los sufrimientos causados a la víctima y sus familiares. La restitución debe lograr que la víctima recupere la situación en la que se encontraba antes; las medidas de indemnización cubrir los daños y perjuicios físicos y morales, la pérdida de oportunidades, los ataques a la reputación y los gastos de

asistencia jurídica. La rehabilitación comprenderá atención médica y psicológica o psiquiátrica (Vivanco, 2019).

Con anterioridad a la Ley Orgánica, existían en Ecuador mecanismos de protección Integral que promovían acciones concretas de prevención anteriores a los hechos, de atención y acompañamiento durante la ocurrencia de los hechos violentos, mediante acogimiento y orientaciones a las víctimas y posterior a la violencia sufrida, acciones de restitución y reparación, lo cual constituía una ruta de protección integral que pretendía devolver a la víctima aquello que la violencia arrebató lo cual se tornaba difícil, pues las secuelas físicas y psicológicas pueden ser difíciles de borrar (Ecuador. Consejo de Protección de Derechos, 2017).

Consecuentemente la propia Ley en sus disposiciones reformatorias dispone incluir en el Código Integral Penal en el artículo 175 sobre “**los mecanismos de reparación integral para casos de violencia de género contra las mujeres**”.

De esta manera deja establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, quien tendrá la facultad de disponer la reparación integral y en qué forma para los casos específicos de violencia contra las mujeres. El Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018), en el artículo 78.1 establece: “**En los casos de violencia de género contra las mujeres, las autoridades judiciales podrán disponer las siguientes medidas, no excluyentes, de reparación individual o colectiva: 1. Rehabilitación física, psicológica, ocupacional o educativa de la víctima directa y de las víctimas indirectas; y, 2. Reparación de daño al proyecto de vida basado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**”.

En el orden procesal, establece el mandato de agregar la disposición reformativa cuarta que establece la adición del artículo 558.1 a la parte procesal del Código Integral Penal, como medida de protección, que podrán ser otorgadas por los jueces competentes, el acompañamiento de la Policía a la víctima, para extraer sus pertenencias en caso de salida del domicilio común, que se produce sólo, si su permanencia pone en peligro su bienestar y el de las personas dependientes de ella, también podrá ordenarse al agresor la devolución de objetos y

documentos personales de la víctima y ordenar su custodia y de las personas dependientes de ella (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018).

Por consiguiente, a partir de las disposiciones transitorias, se elabora el Reglamento que establece los procedimientos a seguir en cada una de las medidas dispuestas en la Ley, lo que generó programas y protocolos en las áreas comprometidas con la protección integral entre los que podemos señalar el Acuerdo Ministerial No.267 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2018) sobre la implementación del servicio de primera atención, en las Unidades de salud al recibir a una persona con signos de violencia.

Se elaboran además, los Lineamientos generales para la aplicación de la Ley Orgánica Integral en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, según la Secretaría de Derechos Humanos, República de Ecuador, Resolución No. 24 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), la Norma técnica de atención integral a víctimas de violencia de género en la salud, según el Ministerio de Salud Pública, Acuerdo Ministerial No. 40 (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), todas las cuales tienen como fin la atención oportuna, transferencia y seguimiento de las presuntas víctimas de hechos de violencia de género, en cualquier momento de su ciclo de vida en los establecimientos de salud del Sistema Nacional de Salud.

Ahora bien, en el contexto de la pandemia, afirma Chacón (2020), la Secretaría de Derechos humanos dispuso el “Protocolo para Atención a Víctimas de Violencia de Género Bajo la Modalidad de Teletrabajo”, dispone en su artículo 1 como respuesta a esta situación excepcional, con el fin de que se coordinen las acciones necesarias con las instituciones integrantes del Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, para aplicar de manera efectiva los procedimientos de tele atención, contención, y/o acompañamiento a víctimas de violencia de género a través de la modalidad de teletrabajo en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 (Ecuador. Secretaría de Derechos Humanos, 2020).

En este sentido, el mencionado protocolo dispone en documento anexo a la Resolución dictada al efecto, detallando los pasos a seguir en el proceso de atención a víctimas de violencia de género reportadas

por el ECU911, a través de los Códigos dispuestos para determinar el nivel de riesgo de las víctimas, clasificados en inminente, latente o menor. Al respecto establece una guía que contiene los términos, en cuanto al tiempo, las preguntas a realizar y la conducta a seguir en cada caso. La Secretaría de Derechos Humanos, Resolución No. 8 (2020), en la Tabla de Contenido y Anexos en los cuales se describen los objetivos del protocolo, principios que rigen la atención casos de violencia basada en género y procedimientos de actuación para atención de víctimas de violencia de género bajo la modalidad de teletrabajo.

Por lo que, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que analizamos tiene como primer fin prevenir, lo que explica su relevante incidencia en la formación de políticas públicas y en las funciones que encarga a la función ejecutiva del Estado en su cumplimiento, pero en sus disposiciones reformativas realiza pronunciamientos que no están previstos aún en la norma penal tanto en las regulaciones punitivas de los actos de violencia contra las mujeres, como en las de competencias de la función judicial.

Finalmente, tales disposiciones de Ley ocasionan confusiones en los operadores jurídicos que dan lugar a consultas y pronunciamientos tanto del órgano administrativo-Consejo de la Judicatura- como de la Corte Nacional de Justicia, que serán objeto de análisis en el epígrafe siguiente a partir de las resoluciones aclaratorias dictadas por estos órganos.

4.11. Dificultades en la aplicación de la Ley Orgánica Integral frente al COIP

Como ya ha quedado descrito en capítulos anteriores el Derecho Internacional de los Derechos humanos en lo que concierne específicamente a las regulaciones de la violencia contra las mujeres, abogaba por legislaciones con sanciones punitivas severas, y con prohibición para cualquier acto conciliatorio que pudiera ocasionar impunidad en los actos o hechos de violencia, en el cual estuviese implicado una mujer como víctima.

En consecuencia, con la firma y ratificación de los convenios internacionales que regulan la eliminación de la discriminación de la mujer y la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, incidió en que el Estado ecuatoriano presto a su cumplimiento, durante la primera década de este nuevo milenio, emitiera normativas de carácter penal y especial, que incluye los delitos de violencia contra la mujer, con sanciones severas y el delito de femicidio relacionado con la muerte por razón del género, cuando la víctima es una mujer.

Sin embargo, no se ha probado que endurecer el sistema de penas sea un buen instrumento de prevención, y tampoco se ha logrado en Ecuador erradicar la violencia contra las mujeres, a pesar de las medidas punitivas y de las políticas y programas para la protección integral de las víctimas de violencia, de los que ya hemos hecho mención.

La segunda Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU), según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2019) se desarrolló a partir de la aplicación, seguimiento y observancia de la Ley Orgánica Integral para prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres aprobada en 2018. El objetivo fundamental de la Encuesta del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2019), fue producir información estadística sobre la prevalencia de los distintos tipos de violencia contra las mujeres, tomándose la física, psicológica, sexual, todos configurados en la normativa penal y la patrimonial y la gineco-obstétrica que están definidas solo en la Ley Orgánica Integral, se evaluaron aspectos metodológicos de la Encuesta de la Violencia gineco- obstétrica solo se levantaron los últimos 12 meses, el resto de las formas de violencia a lo largo de la vida y en los últimos 12 meses.

Por otra parte, la encuesta que se levantó entre julio y agosto de 2019 tuvo como población objetivo a mujeres de 15 años en adelante, a través de un muestreo probabilístico en 20, 848 viviendas. El informe detalla todo el proceso de la encuesta, las instituciones participantes y los resultados graficados.

La encuesta del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2019), se desarrolló, teniendo en cuenta las características sociodemográficas, las provincias y los ámbitos o espacios de ocurrencia, y como período de referencia, la violencia a lo largo de la vida y en los últimos 12 meses. La encuesta resultó que 65 de cada 100 mujeres en el Ecuador, han experimentado por lo menos un hecho de algún tipo de violencia en alguno de los distintos ámbitos a lo largo de su vida, en porcentaje el 64,9 % del total a nivel nacional y en los últimos doce meses 32 de cada 100 mujeres, es decir el 31.6 % ha sufrido algún tipo de violencia.

En este orden de ideas, una de cada cuatro ha sufrido violencia psicológica, un tipo de violencia difícil de identificar, porque como señala: *“En ocasiones no existe una manifestación externa de la agresión ni del padecimiento, que está sufriendo continuamente la persona que es objeto del maltrato psíquico, hay que tener en cuenta que la percepción del maltrato por las mujeres afectadas se realiza en el incierto y complejo terreno de la subjetividad”*. (Hernández et al., 2014, p.41)

Estos resultados y la propia realidad ecuatoriana hablan por sí sola, según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe entre el 2014 y hasta el 2017 en Ecuador se produjeron 252 femicidios; y muertes de mujeres por su pareja íntima o expareja 235 (Organización de las Naciones Unidas, 2017).

En este sentido, en el 2020 el observatorio registró un aumento en los femicidios en Ecuador junto a Panamá y Costa Rica, respecto al 2019 que se comportó en una tasa de 0.9 por cada 100.000 mujeres. Solo entre el mes de octubre y hasta el 6 de noviembre de 2020, fueron procesados 7 casos de femicidios en diferentes provincias de Ecuador, todos perpetrados por la pareja, expareja, convivientes o personas entre las que existía o había existido una relación íntima (Ecuador. Fiscalía General del Estado, 2020). Las estadísticas muestran que más leyes, no hacen menos violencia.

En relación a la idea anterior, la Ley Orgánica Integral Penal para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, sin embargo,

constituye una herramienta importante para impulsar la prevención y erradicación de la violencia, a través de la articulación de los ejes y el trabajo comprometido de todos los actores sociales designados en el Sistema Nacional Integral.

Esta ley especial como ya se ha evaluado define nuevos tipos de violencia no incluidos en la norma penal y propone algunas reformas penales, pero su ámbito de aplicación no puede invadir el derecho penal, por cuanto el artículo 17 del Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) deja claro en su texto, que el “*ámbito material de ley penal considera exclusivamente como infracciones penales las tipificadas en el mencionado Código, los procedimientos penales previstos en otras normas no tendrán validez jurídica alguna, haciendo salvedad en materia de niñez y adolescencia*”. Este artículo fue modificado recientemente por la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal, pero solo para adicionar salvedad en la materia de usuarios y consumidores, por lo que el resto de las normas jurídicas no cuentan como infracciones penales.

Es evidente una dicotomía legislativa en cuanto a las formas de violencia reconocidas por la Ley especial y aquellas consideradas justiciables por la norma penal, lo que presupone que los tipos de violencia que no están configuradas como física, sexual, o psicológica, reguladas en el COIP, no serán judicializadas en su tipología y serán reconocidas solo en el contexto administrativo.

Finalmente, la Ley especial frente a la normativa penal, pudiera considerarse una ley simbólica en tanto representa la aspiración de las organizaciones de mujeres, y la sociedad civil, constituyéndose en un frente de apoyo a los programas planes y políticas públicas, que pueden impulsar la aplicación de los mecanismos de protección integral, a través de la articulación de las instituciones implicadas en la prevención y erradicación de la violencia, enfrentando el cumplimiento de las funciones que la ley les impone en la consecución de los 4 ejes previstos en el propio cuerpo legal, de prevención, atención, protección, y reparación para las mujeres que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad o de riesgo. Así como la reeducación de la persona agresora.

4.12. Los procedimientos especiales en la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal

Los procedimientos especiales constituyen una tendencia en materia penal que tiene como fin la descongestión de las fiscalías, los juzgados y tribunales, pero también la disminución de la población carcelaria, que puede contribuir a mejorar el Sistema de Administración de Justicia.

El ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia penal ha previsto la aplicación de estos procedimientos especiales que incluyen cuatro clases de procedimiento, previsto así en el artículo 634 del Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), es decir: el abreviado, el directo, el expedito y el procedimiento para el ejercicio privado de la acción penal.

En otras palabras, la doctrina ecuatoriana ha dicho, que el procedimiento abreviado puede entenderse como una justicia negociada, ya que la persona que cometió el delito, evita someterse a un desgastador y dilatado juicio oral y público, admitiendo responsabilidad a cambio de una pena acordada. En criterios económicos, produce ahorro de recursos monetarios y humanos. El fiscal realiza concesiones al procesado con relación al tipo de la presunta infracción investigada o juzgada, a la responsabilidad del presunto partícipe y a la pena establecida en la ley por las acciones u omisiones atribuidas, a cambio de la admisión de su participación y culpabilidad que define el sistema de prosecución de la acción penal pública, por la renuncia del derecho a juicio por el jurado (Vergara, 2015). Pero ello no será objeto de nuestro estudio.

En materia de regulación de los procesos de violencia contra las mujeres se ha dispuesto el procedimiento unificado directo y expedito, que fue aprobado por la reforma el COIP en 2019 y comenzó a aplicarse en julio de 2020, por lo que la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), en el artículo 102, modificativo del artículo 651 Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), en el cual se establecen 5 apartados del referido

artículo que regulan el procedimiento unificado especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar que dispone la actuación y competencia de los jueces especializados en violencia, las reglas para el otorgamiento. El procedimiento directo es considerado un procedimiento simplificado, se da, cuando se concentran todas las etapas del proceso en una sola audiencia para los delitos flagrantes, con pena privativa de libertad máxima, de hasta cinco años y los delitos contra la propiedad cuyo monto no exceda de treinta salarios básicos unificados. Será competente el juez de garantías penales quien resolverá en el término de 20 días, tal y como se refrenda en el artículo 640 del Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014).

Por lo que, el procedimiento expedito se desarrollará en una sola audiencia ante la o el juzgador competente y tiene la característica de que la víctima y el denunciado pueden llegar a una conciliación, este procedimiento se regirá por las reglas establecidas en el Código Integral Penal. Ahora bien, cuando se trata de delitos relacionados con la violencia hacia la mujer el Código Integral Penal no contemplaba el procedimiento abreviado ni expedito, a pesar de que por mandato constitucional en el artículo 81 se había dispuesto regularlo (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En tal sentido, solo para el caso de las contravenciones penales referidas a violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, podía tramitarse el procedimiento expedito con el cumplimiento de las reglas establecidas a esos efectos, regulado así en el artículo 642 del Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), que dispone las reglas del procedimiento expedito, para las contravenciones penales y el artículo 643, dispone las reglas del procedimiento expedito especialmente para la contravención contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Es así que en diciembre de 2019 se produce la reforma penal que regula entre otras cuestiones, los procedimientos especiales para los delitos de violencia contra la mujer.

4.13. Procedimiento unificado, especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar

La Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal entra en vigor recién en julio de 2020, aunque fue aprobada por el órgano legislativo en diciembre de 2019, luego de varios debates durante el transcurso del año con objeciones parciales de inconstitucionalidad que fueron resueltas oportunamente, en el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (2019).

Por consiguiente, esta reforma dedica la Sección Quinta al procedimiento unificado, especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, que no solo es un empeño de la sociedad civil, y de las organizaciones de mujeres, sino un mandato judicial por sentencia de la Corte Constitucional, que se encontraba pendiente de su ejecución.

La reforma penal ocurrida en Ecuador, en primera instancia invoca la Justicia Especializada, que parafraseando a Cabanellas (1979), en relación con la jurisdicción entendida como poder judicial expresa que *“especial se refiere a singular, privativo, que requiere determinados conocimientos, con misión asignada para el caso, de individualidad singular, referido a los delitos, de los tipificados y sancionados de forma distinta y especialidad los conocimientos teóricos o prácticos de índole genuino en una ciencia”*. (p. 547)

Y al decir de Pallares (1973), jurisdicción especializada *“es la que se ejerce con limitación a asuntos determinados, que están sujetos a ella, como la jurisdicción militar la mercantil y la de trabajo”*. (pp. 509-510)

En ese orden de pensamiento, el ordenamiento ecuatoriano denominó en su texto penal, la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal (2019), en el artículo 93 que sustituye el primer inciso del artículo 570 del Código Orgánico Integral Penal, como Justicia Especializada, la que se ha de aplicar a la sustanciación y juzgamiento de los delitos de femicidio, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y aquellos que atenten contra la integridad sexual y reproductiva, siempre que el procedimiento lo permita, de acuerdo a las propias reglas dispuestas en la sección quinta de la mencionada Ley.

Para los delitos antes mencionados serán competentes las y los jueces especializados en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y en el caso de las secciones territoriales que no cuenten con unidades especializadas, la competencia corresponde a los jueces de garantías penales y los fiscales y defensores públicos que intervienen son también especializados. El artículo 570 en cuanto a las Reglas de procedimiento ya había sido reformado por la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer, disponiendo que los jueces de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar serán los competentes para la sustanciación y juzgamiento de los delitos de femicidio, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y aquellos que atenten contra la integridad sexual y reproductiva.

Por lo que, debe tenerse en cuenta que los jueces de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, intervendrán en la etapa de evaluación y preparatoria del juicio, por lo que serán los encargados de evaluar si existen elementos acusatorios en el caso, pero la etapa del juicio la conocerá el tribunal de garantías penales. Se garantizará la intervención integral de las víctimas para lo cual se crearán oficinas técnicas con profesionales de medicina psicología y trabajo social, y la defensoría pública estará obligada a prestar asesoría y patrocinio gratuito en todas las etapas del proceso, refrendado en el artículo 102 que modifica el artículo 651 adicionando 6 nuevos apartados con varios incisos que detallan los procedimientos especiales aprobados para los delitos de violencia sexual contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar, artículo 651.1, en los numerales 1, 2, 3 y 4. Las oficinas técnicas serán creadas por el Consejo de la Judicatura.

De modo que, el artículo 651.1 numerales 6, 7 y 8 refrenda que los obligados a denunciar deben hacerlo de oficio sin perjuicio de la denuncia de la víctima o de terceros y en ningún caso podrá calificarse la denuncia de maliciosa o temeraria por el obligado a denunciar. Podrá establecerse la denuncia, ante cualquier juez sin importar el lugar residencia. De la misma forma el juzgador podrá practicar las diligencias judiciales fuera de su lugar de funcionamiento. Por su parte los profesionales de la salud deben enviar a la fiscalía certificado del

registro de atención a la víctima debidamente firmado y hará constar los días de incapacidad (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

Por lo que, cuando el juzgador conoce la noticia de los delitos de violencia contra la mujer debe proceder con inmediatez a imponer las medidas de protección que correspondan a petición del fiscal, vigilando su cumplimiento de ser necesario y a petición de las partes con la intervención de la Policía Nacional, de ser incumplidas las medidas el agresor incurrirá de la responsabilidad penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad, y estará sujeto a la sanción que el propio código establece, regulado así en la Orgánica Reformatoria (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), en el artículo 651.1, numeral 10.

El procedimiento se registrará por el principio de debida diligencia para facilitar el acceso a los recursos idóneos y efectivos por los operadores jurídicos y servidores judiciales, guardando además la reserva y confidencialidad tanto de las víctimas como de los denunciantes con el fin de proteger a la víctima, según lo previsto en la Ley Orgánica Reformatoria (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), en el artículo 651.1, numeral 5 y 11. A partir de la Ley reformatoria es aprobado el procedimiento abreviado para los delitos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, que como ya se ha explicado implica el reconocimiento de la culpabilidad en los hechos, a cambio de la reducción de la pena. En tal sentido, será requisito que se ponga en conocimiento de la víctima la disminución de la pena.

Ahora bien, según lo normado en el artículo 651, numeral 13-15 de la Ley Orgánica Reformatoria (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019) ante la propuesta del fiscal para la aplicación de este procedimiento el juez, la convocará a audiencia oral y pública en un término de 3 días en la que se definirá su aceptación o rechazo, luego de haber escuchado a la víctima, si así lo solicita para que se valore su acuerdo o desacuerdo con el procedimiento y también se tendrá en cuenta su opinión para la reparación.

Las reformas alcanzan el otorgamiento inmediato y oportuno de medidas de protección disponiendo reglas para su aplicación que tributan a la eficiencia en la protección de los derechos vulnerados. Es así que los juzgadores ordenarán las medidas de protección

con carácter informal, sencillo, rápido y eficaz; y algo que resulta sumamente interesante es que podrán imponer tanto las medidas de protección previstas en el artículo 558 del Código Integral, como aquellas dispuestas en la Ley Orgánica Integral de violencia contra las mujeres Ley y el artículo 651.2, numeral 1-7 de la Orgánica Reformatoria (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019). La ejecución de las medidas tendrá el auxilio de los agentes de la Policía Nacional que estarán en la obligación de proteger a la víctima y proceder en el allanamiento de domicilio cuando sea necesario extraer a las víctimas o familiares, o para sacar al agresor de la vivienda en cuestión a partir de lo preceptuado en el artículo 651.2, numeral 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica Reformatoria (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

Resulta claro, que se garantizan las reglas de otorgamiento de medidas de reparación integral que serán con carácter individual o colectiva para las víctimas que incluyen rehabilitación, indemnización económica y medidas de satisfacción y no repetición, así como otras que el juez considere oportunas y que estén ordenadas en el código. La Ley Orgánica Reformatoria (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), dispone en el artículo 651.5, numeral 1 y 2, el numeral 2 en concordancia con el art. 78.1 que fue integrado al Código Integral Penal, mediante disposiciones reformativas de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de 2018, estableciendo como mecanismos de reparación novedosos y loables la *“rehabilitación física, psicológica, ocupacional o educativa de la víctima directa y de las víctimas indirectas; y, la Reparación de daño al proyecto de vida basado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”*. (p.36)

Estos procedimientos especiales que implican transformaciones en la manera de juzgar la violencia contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar, recién comienzan a aplicarse, pues prácticamente la Ley reformativa cuenta con 4 meses de haberse puesto en vigor, en este punto de la investigación, por lo que aún no es posible tener la medida de su incidencia en la eficiencia y eficacia esperada, para la sociedad, para las mujeres y para los operadores jurídicos.

Por todo lo antes expuesto, es relevante señalar, que las reformas penales han incorporado instituciones en correspondencia con los principios de celeridad, legalidad y de oportunidad y de mínima intervención en tanto se ha levantado el veto de la aplicación de la mediación penal como medidas alternativas de solución de conflictos, para los delitos de violencia contra la mujer y la posibilidad de la suspensión de juicio que pueden contribuir a la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer como fenómeno social y como conflicto jurídico.

4.14. Suspensión de la sustanciación del proceso en los delitos de violencia contra la mujer

La suspensión del juicio a prueba, presupone una conversión de la acción penal y un medio alternativo de solución, colocando a la víctima en un rol diferente. Estas instituciones son tratadas bajo el principio de oportunidad, pero es preciso la observancia estricta de las salvedades para lograr el restablecimiento de la legalidad quebrantada sin dejar impune el hecho.

En relación con este tema, Figari & Almeyra (2015, citado en Figari, 2016) concuerdan con que *“esta posibilidad de conversión configura uno de los principales pasos en el arribo de la justicia restaurativa al proceso penal. El hecho de que en determinados casos la víctima pase a ocupar el lugar del fiscal no sólo implica una reasignación de los roles, sino que trae aparejado asumir responsabilidades realmente importantes por parte de quienes llevarán adelante la acusación privada”*. (p. 740)

En este orden de ideas, los criterios de oportunidad según Cafferata (2000), *“priorizan otras soluciones por sobre la aplicación de la pena, sobre todo en delitos de poca y hasta mediana gravedad, autores primarios, o mínima culpabilidad o participación, o cuando el bien lesionado por el delito sea disponible, o cuando sea el modo más equitativo de armonizar el conflicto entre víctima y autor, según los casos y se encuentran dentro de estas soluciones alternativas la reparación de la víctima”*. (pp. 33-34)

En este sentido se comprende, que la norma constitucional ecuatoriana invoca la aplicación en materia penal de todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y de los principios generales del propio Código Integral Penal. Declara la constitucionalización del derecho penal a partir de la fuerza normativa directa, de los principios y normas incluidos en su texto y en el Bloque de Constitucionalidad que confieren mayor legitimidad al Código Orgánico Integral Penal, porque las disposiciones constitucionales no requieren la intermediación de la ley para que sean aplicables directamente por los jueces.

Sin embargo, hasta el año 2019 en el escenario jurídico ecuatoriano el principio de oportunidad estaba trunco en los casos sobre violencia contra las mujeres, en primer orden la norma interna no regulaba la institución de suspensión de juicio, aunque si recogía en la normativa integral penal la institución de suspensión condicional de pena que presupone la posibilidad de aplicar medidas alternativas. Empero tal institución prohibía de forma expresa su aplicación en los de delitos contra la integridad sexual y reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. El Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), en el artículo 630, numeral 4 que refleja expresamente la prohibición de suspender la pena en caso de violencia de género.

Cabe resaltar, que la institución de suspensión de juicio en otros ordenamientos jurídicos ha sido acogida en décadas anteriores, como el de Argentina, por ejemplo, donde se le conoce como suspensión de juicio a prueba, y ha sido muy debatida a la luz del caso Góngora, en la Corte suprema de Justicia de la Nación, 23/4/2013, "G. 61. XLVIII, recurso de hecho - Góngora, Gabriel Arnaldo s/causa N° 14.092, numeral 9. Que por razones del objeto de estudio no vamos a analizar, pero que los invito a estudiar y les dejo en cita por su interés e incidencia en la aplicación de esta institución y por considerarse un caso típico de interpretación restrictiva del deber de prevenir sancionar e investigar de los Estados invocados en el artículo 7 de la Convención de Belem Do Pará.

Solo les comentaré en aras de despertar su interés, luego de ofrecerles en cita la síntesis de los hechos, tal como relata el Abogado Islas, este caso se trató de un abuso sexual simple en un tren, en el que no existía una relación vincular previa entre el imputado y las dos mujeres víctimas presuntas de los hechos investigados, estas víctimas habían manifestado que no tenían interés en asistir a la audiencia de suspensión de juicio a prueba, pero que aceptaban cualquier reparación económica que les ofreciera el requirente de la “probation”. Es decir, sus voluntades fueron expuestas claramente en el caso de forma voluntaria, pero fueron completamente ignoradas por el sistema penal, siéndoles igualmente cercenadas las posibilidades que tenían de recibir el resarcimiento que le fuera ofrecido oportunamente a cada una.

Por consiguiente, que la Corte Suprema de Argentina, 23/4/2013, “G. 61. XLVIII. Recurso de hecho - Góngora, Gabriel Arnaldo s/causa N° 14.092, de Buenos Aires, revocó la decisión que había dictado la Cámara Nacional de Casación Penal de otorgar la suspensión de juicio a prueba, argumentando que ello implicaba contrariar las obligaciones contraídas con el artículo 7 de *Belem Do Pará*, señalando que consecuentemente no hubo debate oral, por lo que las víctimas fueron privadas del derecho fundamental de ser escuchadas, no se condenó ni sancionó a Góngora, ni hubo reparación económica para las víctimas (Islas, 2017).

Por otra parte, la criminóloga Larrauri (2007), asume una posición contraria a lo actuado por la Corte Suprema, cuando manifiesta que *“la excesiva intervención del sistema penal acaba redundando en perjuicio y, en ocasiones, en el castigo de las propias mujeres. Para evitar estas consecuencias es crucial reflexionar sobre qué quiere la mujer que acude al sistema penal y diversificar las respuestas que se ofrecen”*. (p.11)

En línea de pensamiento con Larrauri (2007), sostuvo además que *“debería atenderse a las voces de las víctimas como personas autónomas que están en posición de adoptar decisiones, creo que debe insistirse en la necesidad de atender a la opinión de la mujer porque ello es un valor democrático en sí, porque es la mejor forma*

de conseguir protección, de que confíe en el sistema penal”. (pp. 102-103)

El fallo Góngora que constituyó precedente jurisprudencial en su ordenamiento, claramente interpreta el deber de sancionar como sinónimo de pena, sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al tratar por vez primera la violencia de género en el caso Maria Da Pena, Informe N° 54/01, Caso 12.051 (2001), realizó entre otras, recomendaciones al Estado demandado, la capacitación y sensibilización de los funcionarios judiciales y policiales especializadas, a fin de que comprendan la importancia de no tolerar la violencia doméstica; simplificar los procedimientos judiciales penales sin afectar los derechos y garantías del debido proceso; establecer formas alternativas a las judiciales, rápidas y efectivas de solución de conflicto intrafamiliar, así como de sensibilización respecto a su gravedad y las consecuencias penales que genera.

De este modo, no es posible desconocer esta otra vertiente de interpretación de la Comisión Interamericana cuando dispone que los Estados miembros deberán incorporar legalmente medidas alternativas o sustitutivas a las penas de prisión, sin vedar la posibilidad de aplicar tales medidas sustitutivas de la prisión en los casos que contempla la Convención de *Belem do Pará*, sino que más bien “a diferencia de lo que se desprende de lo expuesto por esta Comisión en el caso Góngora”, según la Comisión Interamericana dispone el deber de aplicarlas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/08.

En función de lo planteado, la Comisión Interamericana establece en el apartado III sobre los Principios de Libertad numeral 4, como medidas sustitutivas de privación de libertad que *“los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deberán incorporar, por disposición de la ley, una serie de medidas alternativas o sustitutivas a la privación de libertad, en cuya aplicación se deberán tomar en cuenta los estándares internacionales sobre derechos humanos en esta materia. Al aplicarse las medidas alternativas o sustitutivas a la privación de libertad, los Estados Miembros deberán promover la participación de la sociedad y de la familia, a fin de complementar la*

intervención del Estado, y deberán proveer los recursos necesarios y apropiados para garantizar su disponibilidad y eficacia”. (p. 5)

Por tanto, es prudente considerar como se ha repetido por penalistas y criminólogos, que el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto a conductas ilícitas, particularmente cuando se imponen penas privativas de libertad. El uso de la vía penal debe responder al principio de intervención mínima, en razón de la naturaleza del derecho penal como ultima ratio.

Finalmente, luego de haber experimentado en el ordenamiento ecuatoriano la inclinación de la balanza hacia el uso excesivo del poder punitivo, en las regulaciones de violencia contra las mujeres, felizmente la reformatoria al Código Integral Penal, dispuso en el artículo 651.3, la alternativa de suspensión de la sustanciación del proceso en delitos de violencia física y psicológica contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

De igual forma, la suspensión del proceso en los delitos de violencia física podrá aplicarse, solo en aquellos casos en que la lesión no supere 30 días de incapacidad o enfermedad y en los delitos de violencia psicológica cuando la pena máxima sea de un año. El procedimiento, según el artículo 651.3, párrafo 4, será a solicitud de la representación fiscal dirigida a la o el juez previa a la convocatoria del juicio (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

En este sentido, el artículo 651.3, párrafo 5, establece que la persona procesada para la cual se solicita esta prerrogativa de suspensión de juicio no debe tener otra sentencia o proceso por delitos de este tipo penal, ni otra salida alternativa en otra causa, debe estar de acuerdo en someterse a tratamientos psicológicos de educación sexual y prevención, aceptando en su momento la decisión del juzgador respecto a las medidas de reparación integral a las víctimas (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

El juez al recibir la solicitud dispondrá que la oficina técnica de la Unidad Judicial, evalúe el riesgo de la víctima, realice un examen psico-social de la persona procesada, y la solicitud se resolverá en audiencia, en la cual se dispondrán una o varias medidas, según sea el caso; la Ley Reformatoria al Código Integral Penal (Ecuador.

Asamblea Nacional, 2019), en el artículo 651.3, párr. 4 y 5, literales a) al g) establecen las medidas que pueden ser adoptadas por el juzgador que pueden ser *“residir o no en un lugar determinado, abstenerse de frecuentar lugares o personas, someterse a tratamientos u otros, cumplir con las medidas de reparación integral, fijar domicilio informar al fiscal de cualquier modificación de este, presentarse ante el fiscal u otra autoridad periódicamente y acreditar el cumplimiento de las condiciones impuestas y no tener instrucción fiscal de nuevo delito”*.

En la propia audiencia el juzgador resolverá la forma en que se controlará el cumplimiento de las condiciones impuestas en la suspensión y luego de transcurrido el tiempo previsto para ella se convocará de nuevo a audiencia para constatar su debido cumplimiento, verificado éste en el término dispuesto se extinguirá el ejercicio de la acción penal y en la propia audiencia se determinará si se revocan, se ratifican o modifican las medidas de protección, según lo dispuesto en la Ley Reformativa al Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019), artículo 651.3, párr. 6 y 7 (p.27).

Las reformas penales ocurridas recientemente en Ecuador, pueden ser debatidas en cuanto a su letra, su interpretación y el sentir de los operadores jurídicos como sujetos llamados a aplicar este derecho, sin separar su condición de seres humanos y de seguro encontraremos disímiles opiniones, pero aún es muy pronto para tener una valoración de la eficacia jurídica de tales disposiciones. Por lo pronto parece ser una esperanzadora motivación para un cambio de pensamiento, de posiciones inflexibles y de abandono de prejuicios, de unos y otros que den paso a la corresponsabilidad y a la contribución de cada ser humano a una convivencia pacífica en la sociedad que nos ha tocado vivir.

4.15. La justicia restaurativa en la regulación de la violencia contra la mujer

Para intentar mitigar la violencia contra las mujeres, los Estados, mediante sus órganos legislativos han implementado un gran número de tipos penales y procedimientos con tendencia retribucionista, que consiste, en el inevitable castigo al agresor; el retribucionismo penal se basa en el castigo delincente sin que se busque, en ningún

caso, otro fin como la compensación o reparación a la víctima, la rehabilitación del delincuente y su posterior reinserción a la sociedad. En Ecuador en las últimas décadas la normativa penal ha incluido nuevas figuras delictivas que regulan las diferentes formas de violencia contra la mujer, incluyendo el femicidio con sanciones severas para garantizar la punibilidad de tales acciones lo cual denota un aumento punitivo cualitativo y cuantitativo frente a la violencia de género, lo que ha ocurrido también en el resto de los países de Latinoamérica

En habidas cuentas, la implementación de normas penales para sancionar la violencia contra la mujer no ha ayudado a mitigar las agresiones, y no se ha mostrado que el asumir el modelo retribucionista centrado en el castigo, haya disminuido la comisión de tales delitos y muchísimo menos su erradicación. Frente a este sistema penal tradicional retribucionista en la década de los años 70 surge la justicia restaurativa como una forma de mediación entre víctimas y delincuentes y en la década de los años 90 amplió su alcance al incluir también a las comunidades de apoyo, efectuando reuniones con la participación de familiares y amigos de las víctimas y los delincuentes en procedimientos de colaboración, a las que se les denominó reuniones de restauración y círculos (Márquez, 2009).

La justicia restaurativa es una nueva manera de considerar a la justicia penal, la cual se concentra en reparar el daño causado a las personas y a las relaciones más que en castigar a los delincuentes. Es un nuevo movimiento en el campo de la victimología y la criminología, que se ha entendido como un proceso de atención a las personas afectadas por un delito. Afirma Márquez (2009), que *“es un proceso donde las partes involucradas en un conflicto originado por la comisión de delito, resuelve colectivamente solucionarlo, tratando las consecuencias del delito y sus implicaciones para el futuro, en el cual participan necesariamente: las víctimas, los victimarios y la comunidad”*. (p.60)

La víctima y el imputado participan de conjunto en la solución de las cuestiones derivadas del delito, buscando un resultado restaurativo que puede ser a través de un mediador o no. El fin restaurativo lo constituye el acuerdo encaminado a atender las necesidades y responsabilidades de las partes y a lograr la reintegración de la

víctima y del infractor en la comunidad, en busca de la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, no es privativo de un delito, no es un proceso abreviado, es una posición diferente del derecho tradicional.

La justicia restaurativa se diferencia de la justicia retributiva porque ve el crimen no solo como transgresión de la ley, sino como un daño ocasionado por el infractor a las víctimas, las comunidades y a ellos mismos. En ella adquiere protagonismo el Estado y el infractor, pero también las víctimas y las comunidades, mide el éxito no por las penas impuestas sino por los daños reparados y prevenidos (Márquez, 2009).

Todo lo antes expresado implica, como ya se trató en el desarrollo de la investigación, la legislación ecuatoriana mantenía prohibición de mediación penal en los delitos de violencia, la reforma del año 2009 incluyó en el Código Penal del año 2000, la conversión de la acción pública en privada en varios delitos, con prohibición en los supuestos de violencia intrafamiliar. En el Código Penal de la República de Ecuador (Ecuador. Congreso Nacional, 2000), se refrenda en el artículo 37 que *“las acciones por delitos de acción pública pueden ser transformadas en acciones privadas, a pedido del ofendido o su representante, siempre que el juez de garantías penales lo autorice. No cabe la conversión: c) Cuando se trate de delitos de violencia sexual, violencia intrafamiliar o delitos de odio”*. Este Código no se encuentra vigente, fue derogado en el 2014.

Al prohibir la conversión se negaba la posibilidad de realizar un acuerdo reparatorio debido a que, en el artículo siguiente, esto es, el 37.1 decía que *“excepto en los delitos en los que no cabe conversión según el artículo anterior, el procesado y el ofendido podrán convenir acuerdos de reparación”*.

En tal virtud, con los preceptos normativos antes citados quedó restringida, en opinión de Serrano (2016), toda posibilidad de mediación penal en un contexto restaurativo. Con el Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) en los artículos 662 y 663 se introducen los métodos alternativos de solución de conflictos, en la etapa de instrucción fiscal, estableciendo las reglas y determinados

supuestos. En los propios preceptos se excluye la opción de conciliación en los delitos contra la inviolabilidad de la vida, integridad y libertad personal con resultado de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva y delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

La doctrina con referencia a la mediación penal en los delitos de violencia contra las mujeres ha tenido detractores y adeptos, la autora española Cano (2015), expresa que *“la mediación en asuntos de violencia de género, no solamente admite un perjuicio la víctima sino, además, permite que se den nuevos maltratos considerando que, debido a la mediación, la víctima no ha podido salir del círculo maltratador y lograr su independencia”*. (p.98)

Hay juristas que afirman que someter a la víctima a un proceso de mediación es un peligro para su seguridad, que se puede dañar su integridad tanto física como psíquica. Otros autores como Márquez (2009), consideran que *“las forma alternativas de solución del conflicto penal con participación activa de partes involucradas: víctimas, delincuentes y miembros de la comunidad forman parte de la justicia restaurativa y ésta propone la humanización del proceso penal, mediante una opción preferencial por las víctimas del delito, olvidadas y maltratadas en el desarrollo del proceso penal tradicional y se les reconoce la atención negada a la verdad, la justicia y la reparación de sus daños causados con el delito”*. (p. 74)

La normativa ecuatoriana hasta este año 2020 mantuvo el veto de la mediación penal en los delitos de violencia contra la mujer. La violencia proviene de diferentes conductas del ser humano por lo que la diversidad en cuanto a las personas y los escenarios, aconsejan no dar igual tratamiento al agresor. El maltratador que como resultado de su acción ocasiona la muerte a la víctima, no puede tener una respuesta judicial igual a la del maltrato de palabra u obra que no deje secuela, lo cual no lo exime de pena.

Sin embargo en un proceso restaurativo que tiene como fin prevenir y eliminar el fenómeno de la violencia, con un tratamiento adecuado según las características del caso, con la intervención de la víctima que va a ser escuchada por el agresor, con la producción de un diálogo

de aceptación de responsabilidad del daño causado, que no sea solo el castigo, pueden revertirse los resultados en beneficios para ambas partes, tanto de la reparación del daño a la víctima, como de rehabilitación del agresor, que se conoce rechazado por la sociedad e incluso para la familia.

En este orden de ideas, la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019) que entró en vigencia en julio de este año 2020 dispuso, en el artículo 651.6, el procedimiento unificado especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar la aplicación de reglas de aplicación de justicia restaurativa, lo que constituye un giro de 180 grados en el tratamiento a estos delitos.

Por lo que, el proceso de fase restaurativa, según la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal Registro Oficial Suplemento No 107, artículo 651.6 numeral 1, 2, y 3, se aplicará en la etapa de ejecución de sentencia, a solicitud de la víctima y con la anuencia de la parte acusada, estarán involucradas las víctimas los familiares inmediatos o a cargo de la víctima, la persona sentenciada la comunidad local e instituciones judiciales. El objetivo de esta fase, según el artículo 651.6 numeral 5 y 6, es otorgar a la víctima la oportunidad de expresar el impacto que la infracción ha tenido en su vida, y la persona infractora de reconocer su responsabilidad y señalar los compromisos que puede asumir. La víctima no estará obligada a participar en la fase restaurativa y puede retirarse de ella en cualquier momento sin necesidad de justificar sus razones.

En este orden de ideas, la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal Registro Oficial Suplemento No 107, artículo 651.6 numeral 10 al 13, refrenda que el juez o jueza iniciará la fase a partir del consentimiento de las partes, instruyéndolos del desarrollo del proceso, los objetivos y términos, pondrá orden en la participación en el diálogo, garantizando el respeto mutuo, elaborando acta del acuerdo entre la persona procesada y la víctima que se adjuntará a la grabación del proceso restaurativo. Antes y durante el proceso se realizará una preparación emocional y psicológica a los participantes

por especialistas de la materia designados por el juez a cargo del proceso.

En relación con lo anterior, la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal Registro Oficial Suplemento No 107, artículo 651.6 numeral 14 al 16, establece las reglas que detallan la forma en que se producirá el procedimiento del diálogo, que puede ser ante un mediador o de forma directa según el caso, sin obligación de que sea directo el diálogo, los acuerdos generan responsabilidad para el procesado que tendrá que cumplir en los términos acordados para que pueda ser efectivo el proceso. Haber arribado a la posibilidad de conciliación en los delitos de violencia es también dar pasos a nuevas formas de pensamiento, a lograr la corresponsabilidad y a respetar el pensamiento ajeno, un salto cualitativo en la forma de utilizar el derecho en favor de la humanidad toda.

Ello me trae a la mente las palabras de García Falconí (2014), eminente jurista ecuatoriano que en sus comentarios al Código Integral Penal expresó que *“el derecho es coetáneo a la existencia del hombre, pues allí donde se ha dado más de un hombre, se ha dado el derecho, y allí en donde ha habido más de una conducta exterior que regular, se ha presentado el derecho como un valioso instrumento de organización y regulación de aquella conducta social y recíproca; deviniendo, por tanto el derecho en una forma social y cultural al mismo tiempo; de tal modo que el derecho es el instrumento indispensable para que la armonía y la paz social pueda lograrse, fin esencial de la nueva justicia en el país, conforme dispone el artículo 21 del Código Orgánico de la Función Judicial; y gracias a ella, se disponga de un camino hacia la meta anhelada que es la felicidad”*. (p.10)

El derecho ecuatoriano tiene como fuente jurídica primaria en la regulación de la violencia contra la mujer a la Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia promulgada en 1995, en la cual se sancionó la violencia física, sexual y psicológica, a partir de la ratificación de *Belem Do Pará* y de los nudos críticos en el quehacer jurídico: prohibición de denunciar, carencia de leyes sancionadoras, falta de medidas de protección para las víctimas en su mayoría mujeres. Las Comisarías de la Mujer y la Familia se constituyeron en las primeras

instituciones encargadas de judicializar la violencia en el ámbito familiar en Ecuador, hasta el siglo XXI que transformó las regulaciones de la violencia contra la mujer, con mandatos de la Constitución de 2008, sobre protección a las víctimas en la esfera pública y privada, siendo éstas la prohibición del acoso o acto de violencia a las mujeres en el trabajo, garantías básicas del proceso penal, la opción de denunciar y declarar contra sus parientes en los delitos de violencia intrafamiliar, sexual y de género, aplicar procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y la especialización de los funcionarios judiciales juzgando a través de las Unidades Judiciales de violencia los delitos de esta naturaleza.

La legislación penal interna promulgada, en el 2014, el Código Orgánico Integral Penal, artículo 5 numeral 9, acoge como delitos específicos, la violencia física, sexual y psicológica y el delito de femicidio, para sancionar la muerte violenta de mujeres basada en su género. Si bien el delito de femicidio permitió el registro de muertes ocasionadas por vínculos bajo relaciones de poder, tratando de diferenciarlo del homicidio y el asesinato, no podemos obviar las dificultades probatorias que genera el elemento constitutivo de odio hacia las mujeres, dejando a la interpretación de los jueces la adecuación de los hechos. Se dispuso como agravante el odio al género, lo cual vulnera el principio de Non Bis In Idem, sancionar dos veces por un mismo elemento, prohibición regulada en la propia norma.

La aprobación de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de 2018, complementa las regulaciones referidas a la violencia contra la mujer con medidas administrativas que tributan a la protección y prevención. Esta Ley incorpora nuevos tipos de violencia, la política, la simbólica, la patrimonial y la gineco-obstétrica, figuras no reguladas en el COIP que presuponen diferente regulación jurídica de igual jerarquía sobre un mismo objeto. Estas formas de violencia no pueden ser judicializadas en tanto no están incorporadas al COIP, de tal forma que generan conflictos de interpretación en el ámbito jurisdiccional y podrían generar impunidad.

Las reformas penales aplicadas en el 2020, aportan tres avances relevantes, en primer orden se instaura la justicia especializada, refrendada en la Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal Registro Oficial Suplemento No 107, artículo 57, para la judicialización de los delitos relacionados con la violencia hacia la mujer, en segundo orden se regula el procedimiento unificado especial y expedito para los delitos de violencia contra la mujer, que constituía un mandato constitucional incumplido desde el 2008. La reforma incluye además la suspensión de la sustanciación del proceso, para los delitos de violencia física o psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar, con excepción de la violencia sexual y en tercer orden, aprueba la conciliación con la posibilidad de aplicar medidas alternativas, potenciando la mediación penal en contexto restaurativo que se centra en la reparación y no en el castigo.

Conclusiones

La lucha contra la violencia hacia las mujeres ha sido intensa en las últimas décadas y ha permitido lograr un conjunto de cambios: leyes que significaron un importante avance en cuanto a la protección de los derechos de las mujeres y a su efectivo ejercicio, además de reconocimientos nacionales y mundiales especialmente desde la década de los noventa, que incidieron en la incorporación de la violencia como tema prioritario al considerarla una causa significativa de las enfermedades de las mujeres; y una violación de derechos humanos.

Del análisis de la dogmática jurídica con fundamento en la doctrina y la jurisprudencia desarrollada se advierte que:

La violencia contra la mujer en el entorno jurídico es objeto de disímiles conceptualizaciones en razón de motivos políticos y jurídicos en tanto la relacionan con la condición social y cultural de cada individualidad, en correspondencia con los roles asociados a cada género, considerándola como una violencia basada en la diferencia de género. La definición de violencia contra la mujer acontece en la Convención de Belem Do Pará que la define como: “todo acto de violencia basado en la diferencia de género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, en el ámbito público y privado”.

Es notorio que los Estados Nacionales de la Región de América Latina en su mayoría adoptaron el concepto anteriormente dado, en sus legislaciones internas, de modo que la regulación jurídica de la violencia contra la mujer nace con la Convención de Belem Do Pará, que la define; y en la que se regula el derecho de la mujer a ser protegida, escuchada e indemnizada, con acciones legislativas de los Estados para prevenir, investigar y sancionar tales actos.

La Constitución ecuatoriana del 2008, reconoce el derecho a vivir una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, y a las mujeres víctimas de violencia doméstica y sexual, como grupo de atención prioritaria con derecho a protección estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley Suprema. Y a partir de este escenario de constitucionalidad

comienza la construcción legal de la normativa interna, penal, civil y administrativa, conjuntamente con los pronunciamientos jurisprudenciales, a ocuparse de la prevención y protección de la violencia contra la mujer bajo el sustento de los estándares internacionales de derechos humanos.

Queda evidenciado el impacto en el Sistema Jurídico ecuatoriano del Corpus iure del derecho internacional de los Derechos Humanos y sus estándares para garantizar la debida protección de la mujer frente a la violencia que padece en el ámbito público y privado. En primer orden el Sistema Universal de Derechos Humanos, provee las recomendaciones generales emitidas por el Comité de supervisión del tratado sobre la eliminación de la discriminación de la mujer, que a pesar de ser consideradas normas del *soft law* o de derecho blando, inciden directamente en los procesos jurídicos que regulan la violencia contra la mujer en Ecuador dando lugar a la primera institución encargada de garantizar el acceso a la justicia y la protección de la mujer frente a la violencia en Ecuador, la Ley 103 de 1995, Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia

Del mismo modo, la regulación jurídica de la violencia contra la mujer en la República de Ecuador está vinculada al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con la ratificación de la Convención de Belem Do Para, que incorpora a la legislación ecuatoriana, el deber del Estado, de investigar prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, a tenor del mandato constitucional que dispone, la aplicación directa e inmediata, de los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos. El análisis del repositorio de 426 sentencias de la Corte IDH (1987-2021), evidenció que 24 resoluciones constituyen procesos de violencia contra la mujer, generando jurisprudencia para la región, dos de los cuales declaran responsabilidad internacional para el Estado ecuatoriano, por incumplimiento de la debida diligencia y la acción retardada de la justicia, que afectan la tutela efectiva de los derechos de la mujer.

De ahí que se arguye que las fuentes jurídicas primarias de la violencia hacia la mujer en el derecho ecuatoriano, se ubican en la primera Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia promulgada en 1995;

que reguló las formas de violencia en el entorno familiar, legitimó la denuncia entre cónyuges, hasta ese momento prohibida, y transformó las Comisarías de la Mujer y la Familia, en Unidades Judiciales de Violencia bajo el principio de unidad jurisdiccional.

En el siglo XXI, aparece el Código Orgánico Integral Penal de 2014, que acoge nuevos delitos, los de violencia contra la mujer, violencia física, sexual y psicológica, incluyendo posteriormente el femicidio, nuevo tipo penal que permitió el registro de muertes ocasionadas por vínculos bajo relaciones de poder, tratando de diferenciarlo del homicidio y el asesinato. Pero crea dificultades probatorias que genera el elemento constitutivo de odio hacia las mujeres, en tanto deja a la interpretación de los jueces la adecuación de los hechos, y trae como agravante el odio al género, lo cual vulnera el principio de *Non Bis In Idem*, sancionar dos veces por un mismo elemento, prohibición regulada en la propia norma.

La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de 2018, complementa las regulaciones referidas a la violencia contra la mujer con medidas administrativas que tributan a la protección y prevención. Sin embargo, incorpora nuevos tipos de violencia no reguladas en la norma penal, que presuponen diferente regulación jurídica de igual jerarquía sobre un mismo objeto. Estas formas de violencia no pueden ser judicializadas, de tal forma que generan conflictos de interpretación en el ámbito jurisdiccional y podrían generar carencia de protección judicial, y colocar a los responsables en estado de impunidad.

Las reformas penales aprobadas en diciembre de 2019, vigentes desde el 2020, no resuelven la dicotomía en cuanto a las formas de violencia reconocidas, sin embargo, aportan tres avances relevantes; en primer orden se instaura la justicia especializada para la judicialización de los delitos relacionados con la violencia hacia la mujer; en segundo orden; se regula el procedimiento unificado especial y expedito para estos tipos delictivos, que constituía un mandato constitucional incumplido desde el 2008. La reforma incluye además la suspensión de la sustanciación del proceso, para los delitos de violencia física o psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar, con excepción de la violencia sexual y en tercer

orden; aprueba la conciliación con la posibilidad de aplicar medidas alternativas, potenciando la mediación penal en contexto restaurativo que se centra en la reparación y no en el castigo.

Queda demostrado, que toda esta transformación legislativa acaecida en Ecuador a partir de la suscripción de los instrumentos jurídicos internacionales de Derechos Humanos, y su cumplimiento con total apego al principio de Pacta sunt servanda, introdujo una nueva perspectiva de protección en relación con las regulaciones jurídicas de la violencia contra la mujer; encaminadas a proporcionar a este grupo, la posibilidad real de acceder a la justicia para obtener la tutela efectiva de sus derechos. Pero la sola existencia de leyes no proporciona la solución al problema, que por demás no es exclusivo del ámbito jurídico, porque encierra un componente socio cultural que puede obstaculizar la eficiencia de las garantías de protección y en otro orden, la improcedencia de la judicialización de los procesos por desconocimiento o negligencias de los operadores jurídicos y funcionarios públicos involucrados, lesionan la seguridad jurídica necesaria para poner fin a la violencia en particular a las mujeres en contexto de vulnerabilidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, Y., Andrade, A., & Fernández, N. (2006). El Soft Law y su aplicación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre. *Omnia*, 13(2).
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2012). Aspectos fundamentales de la teoría y perspectiva de género aplicada al sistema de justicia, módulo 1. Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.
- Almeyra, M. A., Baez, J. C., & Tellas A. (2015). Tratado de derecho procesal penal. La Ley.
- Amorós, C. (2000). Tiempo de feminismo. Sobre feminismo, proyecto ilustrado y postmodernidad. Cátedra.
- Aparisi Miralles, A. (2009). Ideología de género: de la naturaleza a la cultura. *Persona y Derecho*, (61), 169-193.
- Argentina. Asamblea de la Nación. (2009). Ley 26.485 Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/83496/20090818>
- Argentina. Asamblea de la Nación. (2012). Ley N° 26.791, Decreto 2396/2012 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242319/20201230>
- Argentina. Corte Suprema de Justicia. (2013), 23/4/2013, G. 61. XLVIII. Recurso de hecho - Góngora, Gabriel Arnaldo s/causa N. 14.092. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina39637.pdf>
- Argentina. Presidencia de la Nación. (2012). Código Penal de la Nación Argentina, Ley 11.179. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000>

- Argüello Veintimilla, D. (2017). El femicidio: una forma de violencia extrema. *Resistencia: revista de los estudiantes de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador*, (5), 16-19.
- Arias Ospina, F., & Galindo Villarreal, J. (2013). El sistema Interamericano de derechos Humanos. En, G. R., Bandeira Galindo, R. Ureña y A., Torres Pérez (Eds.) *Protección Multinivel de Derechos Humanos Manual*. Red de derechos Humanos y Educación Superior.
- Ávila Santamaría, R. (2011). *El Neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Abya-Yala.
- Barea, C. (2004). *Manual para mujeres maltratadas que quieren dejar de serlo*. Océano Ámbar, S.A
- Barreré Unzueta, M. Á. (2008). Género, discriminación y violencia contra las mujeres. En, P., Lorenzo Copello, M. L., Maqueda Abreu, y A. M. Rubio Castro (Eds.), *Género, violencia y derecho*. Tirant Lo Blanch.
- Barry, K. (2007). Teoría del feminismo radical: política de explotación sexual. En, A. De Miguel Álvarez y C. Amoros Puente (eds.), *Del Feminismo Liberal a la posmodernidad*. Minerva.
- Beaseley, M. (1993). Domestic Violence as a Human Rights Issue. *Human Rights Quarterly*, (15), 36-62.
- Belmont, N. I. (2006). *Abordaje de la violencia de género contra las mujeres en el ámbito familiar y la utilización de métodos alternativos de resolución de conflictos: manual de capacitación*. Serviprensa.
- Beltrán Pedreira, E. (eds), Maqueira V., Álvarez, S., & Sánchez, C. (2001). *Feminismos. Debates Teóricos Contemporáneos*. Alianza Editorial.
- Benjamín, W. (1991). *Para una crítica de la violencia*. Taurus.
- Beristain, A. (1997). *El nuevo Código Penal de 1995 desde la victimología*. Eguzkilore
- Betancourt Serna, F. (2007). *Derecho Romano Clásico*. Universidad de Sevilla.
- Blair Trujillo, E. (2009). Aproximación teórica al concepto de violencia: avatares de una definición. *Política y cultura*, (32), 9-33.

- Blair Trujillo, E. (2009). Aproximación teórica al concepto de violencia: avatares de una definición. *Política y cultura*, UAM Xochimilco, (32), 9-33.
- Blanco Mayor, C., & Melero Martínez, J. M. (1992). De la violencia y el Derecho. *Ensayos: Revista de la Facultad de Educación de Albacete*, (7).
- Boretto, M. M. (2012). Soft Law. Nuevos enfoques para el desarrollo progresivo del Derecho Internacional de la Propiedad Intelectual. *Ars Boni Et Aequi*, 8(2), 81-144.
- Bosch-Fiol, E., & Ferrer- Pérez, V. A. (2000). La violencia de género: De cuestión privada a problema social. *Psychosocial Intervention*, 9(1), 7-19.
- Bosch-Fiol, E., & Ferrer- Pérez, V. A. (2012). Nuevo mapa de los mitos sobre la violencia de género en el siglo XXI. *Psicothema*, Departamento de Filosofía Universidad de Murcia, 24(4), 548-554.
- Boumpadre, J. E. (2013). Violencia de género, femicidio y derecho penal: los nuevos delitos de género. *Alveroni*.
- Bourdiel, I. (1792). Textos de Mary Wolfstonecraft en *Asparkia*. Investigación feminista, Castelló de la Plana, Colección Feminismos, (19), 181-186.
- Brasil. Cámara de Diputados. (1988). Constitución Federal de Brasil, Secretaría de servicios Parlamentarios. <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/public/paises/braconst.htm>
- Brasil. Congreso de la República. (2006). Presidencia de la República, Casa Civil, Subjefatura de Asuntos Jurídicos, Ley Maria Da Penha. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-006/2006/lei/l11340.htm
- Bregaglio, R. (2013). Sistema Universal de Derechos Humanos, Protección Multinivel de Derechos Humanos. En, G. Bandeira, G. Rodrigo y R. Ureña, (eds.), *Manual, Red de Derechos Humanos y Educación Superior*. (pp. 91-129). Red de Derechos Humanos y Educación Superior.

- Briones Velasteguí, M. (2008). Verdad Desnuda: Una aproximación al Discurso Judicial sobre la Violencia Sexual. MAR- LOZ.
- Brito, K., Toro, Y., Buenaventura, A.M., & Barros W. (2010). Tratamiento jurídico de la violencia doméstica en Colombia, Ecuador y Venezuela. *Justicia Juris*, 6 (13), 65-78.
- Bucheli, M. E. (2017). El femicidio: ¿Un tipo penal o un problema social? <https://derechoecuador.com/el-femicidio-un-tipo-penal-o-unproblema-social>
- Bunch, C. (1990). Women's Rights as Human Rights: Toward a Revision of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 12 (4), 486- 498.
- Cabanellas, G. (1979). Diccionario enciclopédico de derecho usual. Heliasta.
- Cafferata Nores, J. (2000). Cuestiones actuales sobre el proceso penal, el Principio de oportunidad en el derecho argentino. Editores Del Puerto.
- Camacho, G. (2014). Marco conceptual normativo y metodológico en la violencia de género contra las mujeres en el Ecuador: análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres. Consejo Nacional para la Igualdad de género AECID.
- Cano Soler, M. Á. (2015). La mediación penal. Aranzadi.
- Carbó, A. (2017). Abriendo puertas y ventanas a una perspectiva psicosocial feminista: Análisis sobre la violencia de género. *Sicoperspectivas Individuo y Sociedad*, 16(2), 79-90.
- Cerda Dueñas, C. (2017). La nota diplomática en el contexto del soft law y de las fuentes de derecho internacional. *Revista de derecho (Valdivia)*, 30(2), 159-179.
- Chacón Castillo, C. C. (2020). Protocolo para Atención a Víctimas de Violencia de Género Bajo la Modalidad de Teletrabajo. Registro Oficial Edición Especial 589. <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/ediciones-especiales/item/12934-edicion-especial-no-589>

- Chamallas, M. (1999). Introduction to feminist legal theory. Aspen Publishing.
- Chile. Congreso Nacional. (2017). Ley de Violencia Intrafamiliar. Ley 20 066/ 2005 y 21013/2017. Biblioteca Congreso Nacional. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=244123>
- Chile. Ministerio del Interior. (1980). Texto de la Constitución Política de la República de Chile, Decreto 1150 24 de octubre de 1980. <https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=1000716&idParte=0>
- Colmegna, P. D. (2012). Impacto de las normas de soft law en el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja, 6(8), 27-47.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). Proyecciones de Población. <http://www.cepal.org/es/estimaciones-proyecciones-poblacion-largo-plazo-1950-2100>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1988). Corte IDH Velásquez Rodríguez vs Honduras. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1989). Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1996). Informe anual 1998, de la Corte IDH, Caso Blake, Sentencia de Excepciones Preliminares. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1997). Los Derechos de la Mujer Brasileña, Violencia contra la mujer, Informe de 1997. http://www.cidh.oas.org/countryrep/Brasesp97/capitulo_8.htm
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1998). CIDH, Caso 11.516, Ovelario Tames, Informe Anual 1998. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2001a). Informe Fondo 54/01, Caso 12.051, Maria Da Penha Maia Fernandes. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2001b). Informe fondo 1118/01 caso 12.230 Zoila América Narvárez Murillo, vs Nicaragua. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/Nicaragua12230.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2002). Comisión IDH Janet Espinoza Feria y otras vs Perú. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2003). Informe de la situación de los derechos de la mujer en ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2006a). Comisión IDH Marino López y otros (Operación Génesis) vs Colombia. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2006b). Informe sobre las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. <http://www.cidh.org/countryrep/ColombiaMujeres06sp/indicemujeres06sp.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Informe del acceso a la justicia de las mujeres en América, Relatoría de los derechos de la mujer. <http://www.cidh.org/women/Acceso07/indiceacceso.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Resolución N° 1/08 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. <https://www.refworld.org.es/docid/487330b22.html>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009a). Comisión IDH Masacre y desplazamiento forzado de los Montes de María vs Colombia. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009b). Comisión IDH Miembros del Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos de Antioquia (Sintraofan) vs Colombia. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009c). Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política. <http://www.cidh.org/countryrep/ChileMujer2009sp/Chilemujer09indice.sp.htm>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009d). El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación en Haití. <http://cidh.oas.org/countryrep/Haitimujer2009sp/Haitimujerindice.sp.htm>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011a). Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en la esfera de la Educación y la Salud. <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MESOAMERICA%202011%20ESP>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011b). Informe de Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica. <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MESOAMERICA%202011%20ESP%20FINAL.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Comisión IDH Santiago Antezana Cueto y Otros vs Perú. <https://www.cidh.oas.org/es/cidh/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: desarrollo aplicación y actualización del 2011-2014. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10240.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). CIDH, Caso López Soto y otros vs Venezuela, Caso 12.797, Informe Fondo 33/16. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_362_esp.pdf

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Corte IDH, Sentencia Caso López Soto y Otros, vs Venezuela. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_362_esp.pdf
- Congreso Argentino. (1994). Ley Nacional 24.414, Protección Contra la Violencia Familiar. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37118/norma.htm>
- Cook, R. J. (1993). Women's International Human Rights Law: The Way Forward. *Human Rights Quarterly*, (15), 230-261.
- Corsi, J. (2005). Modelos de intervención con hombres que ejercen violencia en la pareja. En, C. Mañas Viejo (eds.), *Feminismos, Violencia estructural y directa, mujeres y visibilidad*. (p.140). Universidad de Alicante.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). Sentencia N.º 329-16-Sep-Cc Caso N.º 1932-11-Ep. <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/work>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Guzmán Albarracín y otras vs Ecuador. Sentencia de 24 de junio de 2020, Serie C- 405. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_405_esp.pdf
- Cortés Cabrera, B. A. (2014). El soft law y su aplicación en el derecho comercial internacional. *Revista Tribuna Internacional*, 3(6), 55-69.
- D' Agostino, F. (2013). Il principio tolleranza nella questione sessuale. *Rivista di Studi sulla Persona e la Famiglia Anthropotes*, 20(1).
- De Beauvoir, S. (1949). *El Segundo Sexo. Los hechos y los mitos*. Siglo Veinte.
- De Martini, M. A. (2013). Raíces ideológicas de la perspectiva de género. *Prudentia Iures*, (75), 70-89.
- De Miguel Álvarez, A. (2005). La construcción de un marco feminista de interpretación: la violencia de género. *Cuadernos de trabajo social*, 18, 231- 248.
- De Miguel Álvarez, A. (2007). El proceso de redefinición de la violencia contra las mujeres: de drama personal a problema político. *Daimon, Revista de Filosofía*, (42), 71-82.

- De Miguel Álvarez, A. (2008). La violencia contra las mujeres. Tres momentos en la construcción del marco feminista de interpretación. *Isegoría*, (38), 129-137.
- Del Toro Huerta, M. I. (2006). El fenómeno del Soft Law y las nuevas perspectivas del derecho internacional. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (6), 513-549.
- Di Pietro, M. L. (2005). *Sexualidad y Procreación*. Educa. UCA.
- Diccionario Encyclopedie Universalis (1965). La voz: Féminisme. Histoire du féminisme <https://www.universalis.fr/encyclopedie/feminisme-histoire-du-feminisme/>
- Dorlin, E. (2009). *Sexo, género y sexualidades*. Introducción a la teoría feminista. Ediciones Nueva Visión.
- Dumas, A. (1872). *L'Homme-Femme réponse a Henri D'ideville*. University of Virginia.
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (1995). Ley 103, publicada en el Registro Oficial No 839. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_ecuador_0231.pdf
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (1998). Constitución Política de la República de Ecuador, Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N° 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Ecuador. Asamblea Nacional. (1998). Código Orgánico de Familia. <https://www.derechoecuador.com/la-comision-legislativa-de-la-mujer-el-nino-y-la-familia>
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2009a). Código de Procedimiento Penal y Código Penal Reformado, Suplemento del Registro Oficial 555. https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecua/sp_ecu-penal.html
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2009b). Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial 544. <https://www.registoficial.gob.ec/edicion-especial-no-1079/>

- Ecuador. Asamblea Nacional. (2014). Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial Suplemento 180. <http://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2015/06/COIP1.pdf>
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2015). Código Integral Penal de la República de Ecuador. Registro Oficial No 188. <http://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2015/06/COIP1.pdf>
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2018). Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres, Registro oficial Suplemento 175. <http://www.registrooficial.gob.ec/175-suplemento-del-17-12-2014>
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2019). Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento 107. <https://www.controlsanitario.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/>
- Ecuador. Congreso Nacional. (1995). Ley 103, Ley contra la violencia a la mujer y la familia, Registro oficial 839, Ecuador. http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/ecuador_ley_nro_103_1995.pdf
- Ecuador. Congreso Nacional. (2000). Código de Procedimiento Penal, Registro Oficial Suplemento 360, (R.O. 360-S, 13-I-2000). http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_codigo_pp.pdf
- Ecuador. Congreso Nacional. (2001). Código de Procedimiento Penal, Registro Oficial No 360 (derogado). <https://enlace.17d07.mspz9.gob.ec/biblioteca/juri/LEGISLACION/CODIGO%20DE%20PROCEDIMIENTO%20PENAL.pdf>
- Ecuador. Congreso Nacional. (2013). Comisión de Legislación y Codificación, Código Civil, Codificación No 2005-10. https://www.registrocivil.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Codificacion_del_Codigo_Civil.pdf
- Ecuador. Consejo de la Judicatura. (2015). Reformar las resoluciones 214-2014, de 22 de septiembre de 2014 y 207-2013, de 23 de diciembre de 2013. Resolución No 154. <https://vlex.ec/vid/resolucion-no-154-2014>

- Ecuador. Consejo de Protección de Derechos. (2017). Ruta de atención, protección y restitución de derechos de mujeres en situación de violencia en el marco del sistema de protección integral. https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/rutas/RUTA_VIF_2017.pdf
- Ecuador. Consejo Nacional para la Igualdad de Género. (2019). Guía para la Elaboración del informe Alternativo. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/12/Guia-elaboracion-infome-sombra-CEDAW-versi%C3%B3n-libre-CNIG-2019.pdf>
- Ecuador. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y Comisión de Transición al Consejo de Igualdad. (2011). Encuesta Nacional. http://www.humanas.org.ec/pdf/Violencia_de_Genero_Ecuador
- Ecuador. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2019). Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf
- Ecuador. Ministerio de Salud Pública. (2018). Acuerdo Ministerial No.267 Registro Oficial Edición Especial 598. https://aplicaciones.msp.gob.ec/salud/archivosdigitales/documentosDirecciones/dnn/archivos/AC_02672018%2014%20SEPT.pdf
- Ecuador. Ministerio de Salud Pública. (2019). Acuerdo Ministerial No. 40, Registro Oficial Edición Especial 82. <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/ediciones-especiales/item/12071-edicion-especial-no-82>
- Ecuador. Presidencia de la República (2007). Decreto Ejecutivo No. 1617 de 10 de septiembre de 2007. Política Nacional para el buen vivir. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/decreto-ejecutivo-620-erradicacion_violencia.pdf
- Ecuador. Presidencia de la República. (2004). Decreto Ejecutivo No.1982, Reglamento a la ley contra la violencia a la mujer y a la familia. Registro Oficial 411. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2004_ecu_dej1982.pdf

- Ecuador. Presidencia de la República. (2007). Decreto Ejecutivo 620, Registro Oficial 174 de 20-sep.-2007, última reforma 2014, Erradicación de la violencia contra la niñez, adolescencia y mujeres. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/decreto
- Ecuador. Secretaría de Derechos Humanos. (2019). Lineamientos generales para la aplicación de la ley orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer en los gobiernos autónomos descentralizados. Registro Oficial 82. <https://www.derechoecuador.com/registro-oficial/2019/11/registro-oficial-no82-lunes-18-de-noviembre-de-2019>
- Engels, F. (2006). El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Fundación Federico Engels.
- Facio A. (2004). Introducción sobre el proceso de elaboración del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer. En, G. Pacheco y I. Torres (eds.), Convención CEDAW y Protocolo Facultativo. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Facio Montejó, A. (2006). Mapeo de las recomendaciones del comité de la CEDAW a los Estados de la Región Andina y su grado de implementación, periodo 2000-2005. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.
- Facio, A., & Fries, L. (1999). Género y derecho. Editorial Lom y La Morada.
- Facio, A., & Obando, A. E. (2004). Introducción sobre la adopción del Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer. En, G. Pacheco y I. Torres (eds.), Convención CEDAW y Protocolo Facultativo. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Faúndez Ledesma, H. (2004). El Sistema Interamericano de los Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Feler, A. M. (2015). Soft Law como herramienta de adecuación del derecho internacional. Revistas Colaboración Jurídica, Lecciones y Ensayos, (95), 281-303.

- Ferrer Valero, S. (2018). La declaración de Séneca Falls: El inicio de los Derechos de la Mujer en E.U. Clío: Revista de Historia, (201), 46-51.
- Figari, R. E. (2016). El principio de oportunidad o disponibilidad de la acción penal en el Código Penal (ley 27.147) y en el nuevo Código Procesal Penal de la Nación (ley 27.063). Erreius. <http://www.rubenfigari.com.ar/el-principio-de-oportunidad-o-disponibilidad-de-la-accion-penal-en-el-codigo-penal-ley-27-147-y-en-el-nuevo-codigo-procesal-penal-de-la-nacion-ley-27-063/54>
- Fiscalía General del Ecuador. (2020). Boletines FGE, 938-DC-2020, 950-DC-2020, 976- DC-2020, 988-DC-2020, 989-DC-2020, 995-DC-2020, 1007-DC-2020. <https://www.fiscalia.gob.ec/secciones/boletines/2020/noviembre-2020/>
- Flores, E. M. (2009). Violencia doméstica, Almenaran, 1.
- Gamba, S. (2008). Feminismo: Historia y corrientes. Diccionario de estudios de Género y Feminismos. Biblos, (3), 1-8.
- García Falconí, R. (2014). Código Orgánico Integral Penal Comentado. Latitud Cero.
- García Villegas, M., Jaramillo Sierra, I., & Restrepo Saldarriaga, E. (2006). Crítica jurídica. Teoría y sociología jurídica en los Estados Unidos. Ediciones Uniandes.
- Giménez Armentía, P. (2007). El Decenio de Naciones Unidas para el Avance de las Mujeres (1975-1985). Mar Oceana: Revista del humanismo español e iberoamericano, (21), 53-68.
- Giordano, V. (2007). La Conferencia Mundial de la Mujer (1975) y la ampliación de los derechos de las mujeres en el Cono Sur. (Ponencia). IV Jornadas de Jóvenes Investigadores Instituto de Investigaciones Gino Germani. Buenos Aires, Argentina.
- González Iglesias, M. A. (2009). La igualdad de la Mujer en el ámbito internacional y su reflejo en Europa. En, M. A. González Busto (eds.), La Mujer ante el ordenamiento Jurídico: Soluciones a realidades de Género. (pp. 25-34). Atelier.

- González, F. M. (2019). Violencia contra las mujeres. Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Discriminación en razón de género. Corte IDH, Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362. Revista Debate sobre Derechos Humanos, Instituto Interdisciplinario de Estudios Constitucionales de la UNPAZ, (3), 147-155.
- Goren, N., Prieto, V. L., & Figueroa, Y. (2018). Apuntes feministas sobre género y trabajo para pensar la intervención desde el Trabajo Social. Ts. Territorios-Revista de Trabajo Social, 2(2), 115-128.
- Goyas Céspedes, L., Zambano Noles, S. P., & Cabanes Espino, I. (2018). Violencia contra la Mujer y regulación jurídica del Femicidio en Ecuador. Díké Revista de investigación en Derecho, Criminología y Consultoría, 145.
- Grammático, K. (2005). Las mujeres políticas y las feministas en los tempranos setenta: ¿un diálogo imposible? En, A. Andujar, et al. (eds.), Historia, género y política en los ´70. Feminaria.
- Guaimara Gómez, S. (2019). Obligaciones emanadas de la Corte IDH. Estado y cumplimiento por parte de Venezuela de las recomendaciones/obligaciones emanadas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Informe de seguimiento. Defiende Venezuela. <https://www.defiendevenezuela.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-de-seguimiento-SIDH.pdf>
- Guille Tamayo. M. (2020). Vigencia de la Convención Belém Do Pará. A 25 años, Avances y desafíos en su implementación. Cuauhtémoc, Instituto Belisario Domínguez.
- Gutiérrez de Piñerez Botero, C., Coronel, E., & Pérez, C. A. (2009). Revisión teórica del concepto de Victimización secundaria. Liberabit, 15 (1), 49-58.
- Guzmán, A., Meyer, T., & Timothy L. (2010). International soft law. Journal of Legal Analysis, 2 (1), 171-225.
- Heisi, L., Ellsberg, M., & Gottemoeller, M. (1999). Ending violence against women. Gale virtual Reference Library, Harrisburg, Population Reports, 127(4).

- Hernández Ramos, C., Magro Servet, V., & Cuéllar Otón, J. P. (2014). El maltrato psicológico. causas, consecuencias y criterios jurisprudenciales. el problema probatorio. Revista del poder judicial del Estado de Sinaloa, Aequitas, 3 (7), 27-53.
- Hitters, J. C. (2008). ¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad). Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, (10), 131-156.
- Instituto de la Mujer de España. (2002). Guía de buenas prácticas para paliar los efectos de la violencia contra las mujeres y conseguir su erradicación. Unión Europea.
- Islas, M. I. (2017). ¿Es viable la aplicación del principio de oportunidad en los delitos de género? En, M. L., Helga, y L. R. Miranda. (eds.), Acta I Congreso Instituciones y Alcance Jurídico. Instituciones e interdisciplina: alcances jurídicos, económicos y epistemológicos. Universidad de la Pampa.
- Jaramillo Torres, I. (2000). La crítica feminista al derecho. En R. West (eds.), Género y teoría del derecho. Ediciones Uniandes.
- Kent, J. (2008). Violencia de Género, en la Ley. <https://bcn.gob.ar/uploads/dossierlegn118violenciadegenerolegantparldocjuris.pdf>
- Lagarde, M. (2018). Género y feminismo: Desarrollo humano y democracia. Grupo Editorial siglo XXI.
- Lagos, E. (2005). Algunas tendencias del Derecho Internacional a principios del S. XXI. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, (5), 309-335.
- Laje, A. (2016). Feminismo e Ideología de género. En, N. Márquez y A. Lajes E (eds.), El Libro Negro de la Nueva Izquierda, ideología de género o subversión cultural. (pp. 32-109). Grupo Unión Centro de estudios Libre.
- Larrauri, E. (2007). Criminología crítica y violencia de género. Trotta.
- Laurenzo Copello, P. (2015). ¿Hacen falta figuras de género específicas para proteger mejor a las mujeres? Estudios penales y criminológicos, (35).

- León Hernández, L. E. (2011). Poullain de la Barre, François: Feminismo y Modernidad. *Astrolabios Revista Internacional de Filosofía*, (11), 257-270.
- León, G. (1995). La violencia de género en el Ecuador: Nudos y perspectivas. *Revista de Análisis Sur-Norte para una Cooperación Solidaria*, Cuaderno 19, 95-100.
- López Soria, Y. (2015). El Principio Non Bis In Idem, violado por la Configuración Legal del delito de Femicidio, prevista en el Código Orgánico Integral Penal de Ecuador. *UNIANDÉS Episteme*, Ambato, 2 (2), 144-157.
- López Soria, Y. (2017). El femicidio, un delito de odio más que solo un delito contra la vida. *UNIANDÉS Episteme*, Ambato, 4, (4), 451-465.
- Maldonado Manzano, R. L., Vinueza Ochoa, N. V., Del Pozo Franco, P. E., & Luna Romero, S.M. (2021). Análisis del feminismo radical en la sociedad según el Método General de Solución de Problemas y Diagrama de Ishikawa. *Dilemas contemporáneos: Educación Política y valores*, 8 (Edición Especial), 1-18.
- Mantilla, Z. (2015). La Revictimización como causal de silencio de la víctima. *Revista Ciencias forenses de Honduras*, 1 (2), 4-12.
- Maqueda Abreu, M. L. (2006). La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (08-02), 1-13.
- Márquez Cárdenas, A. E. (2009). La doctrina Social sobre la Justicia Restaurativa. *Prolegómenos, Derechos y Valores*, 12 (24), 59-75.
- Martínez Pacheco, A. (2016). Significados y aproximaciones teóricas sobre el tema de violencia. *La violencia. Conceptualización y elementos para su estudio. Política y Cultura*, UAM Xochimilco, (46), 7-31.
- Mazuelos, Á. (2004). Soft Law: ¿Mucho ruido y pocas nueces? *Revista electrónica de estudios internacionales*, (AEPDIRI), (8), 1-40.
- McNair, L. (1986). *The Law of Treaties*. Emily Crawford.

- Medina Ardila, F. (2009). La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano. *Revista Debate Interamericano*, 1, 83-122.
- Morrison, A., & Biehl, M. (1999). El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Novak Talavera, F. (2003). El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Semejanzas y Diferencias con el Sistema Europeo. *Agenda Internacional*, Pontificia Universidad Católica de Perú, Instituto de Estudios Internacionales, 9 (18), 25-64.
- Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos. (2003). Observaciones finales del Comité, Informes periódicos combinados 4 y 5 de Ecuador, CEDAW/C/ECU/4-5, sesiones 622^a y 623^a. <https://cladem.org/jurisprudencia.cladem.org/categoria/ecuador/ecuador.pdf>
- Ojeda Segovia, L. (2016). El femicidio: una forma mortal de violencia contra las mujeres. *Defensa y Justicia*, Quito, Defensoría Pública del Ecuador, (22), 21-24. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/1554>
- Organización de Estados Americanos. (1948). Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Tratado de Bogotá para la creación de una Unión de Repúblicas Americanas. <https://www.cidh.oas.org/basicos/carta.htm>
- Organización de Estados Americanos. (1969). Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto De San José). [https://www.oas.org/dil/esp/tratados B32 Convencion Americana sobre Derechos Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- Organización de Estados Americanos. (1979). Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 448. [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc referencia/Estatuto CorteIDH.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Estatuto_CorteIDH.pdf)
- Organización de Estados Americanos. (1987). Corte IDH Sentencias. https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm
- Organización de Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/26547.pdf>

- Organización de Estados Americanos. (1996). Tratados Multilaterales, Departamento de Derecho Internacional. OEA. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm
- Organización de Estados Americanos. (1998). Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la condición de la mujer en las Américas. <http://www.cidh.org/women/Mujeres98/Capitulo1.htm>
- Organización de Estados Americanos. (2001). Comisión Interamericana de Mujeres, Violencia en las Américas: Un Análisis Regional. http://www.oea.org/es/cim/docs/Violence_in_the_Americas-SP.pdf
- Organización de Estados Americanos. (2004). Mecanismo de seguimiento de la Convención de Belém do Pará. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-DocumentosBasicos-ES.pdf>
- Organización de Estados Americanos. (2008). MESECVI, Decisiones, conclusiones y acuerdos de la segunda Conferencia de Estados parte del MESECVI, en Primer Informe Hemisférico. <https://www.oas.org/es/mesecvi/>
- Organización de Estados Americanos. (2012). Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/mesecvi-segundoinformehemisferico-es.pdf>
- Organización de Estados Americanos. (2013). Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 147 período ordinario de sesiones Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>
- Organización de Estados Americanos. (2014). Mecanismos Interamericanos de Protección, Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/bdp-guiaaplicacion-web-es.pdf>

- Organización de Estados Americanos. (2017). Tercer informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belem Do Pará, Prevención de la violencia contra las mujeres en las Américas. Caminos por recorrer. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/mesecvi-segundoinformehemisferico-es.pdf>
- Organización de Estados Americanos. (2019). Anexo 1 Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes. Anexo 2 Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas y adolescentes. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. OEA. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencia-discriminacion-mujeres-anexo1-es.pdf>
- Organización de Estados Americanos. (2020). Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informes Temáticos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/tematicos.asp>
- Organización de las Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html>
- Organización de las Naciones Unidas. (1946). Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. <https://www.icj-cij.org/en/statute>
- Organización de las Naciones Unidas. (1946). Mujeres, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Resolución 11(II) Consejo Económico y Social. <https://www.unwomen.org/es/csw>
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. <http://www.un.org/es/documents/udhr>.
- Organización de las Naciones Unidas. (1954). Convención sobre los derechos políticos de la mujer, Washington, ACNUR, Serie Tratados de Naciones Unidas No. 2613, 193.
- Organización de las Naciones Unidas. (1957). Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, Resolución 1040, (XI). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1278.pdf?file=fileadmin/>

- Organización de las Naciones Unidas. (1962). Convención sobre el consentimiento para el matrimonio la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, Resolución 1763 A (XVII). <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/MinimumAgeForMarriage.asp>
- Organización de las Naciones Unidas. (1965). Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Resolución 2106 A (XX). <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (1967). Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer Resolución 2263 (XXII). <http://www.ub.edu/ciudadania/textos/mujeres/mujer1967.htm>
- Organización de las Naciones Unidas. (1972). Resoluciones aprobadas durante el 27 periodo de sesiones, Resolución 3010 (XXVIII). <https://www.un.org/es/documents/ag/res/27/ares27.htm>
- Organización de las Naciones Unidas. (1975). Informe Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer. <https://www.un.org/es/conferences/women/mexico-city1975>
- Organización de las Naciones Unidas. (1979). Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW), Resolución 34/180, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (1980). Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, A/RES/2166(XXI). https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/convencion_viena
- Organización de las Naciones Unidas. (1984). Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Resolución 39/46. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>.
- Organización de las Naciones Unidas. (1986). Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer, Informe inicial de Ecuador (CEDAW /C/5/Add.23), Suplemento No. 45. <https://www.undocs.org/pdf?symbol=es/A/41/45>

- Organización de las Naciones Unidas. (1989a). Convención sobre los derechos del niño, Resolución 44/25. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (1989b). Recomendación General 12, Fuente: N° 1 a N° 32. https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/General_Recommendations_1-25-Spanish.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (1990a). Resolución 1990/15 del Consejo Económico y Social de la ONU. ONU.
- Organización de las Naciones Unidas. (1990b). Resolución 1990/47. ONU.
- Organización de las Naciones Unidas. (1990c). Resolución 1990/15. ONU:
- Organización de las Naciones Unidas. (1992). Recomendación No. 19 11no período de sesiones. La violencia contra la mujer. Recomendaciones generales aprobadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. https://confdts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN9
- Organización de las Naciones Unidas. (1993a). Declaración de San José sobre Derechos Humanos. https://www.oas.org/dil/esp/Declaracion_San_Jose_sobre_DDHH.htm
- Organización de las Naciones Unidas. (1993b). Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>
- Organización de las Naciones Unidas. (1994). Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres o Convención Belém Do Pará, y su Estatuto de Seguimiento. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Convencion%20Belem%20do%20Para.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas. (1995a). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, Resolución 48/104, 1995. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (1995b). Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing. <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (1997). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI). https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (1999). Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Resolución No 54. <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2003). Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005). <https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/27403/Compilacion%20CEDAW.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2006a). Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2006b). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Derechos Humanos, Alto Comisionado. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (2006c). Informe secretario general de Naciones Unidas, Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, sexagésimo primer período de sesiones, Distrito General, A/61/122/Add.1. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas. (2008). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Derechos Humanos, Alto Comisionado. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2009). Comisión de la Condición Social y jurídica de la Mujer, Resolución 2009/15, Derecho al desarrollo, Consejo Económico y Social. <https://undocs.org/es/A/RES/63/159>
- Organización de las Naciones Unidas. (2010a). Consejo Económico y Social, Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/e/1990/90>
- Organización de las Naciones Unidas. (2010b). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. https://indicators.ohchr.org/36ag/espno/doc_referencia/convencion_viena
- Organización de las Naciones Unidas. (2012). Informe de la Quinta Conferencia Regional sobre la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. CEPAL.
- Organización de las Naciones Unidas. (2014). Declaración de la Plataforma de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5. https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755
- Organización de las Naciones Unidas. (2014). Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, (ACNUDH), Estado del Panel Interactivo de Ratificación. <https://indicators.ohchr.org/>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015a). El Acceso de las Mujeres a la justicia. Recomendación general No. 33, período de sesiones 61º. <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015b). Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y novenos combinados del Ecuador, Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer, (CEDAW/C/ECU/8-9), sesiones 1281a y 1282ª. <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2229>

- Organización de las Naciones Unidas. (2017). Recomendación General No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, Comité CEDAW C/GC/35. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405>
- Organización de las Naciones Unidas. (2018). ACNUDH, Protocolo Latinoamericano de Investigación de muertes violentas de mujeres (femicidios). Procuración General de la Nación, Resolución PGN No 31 /1832. [https://www.mpba.gov.ar/files/documents/Res_47618Protocolo Muertes Violentas de Mujeres](https://www.mpba.gov.ar/files/documents/Res_47618Protocolo_Muertes_Violentas_de_Mujeres)
- Organización de las Naciones Unidas. (2019). Mujeres, Folletos Plataforma de Acción de Beijing, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, Procesos intergubernamentales. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/02/a-short-history-of-the-commission-on-the-status-of-women>
- Organización Internacional del Trabajo. (1951). Convenio sobre igualdad de remuneración, Agencia Especializada de Naciones Unidas. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100.
- Paillacho Yar, M. G. (2011). La boleta de auxilio en el entorno familiar de las mujeres violentadas. (Tesis de maestría). FLACSO.
- Pallares, E. (1973). Diccionario de Derecho Procesal Civil. Porrúa.
- Pandjarijian, V. (2009). Estudio de caso Maria da Penha (Brasil) Subregión Brasil y Cono Sur. Balance sobre esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, Proyecto CLADEM-UNIFEM. <https://www.womenslinkworldwide.org/files/1146/estudio-del-caso-maria-da-penha-brasil.pdf>
- Pazmiño, E. (2016). Protocolo para la actuación del Defensor Público en los casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar. Defensoría Pública del Ecuador. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/1539/1/ACTUACION%20DEFENSOR%20PUBLICA%20VIOLENCIA.pdf>
- Peltran, E., & Maquierria, V. (2001). Feminismos. Debates teóricos contemporáneos. Alianza Editorial.

- Peralta Zambrano, A., Argüello Mejía, S., Tupiza Aldaz, A., Marcandalli, E., Andrade Espinoza, G., & Chiriboga Zambrano, G. (2016). Femicidio. Análisis penológico 2014-2015. Fiscalía General del Estado (FGE), 4-11.
- Pérez Contreras, M. (2005). Aproximación a un estudio sobre vulnerabilidad y violencia familiar, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 38 (113), 846-861.
- Pérez Garzón, J. S. (2018). Historia del Feminismo. La Catarata.
- Perona, A. (2007). El feminismo liberal estadounidense de posguerra: Betty Friedam y la refundación del feminismo liberal. Minerva Ediciones.
- Perú. Congreso de la República. (2015). Ley No 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-ley-n-30364-1312511-1/>
- Poullain De la Barre, F. (1993). De la Educación de las Damas. Instituto de la Mujer Universidad de Valencia.
- Poullian De la Barre, F. (2010). De l'égalité des deux sexes, discours physique et moral où l'on voit l'importance de se défaire des préjugés. Jean de Puis.
- Presidencia de la República de Brasil. (1940). Código Penal de 1940 Brasil. Decreto-Ley núm. 2848, de 7 de diciembre de 1940. Diario Oficial, 2000-10-20. https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=57778
- Presidencia de la República de Perú. (2017). Decreto Legislativo No 1323, Fortalecer la lucha contra el femicidio, la violencia familiar y la violencia de género. <http://www.pcm.gob.pe/>
- Presidente Constitucional de la República de Ecuador. (2018). Decreto Ejecutivo No. 560. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/12/DecretoEjecutivo-Nro.-560.pdf>
- Prieto, M., & Goetschel, A. M. (2008). El sufragio Femenino en Ecuador 1884-1940. Mujeres y escenarios ciudadanos. FLACSO.

- Puchaicela Huaca, C. G., & Torres Sánchez, X. M. (2019). Evolución Normativa del Derecho de la Mujer a una Vida Libre de Violencia en Ecuador. *Revista Boletín Revista Iberoamericana de Pedagogía, Boletín REDIPE*, 8(8), 127-143.
- Quintana Zurita, Y., Rosero Moncayo, J., Serrano Salgado, J., Pimentel Bolaños J. L., & Camacho Zambrano, G. (2014). *La Violencia de Género contra las Mujeres en el Ecuador. Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Ramos Núñez, C. A. (2018). *La letra de la ley. Historia de las constituciones del Perú*. Centro de Estudios Constitucionales. Tribunal Constitucional de Perú. Servicios Gráficos JMD S.R.L.
- Ramos Ríos, M. A. (2013). *Violencia Familiar. Protección de la víctima frente a las agresiones familiares*, *Lex & Iuris*, 2(5), 87-204.
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la Lengua Española*. Espasa Calpe.
- Real Academia Española. (2020). *Diccionario del español jurídico Consejo general del Poder Judicial*. <https://dej.rae.es/lema/de-legal-ferenda>
- Rico, M. N. (1996). *Violencia de Género: un problema de derechos humanos*. Serie Mujer y Desarrollo N° 16, Santiago de Chile, CEPAL, 1-52.
- Rivadeneira Silva, R. (2016). *Nacimiento de la Defensoría del Pueblo en Ecuador*. Defensoría del Pueblo de Ecuador.
- Román R., Cubillas, M., & Abril, E. (2012). *Violencia de género en espacios públicos: un estudio diagnóstico*, *Estudios Sociales*. Coordinación de Desarrollo Regional (CIAD).
- Saccomano, C. (2017). *Femicidio en América Latina: ¿vacío legal o déficit del Estado de derecho?* *CIDOP d'Afers internacionals*, (117), 51-78.

- Salgado Álvarez, J. (2018). El tratamiento sobre estereotipos de género en los dictámenes del Comité de Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Foro: Revista de Derecho, (29), 21-48.
- Salgado, J. (2006). Informe Sombra: Una mirada alternativa a la situación de discriminación de la mujer en el Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos. UNIFEM.
- Sánchez Cáceres, L.F. (2019). El sistema de Hard-Law y Soft-Law en relación con la defensa de los derechos fundamentales, la igualdad y la no discriminación. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. (39), 468-488.
- Sánchez de Loria Parodi, H. (2015). Notas sobre la violencia a la luz del pensamiento tomista. Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. <https://www.ancmyp.org.ar/user/files/Sanchez-de-Loria.I.15.pdf>
- Santa María D' Angelo, R. (2013). Del género a la perspectiva de familia: elementos para una nueva propuesta. Díkaion, 22(2).
- Santiago A., & Ferrari, G. (2018). Primera Etapa (1979-1986): El Nacimiento de la Corte Interamericana de derechos Humanos. En, A. Santiago y L. Bellocchio, (eds.), Historia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1978-2018. (pp.14-46). Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales.
- Sarmiento Ramírez-Escudero, D. (2008). El Soft Law Administrativo. Thomson Civitas.
- Sarmiento Ramírez-Escudero, D. (2011). La autoridad del Derecho y la naturaleza del soft law. Cuadernos de Derecho Público, (28).
- Saura, Á. G. (2016). La expansión del Derecho flexible y su incidencia en la producción normativa. Anuario de filosofía del derecho, (32), 297-322.
- Segato, R. L. (2003). Las estructurales elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

- Serrano Lucero, C. P. (2016). Justicia restaurativa: la desatinada prohibición de la mediación penal en los asuntos de violencia de género. Cap. Jurídica Central, Colegio de Abogados de Pichincha, (11) 1, 147-179.
- Silva Abbott, M. (2016). El deber de prevenir violaciones a los derechos humanos y algunas de sus posibles consecuencias. Revista de Derecho Universidad San Sebastián, 22.
- Thomas, D. Q (1994). In Search of Solutions: Women's Police Stations in Brazil. En, M. Davies (eds.) Women and Violence. (pp.32-43). Zed Books.
- Torres García, I. (2009). El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: análisis de los casos ante el Comité de la CEDAW. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Trujillo Chanquin, M. R. (2013). Violencia contra la mujer: marco jurídico y teórico. Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar.
- Valcárcel, A. (2018). Prólogo. En, J.S. Pérez Garzón (Eds.), Historia del Feminismo. La Catarata.
- Vázquez González, C. (2010). La Medición de la Violencia contra la Mujer en el ámbito europeo. Revista de Derecho Penal y Criminología, (3), 519-536.
- Vergara Acosta, B. (2015). El Sistema Procesal Penal. Murillo Editores.
- Vivanco Granda, E., Cueva Olmedo, M., & Vásquez Duran, J. (2019). Fundamento y aplicabilidad de la ley orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Gestión Ingenio Y Sociedad, 3(2), 8-20.
- Zaikoski, D. (2016). La recomendación general 33 del Comité CEDAW como estándar del acceso a la justicia de mujeres y niñas. Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas, 6 (2), 50-53.
- Zaikoski, D. (2018). Comentario a la Recomendación general N° 35 del Comité de la CEDAW. Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas, 8 (2), 111-127.

Zambrano Pin, E. V., & Barcia Briones, M. F. (2021). Feminismo Moderno: Ideología a favor de la mujer o en contra del hombre. *Rehuso*, 6(2), 119-124.

El texto intenta reproducir el panorama jurídico de la violencia contra la mujer en la realidad ecuatoriana; deslinda la proyección de violencia en contexto generalizado de género, esbozando exclusivamente el tratamiento teórico conceptual y normativo de la violencia ejercida sobre la mujer en su condición sexo biológica, frente a los derechos que como ser humano y social le asisten. Aborda desde la formalidad específica y primaria del derecho constitucional, en confluencia con la filosofía del derecho, el derecho civil, el derecho penal y el derecho procesal la eficiencia de la protección estatal en los procesos de violencia contra la mujer. El núcleo aporético, se conforma por la tensión dialéctica que marca entre la normativa constitucional, los estándares internacionales del sistema universal e interamericano de derechos humanos y la práctica concreta ecuatoriana, considerando la propuesta de un marco sancionador unificado concordante con la eficiencia de la protección constitucional, internacional y legal.



Libertad Machado López, Doctora en Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica Argentina, Licenciada en Derecho y Especialista de Postgrado en Derecho Notarial de la Universidad de La Habana, Cuba. Docente titular de la Universidad Metropolitana del Ecuador, coordinadora del Proyecto de Investigación “Programa para la Prevención y Protección de la Mujer Víctima de Violencia de Género en el Estado Constitucional de Derecho de la

República de Ecuador” perteneciente a la Carrera de Derecho UMET, Sede Machala, con publicaciones de más de veinte artículos en revistas científicas internacionales de Cuba, México, Venezuela y Ecuador, indexadas en base de datos: Latindex y Scopus, miembro de la Red de Investigación Iberoamericana Trabajo, Género y Vida Cotidiana (TRAGEVIC), Universidad de Cádiz .



ISBN: 978-9942-7085-9-5



9 789942 708595

