

# LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN ECUADOR A SEIS AÑOS DE LOS ODS

## The Violence Against Women in Ecuador after Six Years of the SDGs

JOHANNA VILLEGAS PÉREZ<sup>1</sup>

Investigadora independiente, Quito, Ecuador

### Resumen

La erradicación de la violencia contra las mujeres y su empoderamiento es una prioridad de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A seis años de este compromiso internacional, Ecuador mantiene una deuda pendiente con las mujeres y las niñas. A nivel internacional el Estado ha resaltado avances normativos en temas de género; sin embargo, datos recientes dejan ver que las mujeres sufren a diario diversos tipos de violencia que las coloca en una situación de permanente riesgo, tanto en los espacios públicos como privados. Este artículo busca analizar ¿cuál es la situación de violencia contra las mujeres en Ecuador a seis años de los ODS? Para responder a esta interrogante se emplea una metodología basada en el análisis de estadísticas e información de la sociedad civil ecuatoriana bajo los estándares de derechos humanos y la categoría género.

### Palabras clave

Mujeres, violencia, femicidio, Agenda 2030, ODS 5.

### Abstract

The eradication of violence against women and their empowerment are priorities for the 2030 Agenda and its Sustainable Development Goals. After six years of this global commitment, Ecuador has an outstanding debt with women and girls. At the international level, the Ecuadorian State has highlighted legal advances in gender issues. However, recent data show that women suffer various types of violence daily, which places them at permanent risk in public and private spaces. This article seeks to analyze the situation of violence against women in Ecuador six years after the SDGs. To do so, the article proposes a methodology based on the analysis of statistics and information from Ecuadorian civil society under the human rights standards and the gender category.

### Keywords

Women, Violence, Femicide, 2030 Agenda, SDG 5.

## 1. Introducción

El año 2020 fue importante en el tema de erradicación de la violencia contra las mujeres porque se celebraron veinticinco años de la aprobación de la Declaración y Plataforma de

<sup>1</sup> Abogada graduada de la USFQ con un LLM por la Universidad de Notre Dame y una Maestría en Relaciones Internacionales por FLACSO. Ha trabajado más de nueve años como docente universitaria, abogada y consultora en temas de derechos humanos, tanto para organismos internacionales como para organizaciones de la sociedad civil. Actualmente trabaja como Oficial del Programa Legal para América Latina en el Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos en Washington DC. Correo electrónico: [johannav\\_3@hotmail.com](mailto:johannav_3@hotmail.com); ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2795-6371>.



Acción de Beijing<sup>2</sup> y los cinco primeros años de la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo (en adelante Agenda 2030) y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS). La Agenda 2030 fue adoptada en septiembre 2015 por 193 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU). Se compone de 17 objetivos con 169 metas que surgen como “un modelo para una prosperidad compartida en un mundo sostenible: un mundo en el que todas las personas puedan llevar una vida productiva, vibrante y pacífica en un planeta sano” (Guterres, 2019, p. 2). Para lograr este fin, la Agenda 2030 se ha construido sobre cinco pilares esenciales: planeta, paz, prosperidad, participación y personas (UN System Staff College, p. 1). Este último pilar está estrechamente vinculado con el ODS 5 que aborda la situación de las mujeres en el mundo y coloca a la dignidad de los seres humanos como base para el desarrollo, promoviendo un enfoque basado en derechos humanos en el que prime el principio universal de “no dejar a nadie atrás” (Naciones Unidas, 2020, p.23).

Como resultado de estos acuerdos internacionales, los estados miembros de la ONU, incluido Ecuador, se propusieron eliminar la violencia contra las mujeres en sus diversas formas y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos. Este compromiso quedó plasmado en el ODS 5 que busca la “igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas” (Naciones Unidas, 2020, p.10). Para ello, Ecuador ha adoptado una serie de normas y planes encaminados a combatir la violencia de género entre los que se destacan: el Decreto 371 que declara política pública la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo (2018), la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas (2016), el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda Una Vida” y el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres 2007-2017, que actualmente no se encuentra vigente.

Estos esfuerzos han resultado insuficientes para enfrentar el problema estructural de la violencia contra las mujeres en el Ecuador. A seis años de los ODS, la realidad ecuatoriana deja ver que el país se encuentra lejos de erradicar la desigualdad de géneros entendida como la “dinámica de la dominación/sumisión” entre hombres y mujeres<sup>3</sup> (MacKinnon, 1983, p. 635) que se fundamenta en “hechos biológicos (diferencia genital) que son proyectados en desigualdades sociales” (Salgado, 2009, p. 166). Ecuador tampoco ha logrado eliminar la violencia contra las mujeres pues el uso de la fuerza física, psicológica y sexual se ejerce de manera constante contra ellas. Según la segunda Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres realizada en 2019 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (en adelante INEC), 65 de cada 100 mujeres han sido víctimas de algún tipo de violencia de género a lo largo de su vida (INEC, 2019, p. 7).

Al haber transcurrido seis años de la Agenda 2030 y sus ODS cabe cuestionarse si el Estado ecuatoriano ha adoptado medidas necesarias para cumplir con este compromiso internacional. A través de la presentación de estadísticas disponibles en el país, este artículo busca describir cuál es la situación actual de las mujeres en Ecuador y contrastarla con tres metas del ODS 5. Aunque este objetivo se compone de seis metas, únicamente se examinan tres de ellas por estar directamente relacionadas con la erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres, así como con la

<sup>2</sup> La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing es una iniciativa aprobada en 1995 por 189 estados miembros de las Naciones Unidas con el afán de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el mundo.

<sup>3</sup> Traducción personal.

promoción de su participación plena y efectiva en los espacios de liderazgo (metas 5.1,<sup>4</sup> 5.2<sup>5</sup> y 5.5<sup>6</sup>).

Este artículo busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿cuál es la situación de violencia contra las mujeres en Ecuador a seis años de los ODS? Para ello, se ha utilizado una metodología basada en el análisis de estadísticas e información de la sociedad civil ecuatoriana a la luz de los derechos humanos y la categoría género. Esta metodología aborda los derechos humanos y la categoría género como construcciones sociales que pueden entenderse de la mano con instrumentos nacionales e internacionales tales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer *Convención de Belém Do Pará*, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Constitución. Además, se toman en cuenta estándares fijados por organismos internacionales de derechos humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW) como guías para evaluar la situación de violencia que enfrentan las mujeres y niñas en el país.

Para responder la pregunta de investigación, el artículo se ha dividido en tres secciones. Primero, se citan estadísticas sobre la violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres incluyendo un apartado donde se discuten estos datos con base en la teoría feminista del derecho. El objeto de esta reflexión es contrastar la realidad de las mujeres en Ecuador con los compromisos internacionales asumidos por el país, destacando la brecha que existe entre las normas y la realidad cotidiana de las mujeres. Segundo, se analiza la figura del femicidio y su incremento como una de las formas más severas de violencia contra las mujeres. En estas dos secciones se evidencia por qué Ecuador está lejos de cumplir las metas 5.1 y 5.2 del ODS 5. Finalmente, se aborda la violencia política contra las mujeres para demostrar que Ecuador también está incumpliendo la meta 5.5 del ODS 5.

## 2. Violencia física, psicológica y sexual

La Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible, en especial el ODS 5 exigen a los estados garantizar a sus sociedades una vida libre de todo tipo de violencia, incluida la erradicación de la violencia contra las mujeres que ha sido definida tanto en los instrumentos regionales como universales de derechos humanos. A nivel universal, la Recomendación General No. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer delimita la violencia contra las mujeres como “una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre” (1992, párr.1). Por tanto, el concepto de violencia se entiende incorporado en la definición de discriminación contra la mujer contenida en el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. A criterio de CEDAW “la violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones concretas de [esta] Convención, independientemente de que en ellas se mencione expresamente a la violencia o no” (1992, párr. 6).

En el ámbito regional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer *Convención de Belém Do Pará*,<sup>7</sup> ha definido la violencia

<sup>4</sup> “Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo” (Asamblea General, 2017, p.10).

<sup>5</sup> “Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado [...]” (Asamblea General, 2017, p.10).

<sup>6</sup> “Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisivos en la vida política, económica y pública” (Asamblea General, 2017, p.10).

<sup>7</sup> Ratificada por el Ecuador en marzo de 2004.

contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (1990, artículo 1). Empleando un lenguaje similar, la Constitución del Ecuador reconoce y garantiza el derecho de las mujeres y niñas a “una vida libre de violencia en el ámbito público y privado” (2008, artículo 66 literal b).

Ecuador es Estado parte de ambas convenciones. Aunque han transcurrido cuarenta años desde la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, diecisiete años desde la ratificación de la *Convención de Belém Do Pará* y trece años desde la adopción de la Constitución vigente, la realidad que enfrentan las mujeres y niñas en el país sugiere que el Estado no ha enfocado sus esfuerzos en asegurar el cumplimiento de estos estándares. De hecho, las estadísticas recopiladas por el INEC y que se expondrán a continuación, indican que Ecuador está lejos de alcanzar las metas 5.1 y 5.2 del ODS 5.

## 2.1 Estadísticas

La segunda Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres realizada por el INEC en 2019 arrojó que en Ecuador la prevalencia de violencia contra las mujeres a lo largo de sus vidas es de 64.9% (2019, p. 6). De ellas el 56.9% ha experimentado violencia psicológica, el 35.4% violencia física, y el 32.7% violencia sexual (INEC, 2019, p.7). Esta realidad se agrava cuando las mujeres pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad como las afrodescendientes o indígenas. Por ejemplo, las mujeres afrodescendientes fueron las más violentadas con un 71.8% de prevalencia a lo largo de sus vidas, y un 40.8% en el 2019 (INEC, 2019, p.7).

En esta segunda encuesta, el INEC desagregó las estadísticas sobre la violencia contra las mujeres por provincia, y las dividió en prevalencia a lo largo de su vida y prevalencia en 2019. Los datos obtenidos reflejan que Azuay es la provincia con mayor violencia contra las mujeres en ambas categorías y Bolívar la menos afectada. En la siguiente tabla se detallan los valores por cada provincia:

Provincia	A lo largo de la vida (%)	2019 (%)
Azuay	79.2	46.2
Morona Santiago	78.9	46.1
Napo	77.7	29.6
Cañar	74.9	34.5
Imbabura	73.6	33.1
Pastaza	73.3	34.1
Zamora Chinchipe	72.0	35.2
Pichincha	71.6	37.8
Tungurahua	70.5	31.3
El Oro	70.2	31.5
Santo Domingo de los Tsáchilas	68.3	37.1
Esmeraldas	68.2	32.7
Loja	67.0	29.8
Sucumbíos	66.3	31.5

Cotopaxi	64.3	25.8
Guayas	63.1	32.9
Carchi	61.9	28.2
Orellana	56.5	23.3
Galápagos	55.7	21.8
Santa Elena	53.5	20.6
Chimborazo	51.9	16.4
Los Ríos	50.3	19.5
Manabí	49.7	21.5
Bolívar	48.4	16.2

Fuente: INEC, 2019, p. 7.

El antecedente de la encuesta de 2019 es la primera Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres llevada a cabo por el INEC en 2011. En ella, se concluyó que el 60.6% de las mujeres era víctima de violencia de género (INEC, 2011, p. 8). De ellas el 53.9% experimentaron violencia psicológica, el 38% violencia física, y el 25.7% violencia sexual (INEC, 2011, p. 10). El mayor porcentaje de afectación se presentó en las mujeres indígenas con 67.8%, seguido por las mujeres afrodescendientes con 66.7% (INEC, 2011, p.14). Además, en ese entonces la provincia con mayor prevalencia de violencia contra las mujeres fue Morona Santiago con 72.6% y la de menor afectación fue Santa Elena con 47.1% (INEC, 2011, p. 12).

## 2.2 Discusión de las estadísticas

Las cifras descritas en el punto anterior contrastan con la promesa del Estado ecuatoriano en su Examen Nacional Voluntario 2020, en el cual ofreció a Naciones Unidas que para el 2030 Ecuador sería una “sociedad heterogénea que respeta las diferencias y erradicará las desigualdades entre los géneros” (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2020, p. 62). En ese documento se reportaron como avances en el desempeño del ODS 5 “la reducción de la brecha de género en el acceso educativo, así como la reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres” (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2020, p. 62). Sin embargo, no se detallaron adelantos en el combate a la violencia física, psicológica y sexual, ni a la discriminación contra las mujeres. Al contrario, el Estado aceptó que en Ecuador “aún persiste la discriminación contra las mujeres” y que las cifras reportadas por el INEC “alertan sobre el gran desafío que tiene el país para generar políticas públicas que garanticen los derechos de mujeres y niñas” (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2020, p. 63).

Los logros que reportó el Estado sobre los derechos de las mujeres se centraron en resaltar las normas y planes que se han aprobado hasta la fecha, tales como: la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, el Plan Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva, la Política Nacional Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes, el Plan de Acción Contra la Trata de Personas en Ecuador 2019-2030, el Plan Nacional de Convivencia Armónica y Cultura de Paz en el Espacio Escolar, y el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescentes y Mujeres, que como se mencionó en la introducción, ya no se encuentra vigente (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2020, p. 64).

Los planteamientos del Estado dejan ver una visión limitada para enfrentar la problemática de la violencia de género en el país. Al parecer, el Estado concibe al derecho como un elemento transformador de la violencia contra las mujeres sin acompañar una reflexión más profunda que tome en cuenta que erradicar la violencia de género requiere una “transformación de la situación dominación/sumisión [...] que demanda adoptar ‘el punto de vista de la desigualdad de las mujeres en relación con los hombres’, implica aprehender la realidad de las mujeres desde dentro y desarrollar estrategias para hacer frente a las distintas manifestaciones del poder masculino” (Mendoza, 2016, p. 148). Por tanto, la teoría feminista del derecho se torna esencial para abordar la problemática de la violencia contra las mujeres desde una mirada integral. Esta teoría propone que “la transformación del estatus jurídico y social de las mujeres, las relaciones de poder entre los géneros, y la estructura misma de las sociedades, no puede depender de reformas parciales [porque] éstas podrían no tener ningún efecto incluso podrían reforzar las estructuras patriarcales” (Mendoza, 2016, p. 151).

El Estado ecuatoriano ha promovido una adecuación normativa importante, pero no suficiente para proteger a las mujeres de manera integral. En lo normativo se destacan ejemplos como el Código Orgánico Integral Penal (COIP) que ha tipificado como delitos la violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar incluyendo la violencia física, psicológica y sexual (2014, art. 156, 157 y 158). Otro ejemplo es la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM), aprobada en 2018 que amplió el ámbito de protección reconociendo que existen diversos tipos de violencia a más de la física, psicológica y sexual. Esta ley reconoció la existencia de violencia económica y patrimonial, simbólica, política y gineco-obstetra, lo que permitió al INEC incluir datos estadísticos sobre estos temas en la segunda encuesta de 2019. Además, el Código Orgánico de la Función Judicial dio competencia y jurisdicción a los jueces y juezas de violencia contra la mujer y la familia para conocer este tipo de casos, y se incorporó esta temática como eje central de varios planes nacionales.

El derecho en la norma no ha logrado combatir el patriarcado, menos aún promover una política integral que “[elimine] los estereotipos y las concepciones de inferioridad de las mujeres en todas las esferas” (Facio, 2009, p. 546). Las cifras demuestran que la violencia y discriminación contra las mujeres no se han reducido, lo que es contrario a las metas 5.1 y 5.2 del ODS 5. Al comparar los datos de la segunda encuesta nacional de 2019 con las cifras presentadas por el INEC en el año 2011, se evidencia que la violencia contra las mujeres se ha incrementado en un 4.3% a nivel nacional. Además, las mujeres afrodescendientes continúan en el grupo de las más afectadas. Esto deja ver que el Estado no ha adoptado un enfoque de interseccionalidad que tome en cuenta la histórica relación entre el racismo y el patriarcado y sus efectos en las mujeres indígenas y afrodescendientes, expuestas a una situación de mayor vulnerabilidad. Al respecto, la Corte IDH al condenar a Ecuador dentro del *Caso González Lluy y otros* manifestó que “ciertos grupos de mujeres padecen discriminación a lo largo de su vida con base en más de un factor combinado con su sexo, lo que aumenta su riesgo de sufrir actos de violencia y otras violaciones de sus derechos humanos” (2015, párr. 288). Por lo expuesto, un enfoque de interseccionalidad es crucial para abordar de forma integral la violencia de género en el país.

Otra cuestión crítica al analizar la violencia de género en Ecuador está relacionado con el debilitamiento de la política pública de protección de las mujeres. En lo económico se ha reducido el presupuesto del Estado para el proyecto de prevención de la violencia de género y atención a víctimas. En 2018 el monto asignado fue de USD 8'676,624 (Miranda, 2020, p.18), en tanto que en el 2019 este monto se redujo a USD 657,646.57 (Ministerio

de Finanzas, 2019). La situación para el 2020 no mejoró, el “presupuesto destinado para la implementación de la Ley que se estimaba en USD 5’408,561 fue reducido en un 84% con solo USD 876,862 para todo el año” (Surkuna et. al, 2020, p.6). Además, se ha generado un debilitamiento institucional importante debido a la eliminación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y su reemplazo por la Secretaría de Derechos Humanos que tiene un rango inferior.

### 3. Femicidio

El femicidio es una forma extrema de violencia contra las mujeres. Ha sido conceptualizado en la literatura como el asesinato intencional de una mujer motivado por “el odio, desprecio, placer o sentido de propiedad hacia [ella]”<sup>8</sup> (Russell, 2008, p. 27). A nivel jurisdiccional, la Corte IDH ha definido al femicidio como el “homicidio de mujer por razones de género” (Sentencia CIDH, 2009, *Caso Gonzáles y Otras “Campo Algodonero vs. México*, párr. 143).

En Ecuador, el femicidio está tipificado como delito en el COIP que sanciona a toda persona que “dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género [con] pena privativa de libertad de veintidós años” (2014, artículo 141). Las cifras oficiales indican que entre agosto 2014 y mayo 2019 se registraron 335 femicidios (Fiscalía General del Estado, 2019, p. 5). En contraste, las organizaciones de la sociedad civil reportaron, durante este mismo período (2014-2019), 732 femicidios (Coalición Nacional de Mujeres, 2020, p. 7). Es decir, casi el doble.

Al parecer, las discrepancias entre las cifras oficiales y los datos recabados por la sociedad civil responden al uso de metodologías distintas. A diferencia de las organizaciones de la sociedad civil, el gobierno únicamente incluye en sus estadísticas las muertes violentas que han sido calificadas bajo el tipo penal de femicidio. Es decir, no toma en cuenta “un número relevante de casos de femicidio que son calificados con otros tipos penales como el homicidio, el asesinato o la violación con muerte” (Surkuna et al, 2020, p. 10). Estas discrepancias son importantes pues reflejan que la información oficial cuantitativa no aborda la dimensión real de este fenómeno en el Ecuador. Además, el tipo de delito va a depender de la decisión del fiscal que conozca el caso, quien no siempre cuenta con conocimientos en género y derechos humanos que le permitan abordar los casos de modo más integral.

Fundación Aldea tiene los datos más actualizados sobre femicidio en Ecuador. Esta organización ha informado que desde enero 2014 hasta marzo 2021 el país registra 870 femicidios. Del 01 de enero al 03 de marzo de 2021 se han reportado “20 muertes violentas de mujeres por razones de género, incluido 1 transfemicidio” (Fundación Aldea, 2021). De estos casos, el 40% había “reportado antecedentes de violencia a instituciones del Estado”, incluso dos de las mujeres asesinadas tenían boletas de auxilio (Fundación Aldea, 2021). Las cifras indican que el Estado no cuenta con un adecuado sistema de protección que garantice la integridad personal y vida de las mujeres víctimas de violencia. Por ello, se torna cada vez más necesario incorporar la categoría género para abordar esta problemática, pues “incluso cuando el derecho protege los intereses y necesidades de las mujeres e introduce su punto de vista, en su aplicación por instituciones e individuos moldeados por la ideología patriarcal, [se desfavorece] a las mujeres” (Jaramillo, 2009, p. 122).

La situación de violencia contra las mujeres se ha agravado en el contexto del coronavirus. La pandemia ha profundizado las desigualdades que ya afectaban a las mujeres y niñas en Ecuador. El confinamiento o cuarentena obligatoria las han expuesto a situaciones

<sup>8</sup> Traducción personal.

de violencia en sus espacios familiares, dificultando la denuncia de estos hechos y el acceso a mecanismos adecuados de prevención de la violencia de género. Las mujeres están expuestas a una situación de especial vulnerabilidad al verse obligadas a convivir con sus abusadores. Los datos más recientes de femicidios en el Ecuador evidencian que en el 85% de los casos los perpetradores fueron “parejas o ex parejas” y en el 7,7% fueron “padres o padrastros” (Fundación Aldea, 2021). Desde el inicio de la pandemia hasta julio 2020, la Secretaría de Derechos Humanos atendió “3.128 mujeres en situación de violencia” lo cual es un número bastante limitado si se considera que durante el mismo tiempo el ECU 911 recibió 45.028 llamadas de denuncia (Coalición Nacional de Mujeres, 2020, p.7).

Lo expuesto permite concluir que femicidio entendido como la “manifestación más grave de discriminación y violencia contra las mujeres” (MESECVI, OEA/Ser.L/II.7.10, p.6) es un hecho latente en Ecuador. Se registra “un feminicidio cada 72 horas” (Fundación Aldea, 2021) lo que prueba que el país está lejos de alcanzar las metas 5.1 y 5.2 de los ODS. Al contrario, las estadísticas reflejan que las mujeres experimentan diversas formas de violencia que las coloca en riesgo permanente inclusive dentro de los espacios privados donde debieran estar seguras. La prevalencia de este delito muestra que Ecuador tiene una deuda pendiente con las mujeres y niñas que exige políticas integrales que enfrenten los estereotipos y el patriarcado.

#### 4. Violencia política

Otra forma de violencia que enfrentan las mujeres en Ecuador es la violencia política, que ha sido definida por el sistema de Naciones Unidas como una violación a los derechos humanos de las mujeres que limita el ejercicio de sus derechos políticos, pues opera como “una clara disuasión para participar en la política ya sea votando, postulando o ejerciendo cargos públicos” (OHCHR, 2018, p. 4). En la misma línea, el Mecanismo de Seguimiento de la *Convención Belém Do Pará* (MESECVI) ha entendido que la violencia y el acoso político contra las mujeres “pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión [...], basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos” (OEA/Ser.L/II.7.10., p.2).

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por Ecuador el 9 de noviembre de 1981, obliga al Estado a “eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país” (artículo 7). En igual sentido, la Constitución exige la observancia de los “criterios de equidad y paridad de género” (2008, art. 61.7) en el ejercicio de los derechos de participación. Asimismo, esta norma obliga al Estado a promover “la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos” (Constitución, 2008, art. 65). Para ello, reconoce que el sistema electoral debe garantizar “los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres” (Constitución, 2008, art. 116). Sin embargo, en la práctica se demuestra que las mujeres que optan por participar en la vida pública y política del país son objeto de violencia de género en diversas formas: psicológica, física y sexual.

Un estudio sobre violencia política de género realizado por ONU Mujeres en 2019 destacó que la violencia psicológica ha prevalecido entre las candidatas y mujeres electas. Dos tercios de las cincuenta mujeres entrevistadas (66%) en las provincias de Pichincha,

---

<sup>9</sup> Traducción personal.

Guayas, Morona Santiago, Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, indicaron que en sus espacios comunitarios o de trabajo han sido tratadas con “aires de superioridad” o con “diminutivos o palabras que las minimizan” (ONU Mujeres, 2019, p. 26). En ocasiones, este trato ha incluido expresiones discriminatorias o calificativos que las ridiculizan por su “origen, edad, conocimientos o apariencia” (ONU Mujeres, 2019, p. 26). Otras formas de violencia política con un componente psicológico o emocional que han sufrido las mujeres son: “desprestigio y campañas de rumores” (54%), “aislamiento, exclusión o marginalización” (52%), “ocultamiento de información” (46%), “agresiones verbales o insultos” (40%), y “persecución por sus opiniones o actividad política” (36%) (ONU Mujeres, 2019, p. 26).

Además de la violencia psicológica, la violencia física y sexual también forman parte de la violencia política en el Ecuador. Alrededor de 12% y 14% de mujeres políticas indican que han recibido “golpes o lesiones” y un 8% reporta que ha sido objeto de “amenazas de muerte o intento de asesinato” (ONU Mujeres, 2019, p. 26). Finalmente, 16% de las mujeres entrevistadas por ONU Mujeres indicaron haber sido víctimas de “acoso sexual como insinuaciones sexuales no deseadas, gestos, palabras o acciones de contenido sexual no consentidas” (2019, p. 27).

Las cifras citadas dejan ver que la violencia política no es un hecho aislado en el país. En contraste, es una constante que se repite en las diversas provincias. El 58% de los perpetradores de este tipo de violencia son actores políticos como dirigentes, militantes y candidatos de los partidos. El 32% son miembros de la familia y la comunidad tanto en espacios físicos como virtuales (redes sociales). Finalmente, el 10% restante son agentes estatales y funcionarios de gobierno tales como policías, militares y miembros de las cinco funciones del Estado (ONU Mujeres, 2019, p. 28).

ONU Mujeres también ha resaltado que “de 457 mujeres electas para cargos locales, al menos 100 informaron ser víctimas de diversas formas de violencia política” (2019, p. 18). Esta realidad sumada a las limitaciones institucionales desalienta la participación de las mujeres en los procesos electorales. Por ejemplo, en las “elecciones de 2014, el 57,9% del total de candidaturas fueron de hombres y el 42.1% fueron de mujeres” (2019, p. 18). Es decir, los principios de paridad y alternabilidad al parecer son una mera formalidad en el Ecuador pues, aunque están garantizados a nivel constitucional y legal, en la práctica se inobservan con frecuencia. Esto, refuerza la idea del feminismo de que la “opresión a las mujeres no es sólo una cuestión de igualdad de derechos en la norma”<sup>10</sup> (Smart, 1989, p. 139).

Un ejemplo reciente de violencia política contra las mujeres es el caso de las vicealcaldesas. De acuerdo con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), los “consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible” (2010, artículo 317). Es decir, en caso de que el alcalde electo sea hombre, la vicealcaldesa debería ser una mujer y viceversa. No obstante, luego de las elecciones de 2019, de los 221 municipios 107 incumplieron con esta disposición (Defensoría del Pueblo, 2020, p.39). Por ello, la Defensoría del Pueblo como entidad rectora de los derechos humanos en el país, presentó varias acciones de protección a nivel nacional exigiendo el “reconocimiento del principio de paridad en la elección de vicealcaldías” (2020, p. 32). De acuerdo con la Defensoría, en la primera instancia ganaron veinte casos y perdieron treinta y cuatro. De las decisiones afirmativas catorce fueron revocadas en apelación. Las

<sup>10</sup> Traducción personal.

resoluciones judiciales evidenciaron que no existe un razonamiento unánime respecto a este tema. Por ello, la Defensoría optó por activar el proceso de selección de sentencias ante la Corte Constitucional a fin de lograr la unificación de criterios (2020, p.52).

Los ejemplos y estadísticas expuestas demuestran que la meta 5.5 del ODS 5 requiere esfuerzos adicionales para ser alcanzada. La participación plena y efectiva de las mujeres en los espacios públicos y la igualdad de oportunidades en la vida política son temas incompletos que exigen una mirada integral y un trabajo coordinado de todas las funciones del Estado. No es suficiente incorporar los criterios de igualdad y alternabilidad en las normas, pues “el derecho...construye toda una ilusión, un mundo donde la realidad está desplazada y en su lugar se presenta otra imagen [como] real. Tan real que sólo cabe pensar, juzgar, actuar en consecuencia. Actuar como si... fuéramos libres e iguales” (Ruiz, 2009, p. 159). En definitiva, la erradicación de la violencia contra las mujeres y los estereotipos que limitan su participación en la vida pública debe ser abordada como una tarea pendiente con miras a cumplir los objetivos propuestos en el marco de la Agenda 2030.

## 5. Conclusiones

Las estadísticas recopiladas por el INEC y por otras entidades como ONU Mujeres prueban que los esfuerzos reportados por el gobierno en el Examen Nacional Voluntario 2020 han sido insuficientes para erradicar los diversos tipos de violencia contra las mujeres en Ecuador. El país está distante de lograr la igualdad entre los géneros y cumplir con las metas 5.1, 5.2 y 5.5 del ODS 5.

Aunque se han conseguido algunos avances normativos, la violencia estructural e institucional que afecta a las mujeres y niñas en el país trasciende los textos legales y obliga al Estado a adoptar medidas adicionales para hacer frente a esta problemática. La adecuación normativa se ha utilizado como una máscara para cubrir la realidad de desigualdad y dominación que viven a diario las mujeres. El Estado cita como logros leyes que se han incorporado a la normativa nacional; sin embargo, poco o nada ha hecho para alcanzar una verdadera transformación que enfrente los prejuicios y estereotipos sociales, lo que deja ileso al patriarcado. Ecuador debe “entender que el Derecho y los derechos humanos pueden contribuir estratégicamente a la construcción de sociedades equitativas siempre que prestemos atención en descifrar y evidenciar los mecanismos y las relaciones de poder” (Salgado, 2009, p. 176).

Además, la política pública sobre violencia contra las mujeres carece de coherencia e integralidad. Por un lado, se han creado planes nacionales para enfrentar esta problemática, pero por otro, se ha recortado el presupuesto que las instituciones estatales requieren para poner en marcha tales planes. El Estado tampoco ha adoptado un enfoque interseccional para abordar la violencia de género desde una mirada holista, de ahí que las mujeres afrodescendientes siguen siendo las más expuestas a los diversos tipos de violencia. Incorporar la interseccionalidad en la política pública permitirá reconocer cómo las “identidades, sistemas estructurales, lugares de marginación, formas de poder y modos de resistencia se cruzan en forma dinámica y cambiante”<sup>11</sup> (May, 2015, p. 82) y con ello enfrentar la violencia de género desde una visión más incluyente.

Los estereotipos y discriminación contra las mujeres también se evidencian en las limitaciones y violencia que sufren al asumir posiciones de liderazgo. Esto coarta la participación de las mujeres y el ejercicio efectivo de sus derechos. Además, no solo son

---

<sup>11</sup> Traducción personal.

violentadas en los espacios públicos, sino también en los espacios privados que debieran ser entornos seguros. Mientras no se conciba a la mujer como sujeto pleno de derechos y se adopten las medidas necesarias para garantizar su derecho a una vida libre de violencia, el sufrimiento físico, psicológico y sexual al que están expuestas seguirá penetrando las diversas esferas donde se desenvuelven.

En definitiva, la erradicación de los diversos tipos de violencia es una necesidad apremiante en el país. Hacer efectiva la premisa impulsada desde Naciones Unidas de no “dejar a nadie atrás” exige no solo una adecuación normativa, sino además una adecuada implementación de políticas públicas y la puesta en marcha de procesos de concientización que contribuyan al cambio de actitudes y comportamientos. Ello demanda un trabajo conjunto de diversos actores, incluidos el Estado, la sociedad civil, la academia y la comunidad. Alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el Ecuador debe ser una prioridad que exige políticas integrales e inclusivas que tomen en cuenta los derechos humanos y la categoría género.

### Referencias bibliográficas

- Comité de Expertas del Mecanismo de la Convención de Belém Do Pará – MESECVI (2008). *Declaración sobre el femicidio*. Disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracionfemicidio-es.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2020). *La Defensoría del Pueblo en el camino para la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia política contra las mujeres*. Disponible en <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2710>
- Facio, Alda (2009). El género en el derecho. Ensayos críticos. En Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (ed.). *La Carta Magna de todas las mujeres* (pp. 541 – 558). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Fundación Aldea (2021). *20 feminicidios en Ecuador desde el inicio del 2021. El 92% fueron cometidos por familiares cercanos*. 07 de marzo de 2021. Disponible en <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/primermapa2021>
- INEC (2011). *Primera Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*. Disponible en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/sitio\\_violencia/presentacion.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/sitio_violencia/presentacion.pdf)
- INEC (2019). *Segunda Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres - ENVIGMU*. Noviembre de 2019. Disponible en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/Violencia\\_de\\_genero\\_2019/Boletin\\_Tecnico\\_ENVIGMU.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Boletin_Tecnico_ENVIGMU.pdf)
- Jaramillo, Isabel (2009). El género en el derecho. Ensayos críticos. En Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (ed.). *La crítica feminista al derecho* (pp. 103 -133). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- MacKinnon, Catharine (1983). Feminism, Marxism, Method, and the State: Toward Feminist Jurisprudence. *The University of Chicago Press*, 8, (4), 635-658.
- May, Vivian (2015). *Pursuing Intersectionality. Unsettling Dominant Imaginaries*. Nueva York: Routledge.
- Mendoza, Juanita (2016). La crítica feminista al derecho: de la lucha por la igualdad al cuestionamiento de la identidad como ideal normativo. *Revista IURIS*, 1 (15), 139 – 154.

- Ministerio de Finanzas, (2019). *Proforma presupuestaria 2019*. Disponible en <https://www.finanzas.gob.ec/proforma-enviada-a-la-asamblea-nacional-2019/>
- Miranda, María de Lourdes (2020). Violencia contra las Mujeres en Ecuador, Selección de Ensayos. En: Defensoría del Pueblo del Ecuador (ed.). *Desmitificando estereotipos de género: un análisis del delito de violación en la legislación ecuatoriana* (pp. 15-31). Quito: Defensoría del pueblo.
- OHCHR (2018). *Violence against women in politics – Expert Group Meeting Report & Recommendations*. 8-9 marzo 2018. Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/ViolenceAgainstWomeninPoliticsReport.pdf>
- ONU Mujeres (2019). *Estudio violencia política contra las mujeres en Ecuador*. Octubre 2019. Disponible en <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2019/12/violencia%20politica%20baja.pdf?la=es&vs=351>
- Ruiz, Alicia (2009). El género en el derecho. Ensayos críticos. En Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (ed.). *Cuestiones acerca de mujeres y derecho* (pp. 157 -164). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Russell, Diana (2008). Strengthening Understanding of Femicide. En PATH y otros (ed.). *Femicide: Politicizing the Killing of Females* (pp. 26-31).
- Salgado, Judith (2009). El género en el derecho. Ensayos críticos. En Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (ed.). *Género y derechos humanos* (pp. 165 -177).
- Smart, Carol (1989). *Feminism and the power of law*. Nueva York: Routledge.
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador (2020). *Examen Nacional Voluntario*. Disponible en <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/Examen-Nacional-Voluntario-2020.pdf>
- UN System Staff College (s/f). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Bonn: Knowledge Centre for Sustainable Development. Disponible en [https://www.unssc.org/sites/unssc.org/files/2030\\_agenda\\_for\\_sustainable\\_development\\_-\\_kcsd\\_primer-spanish.pdf](https://www.unssc.org/sites/unssc.org/files/2030_agenda_for_sustainable_development_-_kcsd_primer-spanish.pdf)

## Legislación

- Asamblea Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449. 20 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial Suplemento 303. 19 de octubre de 2010.
- Asamblea Nacional (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento 180. 10 de febrero de 2014.
- Presidente de la República del Ecuador (2018). *Decreto Ejecutivo No. 371*. 19 de abril de 2018.

## Convenciones y otros instrumentos internacionales

- MESECVI (2008). *Declaración sobre el Femicidio*. OEA/Ser.L/II.7.10. Disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracionfemicidio-es.pdf>
- MESECVI (2015). *Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres*. OEA/Ser.L/II.7.10. Disponible en <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

- OEA (1990). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer: Convención de Belem Do Pará*. Adoptada por la Asamblea General de la OEA el 8 de junio de 1990.
- ONU (1979). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1979.

### **Jurisprudencia, recomendaciones y resoluciones**

- Asamblea General ONU (2017). Resolución A/RES/71/313. *Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. 10 de julio de 2017. Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/71/313>
- Corte IDH/ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). Disponible [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf)
- Corte IDH / Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Caso González Lluy y otros vs. Ecuador*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_298\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf)
- Naciones Unidas (1992). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General No. 19. La violencia contra la mujer*.

### **Observaciones, opiniones, recomendaciones e informes**

- Coalición Nacional de Mujeres (2020). *Informe sombra sobre la respuesta estatal a la protección de los derechos de las mujeres y niñas en el marco de la emergencia nacional decretada por la pandemia COVID-19*. 13 de octubre de 2020. Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fCSS%2fECU%2f43477&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fCSS%2fECU%2f43477&Lang=es)
- Fiscalía General del Estado (2019). *Boletín criminológico y de estadística delictual – Femicidio*. Septiembre 2019. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.ec/pdf/politica-criminal/Boletin-Criminologico-de-Estadistica-Delictual-Femicidio.pdf>
- Guterres, António (2019). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. En Naciones Unidas (ed.). *Prólogo* (p. 2).
- Naciones Unidas (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. Disponible en [https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020\\_Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf)
- Surkuna et al (2020). *Informe Sombra, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. X Informe Nacional del Ecuador 2020. 13 de octubre de 2020. Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fCSS%2fECU%2f43502&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fCSS%2fECU%2f43502&Lang=en)