



Universidad del Azuay
Facultad de Ciencias Jurídicas
Escuela de Derecho

**LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN COMO
GARANTÍA PARA EVITAR LOS FEMICIDIOS
EN ECUADOR**

Autora:
Andrea Alejandra Pozo Molina

Director:
Juan Carlos López Quizhpi

Cuenca – Ecuador
2024

DEDICATORIA

A todas las mujeres valientes, porque la lucha por
nuestros derechos se plasme en una realidad.

AGRADECIMIENTO

La vida me da la oportunidad de plasmar mi sincero agradecimiento a las personas que cada momento de mi vida me han apoyado.

Mi madre, Andrea que con su amor incondicional me ha transmitido su fortaleza y valentía para inspirarme y guiarme en ella.

Mis abuelas Mercedes y Magdalena, mis segundas madres, ejemplos de alegría y bondad.

Mis abuelos Carlos y Milton, los amores de mi vida.

A mi hermano, Juan Martín, por su sonrisa que da sentido a mi vida.

A mi padre, Felipe, por ser mi compañero y amigo incondicional.

A Paola, que con su formación ha sido quien me ha guiado en este camino.

Mis amigas Soledad y Paula, que me iluminaron en el amor por la justicia femenina.

A Rocío Ochoa, por siempre cuidarme y protegerme.

A mis guías Dr. Juan Carlos López y Dr. Pablo

Galarza que me han compartido y aportado su valioso conocimiento en el desarrollo de esta tesis.

A mi querida Universidad del Azuay, que me ha acogido para brindarme una educación de calidad y en donde he compartido los mejores recuerdos de mi vida.

RESUMEN

En el presente trabajo se realizó una investigación sobre las medidas de protección y su efectividad en el día a día de las mujeres víctimas de violencia, en donde se utilizaron métodos jurídico-social y cuantitativo para obtener información empírica y además una metodología jurídico-doctrinal que es vital para el análisis de la normativa ecuatoriana aplicada en el país.

Las medidas de protección han sido visualizadas por la mayoría de personas como una herramienta efectiva y de cierta manera como un resultado final que pausa la violencia, sin embargo, se ha podido determinar que no forman parte de un mecanismo protector de los derechos de las mujeres debido a que no son utilizadas de correctamente y existe ausencia de control sobre las mismas, sobre todo al momento en el que debe proceder una protección posterior a su emisión.

Las encuestas y entrevistas realizadas nos brindan información relevante para poder emitir un criterio válido sobre las mismas y además para verificar el momento en el que existe el problema y buscar una solución efectiva para que se puedan desarrollar de una manera efectiva y eficaz, para que con el tiempo disminuyan los delitos de femicidio en Ecuador que, en la actualidad tienen una tasa de infracción muy elevada y frecuente.

Palabras clave: boleta de auxilio, femicidio, género, medidas de protección, violencia de género.

ABSTRACT

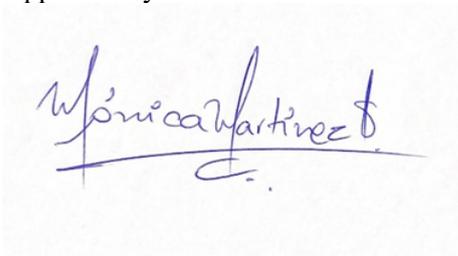
This study investigates the effectiveness of protective measures in the daily lives of women victims of violence, employing both socio-legal and quantitative methods to gather empirical data. Additionally, a doctrinal legal methodology was applied, which is essential for analyzing Ecuador's regulatory framework as enforced in the country.

Protective measures are generally viewed by the public as an effective tool and, to some extent, as a final solution that halts violence. However, it has been determined that these measures do not function as a true mechanism for safeguarding women's rights, due to improper use and a lack of oversight, especially regarding the necessary follow-up protection after their issuance.

The surveys and interviews conducted provide valuable information for forming a valid assessment of these measures. Moreover, they help identify the points at which problems arise, supporting the development of effective solutions that may enhance the measures' effectiveness and, over time, reduce femicide rates in Ecuador, where these crimes currently occur at a high and alarming frequency.

Keywords: femicide, gender, gender violence, protective measures, restraining order.

Approved by

A handwritten signature in blue ink, reading "Mónica Martínez Sojos" with a horizontal line underneath.

Lcda. Mónica Martínez Sojos, Mgt.
Cod. 29598

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN	iv
ABSTRACT.....	v
ÍNDICE DE FIGURAS.....	vii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1 ¿ES LA BOLETA DE AUXILIO UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN EFICAZ?	6
1.1 ¿Qué es la boleta de auxilio y cuál es su función?.....	6
1.2 Proceso para la obtención de la boleta de auxilio	10
1.3 Sentencias en casos análogos.....	13
1.4 Encuestas y entrevistas a mujeres víctimas.....	15
CAPÍTULO 2 LA BOLETA DE ALEJAMIENTO Y SU GARANTÍA DE PROTECCIÓN A LA VÍCTIMA	19
2.1 ¿En qué consiste la boleta de alejamiento y cuál es el objetivo?.....	19
2.2 ¿Con qué frecuencia y en qué casos se emite la boleta de alejamiento?	20
2.3 Ante quien comparece la víctima para hacer uso de la boleta de alejamiento.....	20
2.4 Eficacia de la boleta en casos concretos	22
CAPÍTULO 3 LA PROHIBICIÓN AL DENUNCIADO DE REALIZAR ACTOS DE PERSECUCIÓN O DE INTIMIDACIÓN A LA VÍCTIMA ES REALMENTE UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN EFECTIVA EN EL DÍA A DÍA.....	26
3.1 ¿Qué implica la persecución y la intimidación?	26
3.2 ¿Cuál es la protección brindada por el órgano competente?.....	30
3.3 ¿Existe ayuda inmediata a la víctima y un auxilio posterior al emitir la medida de protección?	32
3.4 Análisis de otras medidas de protección	33
CAPÍTULO 4 PROPUESTA DE REFORMA	37
4.1 Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad para Protección de Mujeres Víctimas de Violencia de Género.....	37
CONCLUSIONES	50
REFERENCIAS.....	52

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Medida de protección utilizada por las mujeres	16
Figura 2	¿La medida de protección fue útil?	16
Figura 3	Si la respuesta fue "NO", indicar la razón	17
Figura 4	Obtención de la boleta de alejamiento.....	23
Figura 5	Efectividad de la boleta	23
Figura 6	Justificación de mujeres a la negativa de la boleta de alejamiento	24
Figura 7	Justificación de mujeres a la negativa de la boleta de alejamiento	24

INTRODUCCIÓN

Para iniciar, es importante hacer referencia a la violencia de género, en donde es entendida como cualquier acto de violencia basado en el género que resulta en daño físico, sexual, psicológico o económico, es un problema que ha estado profundamente arraigado en la historia de la humanidad. A lo largo de los siglos, las mujeres han sido especialmente vulnerables a esta forma de violencia debido a factores históricos, culturales y sociales que han sustentado la desigualdad de género. Para comprender los orígenes de esta problemática, es necesario explorar cómo se desarrollaron las ideas de género en distintas civilizaciones y culturas, y cómo se construyeron las dinámicas de poder entre hombres y mujeres.

Históricamente, la violencia de género tiene sus raíces en sistemas de organización patriarcales que han prevalecido en la mayoría de las sociedades humanas. Estos sistemas han establecido jerarquías en las que los hombres han dominado en términos de poder y autoridad, mientras que las mujeres, relegadas a un papel subordinado, han sido objeto de control, coerción y violencia. En muchas civilizaciones antiguas, como en Mesopotamia, Egipto, Grecia y Roma, se registran casos de violencia y opresión hacia las mujeres, reflejados tanto en prácticas legales como en normas sociales. Los códigos legales de estas sociedades, como el Código de Hammurabi en Babilonia, aunque contenían disposiciones para proteger a ciertos sectores vulnerables, también institucionalizaban la subordinación femenina y legitimaban la violencia en ciertos contextos maritales o familiares(Steve J. Stern, 1999).

En la antigua Grecia, las mujeres tenían un estatus extremadamente limitado y carecían de derechos civiles y políticos. Platón y Aristóteles, los filósofos más influyentes de la época, afirmaban en sus escritos que las mujeres eran inherentemente inferiores a los hombres. La visión aristotélica, que consideraba a las mujeres como una versión incompleta de los hombres, influyó durante siglos en el pensamiento occidental, sirviendo como una justificación filosófica para la opresión y la violencia de género. En Roma, las mujeres estaban sujetas a la autoridad del paterfamilias, el jefe de familia, quien tenía poder sobre la vida y muerte de sus parientes y, en muchos casos, estaba legitimado para castigar a las mujeres si consideraba que transgredían las normas sociales o familiares(García-Peña, 2016).

Durante la Edad Media, la influencia de la Iglesia Católica también contribuyó a perpetuar la subordinación de las mujeres. Las mujeres eran vistas principalmente como esposas y madres, y cualquier desviación de estos roles tradicionales se consideraba inmoral. La violencia era común en los matrimonios, y las leyes permitían a los hombres "disciplinar" a sus esposas e hijas si consideraban que su comportamiento era inapropiado. La Inquisición, que perseguía a las mujeres acusadas de brujería, es otro ejemplo de cómo el género se convirtió en un factor de persecución; miles de mujeres en Europa fueron torturadas y ejecutadas bajo acusaciones de prácticas de brujería, un fenómeno que subraya cómo la misoginia y el miedo al poder femenino se canalizaron en formas de violencia estructural(Steve J. Stern, 1999).

El colonialismo también contribuyó a la expansión y profundización de la violencia de género, tanto en Europa como en los territorios colonizados. Los colonizadores europeos impusieron sus sistemas de género y sus prácticas patriarcales a las sociedades indígenas, que a menudo tenían roles de género más equilibrados y formas de autoridad compartidas. Este proceso de imposición de valores patriarcales incluyó prácticas de control y violencia hacia las mujeres indígenas, perpetuando una desigualdad que hoy en día sigue manifestándose en muchas de las antiguas colonias. Las mujeres de las poblaciones colonizadas fueron doblemente oprimidas, tanto por su género como por su raza o etnia, y el racismo, el sexismo y la violencia de género se entrelazaron para crear estructuras de discriminación y explotación que aún persisten (García-Peña, 2016).

La primera ola del movimiento feminista, surgida en el siglo XIX, fue pionera en señalar las desigualdades de género y en luchar por los derechos de las mujeres, particularmente en el ámbito del derecho al voto y la educación. Sin embargo, la violencia de género como una problemática específica no fue ampliamente reconocida hasta mediados del siglo XX, cuando los movimientos feministas de la segunda ola comenzaron a centrarse en el tema. En la década de 1960 y 1970, el feminismo de la segunda ola en Estados Unidos y Europa abordó directamente la violencia doméstica, la violencia sexual y la opresión estructural de las mujeres en el ámbito privado, popularizando términos como "violencia doméstica" y "abuso sexual". Fue durante esta época cuando se empezaron a crear refugios para mujeres maltratadas y a desarrollar servicios de apoyo para las víctimas, sentando las bases para una red de apoyo y defensa que sigue funcionando hoy en día(González Mínguez, 2008).

A nivel global, el problema de la violencia de género fue reconocido formalmente en la Conferencia Mundial sobre la Mujer de la Organización de Naciones Unidas (ONU de ahora en adelante) en 1975 en México, donde se plantearon por primera vez los derechos de las mujeres como derechos humanos. Esta conferencia, junto con otras posteriores, ayudó a consolidar el marco legal y político para abordar la violencia de género a nivel internacional. En 1993, la ONU aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, estableciendo la responsabilidad de los Estados de combatir este problema. En 1994, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará, fue adoptada por países de América Latina y el Caribe, y se convirtió en uno de los primeros instrumentos legales internacionales en considerar la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos (González Mínguez, 2008).

En Ecuador, la violencia de género tiene sus raíces en la estructura patriarcal y en las normas tradicionales que han caracterizado a la sociedad desde los tiempos de la colonización. La llegada de los colonizadores españoles en el siglo XVI impuso una cultura patriarcal que relegaba a las mujeres a roles subordinados y restringía su autonomía. Antes de la colonización, muchas de las sociedades indígenas ecuatorianas tenían sistemas más igualitarios en los que las mujeres desempeñaban papeles importantes en la economía, la espiritualidad y la política. Sin embargo, la imposición de los valores coloniales trajo consigo una disminución en el estatus social de las mujeres y una mayor propensión a la violencia de género, legitimada por las estructuras de poder europeas (García-Peña, 2016).

A lo largo del período colonial, la subordinación de las mujeres fue promovida y sostenida a través de leyes y prácticas sociales que limitaban su participación en la vida pública y las confinaron al ámbito doméstico. Además, la Iglesia Católica, que tuvo una influencia considerable en Ecuador durante la colonia y después de la independencia, perpetuó roles de género tradicionales y promovió la obediencia de las mujeres a sus maridos y padres, tolerando, en muchos casos, la violencia doméstica como una forma de disciplina familiar. Esta normalización de la violencia de género en el ámbito doméstico ha dejado un legado que aún perdura en la sociedad ecuatoriana (González Mínguez, 2008).

En el siglo XX, Ecuador, al igual que muchos países de América Latina, experimentó una serie de cambios sociales y políticos que trajeron consigo el

reconocimiento de ciertos derechos para las mujeres. La Constitución de 1929 otorgó el derecho al voto a las mujeres ecuatorianas, un hito importante en la lucha por la igualdad de género. Sin embargo, la violencia contra las mujeres seguía siendo un tema invisible, considerado un asunto privado que no requería intervención del Estado. No fue sino hasta los años 1980 y 1990 cuando la sociedad ecuatoriana comenzó a reconocer la violencia de género como un problema social y a demandar medidas de protección para las mujeres. Durante estos años, surgieron organizaciones feministas y movimientos de mujeres que comenzaron a abogar por los derechos de las mujeres y a presionar para que el Estado adoptara políticas de protección y sanción contra la violencia de género.

En el ámbito legal, Ecuador dio un paso importante en 1995 al ratificar la Convención de Belém do Pará, comprometiéndose a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Este compromiso internacional fue un catalizador para el desarrollo de leyes y políticas públicas enfocadas en la protección de los derechos de las mujeres y la erradicación de la violencia de género. En 2008, con la aprobación de la nueva Constitución, Ecuador dio un avance significativo al incluir la igualdad de género como un principio fundamental y reconocer el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. La Constitución de 2008 estableció la base para el desarrollo de un marco legal más robusto y sentó las bases para la promulgación de leyes específicas para la protección de las mujeres.

En 2018, Ecuador aprobó la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, un hito en la legislación ecuatoriana que establece una serie de medidas de protección y sanción para prevenir la violencia de género. Esta ley incluye disposiciones para la creación de refugios para víctimas, el establecimiento de protocolos de atención para casos de violencia, y la implementación de campañas de sensibilización para cambiar las normas sociales que perpetúan la violencia de género y las medidas de protección son reforzadas establecido aquellas que son administrativas y judiciales y su aplicación.

Con estos antecedentes sobre el origen de la violencia de género en siglos anteriores, nos ubicamos en un desarrollo importante sobre la implementación de métodos y herramientas que resultan ser protectoras de los derechos de las mujeres cuando aquellos han sido vulnerados, es así que se analizarán detalladamente las medidas de protección que son utilizadas con frecuencia en la actualidad, se promete una eficacia de las mismas, sin embargo, evaluaremos si estas resultan generar cambios sustanciales y visibles en la

sociedad ecuatoriana o si simplemente se mantienen en la una formalidad de manera escrita.

CAPÍTULO 1

¿ES LA BOLETA DE AUXILIO UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN EFICAZ?

1.1 ¿Qué es la boleta de auxilio y cuál es su función?

Para iniciar, debemos conocer la imperiosa realidad en la que nos encontramos en la actualidad, esto es un círculo de violencia que ha perdido su límite. Al hablar de violencia, importa mencionar que aquella no solamente se basa en ideas retrotraídas de años atrás, sino en un ámbito de desarrollo tanto social, político y económico, de esta manera, es prudente mencionar que va con el pasar del tiempo, poco a poco queda atrás una idea intergeneracional de lo que a violencia se refiere, y ahora muta para que con conciencia y voluntad se ejerza de una manera mucho más brusca y determinada.

De esta manera, se han desarrollado y estudiado muchos tipos de violencia, los cuales se encuentran debidamente clasificados y sancionados en la normativa ecuatoriana, estos son la violencia de tipo psicológica, física, psicoemocional, económica, sexual, y hasta feminicida. Estos han generado cada vez, más conflicto en el ámbito social, por ende, al centrarnos en el tema, debemos mencionar a la violencia de género, cada vez sistemática y que avanza con premura, de esta manera la vulnerabilidad femenina se ve afectada directamente, por tanto, se ha buscado soluciones a este fenómeno, desarrollando así mecanismos que cautelen la protección de las mujeres de la violencia que las atormenta, por tanto, la boleta de auxilio ha surgido con este objetivo.

La autora Palacios Sánchez (2023) en su proyecto de tesis, indica que es importante mencionar la siguiente normativa:

La Constitución de la República (2008) dispone la no discriminación por género en su artículo 11, la protección y atención prioritaria y especializada a las víctimas de violencia doméstica y sexual en los artículos 35 y 38, y el reconocimiento de una vida libre de violencia en el ámbito público y privado en su artículo 66; para lo cual prevé la norma suprema que “el Estado adoptará las medidas necesarias para

prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes” (p.32).

Consecuentemente existió la necesidad de desarrollar un marco teórico específico además de la normativa internacional existente, por tanto, la Ley Orgánica Integral para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra las Mujeres, fue implementada y el Código Orgánico Integral Penal fue reformado en busca de prevenir, precautelar y garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

La Convención Interamericana para Prevenir la Violencia Contra la Mujer (1995) indica que la violencia de género se categoriza como una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres (p.1). Por este motivo, además, la violencia contra la mujer además es específica indicando a la misma 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 (Vélez López, 2022).

El Boletín Nro. 1 Murillo Fierro (2021) sobre medidas de protección otorgadas a mujeres víctimas de violencia, contiene una extensa e informativa cantidad de datos, para lo pertinente, se tomará en cuenta la información recolectada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC en adelante) en su Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres de 2019, debido a que se presentan los porcentajes de violencia que las mujeres han experimentado a lo largo de sus vidas. Los resultados revelan que un 56,9% de las mujeres ha sufrido violencia psicológica, un 35,4% ha sido víctima de violencia física, un 32,7% ha enfrentado violencia sexual, y un 16,4% ha padecido violencia económica y patrimonial. A partir de estos datos, se concluye que las agresiones psicológicas son la forma más común de violencia de género, afectando a 6 de cada 10 mujeres; mientras que 1 de cada 3 mujeres ha sido objeto de violencia física, y de igual manera, 1 de cada 3 ha sido víctima de violencia sexual.

En concordancia con lo expuesto, cabe mencionar que, al existir una elevada cantidad de violencia de género, en el 2018 se expidió la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) y en su artículo 10 se explica los tipos de violencia existentes, los que se explicarán a continuación:

En primer lugar, se describe y detalla a la violencia física entendida como cualquier conducta activa o pasiva que cause, o tenga el potencial de causar, daño físico,

sufrimiento, dolor o la muerte. Incluye además cualquier forma de maltrato, agresión, o castigo corporal que afecte la integridad física, ya sea que provoque lesiones internas, externas, o ambas, y que resulte del uso intencionado de la fuerza o de cualquier objeto con la finalidad de ocasionar daño, sin importar el tiempo necesario para la recuperación del afectado.

En segundo lugar, nos encontramos con la violencia psicológica que el legislador la ha tipificado como toda acción, omisión, o conjunto de conductas sistemáticas que tengan como objetivo causar daño emocional, menoscabar la autoestima, afectar la reputación, desacreditar, menospreciar la dignidad, alterar la identidad cultural o juvenil, o controlar la conducta, comportamiento, creencias o decisiones de una mujer. Esto puede manifestarse a través de humillaciones, intimidación, confinamiento, aislamiento, tratamientos forzados, u otras acciones que perjudiquen su estabilidad psicológica y emocional.

En tercer lugar, la violencia sexual es comprendida como cualquier acto que atente contra el derecho a la integridad sexual y a la libertad de decidir sobre la vida sexual y reproductiva, mediante amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación. Esto abarca la violación en el contexto matrimonial o en otras relaciones familiares o afectivas, con o sin convivencia, la transmisión deliberada de infecciones de transmisión sexual (ITS), así como la prostitución forzada, la trata con fines de explotación sexual, el abuso o acoso sexual, la esterilización no consentida, entre otras prácticas.

Asimismo, se considera violencia sexual la involucración de niñas y adolescentes en actos sexuales con un adulto o con cualquier persona que se encuentre en una posición de superioridad, ya sea por diferencias de edad, mayor desarrollo físico o mental, la existencia de una relación de parentesco, afecto, confianza, o por su posición de autoridad o poder. Asimismo, se incluye el embarazo precoz en niñas y adolescentes, el matrimonio en edad temprana, la mutilación genital femenina y la explotación de la imagen de niñas y adolescentes en material pornográfico.

En cuarto lugar, la violencia económica y patrimonial se entiende como cualquier acción u omisión que tenga por objeto causar un detrimento en los recursos económicos y patrimoniales de las mujeres, incluyendo aquellos correspondientes a la sociedad conyugal y a la sociedad de bienes en uniones de hecho.

En quinto lugar, se explica lo que violencia simbólica es y se refiere a cualquier conducta que, mediante la creación o difusión de mensajes, valores, símbolos, íconos, signos e imposiciones de género, sociales, económicas, políticas, culturales o religiosas, promueve, refuerza y consolida relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, legitimando la subordinación de las mujeres como algo natural.

Posteriormente, en sexto lugar, indica que la violencia política es aquella violencia cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, en contra de las mujeres que sean candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Por último, la violencia gineco-obstétrica se refiere a cualquier acción u omisión que restrinja el derecho de las mujeres, embarazadas o no, a acceder a servicios de salud gineco-obstétricos. Se manifiesta a través del maltrato, la imposición de prácticas culturales o científicas sin consentimiento, la violación del secreto profesional, el abuso de medicalización fuera de los protocolos, guías o normas establecidas, la consideración de los procesos naturales de embarazo, parto y posparto como patologías, la esterilización forzada, y la pérdida de autonomía para tomar decisiones libres sobre sus cuerpos y su sexualidad. Esto afecta negativamente la calidad de vida y la salud sexual y reproductiva de las mujeres, en toda su diversidad y a lo largo de su vida, especialmente cuando implica prácticas invasivas o maltrato físico o psicológico.

Además, en el artículo 11 se trata el tema de la concurrencia de violencias, destacando que los tipos de violencia antes mencionados, definitivamente pueden realizarse ante una misma persona, en paralelo, en el mismo contexto y hasta en uno o varios ámbitos, dejando claro que evidentemente son situaciones predominantes y evidentes que debieron ser reguladas debido a su común producción (Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2018)

Con estos antecedentes, importa indicar una definición de lo que la boleta de auxilio es, en tanto, conocemos que evidentemente es una medida de protección que debe

ser emitida formalmente por autoridad competente, con la finalidad de precautelar que sucedan posteriores o cesar hechos de violencia de género. Asimismo, su función principal es la de obtener una detención inmediata de la persona agresora en el caso de reincidencia de actos violentos a la víctima, teniendo un alcance a nivel nacional y de esta manera lograr una protección a la mujer (Vélez López, 2022).

La boleta de auxilio se plasma en un documento físico que contiene los derechos de la víctima y la especificación del nombre de la víctima y agresor. A su vez, contiene el número de boleta, proceso, lugar y fecha de emisión, base constitucional y legal, su relevancia, obligaciones, y la firma del funcionario que la emite (Villacís Soria, 2016).

1.2 Proceso para la obtención de la boleta de auxilio

Dentro de la base del derecho, se regula su parte procedimental, en este sentido, la regulación de las medidas de protección debe ser minuciosa para que no solamente permanezcan escritas sino se trasmute a la vida práctica sin impedimentos ni generando una traba, por tanto, los procedimientos deben ser sencillos y de fácil acceso, es por eso que existen distintas vías por las cuales la boleta de auxilio puede ser emitida.

Cabe mencionar que la boleta de auxilio puede realizarse mediante ciertos trámites específicos que se han contemplado para las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, lo cual establece la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 81, regulando así un trámite de carácter expedito y especial para temas de urgencia, es así que se amplía el campo y se pueden otorgar tanto de manera judicial como de manera administrativa.

Importa, además, indicar que en el artículo 51 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres las medidas administrativas de protección se deberán disponer de manera inmediata y estas podrán ser otorgadas en primer lugar, a nivel parroquial por los Tenientes Políticos; y, a nivel cantonal, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (2018). Por lo tanto, se podrá acudir a cualquiera de estos órganos para solicitar una boleta de auxilio sin impedimento alguno, en así, que nos referimos a la celeridad ante todo debido a que no necesitará un patrocinio profesional según lo indica el artículo 53 de la misma ley.

Siguiendo esta línea, debemos referirnos a los artículos posteriores que indican que en primer lugar, para la solicitud o petición, se puede realizar de manera verbal o

escrita, como se mencionó anteriormente, sin un patrocinio legal y sin presentar alguna especie de prueba, basta con la simple enunciación, por lo que, de esta manera las acciones urgentes se las solicitará ante la Policía Nacional y las de carácter administrativas ante las Juntas Cantonales y Tenencias Políticas (Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2018).

En el mismo orden de ideas, el artículo 55 de aquella ley, establece que las medidas administrativas de protección inmediata que tengan por objeto detener la vulneración del derecho de las mujeres, iniciarán con la petición indicada en líneas anteriores, sin embargo, el órgano que se encargó de otorgar la medida administrativa, en máximo veinte y cuatro horas, deberá poner en conocimiento a los órganos judiciales el hecho, especificando la medida que se estableció, esto con el objetivo de que el juzgador competente la ratifique, modifique o en tal caso, la revoque (Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2018).

Continuando con el artículo 56 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018), a contraposición del artículo anterior, también existe el otorgamiento de medidas administrativas de protección inmediata para prevenir la vulneración del derecho de las mujeres, de manera similar debe realizarse iniciando con la petición, individualizando los hechos, el riesgo y la Junta Cantonal podrá otorgarlas o denegarlas, en el supuesto de otorgarlas, en un plazo máximo de tres días, deberá poner en conocimiento a los órganos judiciales para que de igual modo ratifique, modifique o revoque la medida. Además, es necesario que las medidas sean registradas en el Registro Único de Violencia Contra las Mujeres, de esta manera se genera un control y evitar la revictimización de las mujeres frente a casos de violencia.

Por otro lado, existen las medidas judiciales, que podrán realizarse en la Fiscalía General del Estado o ante las Unidades Judiciales Especializadas contra la violencia a la mujer y la familia, en ese caso, el juez será el competente para emitir la boleta de auxilio con una denuncia en el caso de existir un proceso penal previo, es decir, no se puede emitir una boleta de manera inmediata anterior a la denuncia, sino cuando inicie la instrucción fiscal se emitirá en los casos concretos. En síntesis, en caso de medidas administrativas, estas se encuentran sujetas a un control jurisdiccional, empero, las medidas que se presenten en la Fiscalía General del Estado o en las Unidades Judiciales, no se encuentran sujetas a control jurisdiccional porque operan en sí mismas.

De igual manera, el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal (2014) indica que, la persona que incumpla órdenes, dirigidas a ella por autoridad competente, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Esta regulación se considera vital y de suma importancia debido a que, en muchos casos, si no es en la mayoría, sucede que no se da un cumplimiento efectivo, en este caso, de la boleta de auxilio. Es así que se entendería que el sujeto a que se refiere, es la persona que limite su ejecución con normalidad, es así que, la normativa lo sanciona, y esto resulta ser de suma importancia ya que no deja pasar por alto la intención que se tenga de evitar el cumplimiento de los objetivos de la boleta, por tanto, se verifica mayor protección con este artículo ya que se puede someter a una suerte de doble filtro que cause seguridad en el cumplimiento de la medida de protección y no quedar en la indefensión cuando se pretenda obstaculizarla o impedirla.

Según el criterio del Dr. Alberto Machuca, Fiscal de la ciudad de Cuenca, en una entrevista realizada, indica que:

“Un aspecto muy importante respecto a la boleta de auxilio es de esta boleta si tiene que ser utilizada debidamente porque también un mal uso de la boleta puede traer repercusiones también de órgano de orden personal legal cuando no esté siendo utilizada de una manera legal adecuada y por ejemplo, en el caso de que ya se emita la boleta usted cree que se da un seguimiento a la víctima sobre esta boleta o, solamente se espera por ejemplo, que exista un incumplimiento y la llamada a la policía simplemente el seguimiento que hace la autoridad jurisdiccional en este caso que emitió las medidas de protección, es respecto a conocer cuándo han sido incumplidas y obviamente que en este caso la víctima que a su vez tiene a su favor el otorgamiento de medidas de protección pues tiene que estar alerta y conocer cuáles fueron las medidas de protección para que de esta manera se pueda activar como le digo a primera mano a la policía que es la encargada a su vez de velar para que se dé un respeto al orden público y sobre todo el respeto a las decisiones que han sido emitidas por una autoridad legítima.”

Es importante mencionar que, además de que existan varios procesos para emitir la boleta de auxilio, también se debe tener un control posterior a su emisión como lo menciona el Fiscal en líneas anteriores, debido a que la sola emisión de la boleta de auxilio no resulta ser suficiente si es que no se mantiene un constante examen de las mismas para

tener una mayor protección que pueda servir de respaldo para el cuidado de las mujeres víctimas de violencia

1.3 Sentencias en casos análogos

Con respecto a una sentencia de revocación de medidas, se tiene al proceso 01571-2024-00720 (2024), dentro del cual se canaliza la denuncia por parte del Departamento de Violencia Intrafamiliar (DEVIF) en donde en su pretensión se propone una presunta contravención de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, en tanto se dicta la medida de protección y se concede la boleta de auxilio. Este caso en concreto se basa en la víctima como madre y el agresor como hijo; es así, que el hijo ejerce violencia física a su madre, sin embargo, importa mencionar que la madre se encuentra bajo curaduría de su hijo al encontrarse en situación de interdicción.

El juzgador, en fecha 12 de mayo de 2024, notifica su decisión mediante sentencia, en la cual revoca las medidas de protección que fueron impuestas hacia la agresora y el archivo de la causa. De esta manera, es imperioso mencionar que, al momento de revocar las medidas, no solamente causan una situación de desprotección, sino también se agrega un peligro extremo al permitir la convivencia víctima-agresor bajo un mismo techo. No se toma en cuenta que la curaduría ejercida por el hijo, debería ser verificada al existir violencia física que como se expresa en la denuncia, generando un círculo de violencia sin fin.

En fecha 09 de febrero de 2018, la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia emite un criterio no vinculante al oficio 167-2018-P- CPJP, en cual indica que ha existido una infracción de violencia contra la mujer, específicamente estas son agresiones físicas a la víctima que contaba con una boleta de auxilio emitida con anterioridad (Presidencia De La Corte Nacional De Justicia, 2018)

La contestación se realiza en fecha 13 de septiembre del mismo año, con No. de oficio 1103-P-CNJ-2018, en el cual se expone la normativa aplicable, esto es el artículo 643. 7 relativo a la verificación del cumplimiento de las medidas de protección por parte del juzgador; artículo 542 correspondiente al incumplimiento del procesado de las medidas de protección impuestas; artículo 558.4 sobre las medidas de protección, específicamente la boleta de auxilio; artículo 282 sobre el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente y por último, artículo 20 que reconoce al

concurso real de infracciones, todos estos artículos son referentes al (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Finalmente, el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (2018) concluye que:

En el caso de que a una persona víctima de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, se le conceda una boleta de auxilio, y posteriormente es agredida física o psicológicamente por el mismo atacante, a quien previamente se le notificó con la extensión de la boleta, Fiscalía debe investigar tanto la agresión física o psicológica, como el incumplimiento de decisión legítima de autoridad competente. Se produciría un concurso real de infracciones (p.3).

En el mismo orden de ideas, al revisar el boletín de prensa de la Fiscalía General del Estado No. 1217-DC-2020, se pudo evidenciar los resultados de la emisión de una boleta de auxilio, en este caso en concreto, en La Libertad, Santa Elena, en fecha 31 de diciembre de 2020, una ciudadana denunció a su exconviviente por agresión y violencia física, de esta manera la juzgadora de esta causa sancionó al agresor y se emitió la boleta de auxilio, no obstante, en el transcurso de un mes, el agresor incumplió la medida de protección, por lo que la juzgadora remitió a Fiscalía copias certificadas del proceso con el objetivo de que se inicie la investigación previa por el presunto delito de incumplimiento de decisión legítima de autoridad competente (Fiscalía General del Estado, 2020a)

Cabe destacar que, apoyándonos en la normativa ecuatoriana, el artículo 282, primer inciso del Código Orgánico Integral Penal (2014), regula el delito sobre el incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, con una sanción de uno a tres años de pena privativa de libertad; es por esto que, los jueces dictaron una sentencia de un año de prisión al agresor y el pago de una multa de seis salarios básicos unificados en aquella fecha.

Si apelamos a otro ejemplo, debemos remitirnos al boletín de prensa de Fiscalía General del Estado No. 386-DC-2020, en donde de igual manera, en Francisco de Orellana, Orellana, el 11 de mayo de 2020 sucedió un hecho similar, en el cual existió el

delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, generándose de forma reiterada violencia intrafamiliar, en audiencia de calificación de flagrancia y formulación de cargos, el juez ordenó prisión preventiva al ciudadano agresor (Fiscalía General del Estado, 2020)

En el diario Primicias, Jonathan Machado indica que en febrero de 2022 se cometió el femicidio de la ciudadana Johanna Guyguacundo por su expareja en Quito, no hay que dejar de lado el hecho de que existía una previa denuncia de violencia psicología en el año 2018, además contaba con una boleta de auxilio con anterioridad, y además fiscalía indico que el asesino además poseía la medida de protección regulado en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, que se refiere a la prohibición de realizar actos de persecución o de intimidación a la víctima o a miembros del núcleo familiar, en consecuencia, ambas medidas fueron desobedecidas causando así el terrible fin de la hoy occisa (Machado, 2022)

En definitiva, es evidente que las boletas de auxilio no generan una completa certeza de protección de los derechos de la mujer, debido a que se incumplen con mucha regularidad, dejando de brindar confianza y seguridad a la mujer, en tanto y en cuanto, son emitidas como un acto de última instancia en una búsqueda desesperada de protección y seguridad, sin embargo, no es un medio de plena confianza, generando aún más violencia que puede llegar a un nivel trágico como es el femicidio.

1.4 Encuestas y entrevistas a mujeres víctimas

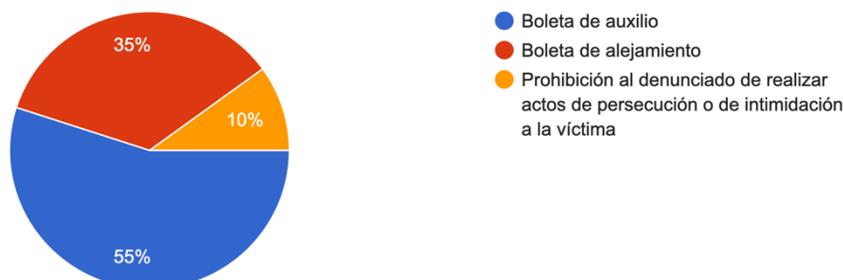
Continuando con el análisis, es valioso remitirnos a los datos que fueron recolectados para verificar o desacreditar el cumplimiento de una boleta de auxilio, es así que las encuestas se realizaron a un grupo focal en específico, en este caso a un grupo de mujeres víctimas de violencia de género y grupos feministas de la ciudad de Cuenca en el mes de agosto.

De esta manera, se elaboraron tres preguntas clave para la investigación basadas en la boleta de auxilio, por tanto, en primer lugar, la interrogante fue “Indique la medida de protección que usted utilizó en alguna ocasión” a lo que mujeres respondieron lo siguiente:

Figura 1*Medida de protección utilizada por las mujeres*

Indique la medida de protección que usted utilizó en alguna ocasión

20 respuestas



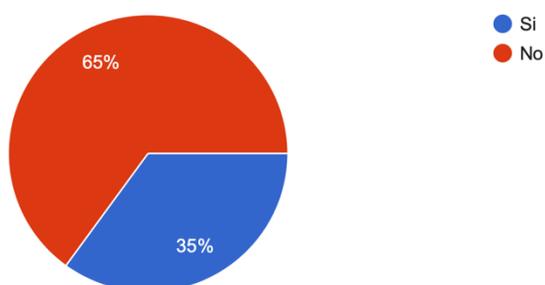
Se cuenta con 20 respuestas, en este caso, un 55% de mujeres recibieron una boleta de auxilio; 35% una boleta de alejamiento y un 10% la prohibición al denunciado de realizar actos de persecución o de intimidación a la víctima. Ahora bien, es evidente que la medida de protección que más se han emitido a víctimas de violencia de género, es la boleta de auxilio, esa pregunta se realizó con el objetivo de que se pueda verificar cual es la medida de protección que se solicita con mayor frecuencia.

Posteriormente, se preguntó si las mujeres consideran que esa medida de protección fue útil, a lo que la respuesta fue la siguiente:

Figura 2*¿La medida de protección fue útil?*

¿Considera que esta medida de protección fue útil?

20 respuestas



Se obtiene el resultado de que un 65% de las mujeres, no consideran que la medida de protección fue útil y un 35% respondieron que si la consideran útil. De esta manera, la mayoría no han obtenido resultados confiables con la obtención de las medidas de

protección. Al obtener estos resultados, resulta preocupante el porcentaje de las respuestas, ya que a más de la mitad de las mujeres víctimas de violencia, no les ha sido de ayuda la ejecución de las medidas de protección, esto genera gran incertidumbre en saber las razones por las cuales sucede este problema, lo cual nos lleva a realizar la siguiente pregunta.

Finalmente, la tercera y última pregunta es “Si su respuesta fue “NO”, indique la razón, por favor”, a lo que se obtienen las siguientes 13 respuestas:

Figura 3

Si la respuesta fue "NO", indicar la razón

Si su respuesta fue "NO", indique la razón, por favor.

13 respuestas

Fue muy tarde cuando traté de hacerla efectiva

Porque igual encontraba maneras de acercarse y de ejercer violencia

Sigue enviandome mensajes

Porque apelo y me la quitaron

Aunque tenia boleta, no tenía paz porque mi agresor continuaba acercándose a mi domicilio

Mi agresor me buscaba en todos los lugares que frecuento como mi trabajo

Sigo siendo agredida física y psicológicamente.

Acude a mi domicilio frecuentemente

Cuando intento hacer efectiva la boleta, llamo a la policía y hasta que lleguen ya es muy tarde

Como resultado, entre varias respuestas obtenidas, es importante mencionar que las mujeres víctimas de violencia de género no han podido hacer efectivas sus boletas por ineficacia de la Policía, por insistencia de los agresores sin tomar en cuenta la boleta de auxilio, actos de persecución en el domicilio o lugares de trabajo de las víctimas, mensajes, o apelación de la boleta.

Consiguientemente, con la ineficacia de esta medida de protección, se puede llegar a un terrible resultado tal como es regresar nuevamente a un círculo de violencia o incluso un peor desastre tal como el femicidio.

Siguiendo esta línea de ideas, es de suma importancia mencionar que Campoverde (2024) indica que, desde el inicio del año 2024, hasta el 31 de mayo del mismo año, en acuerdos se contabilizaron 108 mujeres víctimas de femicidio, esto recolectado de los informes realizados por la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo (ALDEA), de esa cifra, se dieron 61 femicidios de carácter íntimo, familiar y sexual, mientras que 10 fueron transfemicidios y 37 feminicidios en sistemas criminales.

Estas cifras revelan un inmenso índice de femicidios en apenas 5 meses del año 2024, por lo tanto, las medidas de protección deberían ser completamente efectivas para que esas cifras puedan disminuir de manera considerable debido a que no se puede continuar con la violencia sistemática, además se debe tomar en cuenta una mayor regulación y prosecución de efectividad de las medidas y protección de las mujeres en el día a día, el sistema policial debe resguardar a las mujeres con más frecuencia y atender las peticiones con rapidez y eficacia.

CAPÍTULO 2

LA BOLETA DE ALEJAMIENTO Y SU GARANTÍA DE PROTECCIÓN A LA VÍCTIMA

2.1 ¿En qué consiste la boleta de alejamiento y cuál es el objetivo?

Para comenzar, es de vital importancia mencionar su regulación, de igual manera que la boleta de auxilio analizada en línea anteriores, la boleta de alejamiento se encuentra tipificada en el Código Orgánico Integral Penal y en la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar en su artículo 48 literal d como una acción urgente y en el artículo 51 literal a. Asimismo, en el artículo 558, numeral 2, hace referencia a esta medida de protección ampliamente como la prohibición a la persona procesada de acercarse a la víctima, testigos y a determinadas personas, en cualquier lugar donde se encuentren. Es así, que se puede verificar una protección no solo a la víctima, sino también se incluye a otros sujetos que pueden llegar a ser afectados por el agresor (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Cabe destacar, que al referirnos a esta medida de protección cumple con un objetivo específico, en primer lugar, como se describe en el artículo antes mencionado, esto es la prohibición de acercamiento, tomando en cuenta una distancia determinada, y además una completa restricción con respecto a la comunicación por cualquier medio, o incluso la salida inmediata del domicilio compartido. Además, puede ser acompañada por otras medidas de protección, como la vigilancia policial o la asistencia social para la víctima. En relación a la distancia, no se encuentra determinada en la normativa legal, sino se basa en la sana crítica del juzgador o autoridad competente que la disponga.

Al mismo tiempo, el artículo 559 del (Código Orgánico Integral Penal, 2014) nos brinda la oportunidad de cumplir con esta medida de protección de una manera más segura, implementando así la posibilidad de utilizar dispositivos electrónicos, en este caso, el juzgador trabajará conjuntamente de la mano con la Policía Nacional para brindar estos servicios, cabe destacar, que, de ser necesario, se deberá solicitar a petición de parte.

Esta regulación, es trascendental y brinda una especie de seguridad a la mujer, con el fin de generar confianza para cumplir con la medida otorgada y de esta manera, cesar con la violencia de género, evitar círculos violentos, prevenir de femicidios y sobre todo proteger los derechos de la mujer que hoy en día se ha convertido en una controversia que se ha desarrollado de modo sistemático y normalizado.

2.2 ¿Con qué frecuencia y en qué casos se emite la boleta de alejamiento?

En cuanto al análisis cuantitativo que se ha realizado, para verificar la frecuencia con la cual las mujeres víctimas de violencia han solicitado la boleta de alejamiento, nos remitimos a la figura 1 que se encuentra en líneas anteriores, en aquella imagen se puede verificar que el porcentaje de mujeres que ha obtenido la mencionada boleta, es del 35%, ubicándola en un segundo lugar de las medidas de protección mayormente otorgadas.

Como se ha expresado, los casos en los que se puede emitir la boleta de alejamiento son varios, es así que puede emitirse cuando ha existido violencia intrafamiliar, es decir, cuando una persona es víctima de violencia física, psicológica, sexual o patrimonial por parte de un familiar, conviviente o pareja; asimismo, cuando existe violencia de género, es así cuando suceden actos en los que generalmente mujeres, son víctimas de violencia basadas en su género. Además, cuando una persona es víctima de acoso, persecución o amenazas que puedan poner en riesgo su integridad física o emocional.

La duración de la orden de alejamiento no es estática y puede modificarse, debido a que se debe analizar el caso en específico y puede ser ratificada, modificada o revocada por autoridad competente. De igual modo, esta medida de protección puede ser incumplida, por tanto, se seguiría el debido proceso remitiéndonos al delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal (2014).

2.3 Ante quien comparece la víctima para hacer uso de la boleta de alejamiento

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 66, numeral 3, establece el derecho a la integridad personal, tanto física como psicológica, y protege a las personas contra cualquier forma de violencia, ya sea en el ámbito privado o público. Además, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, refuerza los mecanismos de protección para víctimas de violencia de género, entre los cuales se encuentra la boleta de alejamiento.

En relación al procedimiento para emitir una boleta de alejamiento, se tienen varios medios que facilitan su obtención, en este caso se dan las siguientes maneras de realizarlo:

El primer paso para obtener una boleta de alejamiento es presentar una denuncia ante las autoridades competentes, este procedimiento puede realizarse en una Unidad Judicial, en las oficinas de la Fiscalía General del Estado, Juntas Cantonales, Tenencias Políticas o incluso ante la Policía Nacional, en este caso, es importante mencionar que las personas que pueden realizarla serán la víctima o cualquier persona que tenga conocimiento del riesgo o la situación de violencia puede presentar esta denuncia.

Una vez presentada la denuncia, las autoridades judiciales realizan una evaluación del riesgo para determinar la urgencia y necesidad de emitir la boleta de alejamiento. En este proceso, se consideran elementos como la gravedad de los hechos denunciados, el historial de violencia, las características del agresor, las circunstancias de la víctima, entre otros factores que resulten relevantes para emitir esta medida de protección.

Con base en la denuncia y la evaluación de riesgo, el juez puede ordenar la emisión inmediata de una boleta de alejamiento como medida cautelar, modificarla o revocarla; esta boleta prohíbe al agresor acercarse o tener contacto con la víctima, y puede establecerse en un radio específico de distancia o restringir el acceso a lugares frecuentados por la víctima, como su domicilio, lugar de trabajo o estudio.

Una vez emitida la boleta de alejamiento, esta es notificada al agresor por medio de la Policía Nacional u otra autoridad competente, de esa manera, a partir de ese momento, el agresor tiene la obligación legal de acatar la disposición, y cualquier incumplimiento puede ser sancionado penalmente.

Es así, que además de la boleta de alejamiento, el juez puede ordenar otras medidas de protección complementarias, como el retiro del agresor del domicilio que comparte con la víctima, la prohibición de portar armas, la asistencia psicológica para la víctima y el agresor, entre otras.

Siguiendo esta línea de ideas, cuando se habla de requisitos para la emisión de la boleta de alejamiento, no se exige la presentación de pruebas exhaustivas para la emisión de una boleta de alejamiento, ya que esta medida se adopta con un carácter preventivo y urgente. Sin embargo, es fundamental que la víctima presente detalles claros sobre los hechos violentos o las amenazas recibidas, los antecedentes del caso y el peligro que enfrenta.

Adicionalmente, la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) establece que los jueces deberán tomar en cuenta no solo la gravedad de los

hechos, sino también la situación de vulnerabilidad de la víctima, tales como el género, la edad, el estado de salud o la dependencia económica respecto del agresor.

Los principales cuerpos legales que regulan la emisión de boletas de alejamiento en Ecuador son:

En primer lugar, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 66, numeral 3 establece el derecho a la integridad personal, la protección frente a la violencia, en donde especifica que el Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres. El Código Orgánico Integral Penal (2014) también hace referencia en su artículo 558 y 558. 1 a las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar o de género. Siguiendo esta línea, la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2018) establece un marco integral de protección para las mujeres víctimas de violencia, incluyendo medidas de alejamiento; por último, el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) en su artículo 217 numeral 5 indica las medidas de protección para menores de edad en situación de riesgo o vulnerabilidad incluyendo la boleta de alejamiento en donde se indica que el alejamiento de la persona que ha amenazado o violado un derecho o garantía, del lugar en que convive con el niño, niña o adolescente afectado será temporal en concordancia a la Constitución de la República del Ecuador.

En resumen, la boleta de alejamiento en Ecuador es un mecanismo fundamental para la protección de las víctimas de violencia, sobre todo en situaciones de violencia intrafamiliar y de género. Su emisión se realiza de manera rápida y preventiva, y su principal objetivo es salvaguardar la vida y la integridad de las personas en riesgo. La normativa ecuatoriana proporciona el marco jurídico necesario para garantizar que las víctimas tengan acceso a medidas de protección oportunas y eficaces. A través de la implementación adecuada de este mecanismo, se busca contribuir a la prevención de la violencia y a la protección de los derechos humanos fundamentales de las mujeres.

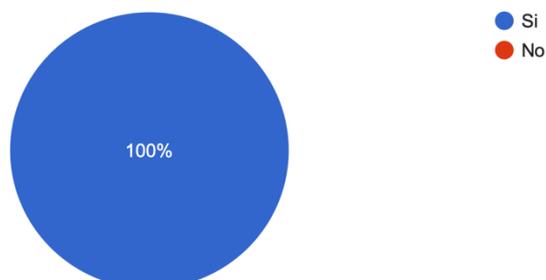
2.4 Eficacia de la boleta en casos concretos

En este caso, se ha realizado una encuesta a 20 mujeres que han sufrido violencia de género, y se han obtenido las siguientes respuestas:

Figura 4*Obtención de la boleta de alejamiento*

¿Se le ha otorgado una boleta de alejamiento?

20 respuestas

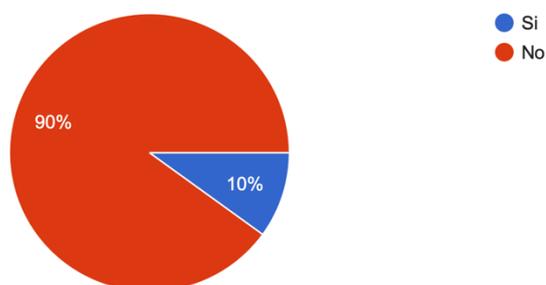


La primera pregunta que se realizó, fue ¿Se le ha otorgado una boleta de alejamiento?, a lo cual, el 100% de las mujeres respondieron “SI”; es importante mencionar que 20 mujeres participaron en esta encuesta. De esta manera, las mujeres han podido acceder a la tutela judicial efectiva de sus derechos en lograr la obtención de esta medida de protección de manera eficaz.

Figura 5*Efectividad de la boleta*

¿La boleta fue efectiva?

20 respuestas



En la figura 5 podemos verificar que el 90% equivalente a 18 mujeres víctimas han contestado que no ha sido útil la boleta de alejamiento, mientras que solo el 10% equivalente a 2 mujeres han indicado que ha sido efectiva esta medida de protección, con lo cual nos podemos ubicar en una constante injusticia al momento de la emisión de las mismas ya que si bien se ha obtenido, esta no ha surtido sus efectos de prevención y protección contra la violencia de género, es de este modo que se sigue dejando sin efecto esta medida.

Figura 6*Justificación de mujeres a la negativa de la boleta de alejamiento*

En caso de que la respuesta sea "NO", indicar la razón.

18 respuestas

No existe suficiente control
No impedía el contacto con mi agresor
Llega a mi domicilio sin importarle la boleta
Todavía me llama, llega a mi casa
Recibo mensajes y llamadas a pesar de que bloqueo los números
Llega a mi casa
Me llama constantemente
Se acerca más del perímetro que se estableció
No tengo certeza de que está lejos porque me sigue por las calles

Figura 7*Justificación de mujeres a la negativa de la boleta de alejamiento*

En caso de que la respuesta sea "NO", indicar la razón.

18 respuestas

Cada día me busca aún más
Me busca con el pretexto de ver a mis hijos
Tengo miedo porque amenaza a mi familia
Mi ex pareja deja notas de amenaza en mi domicilio, carro, trabajo
Me sigue buscando con actitudes violentas
Me golpea hasta ahora
Me persigue
Me golpeó
Me amenaza

Posteriormente, en la última pregunta que se realizó, se basa en la negativa del funcionamiento de la boleta de alejamiento, en este caso, es de suma importancia conocer las razones de cada mujer, es así, que en las figuras 6 y 7 existen 18 respuestas, de las cuales la mayoría expresan que hasta la actualidad sus agresores se mantienen en contacto a pesar de existir una medida de protección de por medio. Este contacto se da mediante llamadas, mensajes y hasta presencialmente en sus lugares de trabajo, domicilio o en la calle.

Asimismo, no solamente se habla de un contacto cibernético, sino también llega a un nivel presencial generándose situaciones relacionadas a amenazas, actitudes violentas, pretextos por el deseo de un tener un contacto con los hijos, incluso con golpes propinados del agresor a la víctima. Además, una respuesta indica la poca importancia que se le da al respetar el perímetro que sea establecido por el juzgado encargado de ratificar la boleta de alejamiento, este caso, podemos verificar que no existe un suficiente control al momento de emitir un criterio en razón del perímetro, ya que de cierta manera se incumple.

En relación a la respuesta “tengo miedo porque amenaza a mi familia”, tenemos conocimiento que las boletas de alejamiento se pueden emitir no solamente para la víctima sino también para los miembros del núcleo familiar, de esta manera existe un total incumplimiento de la medida tanto como para la víctima como para su familia, en este caso, mediante amenazas lo que genera incertidumbre y preocupación debido a que no existe un límite cuando se supone que este es un mecanismo de defensa y hasta se puede decir que de ultima ratio.

Consecuentemente, una de las respuestas más alarmantes es “cada día me busca aún más”, se entiende que la víctima al emitir una medida de protección como la boleta de alejamiento, tiene como objetivo no mantener contacto con su agresor, tampoco encontrarse cerca, simplemente cesar todas las conexiones con esa persona debido al temor causado, de esta manera, es preocupante que al momento de emitir la medida de protección, en lugar de cumplir con su función, sea esta interpretada por los agresores como una amenaza para aquellos y de esta manera iniciar una especie de persecución ya sea por ira, resentimiento o cualquier sentimiento provocado al iniciarse un proceso judicial que los involucre, entonces en este caso ¿Cómo una medida de protección se cumple efectivamente?

CAPÍTULO 3

LA PROHIBICIÓN AL DENUNCIADO DE REALIZAR ACTOS DE PERSECUCIÓN O DE INTIMIDACIÓN A LA VÍCTIMA ES REALMENTE UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN EFECTIVA EN EL DÍA A DÍA

3.1 ¿Qué implica la persecución y la intimidación?

Para iniciar, es importante hacer un recuento que la violencia de género, los delitos intrafamiliares y otras formas de agresión han sido una problemática de interés público en Ecuador durante las últimas décadas. Diversos estudios y estadísticas muestran altos índices de violencia, especialmente hacia mujeres y niños, lo que llevó a la creación de políticas y leyes específicas para proteger a estos grupos vulnerables.

Dentro de la promulgación de estas leyes protectoras de derechos, en esta ocasión se analizará la medida de protección sobre la prohibición de intimidación y persecución a la víctima, en tanto esta emerge como un elemento crucial para garantizar que la víctima no sea revictimizada, es decir, que no sufra nuevas agresiones derivadas de su decisión de denunciar o de buscar justicia. Al impedir que el agresor se acerque, contacte o persiga a la víctima, se busca romper el ciclo de violencia y permitir un entorno seguro y libre de amenazas para la persona afectada y su familia.

La normativa señala que, tras la denuncia, el juez puede emitir de inmediato esta medida, restringiendo al agresor de cualquier forma de contacto con la víctima. La prohibición abarca no solo el contacto físico, sino también el acoso a través de medios electrónicos y redes sociales, así como cualquier tipo de mensaje o señal que pueda interpretarse como una amenaza o una intimidación.

El procedimiento comienza cuando la víctima presenta una denuncia formal ante la autoridad competente, como Fiscalía, Policía Nacional, Junta Cantonal, Tenencia Política o Unidades Judiciales. Una vez realizada la denuncia o petición, el juez, en un proceso rápido, evalúa los riesgos y, si es necesario, dicta la medida de protección en favor de la víctima; esta decisión es de carácter temporal y puede extenderse o modificarse de acuerdo con las circunstancias del caso.

Pese a la solidez de la normativa, la implementación de la prohibición de intimidación y persecución presenta desafíos significativos. Uno de los principales problemas radica en la falta de recursos y personal capacitado para monitorear el cumplimiento de estas medidas, especialmente en zonas rurales o de difícil acceso. Aunque la ley establece restricciones claras, la vigilancia constante y efectiva para garantizar su cumplimiento es limitada. Muchas veces, la víctima sigue siendo vulnerable debido a que el Estado no cuenta con los medios necesarios para supervisar al agresor de manera constante, ni tampoco a la víctima.

Otro desafío es la resistencia cultural que existe en ciertos sectores de la sociedad, donde la violencia de género y la agresión intrafamiliar siguen considerándose temas privados o familiares. Esta percepción cultural puede influir en la efectividad de la medida, pues genera una falta de apoyo social hacia la víctima y, en algunos casos, dificulta que las autoridades apliquen correctamente la normativa.

Finalmente, el uso creciente de tecnología para acosar o amenazar plantea una nueva complejidad en la vigilancia de esta prohibición. El acoso digital permite a los agresores intimidar a la víctima a distancia, eludiendo la restricción física. Aunque la ley contempla este tipo de acoso, la falta de recursos y la dificultad para rastrear comunicaciones electrónicas impide, en muchos casos, una respuesta oportuna y efectiva.

Dentro de la regulación normativa, el art. 154 del Código Orgánico Integral Penal (2014) nos establece una pena privativa de la libertad en caso de existir un delito de intimidación, sin embargo, solamente utiliza la palabra intimidación o amenaza y no nos brinda una definición exacta sobre lo que se trata la intimidación como tal, por tanto, debemos entender a qué se refiere aquella acción.

Según el criterio de Rodríguez Moreno (2022), al hacer referencia a la intimidación, el autor nos indica que se puede entender a la misma de la siguiente manera:

Comete intimidación la persona que amenaza a otra (persona) con cometer un delito en su contra o de sus seres queridos, siempre y cuando, exige la norma, por antecedentes y contexto, sea verosímil que pueda cumplir la promesa de daño (parr.4).

Por tanto, se entiende a la intimidación como cualquier acción o comportamiento por parte del agresor que busca amenazar, presionar o generar miedo en la víctima. Este tipo de intimidación puede ser explícita o implícita y se manifiesta a través de actos como el acoso físico, verbal, psicológico, o incluso mediante el uso de medios electrónicos. Por otro lado, la persecución se entiende con su misma palabra, sin embargo, es importante puntualizar que aquella se genera como cualquier conducta del agresor orientada a seguir, acosar o vigilar a la víctima de manera persistente, que afecte su sentido de libertad y seguridad. Esta conducta busca intimidar, controlar o causar miedo a la víctima, limitando su capacidad de llevar una vida normal y sin amenazas, además, incluye un conjunto de comportamientos que implican un seguimiento o vigilancia sistemática hacia la víctima, ya sea en espacios públicos, su lugar de trabajo o estudio, o en su domicilio. Esta forma de acoso también puede manifestarse a través de medios digitales, donde el agresor utiliza redes sociales o tecnología para seguir, ubicar o vigilar a la víctima.

Siguiendo esta línea, al igual que las encuentra realizadas en capítulos anteriores, para realizar una investigación exhaustiva y en contacto directo con personas que trabajan en el medio diariamente, se realizó una entrevista al Fiscal de la Unidad de Violencia Alberto Machuca en fecha 23 de octubre de 2024, que nos ha ayudado a tener un conocimiento empírico de la manera en la que se llevan a cabo las medidas de protección, por esta razón se ha iniciado preguntando que considera como intimidación y persecución, a lo que la respuesta fue la siguiente:

“Entonces estos actos de intimidación o de amenaza por lo general se dan a través de redes sociales, a través de mensajes de texto de whatsapp, de messenger, no es cierto, o a través por ejemplo de mensajes escritos con amenazas que pueden dejarlos en las viviendas en donde puede habitar la víctima o sus familiares y que lo que buscan pues con todas estas circunstancias como le indico es precisamente de que la víctima se sienta amedrentada y que no colabore y siga impulsando a su vez la investigación que ya se inició.

Las amenazas incluso estos actos de persecución se pueden dar por el hecho por ejemplo, de que una víctima se está movilizándose su vehículo y la persona denunciada o procesada se encuentra un vehículo atrás o familiares de esta o amigos de esta que lo que busque simplemente es perseguirle y a lo mejor en un momento dado tal vez en una intersección donde existe un semáforo en rojo basta con una mirada, no cierto,

malintencionada puede constituir en este caso un acto de persecución y que puede darse no sólo un acto de persecución este ejemplo que le indico sino también un acto de intimidación cuando además de que existe la persecución o un vehículo a la víctima existe a lo mejor alguna amenaza de muerte o alguna amenaza con que le van a hacer daño, le van a provocar lesiones o lo que sea a ella o a sus familiares.”

Gracias a esta valiosa entrevista por parte de un profesional del derecho en el ámbito del sector público, podemos tener una visión más amplia de los actos que se consideran como de intimidación y de persecución, a su vez, tomar en cuenta aquellos que se evalúan en el proceso penal para encuadrar esta medida de protección dentro de una acción y al momento de solicitar las mismas.

De esta manera, la prohibición de intimidación y persecución a la víctima representa un avance importante en la defensa de los derechos humanos en Ecuador. Esta medida cumple un papel crucial en la prevención de la revictimización y en la reducción del impacto emocional y psicológico de las agresiones. La seguridad que brinda a las víctimas es fundamental para que puedan tomar decisiones libres y sin miedo a represalias, especialmente en procesos legales.

Asimismo, esta medida contribuye al empoderamiento de las víctimas, ya que les permite sentir que el sistema de justicia está de su lado. Cuando se respeta y aplica adecuadamente, esta prohibición fomenta un entorno donde las víctimas pueden recuperar su autonomía y dignidad. A nivel social, también tiene un efecto preventivo, ya que envía un mensaje claro de que las acciones intimidatorias y persecutorias serán sancionadas y controladas.

La medida de protección de prohibición de intimidación y persecución a la víctima en Ecuador es una herramienta indispensable para salvaguardar la integridad y los derechos de las personas afectadas por la violencia. Aunque su implementación enfrenta desafíos prácticos y culturales, su existencia en la legislación representa un compromiso claro por parte del Estado hacia la creación de un entorno seguro para las víctimas. Para mejorar su efectividad, es necesario que el Estado ecuatoriano incremente los recursos destinados a su cumplimiento y fortalezca la capacitación de las autoridades involucradas. Solo a través de una aplicación rigurosa y acompañada de un cambio cultural que valore

la denuncia y respeto a la víctima, se podrá garantizar que esta medida cumpla plenamente su propósito de proteger a quienes se atreven a denunciar y buscar justicia.

3.2 ¿Cuál es la protección brindada por el órgano competente?

En primer lugar, debemos partir de que las medidas de protección tienen un carácter preventivo y que lo que buscan, pues precisamente, es evitar cualquier tipo de riesgo que pueda haber en la integridad física, psicológica y sexual de las víctimas. Es por ello que incluso su aplicación, de acuerdo a los protocolos establecidos, sobre todo el ordenamiento que busca erradicar la violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, se establece de que tienen que ser aplicadas de una manera inmediata las medidas de protección. Entonces, el artículo 558 del Código Orgánico Integral Penal (2014) establece cuáles son las medidas de protección y la que se encuentra establecida en el numeral 3, se refiere precisamente a la prohibición a la persona procesada de realizar actos de persecución o de intimidación a la víctima o a miembros del núcleo familiar por sí mismo a través del tercero.

¿Por qué se dicta esta medida? Porque simplemente existen indicios o existen elementos de convicción dentro de una investigación en la que la víctima puede ser sujeta a actos realizados, ya sea por la persona denunciada o procesada directamente o a través de personas que son allegadas al denunciado o a la persona procesada, que pueden ser amigos, familiares y más todavía si es que estamos frente a una persona que forme parte de un círculo, a su vez, en el que se encuentran inmersas personas antisociales que delinquen, pues obviamente que se tiene que tomar en consideración esta situación para de inmediato, a su vez, poder solicitar esta medida de protección.

Muchas de las veces ante la presunta comisión de un hecho delictivo lo que se busca es tratar de que el hecho quede en la impunidad provocando una amenaza o intimidación a la víctima que tendría como consecuencia de que la misma por estos hechos sea parte de la investigación y que no colabore, no proporcione información, en este caso a Fiscalía o a la Unidad de Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, evite dar información y que este hecho a su vez puede quedar sin el impulso necesario y que simplemente la comisión de un hecho delictivo, pues se mantenga sin la persecución oficial correspondiente.

De acuerdo al criterio del Fiscal Alberto Machuca, en la entrevista realizada manifestó que:

Cuando ya se emite la boleta, la protección brindada a través del órgano competente es de que estas medidas de protección tienen que, en primer lugar, ser notificadas a la persona en contra de quien a su vez van dirigidas. Esto es un aspecto muy importante que tenemos que tomar en cuenta porque si no son notificadas, si bien la víctima puede activar estas medidas de protección cuando se ve que está en riesgo su integridad física y psicológica, la policía, quienes están llamados a mantener el orden público y sobre todo a proteger a las personas que gozan de estas medidas de protección, pueden ejecutar un procedimiento para efectos de que si se trata de una flagrancia, realizar una aprehensión para esa persona, por que se presume que existe un incumplimiento a su vez, sea resuelta su situación jurídica en una audiencia en la que Fiscalía conforme al artículo 195 del Código Orgánico Integral Penal (2014) dará o no inicio a la instrucción fiscal.

Pero el acto de la notificación es importante porque si no existe notificación pues obviamente no estaríamos hablando de un cumplimiento porque la persona en contra de quien se dictaron no conocía de que existían medidas de protección a favor de tal persona y que él obviamente tenía la obligación entonces ahí lo que sucede que es igual en esta audiencia más bien se va a aprovechar para que la autoridad competente le notifique de que existen medidas de protección y le advierta que en caso de incumplimiento pues tendrá que responder a la ley conforme lo establece el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal (2014) que hace referencia al tipo penal específico del incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente y la notificación se lo hace mediante un departamento de víctimas de violencia sexual que se llama DEVIF en la función judicial, en donde hay policías a su vez encargados de realizar esta notificación tanto a la víctima, como a la persona investigada y presentar a su vez un informe correspondiente de que se ha dado cumplimiento a la notificación frente a un acto de persecución o de intimidación, pues la víctima al tener medidas de protección lo que tiene que hacer es inmediatamente poner en conocimiento de la Policía Nacional quienes tienen que acudir y la víctima tendrá que indicarles que tiene medidas de protección a su favor y más todavía si es que tiene una boleta de auxilio es el momento a su vez exhibir la boleta para que la policía pueda aplicar el procedimiento de rigor.

Para realizar un breve recuento, la protección brindada de manera empírica se da en primer lugar, cuando se emite la boleta, ya sea de forma judicial o de forma administrativa con su ratificación, se procede con la notificación de la boleta a la persona

procesada o denunciada para que de esta manera se pueda tener un conocimiento de la restricción que debe seguirse. Ahora, es importante tomar en cuenta que esa es la única protección posterior por parte del órgano competente, la notificación, después en el caso de incumplimiento de la medida de protección, Policía Nacional tiene un compromiso para con la víctima de acudir inmediatamente a la detención del agresor, sin embargo, ¿es inmediato?

3.3 ¿Existe ayuda inmediata a la víctima y un auxilio posterior al emitir la medida de protección?

Para continuar con el análisis de esta interrogante, es importante seguir con las ideas de línea anteriores, en este caso, es importante saber si es que existe una ayuda inmediata a la víctima o mujer emisora de la boleta, bueno en este caso se debe considerar que en teoría debe ser un tiempo más que prudencial, debido a la urgencia del caso. Es complejo establecer un tiempo específico para cada caso concreto, sin embargo, debe llegar auxilio de la Policía que se encuentren en la ubicación más cercana al domicilio de la víctima o del lugar en donde se esté incumpliendo la medida de protección.

Para tener un mayor conocimiento de cómo se maneja esta situación, de igual manera debemos remitirnos a las palabras del Fiscal Alberto Machuca que en la entrevista realizada nos explica:

“Cuando por ejemplo la víctima llama a la policía o cree que existe un problema y en el caso de que se demore en este aspecto pues es muy importante señalar de que si tuviéramos organismos que a su vez activan a la Policía Judicial mediante las llamadas de auxilio que puede realizar la víctima, estaríamos frente a una realidad que obviamente la protección, el socorro y la ayuda tendrían que ser inmediatas pero, en la práctica, si se da un problema porque a veces las llamadas de auxilio tardan por parte de quienes a su vez de la entidad pública encargada de recibir estas llamadas, de coordinar a su vez con la policía para que la llegada sea de una manera inmediata pero, sin embargo, en la práctica en la mayoría de los casos existe una demora de un tiempo prudencial que podríamos hablar así, no inmediato pero prudencial pero que a la larga, en la mayoría de los casos se han dado resultados de que han impedido a su vez de que las víctimas corran más riesgos que podrían generar más vulnerabilidad a su vez a su integridad física, psicológica, sexual.”

Con estas valiosas palabras, podemos verificar que si bien existe una ayuda por parte de la Policía, en muchas de las ocasiones, son muy demoradas, tardan intervalos de tiempo muy extensos, también como ocasiones en donde se da un tiempo prudencial, no obstante, como sabemos, la agresiones se puedan efectuar en segundos, la huida del agresor a su vez puede ser inmediata, y se convierte en un proceso posterior muy complejo, y, fuera de esa situación, en el peor de los casos, se puede llegar a cometer el trágico delito de femicidio.

Además, continuando con la entrevista se consultó cómo cree que se podría mejorar la efectividad de las medidas de protección a lo que la respuesta fue la siguiente:

“La efectividad de las medidas de protección yo creo que en primer lugar, se podrían mejorar a través de un buen uso y de un legítimo uso por parte de la persona a favor de quien se haya dictado las mismas y en segundo lugar, que si tiene que haber una coordinación institucional se podría decir, entre el organismo encargado de receptor a su vez las denuncias o las llamadas de auxilio de las víctimas que están siendo vulnerados sus derechos y que gozan de medidas de protección para que, de inmediato a su vez se coordine en este caso, con la Policía Nacional que es el encargado de velar por la paz ciudadana por la seguridad pública y por mantener el orden público para que ante una llamada inmediatamente acuda la Policía y se puedan evitar la gravedad de actos que por la tardanza de acudir la policía hacia el lugar en donde existe una víctima podrían ser más graves.”

Es de vital relevancia tomar en cuenta este punto de vista de un profesional en este tema ya que se encuentra inmerso día a día en estos casos concretos, por lo tanto, se debe mejorar la estrategia de coordinación de la recepción de llamadas, el tiempo que debe ser más que prudencial para la llegada de la Policía al lugar de la agresión y el buen uso de las medidas de protección, de esta manera poder llegar a tener un correcto sistema, sin embargo, ¿es suficiente protección?

3.4 Análisis de otras medidas de protección

Para continuar, no solo es importante hablar únicamente sobre las medidas de protección mencionadas, sino, además, es menester tomar en cuenta que si bien, estas medidas de protección son las más frecuentes, no son las únicas, por tanto, el ordenamiento jurídico nos ha brindado un amplio espectro de protección, de esta manera, a continuación, haremos referencia a ellas.

En primer lugar, debemos hacer referencia a aquellas que se encuentran en el Código Orgánico Integral Penal (2014) en su artículo 558, en este caso, es importante mencionar que el legislador lo que ha hecho, ha sido incorporar en este artículo a todas las medidas de protección en general que se pueden utilizar en cualquier caso, es decir, no hace una distinción sobre las medidas de protección para los casos de violencia de género, sino en general, en cualquier delito establecido en esta ley orgánica.

Por tanto, se establecen medidas de protección tales como la prohibición de concurrir a determinados lugares o reuniones; la orden de salida de la persona procesada de la vivienda o morada; el reintegro de la víctima y salida simultánea del agresor; la privación al agresor de la custodia de la víctima; la suspensión del permiso de tenencia o porte de armas al agresor, el hecho de ordenar un tratamiento para la víctima o agresor y orden de desalojo, estas medidas de protección se encuentran en el artículo 558 en relación directa que involucra a la persona.

Asimismo, existen medidas de protección para otro ámbito tales como el ambiental, la cual establece la suspensión inmediata de las actividades que resulten ser contaminantes o que se encuentra afectando al ambiente, esto sin perjuicio de lo que la autoridad competente que actúe en materia ambiental disponga.

Por otro lado, en el numeral 12 del mismo artículo del Código Orgánico Integral Penal (2014), indica lo siguiente:

En caso de delitos relativos a violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, delitos de integridad sexual y reproductiva e integridad y libertad personal, trata de personas, la o el fiscal, solicitará urgentemente a la o al juzgador, la adopción de una o varias medidas de protección a favor de las víctimas, quien de manera inmediata deberá disponerlas.

Cuando se trate de contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, la o el juzgador de existir méritos, dispondrá de forma inmediata una o varias medidas señaladas en los numerales anteriores.

Los miembros de la Policía Nacional deberán dispensar auxilio, proteger y transportar a las víctimas de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y elaborar el parte del caso que será remitido dentro de las veinticuatro horas siguientes a la autoridad competente (p.179).

Siguiendo esta línea de ideas, se deja al final el caso específico de la violencia de género respecto a las mujeres, lo cual indica una correcta regulación al establecer un numeral para estos casos, y posteriormente continúa con su articulado 558.1 concatenando a las medidas de protección contra la violencia por razones de género.

Para continuar, el artículo 558.1 resume estas medidas de protección con enfoque en género y agrega cuatro adicionales a las del artículo posterior, que se refieren a lo siguiente:

En primer lugar, se establece que la Policía Nacional debe acompañar a la víctima para que pueda recoger sus pertenencias. La salida de la víctima será excepcional y solo ocurrirá si, debido a la presencia de personas cercanas al agresor, se demuestra que su permanencia en la vivienda representa un riesgo para su bienestar o el de sus dependientes. De igual manera, se indica en su segundo numeral que se debe ordenar al agresor que devuelva de inmediato los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro bien o documento perteneciente a la víctima o a las personas bajo su cuidado. En tercer lugar, se regula la importancia que tienen las víctimas de violencia de género en poder solicitar en cualquier momento (antes, durante o después del proceso penal) su ingreso al sistema nacional de protección y asistencia para víctimas, testigos y otros involucrados en el proceso, siempre que las circunstancias lo exijan. Finalmente, se establece el pago provisional para el sustento de los hijos menores de 21 años, o personas con discapacidad sin límite de edad, así como para adultos mayores y otros dependientes a cargo de víctimas de femicidio o muertes violentas por razones de género (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Cabe destacar que la regulación del artículo 558.1 del Código Orgánico Integral Penal es una medida fundamental para garantizar la protección efectiva de los derechos de las mujeres en Ecuador. Este artículo no solo actúa como una herramienta clave para enfrentar la violencia de género, sino que también ofrece una respuesta inmediata y

coordinada por parte de las autoridades para salvaguardar la vida y dignidad de las víctimas. Al regular este artículo, se establecen procedimientos claros que obligan a los agresores a devolver bienes personales y documentos importantes, eliminando obstáculos que las víctimas suelen enfrentar al intentar escapar de situaciones de violencia.

Además, la posibilidad de solicitar el ingreso al sistema de protección de víctimas en cualquier etapa del proceso penal asegura que las mujeres y sus dependientes puedan contar con respaldo continuo, reduciendo la vulnerabilidad frente a nuevas agresiones o represalias. La regulación de este artículo refuerza el compromiso del Estado en proteger los derechos humanos, promoviendo una sociedad más justa e igualitaria, de esta manera se puede evidenciar que existe una correcta legislación para la protección de los derechos de las mujeres víctimas de violencia, sin embargo, ¿esta regulación resulta ser suficiente?

CAPÍTULO 4

PROPUESTA DE REFORMA

4.1 Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad para Protección de Mujeres Víctimas de Violencia de Género

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PARA PROTECCIÓN DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como consecuencia de la violencia sistemática de género ejercida hacia las mujeres, es importante tomar en cuenta que, en Ecuador la violencia de género representa una de las problemáticas sociales más urgentes y graves, afectando de manera directa la vida, la integridad, la libertad y la dignidad de miles de mujeres. A pesar de los esfuerzos realizados para combatir este fenómeno, persisten múltiples desafíos que limitan la efectividad de las políticas públicas, la protección a las víctimas y la sanción adecuada a los agresores.

En este contexto, la creación de un marco legal fortalecido y coherente se convierte en una prioridad inaplazable para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tal como manda la Constitución de la República del Ecuador, los Tratados Internacionales ratificados por el Estado y las leyes vigentes en materia de derechos humanos.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, aproximadamente 6 de cada 10 mujeres en Ecuador han sido víctimas de algún tipo de violencia a lo largo de su vida. Las cifras son alarmantes y revelan la dimensión de un problema que trasciende la esfera privada, afectando no solo a las mujeres directamente implicadas, sino también a sus familias, comunidades y al conjunto de la sociedad. Casos de feminicidio, agresiones físicas, psicológicas, sexuales y económicas se repiten en todas las provincias del país, sin distinción de clase social, etnia o nivel educativo.

Asimismo, la violencia de género es consecuencia directa de una estructura de poder desigual que ha colocado históricamente a las mujeres en una situación de vulnerabilidad frente a los hombres. Las normas culturales que perpetúan roles de género

tradicionales, la discriminación y las barreras para el acceso a la justicia agravan la situación. Aunque la legislación ecuatoriana reconoce la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, la brecha entre el marco normativo y su aplicación efectiva es significativa. La violencia de género no solo es una manifestación de abuso físico, sino también psicológico, sexual, simbólico y económico, afectando la autonomía y el desarrollo integral de las mujeres.

A pesar de la creación de leyes y políticas como la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), la respuesta institucional sigue siendo insuficiente. Las víctimas a menudo enfrentan procesos judiciales largos y revictimizantes, una escasa red de apoyo institucional, y limitaciones en el acceso a servicios de protección y rehabilitación. Además, existe una falta de recursos financieros y humanos en organismos clave para la prevención, protección y atención de casos de violencia de género, lo que perpetúa la impunidad y debilita la confianza en el sistema judicial.

Ecuador es signatario de varios tratados y convenios internacionales que obligan al Estado a tomar medidas efectivas para erradicar la violencia de género, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos de derechos humanos. La implementación efectiva de estas obligaciones requiere un esfuerzo legislativo continuo y adaptaciones que respondan a las realidades sociales y culturales del país.

Con la aprobación e implementación de esta ley, se espera una disminución significativa en los índices de violencia de género en el país. La protección efectiva de las víctimas, sumada a campañas de concienciación, contribuirá a transformar las estructuras sociales y culturales que perpetúan la violencia contra las mujeres. A largo plazo, este proyecto busca consolidar una sociedad más justa, equitativa e inclusiva, donde las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos sin temor a la violencia o discriminación.

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO

Que el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano,

independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”;

Que la Constitución de la República del Ecuador determina en su artículo 3 los deberes primordiales del Estado y en sus numerales: “1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (...)”, y “8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral en entornos digitales y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”;

Que el artículo 16 de la Norma Suprema establece que: “Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: (...) 2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.”;

Que el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”;

Que el artículo 84 de la Norma Suprema señala como garantía normativa que: “La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”;

Que el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador establece como atribución y deber de la Asamblea Nacional: “Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.”;

Que el artículo 132 de la Constitución de la República determina que “La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común (...) se requerirá de Ley en los siguientes casos: 1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.”;

Que el artículo 133 del texto constitucional establece que las leyes serán orgánicas y ordinarias;

Que el numeral 1 del artículo 134 de la Constitución de la República del Ecuador establece la facultad de presentar proyectos de ley a: “las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.”;

Que el artículo 277 de la Norma Suprema, “para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado(...) 1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.”;

Que el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (...)”;

En ejercicio de las atribuciones establecidas en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República, artículo 54 y conexos, relacionados con el procedimiento legislativo prescritos en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PARA PROTECCIÓN DE MUJERES

CAPÍTULO I

OBJETO, ÁMBITO y FINALIDADES

Artículo 1. – Objeto. – El objeto de la presente Ley es regular las acciones para prevenir, mitigar, erradicar y responder a amenazas, riesgos e incidentes que atenten con la vida e integridad de las mujeres, garantizando la seguridad de las personas, y se establece el Sistema Nacional de Seguridad para Mujeres y sus subsistemas, mediante el fortalecimiento del marco normativo, la mejora de los mecanismos institucionales de protección y la ampliación de las medidas de reparación a las víctimas; promoviendo la coordinación institucional e internacional y fomentando una cultura de seguridad y confianza en el entorno.

Artículo 2. – Ámbito. – Las disposiciones de esta Ley es de orden público y aplica a nivel nacional para todos los organismos del sector público y las personas naturales y jurídicas, tanto públicas como privadas.

Artículo 3. - Finalidades de la Ley. - Esta Ley tiene como finalidades:

1. Proteger y fortalecer las infraestructuras y servicios esenciales, tanto públicos como privados, para garantizar la resiliencia en la protección a las mujeres.

2. Promover la seguridad de personas y en especial mujeres en entidades públicas y privadas mediante la gestión de amenazas, riesgos, ciberdelitos e incidentes digitales que atenten a su dignidad.

3. Crear y regular el Sistema Nacional de Seguridad para Mujeres y sus subsistemas de articulación, protección, resiliencia y lucha contra la erradicación de la violencia hacia las mujeres.

4. Fomentar y facilitar la cooperación nacional e internacional para alcanzar la seguridad sistémica en el territorio ecuatoriano y el ciberespacio.

5. Garantizar el acceso a información verificada y promover una cultura y sensibilización responsable de protección a las mujeres a través de la educación en todos los niveles, también dedicando prioridad atención en el espacio digital.

6. Fortalecer la prevención de la violencia de género mediante campañas de concienciación a nivel nacional, que involucren a instituciones educativas, medios de comunicación y organizaciones comunitarias para erradicar las prácticas culturales que perpetúan la violencia y la discriminación contra las mujeres.

7. Mejorar la protección a las víctimas, en donde se proponen mecanismos más ágiles y efectivos para la emisión de medidas de protección, incluyendo la creación de centros de acogida en cada provincia del país, así como la implementación de protocolos claros para el acompañamiento legal, psicológico y médico de las víctimas de violencia de género.

8. Asegurar la sanción efectiva a los agresores en donde se refuerza el régimen sancionador, endureciendo las penas para los delitos de violencia de género, incluyendo el feminicidio, y estableciendo procedimientos judiciales más rápidos y accesibles.

9. Ampliar las medidas de reparación, la ley establecerá mecanismos de reparación integral para las víctimas, que incluyen no solo la compensación económica, sino también la restitución de derechos y medidas de rehabilitación psicológica, emocional y social.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS

Artículo 4. - Principios. – La aplicación de la presente Ley se rige por los principios determinados en la Constitución y la Ley.

CAPÍTULO III

SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PARA MUJERES

Artículo 6. - Sistema Nacional de Seguridad para Mujeres. - Es un conjunto coordinado de políticas, normativas, instituciones, tecnologías y procedimientos implementados por el Estado para proteger las infraestructuras a mujeres en todos los sistemas de información, y ciudadanos frente a amenazas y riesgos en el territorio ecuatoriano y en el ciberespacio.

La rectoría del Sistema Nacional de Seguridad para Mujeres la tendrá el ente rector de la política pública de seguridad ciudadana, protección interna y orden público, en coordinación con el Ministerio de la Mujer o quienes hagan sus veces.

Artículo 7. - Objetivo. - Este sistema tiene como objetivo garantizar la seguridad, integridad, y resiliencia de las mujeres en la nación, así como promover un entorno digital seguro y confiable para el desarrollo económico y social de todas y todos. Se espera una disminución significativa en los índices de violencia de género en el país. La protección efectiva de las víctimas, sumada a campañas de concienciación, contribuirá a transformar las estructuras sociales y culturales que perpetúan la violencia contra las mujeres. A largo plazo, este proyecto busca consolidar una sociedad más justa, equitativa e inclusiva, donde las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos sin temor a la violencia o discriminación.

Artículo 8. - Atribuciones y Funciones. - Las principales atribuciones y funciones del Sistema Nacional de Seguridad para las Mujeres además de las que establece la Ley serán:

1. Integrar a diversas entidades gubernamentales, fuerzas de seguridad, y sector privado en la gestión de protección, asegurando una respuesta efectiva y coordinada ante incidentes, atentados, riesgos.

2. Elaborar el Plan Nacional de Protección a Mujeres.

3. Implementar medidas para salvaguardar las infraestructuras esenciales, para precautelar la vida e integridad de todas las mujeres y evitar cualquier tipo de violencia.

4. Desarrollar capacidades para identificar, prevenir, mitigar y responder a amenazas a través de la vigilancia continua, el análisis de riesgos y la implementación de soluciones de seguridad que puedan atentar contra la integridad de las ciudadanas.

5. Realizar evaluaciones periódicas del estado de protección de mujeres a nivel nacional, monitorear la eficacia de las medidas implementadas y ajustar estrategias y políticas según sea necesario para adaptarse a nuevas amenazas y desafíos.

6. Supervisar el cumplimiento de las leyes y normativas relacionadas con la protección y seguridad de las mujeres y regular las prácticas de seguridad digital en los sectores público y privado para asegurar una protección efectiva y uniforme.

7. Recoger y analizar información relevante para detectar amenazas emergentes y prevenir ataques, apoyando la toma de decisiones estratégicas en materia de seguridad.

8. Fomentar la cooperación internacional y la negociación de acuerdos con otros países y organismos globales para enfrentar las amenazas.

9. Desarrollar planes, estrategias para asegurar que, en caso de un ataque, las instituciones actúen de manera inmediata con la finalidad de detener el riesgo de la integridad humana.

10. Proporcionar asesoramiento y apoyo a las personas que han sido víctimas de violencia y dar seguimiento a las medidas de protección que se la hayan sido otorgadas y la mejora de sus capacidades de protección.

11. Promover el uso y la integración de tecnologías avanzadas para mejorar la protección y la capacidad de respuesta ante amenazas a mujeres incluyendo la adopción de soluciones innovadoras y eficientes.

Artículo 9. - Integración del Sistema Nacional de Seguridad a Mujeres. - El Sistema Nacional de Seguridad a Mujeres estará conformado por las siguientes entidades:

1. El ente rector de la política pública de seguridad, en coordinación con el ente rector de protección a mujeres.

2. El ente rector del Sistema Nacional de Inteligencia;

3. El Consejo de la Judicatura;
4. La Fiscalía General del Estado;
5. Junta cantonal.
6. Tenencia Política.
7. Las demás entidades y actores que requiera el ente rector.

Artículo 10. – Plan Nacional de Seguridad de Mujeres. - El Plan Nacional de Seguridad de Mujeres es el instrumento principal que define la visión del país acerca de la eliminación de la violencia de género y reestructuración de las medidas de protección, estableciendo los principios y objetivos estratégicos debe estar alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Seguridad Integral.

El Estado y las entidades responsables asegurarán los recursos necesarios para su ejecución, que se planificará para cinco años con metas anuales específicas.

Artículo 11. – Coordinación de alertas tempranas. - Las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad a Mujeres o realicen actividades deberán contar con alertas tempranas sobre ataques y estas notificadas al ente rector o sus delegados provinciales para su actuar inmediato.

Artículo 12. – Responsable de Seguridad a Mujeres. - Las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad a Mujeres, deberán designar a un responsable quien deberá contar con experiencia técnica y académica sobre los temas relacionados a cada entidad que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad de Mujeres, cumpliendo con los requisitos establecidos bajo el reglamento general de aplicación de esta ley.

CAPÍTULO IV

FUNCIONES DE LAS ENTIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD DE MUJERES

Artículo 13. – Funciones del ente rector de la política pública de seguridad ciudadana, protección interna y orden público. - En aplicación de esta Ley, además de sus funciones propias tendrá la siguientes:

1. Cumplir y ejecutar las acciones determinadas por el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad de Mujeres y las demás establecidas en su ley y reglamento.

2. Establecer y mantener un sistema estadístico para registrar, monitorear, y reportar ataques, medidas de protección otorgadas y los riesgos que puedan ejercerse hacia las mujeres a nivel nacional.

3. Procesar y analizar información para proponer políticas y estrategias de prevención de delitos.

4. Identificar y evaluar infraestructuras informáticas de alto riesgo, proponiendo medidas de protección.

5. Promover la cooperación internacional y formación continua en protección a mujeres para fortalecer la seguridad sistémica y el acceso a la verdad de los hechos.

6. Cumplir con funciones adicionales según lo determinen las leyes y reglamentos en la materia.

Artículo 14. – Funciones del ente rector del Sistema Nacional de Inteligencia. - En aplicación de esta Ley, además de sus funciones propias tendrá la siguientes:

1. Cumplir y ejecutar las acciones determinadas por el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad de Mujeres y las demás establecidas en su ley y reglamento.

2. Implementar un sistema para registrar, monitorear y reportar medidas de protección en las entidades a su cargo.

3. Desarrollar y sugerir políticas y responder a amenazas mediante acciones técnicas y estratégicas, recolectar pruebas y reportar los resultados al ente rector en materia de protección de mujeres.

4. Coordinar con todas las entidades y subsistemas de inteligencia para producir inteligencia y contrainteligencia que garanticen la protección de las ciudadanas.

5. Promover la formación continua en protección de mujeres y seguridad sistémica dentro de sus competencias.

Artículo 15. – Funciones del Consejo de la Judicatura. - En aplicación de esta Ley, además de sus funciones propias tendrá la siguientes:

1. Cumplir y ejecutar las acciones determinadas por el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad de Mujeres y las demás establecidas en su ley y reglamento.

2. Evaluar y mejorar las capacidades de protección de mujeres, proponiendo dichas mejoras al ente rector de seguridad y mujeres.

3. Desarrollar y recomendar políticas y medidas al ente rector de seguridad para fortalecer la protección de la vida y la integridad y garantizar el acceso a la verdad.
4. Coordinar con las entidades a su cargo en procesos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control en materia de protección de derechos a mujeres.
5. Mantener un registro actualizado de delitos y generar estadísticas para la toma de decisiones, en coordinación con la Función Judicial.

Artículo 16. – Funciones de la Fiscalía General del Estado. - En aplicación de esta Ley, además de sus funciones propias tendrá la siguientes:

1. Cumplir y ejecutar las acciones determinadas por el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad a Mujeres y las demás establecidas en su ley y reglamento.
2. Evaluar y mejorar las capacidades de protección a mujeres y seguridad sistémica, proponiendo dichas mejoras al ente rector de seguridad y mujeres.
3. Desarrollar y recomendar políticas y medidas al ente rector de seguridad y mujer para fortalecer la prevención en delitos y contravenciones contra mujeres y garantizar el acceso a la verdad.
4. Coordinar con las entidades a su cargo en procesos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control en materia de protección a mujeres.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA. - La implementación de los planes, programas, proyectos y acciones para cumplir con esta Ley se financiará a través de la programación presupuestaria de cada entidad responsable.

SEGUNDA. - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Teniente Políticos, Comisarios y Juntas Cantonales de Protección de Derechos deberán ajustar sus normativas a lo dispuesto en esta Ley, para prevenir y erradicar todo tipo de violencia hacia las mujeres.

DISPOSICIÓN REFORMATORIA

PRIMERA. - Reformar el artículo 51 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, por el siguiente:

“Medidas Administrativas inmediatas de protección. Las medidas administrativas inmediatas de protección se dispondrán de manera inmediata, sin excusa ni justificación

alguna, cuando exista el mínimo indicio de vulneración a la integridad de la mujer víctima de violencia. Serán otorgadas por los Tenientes Políticos, a nivel parroquial; y, a nivel cantonal, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, en caso de no actuar con la diligencia necesaria se considerará causal de destitución o remoción del funcionario público.

Además de las medidas administrativas establecidas en otras normas vigentes, se contemplará el otorgamiento de una o varias de las siguientes medidas inmediatas de protección:

- a) Emitir la boleta de auxilio y la orden de restricción de acercamiento a la víctima por parte del presunto agresor, en cualquier espacio público o privado;
- b) Ordenar la restitución de la víctima al domicilio habitual, cuando haya sido alejada de este por el hecho violento y así lo solicite, con las garantías suficientes para proteger su vida e integridad, debiendo darse el seguimiento respectivo con la finalidad de prevenir cualquier tipo de violencia o amenaza a posterior.
- c) A solicitud de la víctima y de oficio en caso de ser necesario se ordenará la inserción, con sus dependientes en un programa de protección con el fin de resguardar su seguridad e integridad, en coordinación con el ente rector de las políticas públicas de Justicia, la red de casas de acogida, centros de atención especializados y los espacios de coordinación interinstitucional, a nivel territorial;
- d) Prohibir a la persona agresora esconder, trasladar, cambiar la residencia o lugar de domicilio, a sus hijas o hijos o personas dependientes de la misma, sin perjuicio de otras acciones que se puedan iniciar, debiendo presentarse y reportarse ante el funcionario público competente periódicamente para cumplir esta medida.
- e) Prohibir al agresor por sí o por terceros, acciones de intimidación, amenazas o coacción a la mujer que se encuentra en situación de violencia o a cualquier integrante de su familia;
- f) Ordenar al agresor la salida del domicilio cuando su presencia constituya una amenaza para la integridad física, psicológica o sexual o la vida de la mujer o cualquiera de los miembros de la familia;
- g) Ordenar la realización del inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común o de posesión legítima de la mujer víctima de violencia;

- h) Disponer la instalación de dispositivos de alerta, riesgo o dispositivos electrónicos de alerta, en la vivienda de la mujer víctima de violencia;
- i) Disponer la activación de los servicios de protección y atención dispuestos en el Sistema Nacional Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las Mujeres;
- j) Disponer la inserción de la mujer víctima de violencia y sus dependientes, en programas de inclusión social y económica, salud, educación, laboral y de cuidados dirigidos a los grupos de atención prioritaria a cargo del ente rector de políticas públicas de Inclusión Social y otras instancias locales que brinden este servicio;
- k) Disponer el seguimiento para verificar la rectificación de las conductas de violencia contra las mujeres por parte de las unidades técnicas respectivas, de los entes rectores de políticas públicas de Inclusión Social, Salud, y otras instancias locales que brinden este servicio, a través de un informe motivado;
- l) Prohibir a la persona agresora el ocultamiento o retención de bienes o documentos de propiedad de la víctima de violencia; y en caso de haberlos ocultado o retenido, ordenar a la persona agresora la devolución inmediata de los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro documento u objeto de propiedad o custodia de la mujer víctima de violencia o personas que dependen de ella;
- m) Disponer, cuando sea necesario, la flexibilidad o reducción del horario de trabajo de las mujeres víctimas de violencia, sin que se vean afectados sus derechos laborales o salariales, debiendo notificar al ente rector del trabajo y al empleador para no permitir su despido, se contará con una protección especial.
- n) Ordenar la suspensión temporal de actividades que desarrolle el presunto agresor en instituciones deportivas, artísticas, de cuidado o de educación formal e informal; y,
- o) Todas las que garanticen la integridad de las mujeres en situación de violencia.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. - El Presidente de la República del Ecuador emitirá el reglamento general de aplicación de esta Ley dentro de los 60 días posteriores a su publicación en el Registro Oficial.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley, entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los XX días del mes de XX de dos mil veinticuatro.

CONCLUSIONES

La problemática de la violencia de género se ha desarrollado de manera excesiva y se ha disparado a números sumamente elevados en los últimos años, sobre todo el delito de femicidio que ha sido tipificado en nuestro ordenamiento jurídico tuvo que ser visibilizado para tener mayor control del mismo.

Se han incluido metodología dentro de la cual se ha destacado lo empírico de lo que sucede en la actualidad de nuestra sociedad, las encuestas realizadas nos arrojan resultados negativos en cuanto a la eficacia de las medidas de protección. Existe un grave problema al momento de la ejecución de las mismas ya que no existe una protección posterior, el control que se brinda después de su otorgamiento es nulo, existe tardanza por parte del órgano competente para hacer efectivas estas medidas, lo cual puede generar femicidios, se considera que este es uno de los problemas más graves debido a la urgencia de las situaciones.

La ineficacia de las medidas de protección en Ecuador refleja una compleja interacción entre deficiencias estructurales, culturales y administrativas que comprometen la seguridad de las personas más vulnerables, como las víctimas de violencia de género, en especial a las mujeres. A pesar de los esfuerzos legislativos, como la promulgación de leyes destinadas a proteger a las mujeres y grupos vulnerables, la implementación de estas normativas ha demostrado ser insuficiente para garantizar un entorno seguro, si bien es cierto, la normativa tiene una estructura correcta y que a primera vista resulta eficaz, esta resulta estar limitada, por tanto, debe ser explotada y desarrollada ampliamente.

En primer lugar, la falta de infraestructura adecuada y recursos humanos capacitados en el sistema judicial y policial perpetúa la ineficacia de las medidas de protección. Muchas víctimas enfrentan procesos burocráticos engorrosos, largas demoras y, a menudo, una revictimización al denunciar sus casos. Esto desalienta a las personas a buscar ayuda y limita el alcance de las medidas legales diseñadas para protegerlas.

De esta manera, es importante mencionar que al existir una detención, en audiencia de flagrancia únicamente se brinda una especie de “advertencia” a la persona procesada, lo cual no brinda ningún tipo de seguridad ni de protección a la persona víctima, es decir, no existe garantía de cumplimiento de las medidas de protección debido a que en cada audiencia de incumplimiento de medidas simplemente se actúa de esta

manera generando mayor revictimización si la mujer decide iniciar un proceso penal que resulta extenso, cuando lo que se busca en estas situaciones, es que se brinda ayuda urgente e inmediata.

Además, la cultura de impunidad y desconfianza en las instituciones estatales agrava la situación. En numerosos casos, las medidas de protección emitidas por las autoridades no son supervisadas ni cumplidas de manera efectiva, dejando a las víctimas expuestas a más agresiones. Por ejemplo, las mujeres que denuncian violencia doméstica a menudo no reciben un seguimiento adecuado, lo que incrementa el riesgo de feminicidios. Asimismo, los defensores de derechos humanos enfrentan amenazas constantes debido a la falta de un sistema que asegure su seguridad mientras realizan su labor.

Otro factor crítico es la ausencia de una verdadera educación y concienciación en la sociedad ecuatoriana sobre el respeto a los derechos humanos y la igualdad de género. Las medidas de protección no funcionan de manera aislada; deben estar acompañadas de esfuerzos sostenidos para cambiar patrones culturales de discriminación, machismo y violencia. Sin un cambio cultural profundo, las medidas de protección seguirán siendo remedios temporales en lugar de soluciones sostenibles.

Por último, la insuficiencia presupuestaria limita enormemente la efectividad de estas medidas. Muchas instituciones responsables de implementar políticas de protección carecen de los recursos necesarios para operar adecuadamente. La falta de albergues seguros, equipos tecnológicos y personal especializado es un problema recurrente. Asimismo, la dispersión de esfuerzos entre diferentes organismos, en lugar de una estrategia coordinada, reduce el impacto de las políticas públicas.

Para finalizar, las medidas de protección en Ecuador no son eficaces porque enfrentan un sistema debilitado por la burocracia, la impunidad, la falta de recursos y la ausencia de un cambio cultural integral. Superar estas barreras requiere no solo la reforma de las instituciones existentes, sino también una inversión significativa en educación, capacitación y recursos. Solo mediante un enfoque multifacético e inclusivo se podrá construir un sistema de protección que verdaderamente garantice la seguridad y el bienestar de todos los ciudadanos, es por eso que la importancia de un proyecto de ley para la creación de un Sistema Nacional de Seguridad para las Mujeres es vital para que pueda funcionar una sociedad libre de violencia y con igualdad de derechos.

REFERENCIAS

- Asamblea Nacional República del Ecuador. (2018). *LEY PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES*.
<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.lexis.com.ec/biblioteca/ley-prevenir-erradicar-violencia-contra-mujeres&ved=2ahUKEwjyq9yGysWJAxUhibAFHYRROY8QFnoECAoQAQ&usg=AOvVaw0jYBjj4KBUMQSDwiAtsTT0>
- Campoverde, F. (2024, junio 14). Femicidios en Ecuador: 108 mujeres perdieron la vida este 2024. *Diario el Mercurio*.
- Código de la Niñez y Adolescencia (2003). <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/codigo-ninez-adolescencia?download=codigo-ninez-adolescencia>
- CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL (2014).
<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.lexis.com.ec/biblioteca/coip&ved=2ahUKEwiI7MXFysWJAxUCfzABHfjQOAgQFnoECAoQAQ&usg=AOvVaw3Hk6Pp0wF45vv5KoJLCQ46>
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR (2008).
<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador&ved=2ahUKEwjToaXrycWJAxV1VTABHTKYB6IQFnoECAoQAQ&usg=AOvVaw2OPG8p5esj0IqRGLHzBDhu>
- CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (1995). www.lexis.com.ec
- Fiscalía General del Estado. (2020). *Sentenciado por incumplir con boleta de protección emitida a favor de su expareja*.
- García-Peña, A. L. (2016). *De la historia de las mujeres a la historia del género*.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?>
- González Mínguez, C. (2008). *Sobre historia de las mujeres y violencia de género*. 14–23.
https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/34037779/violenciadegenere-libre.pdf?1403717598=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DSobre_historia_de_las_mujeres.pdf&Expires=1731595314&Signature=WWe2bqxClzY0PK2DW6CcF9w-ZIijOnQVdWESeHGQaSM0ZlJLxVwATOWGKvMt2SeDKaScF97iqi2OWwoGWO6AYcySIF7uE4K7jYR928AhLB5FFZKnhvIPPnfnCxICUWoawazGyWcrZjktpxjMIHMZ3tIzVg6-FiwiDLrcFfvKPlg3XMF37f0BTz1cyT0GgYN2dHIZV-5oSmIaJtD7ZxkS3p0JCpLZjBrnBn0RTOHPnPuATZvd1cvED6tNG5XSZ8fzz-tpmez7VlvTISWh7pxrZwYmqYcgckTCDphk-CNwoExzUIxXIH6g60EEep363alBpof8YcM98bGBVQohmPcmLQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
- Machado, J. (2022, febrero 5). Boletas de auxilio no garantizan la seguridad de las víctimas de agresión. *Diario Primicias*.
- Murillo Fierro, F. R. (2021). *Medidas de Protección Otorgadas a Mujeres Víctimas de Violencia*.
<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/05/Gui%25CC%2581a-MAP.pdf&ved=2ahUKEwim4o7PzcWJAxVxQTABHYaNG7wQFnoECBwQAQ&usg=AOvVaw1iPx28zDGe1joSXTwiRiO>
- Palacios Sánchez, C. M. (2023). *EFFECTIVO DE ACCESO A LA JUSTICIA PARA LAS MUJERES SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA* [Universidad del Azuay].
<http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/12988>
- PRESIDENCIA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS CRITERIO NO VINCULANTE (9 de febrero de 2018).
https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/Penales/infraccionviolencia/001.pdf
- Rodríguez Moreno, F. (2022, junio 14). Intimidación para principiantes. *Diario Primicias*.

- Steve J. Stern. (1999). *La historia secreta del género: mujeres, hombres y poder en México en las postrimerías del periodo colonial* (E. L. Suárez, Trad.). The University of North Carolina Press.
- Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar e infracciones contra la integridad sexual y reproductiva. (2024). 01571-2024-00720.
- Vélez López, L. M. (2022). La boleta de auxilio como garantía de los derechos de las mujeres víctimas de violencia. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(2), 1830–1854. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i2.1997
- Villacís Soria, C. X. (2016). *EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO EN DELITOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS A UNA JUSTICIA EXPEDITA*. <https://repositorio.uta.edu.ec/jspui/handle/123456789/18029>