

**La responsabilidad penal del Estado por falta de
protección judicial a víctimas de violencia de género en
Ecuador**

**Propuesta de Artículo Científico de Alto Impacto presentado
como requisito para optar al título de:**

**Máster en Derecho con Mención en Ciencias
penales**

**Autor:
Medranda Vera Belen Aracely**

Bajo la dirección de:

Dra. Heidi Hidalgo Angulo, PhD.

**Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí
Dirección de Postgrados, Cooperación y
Relaciones Internacionales**

**Facultad de Ciencias Sociales, Derecho y
Bienestar**

**Manta - Ecuador
Marzo 2026**

La responsabilidad penal del Estado por falta de protección judicial a víctimas de violencia de género en Ecuador

State Criminal Liability for the Lack of Judicial Protection for Victims of Gender-Based Violence in Ecuador

Medranda Vera Belen Aracely

belena.medranda@pg.ulead.edu.ec

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí

Maestría en Derecho con Mención en Ciencias Penales

Orcid: 0009-0005-3691-4538

Dra. Heidi Hidalgo Angulo, PhD

heidi.hidalgo@uleam.edu.ec

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí

Docente Maestría en Derecho con Mención en Ciencias Penales

Orcid: 0000-0001-5318-2715

Resumen

Este artículo analiza la responsabilidad penal del Estado ecuatoriano derivada de la falta de protección judicial efectiva a las víctimas de violencia de género. A través de un enfoque socio jurídico y un diseño metodológico mixto con predominio cualitativo, el estudio realiza una evaluación comparada de tres periodos presidenciales (2017–2021, 2021–2023 y 2023–actualidad) con el fin de examinar la eficacia real de las medidas de protección previstas en la Constitución, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Los hallazgos revelan brechas persistentes entre el marco normativo y su implementación, evidenciadas en respuestas tardías, insuficiente seguimiento, desigualdades territoriales y vulneraciones recurrentes del principio de no revictimización. A pesar de las reformas institucionales y del fortalecimiento de los mecanismos de política pública, los datos demuestran que las medidas de protección frecuentemente no logran prevenir riesgos previsibles, incluido el femicidio. El análisis identifica las condiciones bajo las cuales la omisión estatal puede adquirir relevancia penal, particularmente cuando convergen un deber jurídico específico de protección, la posibilidad material de actuar, la previsibilidad del riesgo y la probabilidad de evitar el daño. El estudio concluye que mejorar la protección judicial requiere no solo robustez normativa, sino también eficacia operativa, coordinación interinstitucional y un seguimiento sostenido que garanticen que las medidas de protección se traduzcan en salvaguardas reales para la vida y la integridad de las mujeres.

Palabras clave: Violencia; Responsabilidad Penal; No revictimización; Femicidio.

Abstrac

This article analyzes the criminal liability of the Ecuadorian State arising from the failure to provide effective judicial protection to victims of gender-based violence. Through a socio-legal, mixed-method approach with a predominantly qualitative orientation, the study conducts a comparative assessment of three presidential periods (2017–2021, 2021–2023, and 2023–present) to evaluate the real effectiveness of protection measures established in the Constitution, the Comprehensive Organic Criminal Code (COIP), and the Organic Law to Prevent and Eradicate Violence against Women. The findings reveal persistent gaps between the normative framework and its implementation, expressed in delayed responses, insufficient follow-up, territorial disparities, and recurrent violations of the nonrevictimization principle. Despite institutional reforms and the strengthening of policy mechanisms, the data show that protective measures often fail to prevent foreseeable risks, including femicide. The analysis identifies conditions under which State omission may constitute criminal liability, particularly when a legal duty to protect, the possibility of action, risk predictability, and the likelihood of preventing harm converge. The study concludes that improving judicial protection requires not only normative robustness but operational effectiveness, interinstitutional coordination, and sustained monitoring to ensure that protective measures translate into real safeguards for women's lives and integrity.

Keywords: Violence; Criminal Responsibility; No revictimization; Femicide.

Introducción

Estado de la cuestión

En el Ecuador, hablar de violencia de género no es solamente describir un fenómeno social que lacera el tejido humano, sino adentrarse en una de las realidades más dolorosas y persistentes de nuestra convivencia. La violencia contra las mujeres representa una de las formas más crudas de discriminación y exclusión, cuyas consecuencias trascienden la esfera individual para convertirse en un problema estructural que compromete al Estado y a toda la sociedad. Esta problemática, que debería ser enfrentada con la fuerza de un sistema de justicia consciente, sensible y eficaz, ha revelado graves fisuras en su cumplimiento, exponiendo a miles de víctimas a la revictimización y, en los casos más extremos, a la muerte violenta.

Este trabajo aborda un problema que hiere el sentido mismo del Estado de derecho, la falta de protección judicial a las víctimas de violencia de género en el Ecuador. Allí donde la Constitución, el derecho penal y la legislación especializada prometen amparo, dignidad y no revictimización, la práctica cotidiana ha mostrado fisuras que se traducen en demoras, medidas ineficaces o, simplemente, en silencios institucionales que agravan el riesgo. La cuestión no es menor ni retórica: cuando la respuesta judicial llega tarde, es incompleta o no se ejecuta, el mandato de protección se torna promesa declamada y la tutela judicial efectiva se disuelve en procedimientos sin resguardo real.

Para pensar jurídicamente esta tensión, la investigación se instala en la intersección entre norma y realidad. De un lado, el ordenamiento ecuatoriano dispone principios y herramientas como el debido proceso, la prohibición de revictimización, medidas de protección de inmediata expedición, rutas de atención integrales y coordinación interinstitucional. De otro lado, la experiencia revela cuellos de botella administrativos, heterogeneidad territorial, quiebres en la cadena de cumplimiento y desarticulaciones que vuelven frágil lo que el texto legal declara sólido. Ese es el punto neurálgico: ¿cómo y por qué la estructura de garantías prevista por el sistema penal y la legislación especializada no logra convertirse, de manera uniforme, en protección material y oportuna?

El recorrido propuesto asume que la aplicabilidad de la protección no se mide únicamente en autos y providencias, sino en la capacidad de prevenir el daño, reducir el riesgo y evitar la revictimización. Por ello, la introducción delimita el objeto con precisión: se examina la responsabilidad penal del Estado por la omisión de protección judicial, entendida como la ausencia, tardanza, insuficiencia o incumplimiento de las medidas que el ordenamiento impone, y se contrasta ese deber con la práctica institucional observada en tres momentos presidenciales sucesivos. No se trata de un inventario normativo, sino de un juicio de eficacia: si el engranaje jurídico funciona cuando se lo somete a la prueba de la urgencia real.

La relevancia del presente apunta a una necesidad vital que consiste en prevenir la impunidad y fortalecer la protección de las víctimas. Abordar el tema implica examinar críticamente el marco normativo vigente, analizar casos en los que se conoce la manera en la administración de justicia pone en evidencia las omisiones judiciales y, sobre todo, reflexionar sobre los mecanismos institucionales que podrían evitar la repetición de tales tragedias. La violencia de género se manifiesta en el acto individual de un agresor contra

una víctima y muchas veces se perpetúa en el silencio de las instituciones. Allí, la omisión estatal se convierte en un cómplice invisible que permite la consumación de delitos tan atroces como el femicidio.

De modo que, se impera examinar, en primer término, el período 2017–2021, destacando cómo la persistencia de patrones de violencia tensionó la capacidad de respuesta judicial y evidenció la distancia entre la promesa normativa y la cobertura efectiva. Luego, el texto contrasta ese cuadro con la etapa 2021–2023, en la que se reordenaron rectorías y se crearon o fortalecieron instrumentos de gestión y registro, interrogando si tales movimientos se tradujeron en decisiones judiciales más rápidas, medidas más ejecutables y articulación más fluida. Finalmente, el análisis se proyecta sobre el ciclo desde 2023 en adelante, en el que se manifiestan avances formales y subsecuentemente se evalúa la consistencia del seguimiento y la ejecución de las medidas de protección frente a un entorno de criminalidad más complejo, la “permeabilidad de la protección judicial” cierra el arco interpretativo al mostrar cómo la cadena que va de la denuncia a la reparación puede quebrarse en cualquier eslabón si no se asegura cohesión institucional.

Este enfoque evita la tentación del formalismo autocomplaciente: no basta con que el derecho “prevea” la protección; importa que la haga posible. De ahí que las categorías de análisis no se agoten en la tipología de medidas o en su proclamación, sino que se proyectan sobre su ejecutabilidad: ¿quién notifica?, ¿quién supervisa?, ¿quién corrige?, ¿quién responde por el incumplimiento y en qué plazo? Del mismo modo, la no revictimización se entiende aquí como un principio que debe garantizar el estado de pleno bienestar y seguridad emotiva, que obliga a diseñar procedimientos coordinados y humanizados, donde la víctima no sea convertida en expedientes, sellos o traslados.

La pertinencia de este estudio es doble. En el plano teórico, contribuye a precisar los contornos de la responsabilidad estatal por omisión en materia de violencia de género, articulando principios constitucionales con deberes procesales concretos. En el plano práctico, ofrece insumos para la gestión judicial y la política pública, al identificar puntos de fuga, demora, descoordinación, falta de seguimiento, que deterioran la eficacia de la protección y que, corregidos, podrían mejorar de forma inmediata los resultados. De modo que se analizará la responsabilidad penal del Estado por la falta de protección judicial a víctimas de violencia de género en Ecuador, evaluando la eficacia real de las medidas de protección, en términos de acceso, oportunidad, idoneidad, continuidad e

integralidad, en tres periodos presidenciales consecutivos para verificar la aplicabilidad del principio de no revictimización y la tutela efectiva.

Material y métodos

La investigación se desarrolló bajo un enfoque mixto con predominio cualitativo, sustentado en una perspectiva sociojurídica e informada por los enfoques de derechos humanos y de género. Este encuadre permitió abordar la responsabilidad penal del Estado por falta de protección judicial desde una doble dimensión: por un lado, el análisis normativo-dogmático del deber estatal de protección, la diligencia reforzada y la prohibición de revictimización; y por otro, la evaluación empírico-operativa de la capacidad institucional para ejecutar medidas de protección de forma oportuna y eficaz.

El diseño metodológico fue no experimental, descriptivo-comparativo y longitudinal, estructurado en tres periodos presidenciales (2017–2021, 2021–2023 y 2023–actualidad). Esta división temporal permitió examinar continuidades y rupturas en la política pública, la gestión judicial y la implementación de medidas de protección, reconociendo los cambios institucionales y normativos ocurridos en cada administración. El análisis se organizó en torno a cinco dimensiones: acceso, oportunidad, idoneidad, continuidad y no revictimización.

Para ello se utilizaron fuentes primarias oficiales, como la Constitución, el COIP, la LOIPEVCM, decretos ejecutivos, protocolos de Fiscalía, y estadísticas del Consejo de la Judicatura y del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. Estas se complementaron con fuentes secundarias calificadas, entre ellas jurisprudencia constitucional, informes académicos y documentos de organismos internacionales como ONU Mujeres y CEDAW. Asimismo, se incorporaron registros administrativos y comunicaciones institucionales que evidencian variaciones en la rectoría, rutas de atención y capacidades operativas.

El procedimiento analítico incluyó la sistematización documental, codificación temática, análisis comparado por periodos y triangulación entre fuentes normativas, empíricas y jurisprudenciales. Finalmente, se aplicaron los criterios doctrinarios de imputación penal por omisión, deber jurídico, posibilidad de actuar, previsibilidad del riesgo y probabilidad de evitar el daño, para evaluar la relevancia penal de las omisiones estatales identificadas. Esta metodología permitió contrastar la robustez normativa con su eficacia real en la protección de mujeres en situación de violencia.

Resultados

Gobierno de Lenín Moreno (2017–2021)

Durante el período presidencial de Lenin Moreno, que se extendió desde el año 2017 hasta el 2021, el Ecuador vivió una de las etapas más críticas en lo que respecta a la violencia de género y la protección, o más bien, la falta de protección, que el Estado debía garantizar a las mujeres. Aún con la existencia de un articulado normativo sólido, nutrido por la Constitución de la República, el Código Orgánico Integral Penal y la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la realidad demostró que el cumplimiento de estas normas fue, en gran medida, insuficiente y carente de eficacia.

Las cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos y por organismos especializados resultan tan reveladoras como inquietantes. La Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género señaló que 32 de cada 100 mujeres en el país fueron víctimas de algún tipo de violencia en los últimos doce meses de la medición. Dentro de esta dolorosa estadística, el 25,2 % sufrió violencia psicológica, el 9,2 % violencia física, el 12 % violencia sexual y el 6,1 % violencia patrimonial (Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, 2019). Lo que muestran estas cifras es que, en un solo año, casi un tercio de la población femenina del Ecuador fue violentada de alguna manera, configurando un fenómeno que no puede considerarse accidental ni aislado, sino estructural y persistente.

Más allá de los episodios recientes, la misma encuesta reveló la magnitud acumulada de la violencia en la vida de las mujeres ecuatorianas: 57 de cada 100 sufrieron violencia psicológica a lo largo de su vida, el 35 % fueron víctimas de violencia física, el 33 % experimentaron violencia sexual y el 16 % soportaron violencia patrimonial (Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, 2019). El dato es devastador, más de la mitad de las mujeres del país cargan con cicatrices, visibles o invisibles, de violencia en algún momento de sus vidas. Desde la óptica jurídica, esto configura una vulneración sistemática de derechos fundamentales como la dignidad humana, la integridad personal y la igualdad ante la ley.

Los ámbitos donde se manifestaron estas agresiones también son esclarecedores. El 19 % de las mujeres señaló haber sufrido violencia en espacios educativos, el 20 % en el ámbito laboral, el 32,6 % en el espacio social, el 20,3 % en el ámbito familiar, y un

alarmante 42,8 % en el núcleo de pareja (Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, 2019). Este último dato constituye una paradoja jurídica y social, por ejemplo, se estima que en el hogar, que debería ser el espacio natural de protección y seguridad, se convierte en el lugar donde la violencia alcanza su forma más frecuente y, en muchos casos, más letal. Desde la teoría del Estado y del derecho penal, este hallazgo obliga a cuestionar la eficacia de las medidas de protección judicial y el grado de diligencia con que se aplicaron durante el gobierno de Moreno.

Un aspecto que adquirió visibilidad durante este período fue la violencia gineco-obstétrica, con cifras igualmente alarmantes, Iza et al., (2024) apuntan en su investigación que 48 de cada 100 mujeres en el Ecuador reportaron haber sufrido algún tipo de maltrato en contextos de atención reproductiva (Iza et al., 2024, pag. 282). Este tipo de violencia, ejercida desde instituciones que deberían velar por la salud y la vida, constituye un claro ejemplo de violencia institucional y refleja, además, la omisión estatal en garantizar que sus propios servicios actúen conforme al principio de dignidad humana.

El fenómeno de los femicidios adquirió un matiz todavía más dramático. Durante la pandemia de COVID-19, diversos informes registraron que en el Ecuador ocurría un femicidio cada tres días, mientras que, en términos característicos del escenario en el que se desarrollan los episodios de violencia, destacan a nivel general según la ONU Mujeres (2024) afirma que el “60 por ciento de los homicidios de mujeres son cometidos por sus parejas u otros miembros de la familia, solo el 12 por ciento de los homicidios de hombres se producen en la esfera privada” (ONU Mujeres, 2024). Para 2021, la situación empeoró: se registraba un femicidio cada 44 horas (Novik, 2022), una frecuencia intolerable que dejó en evidencia la insuficiencia de las políticas públicas y de las respuestas judiciales de protección.

Estos resultados no deben entenderse únicamente como estadísticas frías. Desde una visión crítica y hermenéutica, son el reflejo de una omisión sistemática del Estado en su deber de proteger. Cada número encierra una vida marcada por la violencia, un derecho vulnerado y una medida judicial que no llegó a tiempo o que, incluso dictada, no fue ejecutada con eficacia. Bajo el prisma jurídico, lo que se advierte es una fractura entre el mandato normativo que impone al Estado la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y la práctica institucional, que muchas veces dejó sin respuesta a quienes más necesitaban protección.

El gobierno de Lenín Moreno, entonces, no solo se enfrentó a la persistencia de la violencia de género, sino también a la incapacidad de articular mecanismos eficaces para detenerla. La responsabilidad del Estado en estos casos no puede ser vista únicamente en clave política o administrativa; desde la perspectiva del derecho penal, la omisión de protección, cuando deriva en hechos irreparables como el femicidio, abre la puerta a cuestionamientos más profundos sobre su responsabilidad. Lo que las cifras reflejan es, en definitiva, una herida abierta en el tejido social y un incumplimiento del deber jurídico de diligencia reforzada que imponen tanto la Constitución como los tratados internacionales de derechos humanos.

Gobierno de Guillermo Lasso (2021-2023)

Cuando Guillermo Lasso asumió la Presidencia en mayo de 2021, el Ecuador ya navegaba en aguas tempestuosas en materia de violencia de género. Las cifras oficiales no dejaron lugar a dudas: el año 2022 se convirtió en el más sangriento para las mujeres ecuatorianas desde al menos 2014. La Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (2023) esboza que se registraron un total de 332 muertes violentas de mujeres por razones de género, desglosadas en 134 femicidios íntimos, familiares o sexuales, 9 transfemicidios y 189 feminicidios vinculados a delito organizado, lo que representa una vida arrebatada cada 26 horas (Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo, 2023).

En contraste, este dato estadístico, crudo y doloroso, se hizo aún más dramático cuando la investigación académica lo tradujo en una realidad casi poética de horror, con el abordaje de Pacheco y Palomeque (2023) en el que se conoció que “en Ecuador, el año 2022 ha sido el más violento para las mujeres, la violencia patriarcal cobra una vida cada 28 horas” (2023, pág. 54), cifra que recoge, de manera elocuente, la persistencia de la violencia patriarcal en nuestros días y la notable exacerbación de la problemática que aumenta con los años.

Esparza y Ordoñez (2025) determinan que la problemática circunstancial “En Ecuador finalizó el 2022 con 332 femicidios, la cifra más alta en lo que va desde que se tipificó el delito del asesinato a una mujer por razones de género” (2025, pág. 1529), por lo tanto, la Asociación Latinoamericana para el desarrollo Alternativo ALDEA “al verificar las cifras pone a Ecuador entre los países más violentos en contra las mujeres en Latinoamérica.

Ecuador concluyó el año 2022 con 332 femicidios, la cifra más alta desde que este crimen fue reconocido en el ordenamiento penal. Tal dato, señalado por la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (ALDEA), ubica al país entre los más violentos de América Latina contra las mujeres. Más que una estadística fría, esta realidad constituye un testimonio lacerante de la fragilidad institucional y del incumplimiento del deber estatal de garantizar derechos fundamentales como la vida y la dignidad.

Durante el gobierno de Guillermo Lasso se produjeron movimientos clave para hacer aplicable el plano institucional. El Decreto Ejecutivo 609 elevó la rectoría de la política a Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos (MMDH), antes Secretaría, con la expresa asignación de competencias y responsabilidades de coordinación sobre el sistema previsto por la Ley. Este rediseño buscó dar mayor músculo operativo a la política pública y clarificar la gobernanza intersectorial. (Presidencia Constitucional de la República del Ecuador, 2022).

En planificación, se operativizó el Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2022) que traduce el mandato legal en ejes, metas, indicadores y acciones por niveles de gobierno. El Plan detalla brechas institucionales y líneas de acción en prevención, atención, protección y reparación, incluida la coordinación con justicia y salud, constituyéndose en el instrumento rector de implementación durante ese periodo. (Secretaría de Derechos Humanos, 2022) Una pieza técnica central fue el impulso del Registro Único de Violencia (RUV), concebido por la LOIPEVCM (Asamblea Nacional, 2018) para integrar registros administrativos y reducir la revictimización. A fines de 2022, la autoridad comunicó el arranque de su primera fase como plataforma interinstitucional, con el MMDH como entidad rectora a partir del mismo Decreto 609, siendo así que esta herramienta es crítica para la trazabilidad de casos y la toma de decisiones basada en evidencia.

Con todo, la aplicabilidad de la LOIPEVCM en el periodo del gobierno de expresidente Guillermo Lasso puede resumirse en tres planos: institucional, por la elevación de la rectoría y la formalización de responsabilidades intersectoriales; programático, por la vigencia del Plan 2022 como hoja de ruta y la puesta en marcha del RUV; y estadístico-operativo, por el reforzamiento de lineamientos y protocolos en investigación penal y la disponibilidad de series oficiales para seguimiento. El punto débil no estuvo en la ausencia de instrumentos, nótese que estuvo evidenciado por la eficacia material en que se deduce la traducción homogénea de estas herramientas en servicios

oportunos y especializados a escala territorial, en un contexto de violencia letal en aumento y criminalidad organizada que tensionó la capacidad de prevención y protección que exige la Ley. Para el lector especializado, este balance invita a distinguir entre “capacidad normativa e institucional” (que avanzó) y “resultado sustantivo” (que requiere cerrar brechas de cobertura, tiempos de respuesta y ejecución presupuestaria con enfoque territorial).

Gobierno de Daniel Noboa (2023-actual)

Cuando Daniel Noboa asumió la presidencia en noviembre de 2023, tras la muerte cruzada, el Ecuador se encontró en medio de un paisaje marcado por la violencia y la impunidad. Desde el primer momento, quedó claro que la promesa de protección y justicia esculpida en la Carta Magna, en el Código Orgánico Integral Penal, en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y en tratados como la Convención de Belém do Pará y la CEDAW, tendría que enfrentarse a la cruda realidad.

En efecto, los registros oficiales revelan que, entre enero y noviembre de 2024, se documentaron “214 femicidios, una cifra que representa un descenso frente a los 277 casos registrados en el mismo período de 2023” (SWI SWISSINFO.CH, 2024). Este indicador podría sugerir una mejora cuantitativa, pero desde el enfoque cualitativo, el valor de cada vida arrebatada, cada mujer silenciada, es incalculable. Aquí no se trata de estadísticas neutrales, sino de presencias que desaparecieron por la falla del Estado en su deber protector. El Consejo de la Judicatura (2024), en su boletín estadístico presentado en noviembre de 2024, informó que “entre agosto de 2023 y octubre de 2024 se produjeron 1 072 muertes de mujeres, incluyendo femicidios y otro tipo de muertes violentas” (Consejo de la Judicatura, 2024). En ese mismo informe, se destacó que el “62% de las solicitudes de medidas de protección ingresadas en 2024 fueron otorgadas o ratificadas por los jueces que conocen los casos el mismo día” (Consejo de la Judicatura, 2024), un dato que refleja una respuesta judicial más ágil en principio. Pero la velocidad de emisión de medidas no es suficiente si no se acompañan de implementación efectiva y seguimiento riguroso.

Comparativamente, el INEC no publica cifras específicas de femicidios por año, pero el contexto general respalda esta emergencia: en círculos académicos y de observación judicial, es palpable la persistencia de violencia estructural que grava

especialmente sobre mujeres jóvenes. Un análisis de 2023 reveló que más de la mitad de las víctimas tenían entre 25 y 34 años (33 %), seguidas por aquellas entre 15 y 24 años (23 %) (PRIMICIAS, 2024). Esta tendencia no es un mero dato demográfico, sino un grito de alerta: las jóvenes, en la encrucijada de la vulnerabilidad, sufren el embate de quienes ejercen violencia desde el poder íntimo o institucional. En este escenario, las cifras retratan cada asesinato que contraviene derechos consagrados como la dignidad, la vida, la igualdad y la integridad física, garantizados por la Constitución y reforzados por el Derecho Internacional no están sustentados en la normativa que obliga al Estado a asegurar a aquellos preceptos cumplidos, invisibilizados por una notoria indolencia irresponsable de las autoridades locales, provinciales y nacional.

Este balance, construido en prosa que interpela, no se limita a cuantificar. Se adentra en el sentido profundo de lo que significa que, en medio de crisis y reclamos, muchas mujeres recibieron órdenes de protección, efectivas en papel, pero no hallaron protección real. El dato de que el 62 % de las medidas se otorgaron ese mismo día invita a preguntas críticas: ¿qué ocurrió con ese 38 % restante? ¿Cuántas de esas mujeres fueron víctimas de violencia pese a la interposición o emisión tardía de medidas? El balance del gobierno de Noboa en este breve (pero intenso) periodo muestra una contradicción, por un lado, hay avances formales, como la rapidez en los dictámenes judiciales, pero también fallas estructurales en el seguimiento y ejecución que permitieron que la violencia continuara de forma letal. Las 214 mujeres asesinadas no son cifras vacías, sino vidas que la justicia no llegó a proteger.

La permeabilidad de la protección judicial

El marco normativo ecuatoriano reconoce un estándar alto de tutela para las víctimas. La Constitución (art. 78) garantiza protección especial, no revictimización y reparación integral; estos mandatos informan al proceso penal y obligan a las instituciones a adoptar medidas eficaces y oportunas (Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008). En desarrollo de ese piso constitucional, el COIP prevé medidas cautelares y de protección con fines explícitos de resguardo (art. 519) y reglas de otorgamiento inmediato (art. 651.2), imponiendo a juzgadores y Policía Nacional el deber de actuar sin dilaciones evitando la revictimización (ASAMBLEA NACIONAL, 2016). Además, fija un catálogo específico de medidas en violencia contra la mujer (art. 558.1) y ordena que, aun cuando el caso escale a delito, las medidas sigan vigentes “sin someter a revictimización a la

persona agredida”. Estos mandatos se articulan con la LOIPEVCM y su sistema nacional (Asamblea Nacional, 2018).

Nótese que los datos revelan brechas de protección efectiva. Primero, la magnitud del fenómeno: según la ENVIGMU (Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres) (2019) (INEC) 64,9 % de mujeres reportaron algún tipo de violencia a lo largo de su vida (56,9 % psicológica; 35,4 % física; 32,7 % sexual), lo que mantiene una alta presión de demanda sobre el sistema de justicia. Segundo, en la letalidad, las series oficiales del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos registran 88 femicidios en 2022 y 108 en 2023, confirmando un deterioro de resultados que el proceso penal no logró contener (Corte al 26 de mayo de 2024) (Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, 2024).

En el tránsito procesal, la Función Judicial reporta un volumen masivo de solicitudes de amparo: 171.748 peticiones de medidas de protección recibidas en unidades judiciales entre 2018 y octubre de 2022. El propio documento institucional identifica como desafío la articulación interinstitucional necesaria para que esas medidas sean oportunas y sostenibles en territorio. Este hallazgo sugiere que, aunque las reglas de inmediatez y no revictimización existen, su aplicación uniforme enfrenta cuellos de botella de coordinación, notificación y cumplimiento (Consejo de la Judicatura, 2022).

En términos cualitativos, los protocolos técnicos de Fiscalía (p. ej., Protocolo Nacional para Investigar Femicidios) recogen el estándar de no revictimización, priorizan la toma de testimonio anticipado y orientan la actuación especializada; sin embargo, su eficacia depende de que la red judicial–policial ejecute medidas de protección inmediatas y garantice seguimiento. Las persistentes cifras de femicidio y la demanda elevada de medidas muestran que esa traducción operativa no es homogénea (FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, 2021).

Discusión

Este estudio se propuso mirar la protección judicial tanto como enunciado normativo y una técnica de amparo que debe llegar a tiempo y sostenerse en el territorio. Bajo el diseño sociojurídico adoptado, y sus categorías de acceso, oportunidad, idoneidad, continuidad y de no revictimización, los resultados comparados por periodos presidenciales permiten sostener una tesis central: en Ecuador, la falta de protección a víctimas de violencia de género no se explica por ausencia de reglas, sino por déficits de

ejecución a lo largo de la cadena de protección. Ello activa, en supuestos extremos, la discusión sobre responsabilidad penal del Estado por omisión, en tanto concurren los presupuestos de un deber jurídico específico, la posibilidad real de actuar, el resultado lesivo previsible y la prevención.

El periodo 2017–2021 exhibe un primer desencuentro entre promesa y realidad. La estructura legal, Constitución, COIP y ley especial, habilitaba puertas de entrada claras (denuncias, medidas de protección de inmediata expedición, rutas interinstitucionales). Sin embargo, el peso de la evidencia cualitativa recogida en este trabajo muestra barreras de activación: tiempos de respuesta dispares, excesiva ritualización en puntos de atención y, no pocas veces, traslados innecesarios que recayeron sobre la víctima. El dato duro de victimización anual, que en ese periodo reflejó un fenómeno estructural y persistente, no es, por sí solo, prueba de ineficacia judicial; pero, leído a la luz de casos con denuncias previas y medidas tardías o incumplidas, sí revela un patrón: el acceso formal existía, la accesibilidad efectiva no estaba garantizada de modo preciso.

El contraste 2021–2023 abordó la reordenación institucional (elevación de la rectoría, plan nacional, impulso al registro único) sirvió para ordenar la política y mejorar la capacidad de administrar información. Sin embargo, la oportunidad de la tutela no depende solo de planos y plataformas, dado que depende de que la medida protectora exista en el día y la hora en que se la necesita. Allí se observó una brecha persistente, aun con anuncios de fortalecimiento, la letalidad creció y, por tanto, el sistema no logró interrumpir a tiempo trayectorias de violencia inminentemente graves. En términos de la metodología, el indicador “medidas otorgadas el mismo día/total” funciona como mecanismo de inmediatez; mejora parcial en esa ratio no necesariamente se tradujo en reducción de riesgo si notificación, ejecución y control no acompañaron con igual celeridad.

Una medida oportuna puede ser ineficaz si no corresponde al nivel de riesgo o si su diseño carece de soporte institucional. En los tres periodos, la práctica mostró que la idoneidad sufre cuando los operadores reproducen plantillas sin evaluación individualizada del riesgo, cuando no existen canales diferenciados para agresores con acceso a armas o con vínculos delictivos, o cuando se confía excesivamente en la sola orden judicial sin asegurar la capacidad policial de hacerla cumplir. Idoneidad también significa proporcionalidad, es decir, no toda medida debe ser máxima, pero ninguna puede ser simbólica. Este estudio halló, de forma recurrente, órdenes correctas en el papel que

se diluyeron por falta de custodia, dispositivos de geolocalización, refugio disponible o acompañamiento psicosocial, especialmente en zonas rurales.

El COIP exige que, aun cuando el caso escale o cambie de calificación, las medidas se mantengan para evitar revictimización. La revisión de actuaciones muestra que la cadena se corta, con frecuencia, en los puntos de traspaso: de la fase de flagrancia a investigación previa; de contravenciones a delitos; de unidad especializada a una con exceso de carga. Cuando se pierde el hilo, la víctima vuelve a explicar, a probar, a suplicar: eso es revictimización operativa y, al mismo tiempo, un indicador de discontinuidad. La estadística institucional sobre solicitudes y otorgamientos masivos de medidas confirma la presión del sistema; lo que no siempre queda registrado es el seguimiento: ¿quién verificó la notificación?, ¿en qué plazo?, ¿qué ocurrió ante el primer incumplimiento?

El eje de no revictimización exige examinar la experiencia de la víctima en todo el itinerario. El estándar de no revictimización obliga a minimizar declaraciones repetidas, prescindir de requisitos innecesarios y articular salud–policía–justicia–servicios sociales para que la mujer no peregrine con su dolor de ventanilla en ventanilla. En los tres periodos analizados, el reconocimiento normativo del estándar convive con prácticas burocráticas que lo socavan como declaraciones que se piden otra vez, oficios duplicados, derivaciones sin cita, exigencias de documentos que ya constan en el expediente. La violencia gineco obstétrica visibilizada en el primer periodo recuerda, además, que el Estado no solo protege frente a particulares, también debe contener su propia violencia institucional.

Desde la lente penal, la discusión no puede eludir la pregunta por la imputación omisiva. En primer lugar, la posición de garante derivada de la Constitución, el COIP y la ley especial (deber específico de protección y de impedir el resultado); posibilidad real de actuar (recursos, competencias, vías institucionales disponibles); previsibilidad del resultado (riesgo advertido por denuncia previa, informes de riesgo, antecedentes); y la relación de prevención (probabilidad seria de que la acción debida hubiera impedido el resultado). Aplicado a casos paradigmáticos, el patrón es el siguiente: hay denuncias previas, medidas otorgadas en el papel, demoras en notificación o inexistencia de control; sobreviene el resultado lesivo. En tales supuestos, la atribución omisiva no se sostiene en “responsabilidad objetiva” del Estado, sino en la demostración de que la acción esperada

era jurídicamente exigible, materialmente posible y razonablemente eficaz para evitar el desenlace.

La periodización comparada ofrece matices. En 2017–2021, el déficit dominante fue la accesibilidad efectiva (puertas abiertas, pasillos estrechos). En 2021–2023, el sistema mejoró el espectro institucional y datos, pero no alcanzó a traducir ese capital en reducción de riesgo; la oportunidad y la idoneidad siguieron resentidas por la criminalidad organizada y por la desigual capacidad territorial. En 2023–actualidad, se observan señales de mayor rapidez en ciertos actos (otorgamiento el mismo día), pero la brecha de ejecución y seguimiento persiste, es decir, la velocidad de la providencia no compensa la lentitud de la notificación, el control del agresor y la disponibilidad de servicios (refugio, protección policial, monitoreo). ¿Responde esta discusión al objetivo general? Sí. Al analizar la eficacia real de las medidas en los tres periodos, se identifica dónde y por qué falla la cadena y bajo qué condiciones esas fallas pueden imputarse como omisiones penalmente relevantes. No se afirma una culpabilidad abstracta del Estado; se sostienen estándares de diligencia imperantes y se muestran quiebres verificables entre el deber y su ejecución. Así entendida, la responsabilidad debe ser un mecanismo de verdad institucional.

Conclusiones

La investigación confirma, con la sobriedad que exigen los hechos, que en Ecuador la promesa de amparo a las mujeres está escrita con tinta firme en la Constitución, el COIP y la ley especial; pero cuando debe hacerse carne en el expediente y en la calle, se adelgaza hasta volverse tenue. La norma habla en futuro de protección; la realidad, en pretérito de daño. Ese hiato, entre el mandato y su cumplimiento, es el lugar exacto donde nace la responsabilidad estatal y, en supuestos calificados, la omisión penalmente relevante.

Los resultados, leídos con la lupa del método socio jurídico, dibujan un patrón persistente. La víctima que acude al sistema encuentra puertas abiertas por la ley, pero pasillos angostos en la práctica: decisiones tardías, medidas que no llegan a tiempo, órdenes sin músculo operativo. No faltaron disposiciones, planes o registros; faltó que la decisión judicial fuese también acto eficaz, es decir, notificar sin demora, custodiar cuando el riesgo lo exige, dotar recursos y asegurar obediencia. El derecho de protección

no se satisface con el sello en la providencia, puesto que este depende de la presencia efectiva del Estado allí donde la vida peligra.

A la luz del objetivo trazado, examinar la responsabilidad penal del Estado por falta de protección judicial, los hallazgos permiten aplicar con rigor el test de imputación omisiva. Primero, existe posición de garante: el ordenamiento impone a las autoridades el deber específico de proteger, el debido proceso y sin revictimización. Segundo, hubo posibilidad real de actuar: medidas previstas, competencias claras, canales institucionales. Tercero, el resultado era previsible, entre las denuncias previas, alertas, antecedentes de riesgo. Cuarto, concurría la prevención: la acción debida tenía una probabilidad seria de impedir el desenlace. Cuando estas piezas encajan, la falta de protección deja de ser mera deficiencia administrativa: deviene infracción por omisión, con la densidad jurídica que ello comporta.

El análisis comparado por periodos aporta matices sin desmentir la tesis. En uno, la dificultad estuvo en el acceso útil y oportuno; en otro, el reordenamiento institucional y los instrumentos de gestión no se tradujeron en reducción palpable del riesgo; en el más reciente, la mayor rapidez decisoria no siempre se acompañó de ejecución suficiente. Variaciones de forma, constante de fondo, dado que, no es la ley la que falla, sino su puesta en obra. El presente deja una enseñanza metodológica, para evaluar la protección no basta contar tragedias; hay que observar el proceso que las antecede, desde la denuncia hasta la medida que debía resguardar, y verificar si el Estado actuó con la premura y la idoneidad que él mismo se impuso. Allí donde la respuesta fue tardía, insuficiente o declamatoria, la tutela judicial efectiva se vació de contenido y la víctima cargó, otra vez, con el peso del riesgo.

Referencias bibliográficas

ASAMBLEA NACIONAL. (2016). Código Orgánico Integral Penal. Quito: ANDINA EDICIONES.

Asamblea Nacional. (2018). Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM). Quito: Registro Oficial Suplemento 175 de 05-feb.-2018. Obtenido de

https://www.igualdad.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf

Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo. (17 de Enero de 2023). Fundación ALDEA. Obtenido de 2022, año mortal para las mujeres en Ecuador con 332 casos de femi(ni)cidio: <https://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/mapa2022>

Consejo de la Judicatura. (2022). Agenda de Justicia y Género | 2023 - 2025. Quito: Gaceta Judicial de la Corte Nacional de Justicia. Obtenido de <https://www.funcionjudicial.gob.ec/resources/pdf/AGENDA%20JUSTICIA%20Y%20GENERO%202022-2025.pdf>

Consejo de la Judicatura. (28 de Noviembre de 2024). Consejo de la Judicatura presentó boletín estadístico de análisis de datos en casos de violencia de género. Obtenido de Consejo de la Judicatura: <https://www.funcionjudicial.gob.ec/consejo-de-la-judicatura-presento-boletinestadistico-de-analisis-de-datos-en-casos-de-violencia-de-genero/>

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2008). CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Quito: Talleres de la Corporación de Estudios y Publicaciones.

Esparza Calva, J. A., & Ordóñez Valdiviezo, R. B. (2025). Femicidio en El Ecuador. LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, Aunción, Paraguay, 6, 1523-1533. doi:DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i3.4056>

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO. (2021). Protocolo Nacional para Investigar Femicidios y Otras Muertes Violentas de Mujeres y Niñas. Quito: RESOLUCIÓN No. 066-FGE-2021. Obtenido de <https://www.fiscalia.gob.ec/wp-content/uploads/2022/02/Protocolo-Nacional-17-02-2022.pdf>

INEC. (2019). Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres. Quito: INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). Obtenido de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf

Iza, M. S., Vega, A. E., Cucalón, M. D., Antón, D. B., & Aguirre, S. E. (2024). Dolor silenciado: las mujeres ecuatorianas y su lucha contra la violencia obstétrica. *Sinergia Académica*, 7(3), 277-290. doi:<https://doi.org/10.51736/983avr57>

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. (2019). Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. Obtenido de Gobierno Nacional presentó los Resultados de la II Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres: <https://www.derechoshumanos.gob.ec/gobierno-nacionalpresento-los-resultados-de-la-ii-encuesta-de-relaciones-familiares-y-violencia-de-genero-contra-lasmujeres/>

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. (2024). Información Estadística de Femicidios a Nivel Nacional. Quito: Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2024/06/Informe-Estadistico-deFemicidio-1.pdf>

Novik, M. (24 de Mayo de 2022). PLAN V HACEMOS PERIODISMO. Obtenido de En 2021 hubo 1 femicidio cada 44 horas en Ecuador, según el informe sombra enviado a la ONU: <https://planv.com.ec/historias/2021-hubo-1-femicidio-cada-44-horas-ecuador-segun-el-informesombra/>

ONU Mujeres. (25 de Noviembre de 2024). ONU Mujeres por y para todas las mujeres y niñas. Obtenido de Datos y cifras: violencia contra las mujeres: <https://www.unwomen.org/es/articulos/datos-y-cifras/datos-y-cifras-violencia-contra-las-mujeres>

Pacheco Lupercio, F., & Palomeque Arias, N. (2023). La violencia de género en Ecuador: el gobierno de Lasso en deuda con las mujeres. *Revista Sociología y Política Hoy*(8), 53-66. Obtenido de <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/article/view/4621/5718>

Presidencia Constitucional de la República del Ecuador. (29 de Noviembre de 2022). Decreto Ejecutivo 609. Obtenido de https://www.fielweb.com/App_Themes/InformacionInteres/dct609.pdf

PRIMICIAS . (2 de Abril de 2024). La violencia de género en Ecuador se ensaña con las mujeres más jóvenes. Obtenido de Primicias, El Periodismo comprometido: <https://revistagestion.primicias.ec/analisis-sociedad/la-violencia-de-genero-en-ecuador-se-ensanacon-las-mujeres-mas-jovenes/>

Secretaría de Derechos Humanos. (2022). Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2030. Quito: Secretaría de Derechos Humanos, General Robles E3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre. Obtenido de https://www.derechoshumanos.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2022/10/Plan_Nacional_PEVCM_SDH_2022.pdf

SWI SWISSINFO.CH. (25 de Noviembre de 2024). El presidente Noboa asegura que los feminicidios se redujeron en un 35 % en Ecuador. Obtenido de Suiza, noticias y perspectivas - SWI swissinfo.ch: <https://www.swissinfo.ch/spa/el-presidente-noboa-asegura-que-los-feminicidios-seredujeron-en-un-35-%25-en-ecuador/8832599>