

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

ESCUELA DE PROSPECTIVA ESTRATÉGICA

Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Planificación
Prospectiva Multisectorial

ARTÍCULO CIENTÍFICO

**Análisis prospectivo de las variables que permitan implementar el
SAT como herramienta de prevención del femicidio en Ecuador:
caso de estudio cantón Pedernales – circuitos Pedernales Norte y
Sur**

Autor: Christian Pérez
Director: PhD. Xavier Barragán Martínez

Quito, D.M. noviembre 2022



ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 15 de noviembre de 2022, CHRISTIAN ANDRES PEREZ DUQUE, portador del número de cédula: 1712683760, EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN PLANIFICACIÓN Y PROSPECTIVA MULTISECTORIAL 2020 - 2021, se presentó a la exposición y defensa oral de su ARTÍCULO CIENTÍFICO DE ALTO NIVEL, con el tema: "ANÁLISIS PROSPECTIVO DE LAS VARIABLES QUE PERMITAN IMPLEMENTAR EL SAT COMO HERRAMIENTA DE PREVENCIÓN DEL FEMICIDIO EN ECUADOR: CASO DE ESTUDIO CANTÓN PEDERNALES – CIRCUITOS PEDERNALES NORTE Y SUR", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de MAGÍSTER EN PLANIFICACIÓN Y PROSPECTIVA MULTISECTORIAL.

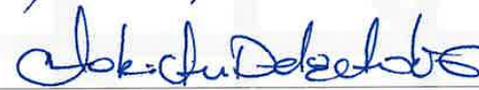
Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.48
Trabajo Escrito:	7.30
Defensa Oral:	8.25
Nota Final Promedio:	8.08

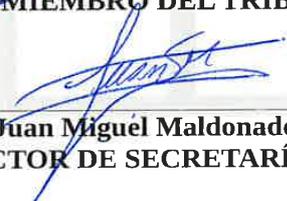
En consecuencia, CHRISTIAN ANDRES PEREZ DUQUE, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:


Xavier Olmedo Barragan Martinez
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL


Adriana Delgado García
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


Gabriel Francisco Cevallos Martínez
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


Juan Miguel Maldonado Subia
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Yo, Christian Andrés Pérez Duque, con CI 1712683760 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



Firmado electrónicamente por:
**CHRISTIAN
ANDRES PEREZ
DUQUE**

CHRISTIAN PÉREZ

C.I. 1712683760

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo, Christian Pérez, autorizo al Instituto de Altos de Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de este artículo científico titulado “Análisis prospectivo de las variables que permitan implementar el SAT como herramienta de prevención del femicidio en Ecuador: caso de estudio cantón Pedernales – circuitos Pedernales Norte y Sur”, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuentes de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, 15 de noviembre de 2022



CHRISTIAN PÉREZ

CI 1712683760

AGRADECIMIENTO

A Dios por haberme guiado durante toda mi vida, siendo mi fuente de fuerza e inspiración para ser mejor; a mi esposa e hijos por el apoyo incondicional que me brindan día a día, a mis padres y hermanos quienes me han respaldado en todas mis metas.

Análisis prospectivo de las variables que permitan implementar el SAT como herramienta de prevención del femicidio en Ecuador: caso de estudio cantón Pedernales – circuitos Pedernales Norte y Sur

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar mediante un enfoque de prospectiva estratégica las variables para la implementación del sistema de alerta temprana (SAT) como herramienta de prevención del femicidio en Ecuador. Esta investigación responde a un diseño descriptivo cuali-cuantitativo, basado en la revisión documental de normas e instrumentos de política pública, la entrevista semi-estructurada a expertos y funcionarios locales y el análisis prospectivo mediante el árbol de Giget y la matriz Pestal, aplicado en el cantón Pedernales. El resultado permitió identificar que las variables más relevantes para la implementación del SAT, son el bajo nivel educativo y de ingresos de los agresores y de las víctimas, así como la cultura machista y menor presencia institucional del Estado en las zonas y comunidades rurales. Estos rasgos son relevantes para el diseño de instrumentos adecuados de perfilamiento y prevención de potenciales casos de violencia femicida.

Palabras clave: Violencia contra las mujeres; femicidio; sistema de alerta temprana; prevención.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze through a strategic prospective approach, the variables for the implementation of the early warning system (SAT) as a tool for the prevention of femicide in Ecuador. This research uses a qualitative-quantitative descriptive design, based on the documentary review of norms and policy instruments, semi-structured interviews to experts and local officials and the prospective analysis through the Giget tree and the Pestal matrix, applied in the Pedernales canton. The result allowed us to identify that the most relevant variables for the implementation of the SAT are the low educational and income level of the aggressors and victims, as well as the macho culture and less institutional presence of the State in rural areas and communities. These features are relevant for the design of adequate instruments for profiling and preventing potential cases of femicidal violence.

Keywords: Violence against women; femicide; early warning system; prevention.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción	11
Marco teórico: la violencia contra las mujeres, políticas de prevención y sistemas de alerta temprana	12
Metodología	14
Resultados	16
La política nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres: Avances y desafíos...	16
Implementación del SAT en el cantón Pedernales: Análisis de factores externos	19
Implementación del SAT en el cantón Pedernales: Análisis de factores internos	21
Análisis	24
Implementación del SAT en el cantón Pedernales: Variables determinantes.....	24
Recomendaciones generales para la implementación del SAT en el cantón Pedernales.....	29
Conclusiones	30
Referencias.....	32
Anexo 1. Guías para entrevistas a profundidad	36
Anexo 2. Variables obtenidas	39

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Factores externos: Análisis PESTAL	20
Tabla 2. Factores internos: Árbol de Giget.....	22
Tabla 3. Variables para la implementación del SAT	24

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Reportes de violencia doméstica del ECU-911 en el cantón Pedernales (2020-2021)..... 26

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Guías para entrevistas a profundidad	36
Anexo 2. Variables obtenidas	39

Introducción

La violencia contra las mujeres es un desafío de escala global. Es considerada una violación a los derechos humanos, un problema de salud pública y un obstáculo al desarrollo económico (Saccomano, 2017, p. 52). A pesar de los esfuerzos políticos realizados en las últimas décadas, los altos niveles de violencia contra las mujeres han tendido a mantenerse o incluso agravarse. La anticipación y prevención son consideradas estrategias fundamentales para reducir este tipo de violencias. En la práctica, sin embargo, las medidas preventivas han tendido a ser dispersas, poco eficaces y carentes de análisis estratégicos (Vara-Horna, 2014, p. 35-36).

Un instrumento con potencial para mejorar la capacidad de prevención de la violencia contra las mujeres es el sistema de alerta temprana (SAT). Existen diversos métodos y herramientas para valorar, determinar y actuar frente a riesgos de ocurrencia, reincidencia o agravamiento de los actos de violencia, especialmente de aquella que ocurre en el seno de las parejas (Consejo de la Judicatura, 2018). Estos instrumentos recaban información que permite detectar tempranamente a potenciales víctimas de femicidio y tomar acciones oportunas de protección.

En Ecuador, la primera experiencia con este tipo de sistemas ocurrió en 2017 en el marco de un proyecto piloto aplicado por el Ministerio de Interior y la Policía Nacional en el Distrito Quitumbe de Quito (Ministerio del Interior, 2019). Esta experiencia fue considerada exitosa (CARE Ecuador, 2018) y condujo a la oficialización del SAT como un instrumento fundamental para la implementación de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM), sancionada en febrero de 2018. A pesar de las expectativas positivas generadas con su aprobación, la aplicación de sus disposiciones ha avanzado con lentitud (Secretaría de Derechos Humanos, 2019).

Este artículo tiene por objetivo analizar mediante herramientas prospectivas las variables determinantes de la implementación del SAT para prevenir el femicidio en Ecuador. El análisis es realizado a nivel local en el cantón Pedernales, debido a que fue el primer Gobierno Autónomo Descentralizado del Ecuador en acoger la LOIPEVCM como parte de la normativa cantonal, al amparo de la Transitoria Novena de la LOIPEVCM lo que lo constituye un municipio intermedio representativo de la situación nacional. El estudio tiene un horizonte de implementación a 2030. Este horizonte corresponde al plazo de vigencia de la Agenda de Desarrollo Sostenible, que contempla como meta 5.2 “eliminar todas las formas de violencia

contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación” (ONU, 2022).

El estudio ha incluido una revisión documental para caracterizar los antecedentes y acciones de políticas frente a la violencia contra las mujeres. También se han realizado entrevistas prospectivas a funcionarios y expertos de distintas instituciones públicas nacionales, organismos municipales y organizaciones no-gubernamentales (ONG) con el fin de recabar sus apreciaciones respecto a los avances, debilidades, oportunidades y desafíos para la implementación del SAT en el cantón Pedernales.

El resto del artículo está ordenado en ocho secciones. Tras esta introducción, los siguientes dos apartados presentan el marco teórico y el abordaje metodológico, respectivamente. En las secciones cuatro a siete se presenta los resultados del estudio de caso y su análisis. En la cuarta parte se revisan los antecedentes y principales características de la política frente a la violencia contra las mujeres en Ecuador. La quinta parte expone la caracterización de este fenómeno en el cantón Pedernales con el fin de identificar los principales factores de riesgo relevantes en este contexto, mientras que la sexta contiene el análisis de las condiciones institucionales de interés presentes en el cantón. Finalmente, la séptima parte incluye algunas propuestas y recomendaciones para que el SAT funcione como un instrumento efectivo de prevención y protección de las mujeres en riesgo. Las conclusiones cierran el trabajo.

Marco teórico: la violencia contra las mujeres, políticas de prevención y sistemas de alerta temprana

La violencia contra las mujeres se refiere a “cualquier acto de violencia motivada por género que resulta en, o pudiera resultar en, daño físico, sexual o psicológico, o sufrimiento de la mujer, incluyendo amenazas de dichos actos, coerción o privación arbitraria de libertad” (OPS, 2021). Existen múltiples tipos de violencia contra las mujeres, así como varias formas de clasificarlas (Vara-Horna, 2020, p. 10).

Los movimientos de mujeres han logrado convertir este asunto, tradicionalmente tratado como privado, en un problema público. A nivel internacional, estos progresos se han manifestado en la adopción de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (1994) y la Plataforma de Acción de Beijing (1995).

En este marco, los Estados nacionales han desarrollado diversas políticas orientadas a prevenir, atender y proteger a las mujeres. A diciembre de 2021, al menos 155 países cuentan con leyes para prevenir o sancionar los actos de discriminación y violencia contra las mujeres (ONU Mujeres, 2021). A pesar de ello, no existen mejoras sostenidas en este ámbito. Más de un tercio de las mujeres ha experimentado alguna vez en su vida violencia física o sexual perpetrada por sus parejas o personas distintas a sus parejas y diariamente 137 mujeres son asesinadas por miembros de su propia familia (ONU Mujeres, 2021a). Un estudio de ONU Mujeres confirma que la pandemia de COVID-19 ha empeorado esta situación (ONU Mujeres, 2021).

El femicidio es la forma más extrema de violencia contra la mujer. Consiste en la violencia mortal contra una mujer motivada por su condición de mujer (Corradi *et al.*, 2016, p. 976; ONU Mujeres y ACNUDDHH, 2021, p. 3). Su nivel es alarmante en todo el mundo, pero se presenta de forma más acentuada en América Latina y el Caribe. Entre los 25 países con las tasas más altas de femicidio se encuentran 13 países de las Américas (Fonseca-Rodríguez y San Sebastián, 2021, p. 1-2).

El femicidio ha sido estudiado desde al menos cinco enfoques teóricos. Los feministas y sociológicos han sido los más importantes, pero también se encuentran los enfoques criminológicos, de derechos humanos y decoloniales (Corradi *et al.*, 2016). Entre las teorías sociológicas, el llamado “enfoque ecológico” (Heise, 1998) destaca por ofrecer una perspectiva integral de los factores determinantes del femicidio.

Existen diferentes concepciones respecto a cuáles son estos factores y cómo deben ser tratados a la hora de diseñar herramientas prospectivas de valoración y prevención de riesgos. Los factores pueden ubicarse a nivel individual (referidos a los rasgos de la víctima y del victimario); situacional (condiciones del contexto inmediato y aspectos de la relación entre víctima y victimario); y sociocultural o comunitario (aspectos culturales, económicos, legales, etc.) (OMS 2012; ONU Mujeres 2012).

El supuesto detrás del uso de este tipo de instrumentos de análisis de riesgos, respaldado por evidencia empírica, es que una parte importante de los casos de femicidio pueden ser anticipados ya que son precedidos por un historial de episodios de violencia no-fatal y amenazas (Costanza y Magalhaes, 2018, p. 76). Suelen aplicarse principalmente a la violencia dentro de la pareja.

Pueden agruparse en tres tipos de acuerdo a quién los aplica y el tipo de información que generan: clínicos (información cualitativa obtenida por profesionales), actuariales (información cuantitativa obtenida por no-profesionales) y de juicio profesional estructurado (información mixta por profesionales) (López-Ossorio *et al.*, 2016). Algunas herramientas populares son la Valoración del Riesgo de Asalto Conyugal (Kropp, Hart, Webster y Eaves, 1994); la Valoración de Peligros (Danger Assessment) (Campbell, 1995) y la Escala de Predicción de Violencia Grave contra la Pareja (EPV-R) (López-Ossorio *et al.*, 2016).

Estos instrumentos pueden contribuir a reducir los femicidios si tienen un diseño predictivo y son aplicados de manera oportuna como componentes de un SAT. En este ámbito específico, el SAT funciona como un instrumento prospectivo que, con base en la identificación de la presencia de ciertos factores de riesgo y la planificación y protocolización de medidas de protección, permite prevenir la ocurrencia de femicidios. Los hallazgos sobre su capacidad predictiva son mixtos. Thornton (2017) encontró en el Reino Unido que solo en 45% de los casos de violencia doméstica fatal hubo contacto policial previo. En cambio, López-Ossorio *et al.* (2016) mostraron que el EPV-R tuvo una efectividad predictiva adecuada en España.

Metodología

Este artículo responde a la pregunta de ¿qué contribución ofrece el uso de herramientas prospectivas a la identificación de factores claves para la implementación del SAT como medio de prevención del femicidio en el cantón Pedernales?

Esta interrogante podrá ser contestada una vez se logren atender las siguientes preguntas complementarias:

¿Son las entrevistas prospectivas un insumo para aplicar las herramientas prospectivas de Giget y Pestal, con el fin de identificar y analizar las condiciones internas y externas que se consideran relevantes para un funcionamiento efectivo del SAT como herramienta de prevención del femicidio en el cantón Pedernales?

Con base en el análisis prospectivo, ¿cuál es el conjunto de factores de riesgo de violencia contra las mujeres que resultan especialmente relevantes en el cantón Pedernales?

¿Cuáles son los rasgos más relevantes para el diseño de instrumentos adecuados de perfilamiento y prevención de potenciales casos de violencia femicida?

Esta investigación responde a un diseño descriptivo cuali-cuantitativo bibliográfico de fuentes primarias y secundarias; siendo la información primaria, aquella obtenida mediante entrevistas aplicadas bajo un enfoque prospectivo de anticipación estratégica, y secundaria, la obtenida de revisiones documentales.

Con esta data se aplican herramientas de prospectiva, con el objetivo de reducir la incertidumbre al máximo posible y facilitar la toma de decisiones para la realización de un futuro deseado (Godet, 1995, p. 3), a través del uso de una oferta amplia de herramientas para su aplicación práctica (Gándara y Osorio, 2017, p. 14). Entre otros, los SAT son dispositivos útiles para implementar la prospectiva. Consisten en sistemas para la vigilancia de determinados eventos o situaciones consideradas negativas; que captan determinadas señales que se consideran predictivas de estos eventos y detonan acciones que resultarían apropiadas para impedir su ocurrencia o, al menos, mitigar su alcance o efectos. Son actualmente utilizados en diversos campos.¹

La LOIPEVCM creó en febrero de 2018 el SAT con el fin de identificar el nivel de riesgo de potenciales víctimas de femicidio y activar en los casos que lo requieran los protocolos correspondientes de protección y atención, pero su puesta en operación ha sufrido sucesivos retrasos (Paucar, 2021). En este marco, este artículo presenta un análisis prospectivo de las variables relevantes para implementar el SAT como instrumento para prevenir el femicidio en Ecuador, particularmente en el cantón Pedernales. Para este contenido, se realiza un análisis de factores internos y externos mediante las herramientas de Pestal y Árbol de Giget. De igual modo, se identifican las variables respectivas a partir de las cuales se formula una propuesta para la implementación del SAT.

Pestal es el acrónimo de factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ambientales y legales (Betancourt, 2018). Es una herramienta útil para realizar un análisis descriptivo del entorno de la organización o sistema, permitiendo detallar los principales factores que afectan el desempeño del mismo y, por tanto, deben ser considerados en el diseño de estrategias.

¹ Por ejemplo, para anticipar y prevenir conflictos armados (OCDE, 2009); desastres naturales (WMO, 2018); violaciones a los derechos humanos (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2018); abandono escolar (Tampke, 2013); fallas en el suministro eléctrico (Ren *et al.*, 2012); contagio de enfermedades infecciosas (Iniyatulloh y Theresia, 2015); crisis financieras (Zheng *et al.*, 2009); y, obviamente, violencia contra las mujeres (Hanson, Helmus y Bourgon, 2007).

El árbol de Giget permite caracterizar tres dimensiones internas de todo sistema u organización (correspondientes visualmente a las raíces, tronco y ramas de un árbol) en tres tiempos diferentes (pasado, presente y futuro) (Godet, 2000, p. 45-6; Gándara, Muñoz y Luna, 2017, p. 74). Esta herramienta es aplicada en este estudio con el objeto de caracterizar el Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNIPEVCM), de acuerdo a su funcionamiento en el cantón Pedernales.

Las entrevistas semi-estructuradas son apropiadas para capturar respuestas detalladas de informantes calificados sobre el fenómeno objeto de estudio. En este artículo, esta técnica es utilizada como herramienta prospectiva para obtener apreciaciones cualitativas de expertos e involucrados, sobre el problema de la violencia contra las mujeres en el cantón Pedernales y los principales factores determinantes a tener en cuenta en la implementación del SAT. Las preguntas fueron formuladas para extraer información actual, pero también proyecciones y anticipaciones estratégicas en el horizonte a 2030. Los diez funcionarios entrevistados en enero de 2022 para este estudio están identificados como: E. Bustamante, G. Vera, jueza anónima, Á. Ron, M. Arciniegas, W. Sabando, J. Hidalgo, Y. Pineda, S. Vera y D. de la Fuente, quienes fueron seleccionados porque representan a las principales entidades vinculadas a nivel local al SNIPEVCM, incluyendo entidades nacionales y municipales, y representantes del sector seguridad, desarrollo social y salud.

La información cualitativa y cuantitativa ha sido procesada y organizada en matrices; la información recabada ha servido para identificar los factores principales y sus respectivas variables. Estas están agrupadas en variables del riesgo de femicidio en las mujeres que residen en el cantón Pedernales y variables institucionales que inciden en la capacidad de prevención frente al femicidio en la localidad. Adicionalmente, el análisis de contenidos ha servido para clasificar la información en interna y externa y representarla en las herramientas de Pestal y Giget, respectivamente.

Resultados

La política nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres: Avances y desafíos

Los primeros antecedentes de política pública contra la violencia de género en el Ecuador se remontan a mediados de la década de 1990, iniciando en 1994 con la creación de las

Comisarías de la Mujer y en 1995 con la aprobación de la Ley 103 Contra la Violencia a la Mujer y la Familia. Posteriormente un avance relevante se dio en 2014 con la reforma del Código Orgánico Integral Penal (COIP) que incluyó el femicidio como un delito particular, siendo este el mayor hito, sin embargo, fue la sanción en 2018 de la LOIPEVCM, que generó espacios y acciones que impactan en la sociedad ecuatoriana.

Esta norma recogió los avances de la legislación internacional, incorporando una perspectiva de acción integral y un enfoque ecológico contra todas las formas de violencia. Su objetivo general es “prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres (...) en los ámbitos público y privado (...) mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas” (art. 1).

La norma amplía el reconocimiento hasta siete tipos de violencia: física, psicológica, sexual, económico-patrimonial, simbólica, política y gineco-obstétrica (art. 10). Además, reconoce que las violencias pueden darse en al menos nueve ámbitos además del doméstico: educativo, laboral, deportivo, estatal e institucional, centros de privación de libertad, mediáticos y cibernéticos, espacios públicos o comunitarios, centros de salud, y emergencias humanitarias (art. 12).

La innovación más importante en términos institucionales es la creación del SNIPEVCM (art. 13), que prevé la creación del RUVCM como instrumento para caracterizar las violencias y mantener un registro actualizado de la información de múltiples variables relevantes (art. 16). Además, este sistema se descentraliza mediante Estrategias para la Prevención y Erradicación a nivel de los GAD (art. 19, 38), quienes son además responsables de crear o fortalecer sus Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD), formular y aplicar ordenanzas en la materia y diseñar e implementar sistemas locales de recolección de información (art. 38).

Por otro lado al SAT que es definido oficialmente en el artículo 59 como un mecanismo para evitar el femicidio por medio del análisis de la información contenida en el RUVCM, la identificación de riesgos de posibles víctimas y la activación de servicios de protección y atención; su implementación requiere que el ente rector de seguridad ciudadana y orden público desarrolle un modelo de identificación de riesgos basado en niveles, por lo que se le ordena articular el SAT mediante la coordinación con los entes rectores de justicia, educación,

salud, trabajo, inclusión económica y social, servicio ECU-911 y otras entidades que considere necesarias.

Esta norma ha sido reglamentada con el Decreto Ejecutivo 397 (Presidencia de la República 2018), que define al SAT como “el conjunto de acciones coordinadas que permitirán identificar el nivel de riesgo que corre una mujer de convertirse en potencial víctima de violencia, con especial énfasis en femicidio” (art. 20), por tal razón dispone que el Ministerio de Gobierno desarrolle instrumentos y metodologías de medición y, sobre la base de perfiles de riesgo alimentados por los datos del RUVCM, desarrolle programas de identificación de potenciales víctimas. Para cumplir con esto, el decreto dio un plazo de 180 días.

La Secretaría de Derechos Humanos en su calidad de ente rector del SNIPEVCM ha emitido varios instrumentos complementarios en los últimos tres años (Secretaría de Derechos Humanos 2021), entre estos a los servicios a ser provistos en territorio, en los que se ha contemplado el SAT, además de otros instrumentos que han sido diseñados como parte de una caja de herramientas para territorializar el SNIPEVCM. Entre ellos se encuentran el reglamento para el otorgamiento de medidas administrativas de protección inmediata (MAPI), los lineamientos para los GAD, y las guías y manuales de protección de derechos para las JCPD (Subsecretaría de Prevención y Erradicación de la Violencia contra Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes 2021).

Sin embargo, estos instrumentos de intervención no tienen mayor eficacia sin un adecuado diagnóstico y registro de información sobre la naturaleza, alcance y evolución de la problemática.

Por su parte en 2019 el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) divulgó la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, en la que constató un aumento de la violencia total contra las mujeres (de 60,6% de las mujeres víctimas en 2011 a 64,9% en 2019), con altos niveles de violencia física (35,4%) y a manos de parejas y exparejas (42,8%) (INEC, 2021).

Del mismo modo, el trabajo de la Subcomisión Técnica de Validación de Estadísticas de Femicidio ha permitido obtener cifras mejoradas sobre femicidios en el país, que son difundidas públicamente mediante el aplicativo web “FemicidiosEc”. A esta data, se suman los datos provenientes de registros administrativos del ECU-911 y los servicios de protección,

atención y acogida, así como conteos independientes de ONG como la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (ALDEA). Otra fuente importante de información institucional es el informe anual de avances de implementación de la LOIPEVCM, que ha sido elaborado desde 2018.

En este contexto la Policía Nacional cuenta desde 2019 con un Instructivo para las Actuaciones Policiales en la Ejecución de Acciones Urgentes y Medidas Administrativas de Protección Inmediata para Detener o Prevenir la Violencia contra las Mujeres (Policía Nacional del Ecuador, 2019). Este instructivo establece entre sus protocolos la actividad de caracterización y valoración de riesgo, que consiste en recopilar y registrar datos a partir del relato que se obtiene de los eventos, utilizando ítems de características de riesgos. También se prevé la revaloración del riesgo, la cual debe aplicarse a los 90 días de la primera visita.

A pesar de estos progresos, el informe más reciente de 2021 da cuenta de que los tres principales instrumentos en materia de información (RUVCM, SAT y Observatorio) se encuentran aún en construcción debido a retrasos e incumplimientos (Secretaría de Derechos Humanos, 2021). Ante estos retrasos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la ONU recomendó en noviembre de 2021 acelerar la implementación de la LOIPEVCM (EFE, 2021). Por lo que este esfuerzo, aporta a la construcción del SAT, mediante el análisis de los factores y una recomendación de las variables más importantes que deben ser consideradas en el cantón Pedernales y es el punto de inicio para la implementación de una política nacional.

Implementación del SAT en el cantón Pedernales: Análisis de factores externos

Los factores externos decurren de la situación problemática analizada, en este caso la del femicidio como problema público y sus factores de riesgo o determinantes. En el Ecuador se ha registrado un aumento de femicidios del 66,2% entre 2019 y 2020 (consecuencia del incremento de 77 a 118 casos) de acuerdo a cifras extraoficiales de la organización ALDEA (EFE, 2021). Aunque con registros inferiores, las cifras oficiales confirman la tendencia al alza, pasando de 62 en 2019 a 77 en 2020 (Consejo de la Judicatura 2022). Bajo este entorno, el análisis de los factores externos o contextuales, inicia con la elaboración de la matriz Pestal, como se observa a continuación, en la tabla 1.

Esta matriz ha sido elaborada a partir de la información recabada en las entrevistas semi-estructuradas a expertos y funcionarios. Específicamente, los factores han sido identificados mediante preguntas relativas a las condiciones, situación actual y evolución proyectada del problema de violencia contra las mujeres en el cantón Pedernales.

Tabla 1. Factores externos: Análisis Pestal

Tipo de factores	Factores específicos
Factores políticos	Deficiente credibilidad y confianza en las autoridades e instituciones públicas Escasa prioridad política otorgada a control de la violencia contra las mujeres
Factores económicos	Déficit fiscal público Alta tasa de desempleo e informalidad Tradicción en la dependencia económica de las mujeres
Factores sociales	Cultura machista Masculinidades tradicionales Desorganización y debilidad de la institución familiar Abuso de alcohol y drogas Déficits de educación formal
Factores tecnológicos	Capacidad tecnológica integrada nacional mediante ECU-911 Disponibilidad de innovaciones tecnológicas para la prevención y protección Brecha digital en zonas rurales
Factores ambientales	Riesgos aumentados de violencia contra las mujeres por desastres climáticos, terremotos y situaciones de emergencia asociadas
Factores legales	Marco constitucional y legal robusto Lentitud y retrasos en procesos judiciales

Fuente y elaboración: propia con información de expertos.

Entre los factores políticos, destacan la deficiente credibilidad y desconfianza que existen en el Ecuador respecto a las autoridades políticas, además de la escasa prioridad otorgada en la agenda pública al tema de la violencia contra las mujeres, que queda aún más supeditado por el aumento actual de la violencia del crimen organizado.

En el ámbito económico, existe un marcado déficit fiscal, lo que afecta la asignación y desembolsos de los recursos necesarios para que el ente rector encargado del SNIPEVCM continúe con el desarrollo e implementación del SAT. Esto también afecta a los GAD, en tanto dependen considerablemente de las transferencias de recursos del gobierno nacional. La actual tasa de desempleo en el Ecuador sumado a la tradicional dependencia económica de las mujeres, generan condiciones de mayor riesgo de violencia contra las mujeres.

En el ámbito social, predomina una cultura machista, masculinidades tradicionales, debilidad de la institución familiar, recurrencia del abuso de alcohol y drogas, así como déficits educativos. Todos estos factores se combinan para crear un entorno social favorable al tratamiento de la violencia contra las mujeres como asunto doméstico y su legitimación comunitaria.

En el plano tecnológico, existe una plataforma tecnológica integrada nacional como el ECU-911, (rastreo geolocalizado en telefonía móvil, sistemas integrados de gestión de información) así como disponibilidad de nuevas tecnologías útiles para la prevención y protección. En cambio, persiste una importante brecha digital, especialmente en zonas rurales.

En el ámbito ambiental, se deben reconocer riesgos mayores de violencia contra las mujeres asociados a la crisis climática, movimientos sísmicos y las situaciones de emergencia cada vez más frecuentes que se derivan de ella. Finalmente, en el ámbito legal, el marco jurídico ecuatoriano es sin duda robusto, pero hay lentitud en su aplicación institucional, acumulación de causas y corrupción en el sistema de investigación y justicia penal.

Implementación del SAT en el cantón Pedernales: Análisis de factores internos

La identificación de los factores internos resultó de la información recolectada mediante las entrevistas semi-estructuradas a expertos y funcionarios. Específicamente, se formularon preguntas referidas a las condiciones institucionales del sistema para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, así como las acciones pasadas, actuales y proyectadas para la prevención, protección y atención de víctimas de violencia contra las mujeres en el cantón Pedernales. La información fue utilizada para construir un Árbol de Giget en sus tres dimensiones y horizontes temporales como se muestra a continuación en la tabla 2.

La entidad a la cabeza a nivel local es la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Pedernales (JCPD-P) (Á. Ron; W. Sabando, comunicación personal, 11 de enero de 2022). Aunque no puede hablarse de que exista un sistema cantonal constituido, existen múltiples iniciativas y acciones que están en desarrollo y se pueden articular mejor. El SAT, una vez puesto en operación, puede jugar un rol clave para facilitar esta coordinación interinstitucional.

Tabla 2. Factores internos: Árbol de Giget

Ramas		
Pasado (2020-2021)	Presente (2022)	Futuro (2030)
<p>Poca confianza ciudadana en las instituciones públicas.</p> <p>Insuficiente articulación y apoyo con ONG sobre derechos de las mujeres.</p> <p>Desconocimiento general sobre la existencia, funciones y servicios del SNIPEVCM.</p>	<p>Poca confianza ciudadana en las instituciones públicas.</p> <p>Insuficiencia de equipos operativos para atención integral a víctimas.</p>	<p>Fortalecimiento de la capacidad de detección de riesgos de femicidio.</p> <p>Operación efectiva y coordinada de entidades públicas para la aplicación de medidas de prevención y protección frente a riesgos de femicidios.</p> <p>Equipos operativos integrados para la atención integral a víctimas en función de prevención y protección.</p>
Tronco		
Pasado (2020-2021)	Presente (2022)	Futuro (2030)
<p>Actualización de datos nacionales mediante II Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres.</p> <p>Brechas entre datos oficiales (FGE) y extraoficiales (ALDEA) de femicidios.</p>	<p>Existencia de protocolos vigentes adecuados para la acción policial (MDI-PNE-IN-S-GOP-001-001-003)</p> <p>Existencia de protocolos vigentes adecuados para la acción fiscal (Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres)</p> <p>Existencia de protocolos vigentes adecuados para la acción judicial (Resolución 52A-2018)</p> <p>Mejora de la cooperación y apoyo técnico a personal judicial (equipos técnicos, jueces, personal jurisdiccional) por parte de otros órganos</p> <p>Deficiente coordinación y articulación interinstitucional entre entidades del SNIPEVCM</p>	<p>Financiamiento externo para el desarrollo y mejora de herramientas de información.</p> <p>Fortalecimiento de la capacidad de articulación y coordinación intersectorial entre las entidades del SNIPEVCM.</p> <p>Puesta en operación del RUVCM a nivel nacional.</p> <p>Puesta en operación del SAT a nivel nacional.</p>

Raíces		
Pasado (2020-2021)	Presente (2022)	Futuro (2030)
<p>Recortes presupuestarios en el contexto de la pandemia.</p> <p>Aumento de casos y denuncias por violencia doméstica contra la mujer en contexto de aislamiento.</p> <p>Reducción de capacidad operativa de entidades del SNIPEVCM debido a medidas de aislamiento.</p> <p>Elaboración lenta y desarticulada de protocolos e instructivos de actuación para entidades del SNIPEVCM.</p>	<p>Alta visibilidad pública de casos sospechosos de femicidio.</p> <p>Desarrollo de mesas técnicas de coordinación con Colectivo de Mujeres y ONG.</p> <p>Deficiencias en la capacidad de investigación de femicidios por parte de la Fiscalía General del Estado.</p>	<p>Aumento del presupuesto público para entidades nacionales y locales del SNIPEVCM.</p> <p>Fortalecimiento de los programas de capacitación integrada para funcionarios de las distintas entidades del SNIPEVCM.</p> <p>Aumento de campañas comunicacionales y de sensibilización orientadas a perfiles y grupos de mayor riesgo (población rural, bajos niveles educativos).</p>

Fuente y elaboración: propia con información de expertos.

A nivel de las raíces, el pasado (2020-2021) ha estado marcado por recortes presupuestarios en el sector público que se agravaron con la pandemia y un aumento tendencial de casos de violencia contra la mujer en el contexto del distanciamiento y confinamiento social. En estas condiciones, se produjeron importantes retrasos en la aprobación de los instrumentos para operacionalizar la LOIPEVCM y una reducción de la capacidad operativa de las entidades responsables de intervenir en casos de violencia contra la mujer.

En el presente (2022), se constata que persisten los retrasos en la puesta en operación del RUVCM y el SAT, esta vez en el contexto de rotación de autoridades e inestabilidad política, así como de casos sospechosos de femicidio muy mediáticos.

En el futuro (a 2030) se proyecta un fortalecimiento del SNIPEVCM con mejoras en capacitación, aumento de las estrategias de sensibilización focalizada e incremento del presupuesto público para la operación del sistema.

A nivel del tronco, el pasado fue caracterizado y diagnosticado gracias a la realización de la Segunda Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, que evidenció estadísticamente el agravamiento de la situación de violencia contra las mujeres a nivel nacional. De igual modo, persistieron brechas entre los datos oficiales y extraoficiales de femicidio.

En el presente (2022), se registran tendencias positivas como un desarrollo de protocolos adecuados para la acción policial, fiscal y judicial, pero con deficiencias que persisten en la coordinación interinstitucional. Hacia el futuro (a 2030), se prevé un mayor financiamiento externo para el desarrollo de los mecanismos y herramientas de información, una mejora de la coordinación interinstitucional entre entidades del SNIPEVCM y la consecuente puesta en funcionamiento del RUVCM y el SAT como instrumento preventivo.

A nivel de las ramas, el pasado ha estado marcado por poca confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, insuficiente trabajo colaborativo con la sociedad civil en el tema y un desconocimiento generalizado del SNIPEVCM.

En el presente (2022), esta poca confianza persiste, reforzada por la carencia de equipos operativos interdisciplinarios para lograr una atención integral a las víctimas y la ocurrencia de casos de alta visibilidad.

Hacia el futuro (a 2030), se proyecta contar con una operación efectiva y coordinada de entidades dedicadas a la prevención y protección frente al femicidio, una ampliación de los equipos operativos para estas labores y un fortalecimiento general de la capacidad de detectar y prevenir riesgos de femicidio, con la concomitante reducción de sus niveles.

Análisis

Implementación del SAT en el cantón Pedernales: Variables determinantes

La primera pregunta clave para aislar y clasificar las variables es: ¿Cómo es la situación de violencia contra las mujeres específicamente en el cantón Pedernales?

Para entender esta situación y caracterizarla se requiere identificar las variables derivadas del análisis de factores internos y externos como se muestra a continuación en la tabla 3.

Tabla 3. Variables para la implementación del SAT

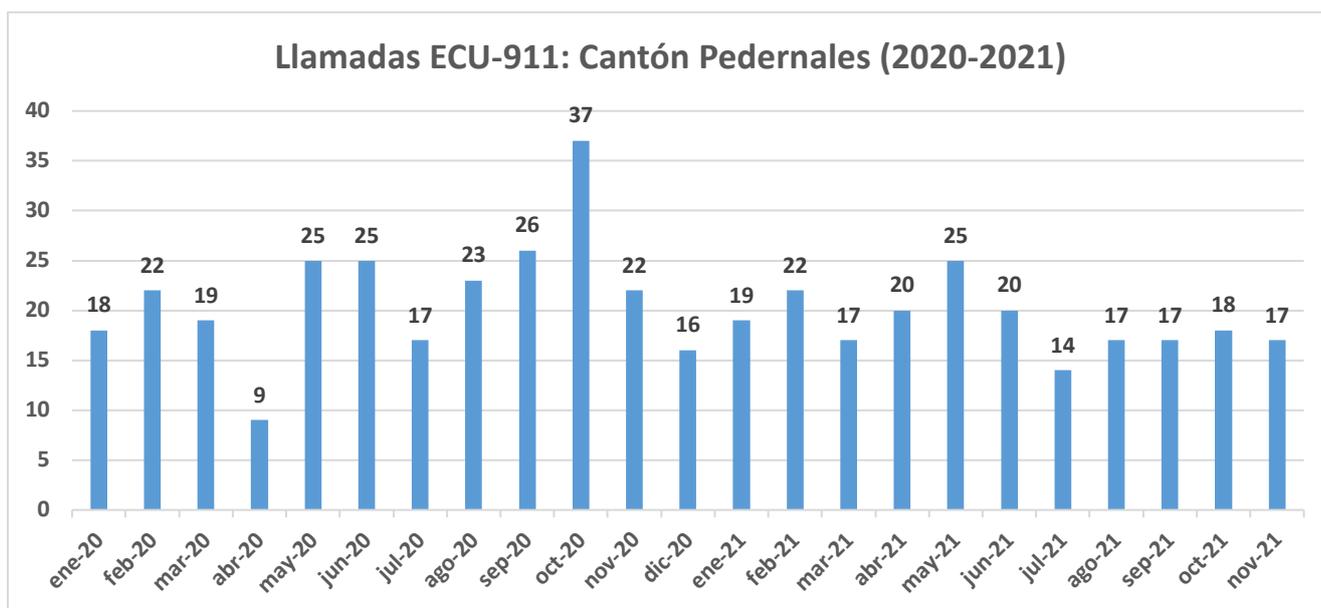
Tipo	Factores relevantes
Internos	Operatividad de ECU-911 Capacidad de Junta Cantonal de Protección de Derechos Procedimientos de emisión de Medidas Administrativas de Protección Inmediata Colaboración operativa JCPD-PN-Dirección de Seguridad Ciudadana Equipos operativos interinstitucionales Disponibilidad de profesionales para apoyo integral a víctimas

	<p>Dotación del presupuesto público Rotación de funcionarios en las entidades Acciones para la protección legal de víctimas Disponibilidad de personal y equipos periciales Interoperabilidad de sistemas públicos de información</p>
Externos	<p>Víctima:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Autoestima - Dependencia económica - Nivel educativo - Existencia de relaciones de apoyo familiares - Existencia de relaciones de apoyo sociales <p>Victimario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nivel educativo - Nivel de ingresos - Consumo de alcohol y drogas - Acceso a armas de fuego - Historial de violencia - Celos - Violación de medidas de protección - Amenazas - Antecedentes policiales o judiciales <p>Familia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hacinamiento - Necesidades básicas insatisfechas <p>Comunidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creencias machistas - Concepción de masculinidad - Presencia institucional del Estado - Accesibilidad terrestre <p>Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prioridad política del tema - Estabilidad política - Apoyo de organismos internacionales - Situación de la economía pública

Fuente y elaboración: propia con base en información de expertos.

En este contexto, en el cantón Pedernales que se ubica en la provincia de Manabí y cuya cifra poblacional proyectada para el año 2020 fue de 63.441 habitantes (INEC, 2022), según el aplicativo FemicidiosEc identifica tres femicidios ocurridos en el área rural (Consejo de la Judicatura, 2022). A esta estadística se suman los datos del sistema ECU-911 que establecen que entre 2020 y 2021 se registraron 466 llamadas categorizadas como referidas a violencia intrafamiliar, un promedio de 5 llamadas semanales como se muestra a continuación en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Reportes de violencia doméstica del ECU-911 en el cantón Pedernales (2020-2021)



Fuente y elaboración: propia con información del ECU-911

Otra interrogante importante en este análisis es ¿Cuáles son los factores de riesgo y señales de violencia contra la mujer señalados como más frecuentes en el cantón Pedernales?

En este sentido y de acuerdo a las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas a los expertos e involucrados, se identificaron un conglomerado de factores que, a nivel individual, resaltan rasgos de las víctimas entre otros: la baja autoestima y tendencias depresivas (E. Bustamante, comunicación personal, 4 de enero de 2022). También dependencia económica respecto a la pareja y sometimiento en las decisiones sobre salud y sexualidad femenina (M. Arciniegas, comunicación personal, 7 de enero de 2022). Otros factores relevantes son el bajo nivel educativo de la mujer (G. Vera, comunicación personal, 11 de enero de 2022) y su aislamiento respecto a relaciones familiares, de amistad y vecinales (D. de la Fuente, comunicación personal, 14 de enero de 2022).

Respecto al victimario, se mencionan: el bajo nivel educativo, bajo nivel de ingresos y prácticas de abuso de alcohol, drogas y otras sustancias (E. Bustamante). A nivel familiar, son factores de riesgo en el cantón situaciones de hacinamiento familiar y existencia de necesidades básicas insatisfechas o situación general de pobreza (Responsable Desarrollo Comunitario). En el plano comunitario, se señala la presencia de mayores niveles de violencia contra la mujer en las zonas rurales (Á. Ron, comunicación personal, 13 de enero de 2022). Esto se asocia a un mayor predominio de creencias y prácticas machistas y masculinidades

tradicionales, una mayor prevalencia de variables de riesgo individuales y familiares (bajo nivel educativo y de ingresos) y una menor presencia del Estado, debido a las complejidades del territorio y dificultades de acceso, especialmente en temporada invernal (Á. Ron; D. de la Fuente).

Respecto a los protocolos de actuación actualmente existentes, se constata que el ECU-911 suele ser el primer y principal medio de contacto para las denuncias. Como se evidenció anteriormente, el sistema ha recibido un promedio de 20 llamadas por mes, sea por intermedio de la Policía Nacional o directamente, las víctimas también acuden a los centros de salud de Pedernales, en donde personal del Ministerio de Salud Pública (MSP) prepara los partes y procede al llenado del formulario 094. En este formulario se registran las principales incidencias de los hechos de violencia contra las mujeres (M. Arciniegas).

Posteriormente estos datos son consolidados y remitidos mensualmente a la Coordinación Zonal del MSP para fines estadísticos, además son remitidos en ciertos casos a la Policía Nacional y a la JCPD de Pedernales, también existen otras acciones previstas como la remisión interconsulta a personal de psicología de los centros de salud, para brindar la respectiva atención a las personas afectadas, entre otras.

La JCPD se encarga de emitir las MAPI en el cantón, por lo que estima que desde 2018, la entidad ha emitido un aproximado de 1500 MAPI por año, donde se mantiene un registro de las medidas y se apoyan activamente con la Policía Nacional y la Dirección de Seguridad Ciudadana del cantón para las intervenciones operativas en territorio (W. Sabando). Estas actividades incluyen traslado de víctimas o presuntos agresores, que en ciertos casos, se aplica en la hoja de ruta de la JCPD, donde se detalla los pasos y acciones a seguir (Á. Ron).

Otras entidades relevantes en esta materia son la Dirección Distrital del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) (J. Hidalgo, comunicación personal, 17 de enero de 2022), los Departamentos de Gestión e Inclusión Social (S. Vera, comunicación personal, 19 de enero de 2022) y de Desarrollo Comunitario del cantón Pedernales (G. Vera), así como la Dirección de Desarrollo Social de la provincia de Manabí (D. de la Fuente), que de acuerdo a sus competencias en el área social, estas entidades han desarrollado actividades de promoción y participación con comunidades y el Colectivo de Mujeres.

En este sentido, el MIES, por ejemplo, aplica un protocolo para detectar y denunciar casos de usuarias de servicios sociales que sean víctimas de violencia, además de desarrollar talleres de prevención con énfasis en las Escuelas de Familia. La información que es recolectada es transmitida a la Secretaría de Derechos de Mujeres (J. Hidalgo). Por su parte, las direcciones cantonales de Desarrollo Comunitario y Desarrollo Social derivan los casos de los que tienen conocimiento a la JCPD (S. Vera).

Sin embargo, estas actividades, no están suficientemente integradas y coordinadas entre sí, ni en términos operativos ni en la gestión de la información, predominando una visión fragmentada en que cada institución se enfoca en cumplir su función. Por lo que se hace visible un problema asentado en la falta a nivel cantonal de una institución con las competencias, recursos y liderazgo necesario para articular a todas las entidades con algún tipo de responsabilidad en materia de violencia contra la mujer.

Una de las dimensiones más importantes de la insuficiente coordinación y articulación se refiere a la gestión de la información, y que de acuerdo a una de las entrevistas realizadas (Y. Pineda, comunicación personal, 19 de enero de 2022), ya se cuenta con un marco conceptual y diccionario mínimo de variables para el RUVCM, además que a febrero de 2022 se encontraba en desarrollo la herramienta tecnológica para la puesta en operación del RUVCM.

Otro aspecto importante identificado es la carencia de un adecuado sistema unificado de consolidación de la información, en donde varios entrevistados señalaron algunos problemas y debilidades en las acciones frente a la violencia contra las mujeres en el cantón Pedernales, en los que se incluyen insuficiente socialización de la ley entre la población, falta de equipos operativos de atención integral a víctimas (E. Bustamante) e insuficiencia de programas para atender y asistir a los presuntos victimarios en el cambio de creencias y conductas (Á. Ron; M. Arciniegas).

También se argumenta que existe la falta de presupuesto, recursos materiales y dotación insuficiente de profesionales especializados han afectado la capacidad operativa de las entidades (W. Sabando; D. de la Fuente).

En el ámbito judicial, se han detectado deficiencias en la labor fiscal (jueza anónima, comunicación personal, 18 de enero de 2022), insuficiente asistencia y protección legal para las

víctimas (Á. Ron) y dificultades asociadas a la carencia dentro del cantón de personal y espacios para realizar ciertas pericias, lo que obliga a trasladarse a otras ciudades (S. Vera).

En lo que tiene que ver al SAT a nivel nacional, se tiene previsto que se incluya al menos tres componentes: identidad y ubicación de las víctimas; caracterización y valoración del riesgo; y derivación y acciones de atención integral de las entidades del SNIPEVCM, por lo que su funcionamiento operativo debe ser coordinado mediante protocolos de intervención, referencia y contrarreferencia de casos de mujeres en riesgo de femicidio (Y. Pineda). Además, se señala que un factor que ha retrasado la puesta en marcha es la rotación continua de autoridades y personal técnico en las instituciones del SNIPEVCM (Y. Pineda).

Recomendaciones generales para la implementación del SAT en el cantón Pedernales

Como se ha evidenciado en el desarrollo de este trabajo, la LOIPEVCM está siendo incumplida como consecuencia de los retrasos en la puesta en operación del RUVCM, su base de datos integrada, y del SAT, como su principal herramienta prospectiva preventiva. En tal razón este apartado, propone sucintamente una estrategia para implementar el SAT en el cantón Pedernales y así cerrar la brecha de implementación existente.

En primera instancia y respecto al diseño del instrumento de valoración de riesgos, se recomienda tomar como base el EPV-R, dado que este ha probado tener capacidad predictiva (López-Ossorio *et al.*, 2016). Este instrumento integra como aspectos a valorar, entre otros, los siguientes: violencia física (con o sin lesiones); violencia sexual; empleo de armas u objetos contra la víctima; amenazas o planes dirigidos a causar daño físico/psíquico a la víctima; incremento y/o repetición de episodios o amenazas de violencia; violencia psíquica del agresor hacia la víctima; incumplimiento de disposiciones judiciales cautelares; quebrantamiento de penas o medidas de seguridad; conducta desafiante y/o de menosprecio del agresor hacia la autoridad o sus agentes o hacia la víctima en presencia de estos; antecedentes penales y/o policiales del agresor; abuso de sustancias tóxicas (estupefacientes), alcohol o medicamentos; celos exagerados y/u obsesión por la víctima; problemas laborales y/o financieros del agresor; tendencia suicida del agresor. Teniendo en cuenta, que este puede ser evaluado por un equipo técnico nacional multi-disciplinario e interinstitucional, considerando la experiencia realizada

en 2017 en el distrito Quitumbe, con el fin de hacer los ajustes apropiados a la realidad nacional y local.

Además, respecto a su protocolo de aplicación, se recomienda que sea realizado por funcionarios de la Policía Nacional, de servicios médicos del MSP y por la JCPD, una vez recibida una denuncia o alerta de violencia física. La mayoría de estas denuncias se reciben por el ECU-911, por lo cual sería factible que se realice en contactos posteriores por vía telefónica; razón por la que los funcionarios deben ser capacitados para su aplicación, de modo de realizar las preguntas en la forma apropiada y capturar señales adicionales no-verbales de las personas entrevistadas.

Finalmente y en caso de que el nivel de riesgo esté encima del umbral determinado en el EPV-R, el cual también debe ser revisado por el equipo técnico nacional multi-disciplinario e interinstitucional, se tiene que activar un protocolo especial de seguimiento coordinado por la JCPD e implementado por la Policía Nacional, en el que se debe contemplar al menos tres tipos de medidas: llamadas telefónicas de seguimiento a la víctima o familiares responsables, visitas en sitio a la víctima y visitas en sitio al presunto victimario. En este orden de ideas, es clave señalar que este protocolo debe ser consensuado entre las organizaciones involucradas y que el mismo debe ser adecuado a los procedimientos actualmente existentes en cada institución, también se requiere la formalización de este protocolo que debe ser hecho por la Secretaría de Derechos Humanos tras las consultas respectivas.

Conclusiones

La violencia contra la mujer en general y el femicidio en particular siguen siendo fenómenos comunes que afectan a grandes segmentos de la población, y que son considerados como problemas complejos porque derivan de múltiples factores individuales, situacionales, comunitarios e institucionales. Por tal razón, la prevención resulta fundamental para frenar los femicidios y en este cometido, la prospectiva ofrece herramientas útiles como los SAT, cuya eficacia radica en los instrumentos, su adecuada capacidad predictiva, en la oportunidad de aplicación y la conexión con protocolos de respuesta y atención eficaces. Se constata que, si bien la prevención es crucial para reducir los índices de violencia y femicidio, su implementación resulta compleja y enfrenta múltiples obstáculos.

Las herramientas prospectivas han sido utilizadas para identificar los factores individuales, situacionales, comunitarios e institucionales relevantes en materia de violencia contra la mujer; los mismos que son considerados fundamentales para implementar el sistema de alerta temprana (SAT) como medio de prevención del femicidio en el cantón Pedernales.

En este sentido, este trabajo analizó mediante herramientas prospectivas las variables que permiten implementar el SAT para prevenir el femicidio en Ecuador, particularmente en el cantón Pedernales, para lo que se realizaron entrevistas a expertos con orientación prospectiva y sus opiniones se utilizaron como insumo de las herramientas de Giget y Pestal, lo que permitió identificar y analizar las condiciones internas y externas que se consideran relevantes para un funcionamiento efectivo del SAT como herramienta de prevención del femicidio en Pedernales.

El análisis con el árbol de Giget permitió determinar la situación del aún incipiente sistema para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en el cantón. En ella contrastan varias limitaciones, entre las más relevantes: la falta de presupuesto y deficiente articulación interinstitucional con un avance en el desarrollo de protocolos institucionales de actuación y un lento desarrollo de mecanismos de comunicación entre organizaciones públicas.

El análisis con la matriz Pestal sirvió para identificar factores externos que condicionan la puesta en operación del SAT en el cantón Pedernales. Se destacan amenazas como condiciones económicas y sociales de pobreza e insuficiente educación, así como baja confianza ciudadana. En cambio, hay oportunidades por la existencia de un marco legal robusto y una mayor sensibilidad y consciencia pública respecto a los hechos de violencia contra las mujeres.

En este contexto, el análisis resultante permitió identificar un conjunto de factores de riesgo de violencia contra las mujeres que resultan especialmente relevantes en el cantón. Entre ellos, los más importantes identifican: el bajo nivel educativo y de ingresos de los agresores y de las víctimas, así como la cultura machista y menor presencia institucional del Estado en las zonas y comunidades rurales. Estos rasgos son relevantes para el diseño de instrumentos adecuados de perfilamiento y prevención de potenciales casos de violencia femicida.

Referencias

- Betancourt, D. (2018). Cómo hacer un análisis PESTEL. Recuperado de <https://www.ingenioempresa.com/analisis-pestel/>
- Campbell, J. (1995). *Assessing Dangerousness. Violence By Sexual Offenders, Batterers, And Child Abusers*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- CARE Ecuador. (2018). Sistema de Registro de Casos de Violencia contra las Mujeres. Hallazgos, nudos críticos y desafíos 2012-2018. Informe de investigación. Recuperado de <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2020/07/CARE-ESTUDIO-DE-CASOS.pdf>
- Corradi, C., Marcuello-Servós, C., Boira S., y Weil, S. (2016). Theories of femicide and their significance for social research. *Current Sociology*, 64 (7): 975-995.
- Costanza Baldry, A. y Magalhaes, M. (2018). Prevention of femicide. En Weil, S., Corradi, C., y Naudi, M. (Eds.), *Femicide Across Europe: Theory, research and prevention* (pp. 71-92). Bristol: Policy Press.
- EFE (15 de noviembre de 2021). ONU: Discriminación y violencia contra ecuatorianas aumentó en pandemia. El Comercio. Recuperado de www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/onu-discriminacion-violencia-ecuatorianas-pandemia.html?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=photopost
- Fonseca-Rodríguez, O. y San Sebastián, M. (2021). ‘The devil is in the detail’: Geographical inequalities of femicides in Ecuador. *International Journal of Equity in Health*. Recuperado de <https://equityhealthj.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s12939-021-01454-x.pdf>
- Gándara, G. y Osorio, F. (2017). Introducción. En Gándara, G. y Osorio, F. (Eds.), *Métodos prospectivos: Manual para el estudio y la construcción del futuro* (pp. 14-18). México D.F.: Paidós.
- Gándara, G., Muñoz, A. y Luna, N. (2017). Árbol de competencias de Marc Giget. En Gándara, G. y Osorio, F. (Eds.), *Métodos prospectivos: Manual para el estudio y la construcción del futuro* (pp. 74-91). México D.F.: Paidós.
- Godet, M. (1995). *De la anticipación a la acción: Manual de prospectiva y estrategia*. México D.F.: Ediciones Alfaomega.
- Godet, M. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. (4ª. ed). París: LIPS.
- Hanson, R. K., Helmus, L., y Bourgon, G. (2007). *The Validity of Risk Assessments for Intimate Partner violence: A Meta-Analysis 2007*. Ontario: Public Safety Canada. Recuperado de <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ntmt-prtnr-vlnce/index-en.aspx>
- Heise, L. (1998). Violence against women: an integrated, ecological framework. *Violence Against Women*, 4(3): 262–290. Recuperado de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12296014>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC] (2021). Violencia de género. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/>

Kropp, P., Hart, S., Webster, C., y Eaves, D. (1994). *Manual For The Spousal Assault Risk Assessment Guide*. Vancouver: British Columbia Institute on Family Violence.

López-Ossorio, J., González-Álvarez, J., y Andrés-Pueyo, A. (2016). Eficacia predictiva de la valoración policial del riesgo de la violencia de género. *Psychosocial Intervention*, 25: 1-7.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE] (2009). Preventing Violence, War and State Collapse: The Future of Conflict Early Warning and Response. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/preventing%20violence%20war%20and%20state%20collapse.pdf>

Organización Mundial de la Salud [OMS] (2012). *Understanding and addressing violence against women: Femicide*. Ginebra: Autor.

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2022). Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

Organización Panamericana de la Salud [OPS] (2021). Violencia contra la mujer. Recuperado de <https://www.paho.org/es/temas/violencia-contra-mujer>

ONU Mujeres. (2012). Causes, protective and risk factors. Recuperado de [https://www.endvawnow.org/en/articles/300-causes-protective-and-risk-factors-.html#:~:text=conflict%20and%20tension%20within%20an,bride%20price%2C%20child%20marriage\)%3B](https://www.endvawnow.org/en/articles/300-causes-protective-and-risk-factors-.html#:~:text=conflict%20and%20tension%20within%20an,bride%20price%2C%20child%20marriage)%3B)

ONU Mujeres. (2021). Hechos y cifras: Poner fin a la violencia contra las mujeres. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>

ONU Mujeres y Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDDHH]. (2021). Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio). Documento institucional. Recuperado de <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2014/Modelo%20de%20protocolo.pdf>

Paucar, E. (27 de septiembre de 2021). El registro único de violencia contra las mujeres se estructurará en un año. El Comercio. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/gobierno-registro-unico-violencia-mujeres.html>

Ren, H., Fan, X., Watts, D., y Lv, X. (octubre de 2012). Early Warning Mechanism for Power System Large Cascading Failures. Ponencia presentada en la IEEE International Conference on Power System Technology, Auckland.

Saccomano, C. (2017). El feminicidio en América Latina: ¿vacío legal o déficit del Estado de derecho. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 117: 51-78. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37873.pdf>

Tampke, D. R. (2013). Developing, Implementing, and Assessing an Early Alert System. *Journal of College Student Retention: Research, Theory and Practice*, 14 (4): 523-532.

Thornton, S. (2017). Police Attempts to Predict Domestic Murder and Serious Assaults: Is Early Warning Possible Yet?. *Cambridge Journal of Evidence-Based Policing*, 1: 64-80.

Vara-Horna, A. (2014). *¿Cómo prevenir la violencia contra las mujeres en relaciones de pareja? Nuevos argumentos para el debate*. Lima: Programa ComVoMujer. Recuperado de https://www.administracion.usmp.edu.pe/investigacion/files/Como_prevenir_la-VcM-.pdf

Vara-Horna, A. (2020). Los costos-país de la violencia contra las mujeres en Ecuador. Informe institucional de la Cooperación Alemana GIZ. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/345902502_Los_costos_pais_de_la_violencia_contra_las_mujeres_en_Ecuador

World Meteorological Organization [WMO] (2018). Multi-hazard Early Warning Systems: A Checklist. Guía institucional. Recuperado de https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=4463

Zheng, G., Zhang, X, Shang, W., y Xu, S. (2009). Macro finance early warning system” *Frontiers of Computer Science in China*, 3(2): 226-234.

Documentos institucionales y legales

Consejo de la Judicatura. (2018). Gestión Judicial: Violencia contra la Mujer y la Familia. Informe institucional. Recuperado de <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/gestion%20judicial%20violencia%20COIP.pdf>

Consejo de la Judicatura. (2022). Femicidios EC. Información institucional en línea. Recuperado de <https://www.funcionjudicial.gob.ec/femicidiosec>

Decreto Ejecutivo 397, Reglamento General de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Presidencia de la República. Reglamento Oficial, Suplemento 254. Recuperado de https://www.patronato.quito.gob.ec/textos_normativa/TRANSPARENCIA_2018/DOCUMENTOS/Actualizacion/Reglamento%20Ley%20Prevenir%20y%20Erradicar%20la%20violencia%20contra%20las%20mujeres.pdf

Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2018). “Protocolos de actuación frente a vulneraciones de derechos humanos y de la naturaleza, vinculado al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo”. Documento institucional. Recuperado de https://www.dpe.gob.ec/rc2018/10.%20Ejecucion_programatica/7%20Prevenir%20vulneraciones%20DDHH%20a%20defensores%20y%20defensoras/Protocolo.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC] (2021). Violencia de género. Informe institucional. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC] (2022). Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010-2020. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>

Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). Asamblea Nacional. Registro Oficial, Suplemento 175. Recuperado de

https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf

Ministerio del Interior (2019). Informe de actividades realizadas por la Dirección de Estudios del Ministerio del Interior en relación al Sistema de Alertas Tempranas, Registro Único de Violencia y Medidas Administrativas de Protección Inmediata. Informe institucional. Recuperado de <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/Anexo-8-Informe-estado-de-situacio%CC%81n-SAT-RUV.pdf>

Policía Nacional del Ecuador. (2019). “Instructivo para las actuaciones policiales en la ejecución de acciones urgentes y medidas administrativas de protección inmediata para detener o prevenir la violencia contra las mujeres. Documento institucional. Recuperado de <https://docplayer.es/170453989-Cod-mdi-pne-in-s-gop.html>

Secretaría de Derechos Humanos. (2019). Informe sobre el cumplimiento de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Informe institucional. Recuperado de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/06/INFORME-CUMPLIMIENTO-A-LA-LEY-ORGANICA-NOVIEMBRE-2019-MINICA-ALEMAN.pdf>

Secretaría de Derechos Humanos. (2021). Modelo de gestión del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Documento institucional. Recuperado de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/03/Modelo-de-Gestion-del-Sistema-Nacional-de-Prevencion-de-la-Violencia-contra-las-Mujeres.pdf>

Subsecretaría de Prevención y Erradicación de la Violencia contra Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes. (2021). Caja de herramientas para la territorialización de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Documentos institucionales. Recuperado de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/caja-de-herramientas-para-la-territorializacion-de-la-ley-organica-integral-para-prevenir-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres/>

Anexo 1. Guías para entrevistas a profundidad

Solicitamos su apoyo en la siguiente entrevista para la elaboración de un artículo científico sobre las acciones en materia de prevención de la violencia contra las mujeres en el cantón Pedernales, Ecuador. La información será utilizada para la elaboración del análisis con fines estrictamente académicos.

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Jueza.

1. ¿Cuáles son los protocolos de actuación vigentes que deben seguir los jueces ante casos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. ¿Considera que estos protocolos son adecuados o suficientes para prevenir la repetición o agravamiento de la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
3. ¿Considera que la capacitación que reciben los jueces respecto al tratamiento de casos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar es adecuada y suficiente?
4. ¿Cómo evalúa el apoyo institucional que reciben los jueces para el tratamiento de casos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
5. ¿Cuál es su apreciación sobre el marco jurídico del Ecuador que regula la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar en términos de su contribución a prevenir y anticipar casos de femicidios por parte de parejas o personas del entorno familiar?
6. ¿Cuál es su apreciación respecto a la capacidad y efectividad de la acción penal contra personas acusadas de femicidio en Ecuador?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Pedernales

1. ¿Cómo ha funcionado a su juicio en el cantón Pedernales el proceso de solicitud, aprobación y aplicación de medidas administrativas de protección inmediata para mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. ¿Cuántas medidas administrativas de protección inmediata han sido otorgadas desde el año 2018 en el cantón Pedernales?
3. ¿Existe un registro fácil de identificar de mujeres que han recibido más de una medida administrativa de protección inmediata? ¿Cuántas mujeres se contabilizan en este registro a la fecha actual?
4. ¿Considera que el otorgamiento de medidas administrativas de protección inmediata ha sido efectivo en prevenir la repetición o agravamiento de actos de violencia contra las mujeres?
5. ¿Cómo evalúa las instrucciones y protocolos establecidos por las autoridades nacionales para regular el otorgamiento de las medidas administrativas de protección inmediata?
6. ¿Cuáles son a su juicio las principales debilidades que existen en el cantón Pedernales para prevenir la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
7. ¿Cómo evalúa la cooperación entre la JCPD y otras entidades del Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres?
8. ¿Cuáles son las principales necesidades o requerimientos que tiene la JCPD para que pueda realizar más efectivamente su trabajo?

Actor experto 4: NOMBRE Y APELLIDO, representante de ONG

1. De acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son las principales señales visibles de una mujer víctima de violencia por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. En el contexto del cantón Pedernales y de acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son los principales factores que favorecen o facilitan la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
3. ¿Cómo evalúa las medidas y acciones gubernamentales de prevención de la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar que se han ejecutado en el cantón Pedernales?
4. ¿Considera ud que ha habido progresos en la prevención del femicidio desde la adopción de la ley orgánica integral en febrero de 2018? Sea que los haya habido o no, explique a su juicio por qué.
5. ¿Cuáles son a su juicio las principales limitaciones y debilidades que existen en el cantón Pedernales para anticipar y prevenir la ocurrencia de femicidios en el ámbito doméstico o familiar?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Departamento de Género del Ministerio de Gobierno

1. ¿Qué avances existen en el diseño y puesta en funcionamiento del Registro Único de Violencia contra las Mujeres en el Ecuador?
2. ¿Qué avances existen en el diseño y puesta en funcionamiento del Sistema de Alerta Temprana para anticipación de femicidios en Ecuador?
3. ¿Cómo evalúa la coordinación interinstitucional entre las entidades involucradas para el diseño y puesta en funcionamiento del Sistema de Alerta Temprana para anticipación de femicidios en Ecuador?
4. ¿Cuáles son los principales obstáculos o limitaciones políticas, económicas, tecnológicas o jurídicas que han impedido que se desarrolle y ponga en práctica el Sistema de Alerta Temprana para anticipación de femicidios en Ecuador?
5. A su juicio, ¿qué criterios, aspectos o conductas deberían considerarse y monitorearse en el Sistema de Alerta Temprana para anticipación de femicidios en Ecuador?
6. ¿Cuáles considera que deberían ser los principales protocolos de actuación a seguir por las instituciones de seguridad ciudadana en la anticipación de femicidios?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, CARITAS Pedernales

1. De acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son las principales señales visibles de una mujer víctima de violencia por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. En el contexto del cantón Pedernales y de acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son los principales factores que favorecen o facilitan la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
3. ¿Cómo evalúa las medidas y acciones gubernamentales de prevención de la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar que se han ejecutado en el cantón Pedernales?
4. ¿Considera ud que ha habido progresos en la prevención del femicidio desde la adopción de la ley orgánica integral en febrero de 2018? Sea que los haya habido o no, explique a su juicio por qué.
5. ¿Cuáles son a su juicio las principales limitaciones y debilidades que existen en el cantón Pedernales para anticipar y prevenir la ocurrencia de femicidios en el ámbito doméstico o familiar?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Departamento de Gestión e Inclusión Social de Pedernales

1. ¿Cuáles son de acuerdo a su experiencia los principales rasgos o señales de una mujer víctima de violencia por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. A su juicio y de acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son los aspectos o características socioeconómicas a nivel de hogares que incrementan el riesgo de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
3. ¿Mantiene su entidad algún registro de información relativo a la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar? De ser el caso, ¿cómo utilizan esta información y si la comparten con otras entidades?
4. ¿Qué acciones de prevención de la violencia contra las mujeres se desarrollan desde su departamento?
5. ¿Cómo evalúa la cooperación y coordinación entre su institución y otras entidades participantes en el Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres?
6. A su juicio y de acuerdo con su experiencia, ¿qué acciones o medidas son requeridas para mejorar la capacidad de anticipar hechos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Departamento de Desarrollo Comunitario de Pedernales

1. ¿En qué medida considera ud. que las comunidades del cantón Pedernales están concientizadas y colaboran para prevenir la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. A su juicio y de acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son los aspectos o características a nivel comunitario que incrementan el riesgo de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
3. ¿Qué acciones de prevención de la violencia contra las mujeres se desarrollan desde su departamento?
4. ¿Mantiene su entidad algún registro de información relativo a la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar? De ser el caso, ¿cómo utilizan esta información y si la comparten con otras entidades?
5. ¿Cómo evalúa la cooperación y coordinación entre su institución y otras instituciones del Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Unidad del MIES

1. ¿Cuáles son de acuerdo a su experiencia los principales rasgos o señales de una mujer víctima de violencia por parte de su pareja o persona del entorno familiar?
2. ¿Qué acciones de prevención de la violencia contra las mujeres se desarrollan desde este ministerio a nivel del cantón Pedernales?
3. ¿Cómo evalúa la cooperación y coordinación entre su institución y otras instituciones del Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres?
4. ¿Mantiene su entidad algún registro de información relativo a la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar? De ser el caso, ¿cómo utilizan esta información y si la comparten con otras entidades?

5. ¿Las brigadas del MIES han sido capacitadas para identificar y alertar sobre posibles casos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
¿Existe algún protocolo para estos casos?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Distrito del MSP

1. ¿Cuáles son de acuerdo a su experiencia los principales rasgos o señales de una mujer víctima de violencia por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. ¿Qué acciones de prevención de la violencia contra las mujeres se desarrollan desde el ministerio a nivel del cantón Pedernales?
3. ¿Cómo evalúa la cooperación y coordinación entre su institución y otras instituciones del Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres?
4. ¿Mantiene su entidad algún registro de información relativo a la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar? De ser el caso, ¿cómo utilizan esta información y si la comparten con otras entidades?
5. ¿El personal del MSP ha sido capacitado para identificar y alertar sobre posibles casos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar? ¿Existe algún protocolo para estos casos?

Actor experto: NOMBRE Y APELLIDO, Departamento de Seguridad Ciudadana de Pedernales

1. ¿Cuáles son de acuerdo a su experiencia los principales rasgos o señales de una mujer víctima de violencia por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
2. ¿Cómo evalúa los avances en la prevención y anticipación de la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar en el cantón Pedernales?
3. ¿Cómo evalúa la cooperación y coordinación entre su institución y otras instituciones del Sistema Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres?
4. ¿Cuáles son a su juicio las principales limitaciones y obstáculos que existen para mejorar la anticipación y prevención de casos de femicidio en el cantón Pedernales?
5. ¿Mantiene su entidad algún registro de información relativo a la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar? De ser el caso, ¿cómo utilizan esta información y si la comparten con otras entidades?
6. ¿El personal de su entidad ha sido capacitado para identificar y alertar sobre posibles casos de violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o personas del entorno familiar?
¿Existe algún protocolo para estos casos?

Anexo 2. Variables obtenidas

En el siguiente cuadro ilustramos las opiniones de los expertos e involucrados. Se identifican nueve factores y treinta y seis variables, sobre las cuales los proponentes aportaron su criterio, mismo que fue consensuado y que influyen directamente en la implementación del SAT en el cantón Pedernales como herramienta de prevención del femicidio.

Denominamos expertos a quienes en diferentes áreas del conocimiento tengan competencia y conocimiento académico del tema a tratarse. Son concedores del tema, pero independientes del campo de acción.

Denominamos involucrados (internos y externos) a aquellos que participan en las instituciones responsables de la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y, por tanto, son afectados (positiva o negativamente) al otorgar, recibir o no recibir un servicio.

FACTORES Y VARIABLES CONSENSUADAS	PROPONENTES	INSTITUCIÓN	EXPERTO	INVOLUCRADO
RASGOS DE LA VICTIMA	E. Bustamante	ONG META	X	
<ul style="list-style-type: none"> • La baja autoestima y tendencias depresivas 	M. Arciniegas	MSP		X
<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia económica respecto a la pareja 	G. Vera	D.		X
<ul style="list-style-type: none"> • Sometimiento en las decisiones sobre salud y sexualidad femenina 		COMUNITARIO		
<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel educativo de la mujer 	D. de la Fuente	G. DE GENERO		X
<ul style="list-style-type: none"> • Aislamiento respecto a relaciones familiares, de amistad y vecinales 				
RASGOS DEL VICTIMARIO	E. Bustamante	ONG META	X	
<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel educativo 	A. Ron	SEG.		X
<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel de ingresos 		CIUDADANA		
<ul style="list-style-type: none"> • Prácticas de abuso de alcohol, drogas y otras sustancias 				
<ul style="list-style-type: none"> • Hacinamiento familiar 				
<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de necesidades básicas insatisfechas o situación general de pobreza 				

CULTURA TRADICIONAL	D. de la Fuente	G. DE GENERO	X
<ul style="list-style-type: none"> • Mayores niveles de violencia contra la mujer en las zonas rurales 	A. Ron	SEG. CIUDADANA	X
<ul style="list-style-type: none"> • Predominio de creencias y prácticas machistas y masculinidades 	W. Sabando	JCPD	X
<ul style="list-style-type: none"> • Menor presencia del Estado, debido a las complejidades del territorio y dificultades de acceso, especialmente en temporada invernal 			
PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN	M. Arciniegas	MSP	X
<ul style="list-style-type: none"> • ECU-911 principal medio de contacto para las denuncias • Policía Nacional medio de contacto para las denuncias • Centros de Salud de Pedernales medio de contacto para las denuncias a través de llenar el Formulario 094 			
MEDIDAS DE PROTECCIÓN	W. Sabando	JCPD	X
<ul style="list-style-type: none"> • Se otorgan medidas administrativas de protección inmediata a las víctimas • Se realiza el traslado de víctimas cuando el caso lo amerita • Se procede a ejecutar la salida del hogar del presunto agresor • Insuficientes equipos operativos de atención integral a víctimas • Insuficiente presupuesto para recursos materiales • Insuficiente dotación de profesionales especializados 	A. Ron	SEG. CIUDADANA	X
PROMOCIÓN Y PARTICIPACIÓN	J. Hidalgo	MIES	X
<ul style="list-style-type: none"> • Uso de protocolo para detectar y denunciar casos de usuarias de servicios sociales que sean víctimas de violencia, 	S. Vera	CÁRITAS	X
	E. Bustamante	ONG META	X
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de talleres de prevención con énfasis en las Escuelas de Familia 	A. Ron	SEG. CIUDADANA	X

<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiente socialización de la ley entre la población, • Insuficientes programas para atender y asistir a los presuntos victimarios en el cambio de creencias y conductas 				
COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	Y. Pineda	MDI		X
<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un marco conceptual • Existe un glosario mínimo de variables para el RUVCM, • Se encuentra en desarrollo la herramienta tecnológica para la puesta en operación del RUVCM • Insuficiente coordinación y articulación de la gestión de la información en las instituciones que componen el SAT • No se cuenta con un adecuado sistema unificado de consolidación de la información 	E. Bustamante	ONG META	X	
ASISTENCIA Y PROTECCIÓN LEGAL	Jueza Anónima	JUDICATURA		X
<ul style="list-style-type: none"> • Deficiencias en la labor fiscal • Insuficiente asistencia y protección legal para las víctimas • Carencia de personal y espacios para realizar ciertas pericias dentro del cantón 	S. Vera	CÁRITAS	X	
	A. Ron	SEG. CIUDADANA		X
DESARROLLO A NIVEL NACIONAL	Y. Pineda	MDI		X
<ul style="list-style-type: none"> • Para el SNIPEVCM se tiene previsto que se incluya al menos tres componentes: identidad y ubicación de las víctimas; caracterización y valoración del riesgo • Rotación continua de autoridades y personal técnico en las instituciones del SNIPEVCM ha retrasado la puesta en marcha 				