

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza

Cuestionario sobre Femicidio y violencia de género

Organismo solicitante: Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

Fecha de envío: noviembre 2020

Freddy Vinicio Carrión Intriago
Defensor del Pueblo de Ecuador

Zaida Elizabeth Rovira Jurado
Vicedefensora

Cristhian Iván Bahamonde Galarza
Secretario general Misional

Tatiana Patricia Ordeñana Sierra
Coordinadora general de Producción Especializada de Gestión del Conocimiento e Investigación

Revisión

Rocío del Carmen Nasimba Loachamín
Directora nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza

Elaboración

Daniela Estefanía Oña Villagómez
María Belén Díaz Ordóñez

Dirección nacional del Mecanismo para la Prevención de la Violencia contra la mujer y basada en género

Revisión editorial

Dirección Nacional de Administración del Conocimiento

Juan León Mera N21-152 y Vicente Ramón Roca Edf. Santa Prisca
Quito, Ecuador.
Telf.: +593 2 330 1112
www.dpe.gob.ec

Introducción

En atención al requerimiento presentado por parte de la Sra. Dubravka Simonovic, relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, quien hizo un llamado a los Estados a establecer un observatorio contra el feminicidio y la violencia contra la mujer y, con el fin de recopilar datos sobre el femicidio que contribuyan al establecimiento de estos observatorios, se procederá a dar contestación al cuestionario de conformidad con la información correspondiente y en función de las competencias de la Defensoría como Institución Nacional de Derechos Humanos, a excepción de la letra c) “información sobre los resultados del análisis de casos de femicidio, incluida la revisión de casos judiciales previos y las acciones emprendidas al respecto”, ya que no se cuenta con datos al respecto.

Cabe señalar que las competencias de la Defensoría del Pueblo del Ecuador (DPE) están previstas en el artículo 215 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), y en lo fundamental se orienta a la promoción y tutela de los derechos de todas y todos los habitantes de Ecuador y a la defensa de los derechos de los ecuatorianos y ecuatorianas que se encuentran fuera del país y de los derechos de la naturaleza.

Así también, es importante considerar que conforme la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), la Defensoría del Pueblo del Ecuador tiene ciertas atribuciones que cumplir, las cuales fueron reformadas a través de la Disposición Reformatoria Décima de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (2019).

Adicionalmente a ello, es necesario resaltar que la DPE, mediante Resolución 009-DPE-CGAJ-2020, con fecha 12 marzo de 2020, resolvió reformar el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Defensoría del Pueblo, implementando varios

mecanismos de protección y promoción de derechos, entre los que se incluye el Mecanismo para la Prevención de la Violencia contra la Mujer y basada en Género, y el Mecanismo de Promoción de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Con estos antecedentes, procedemos a dar contestación al cuestionario y, en caso de requerir información adicional, por favor, tomar contacto con la Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza, al correo dniipp@dpe.gob.ec.

Cuestionario

- a) La existencia o progreso en la creación de un observatorio de femicidio nacional y/o un observatorio sobre la violencia contra la mujer, o los planes para ello.**

En la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM) (2018), en el artículo 16 determina lo siguiente:

Art. 16.- Generación de información. -

1. Registro Único de Violencia contra las Mujeres. - A cargo del ente rector del Sistema en coordinación con el ente rector de Seguridad Ciudadana y Orden Público y el Consejo de la Judicatura, contará con las variables que permitan caracterizar esta problemática y homologar, procesar y actualizar la información generada por los organismos que integran el Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
2. Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres. - Tendrá por objeto la elaboración de informes, estudios y propuestas para la efectiva implementación de la

presente Ley, a través de la producción, la sistematización y el análisis de datos e información cuantitativa y cualitativa sobre violencia contra las mujeres, que surja tanto del Registro Único de Violencia contra las Mujeres como de otras fuentes de información públicas o privadas. El Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres estará a cargo del ente rector del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

A pesar de que han pasado más de 2 años de la promulgación de la ley, uno de los principales problemas que se ha podido ver en la implementación de la ley, es la dificultad en la coordinación interinstitucional entre las entidades que conforman en Sistema Nacional que, entre otras cosas, se materializa en la falta estrategias o acciones específicas para la creación e implementación del Observatorio Nacional, otra herramienta fundamental para el trabajo de erradicación de la violencia basada en género, y la creación del Registro Único de Violencia contra las Mujeres (RUV), lo cual dificulta el contar con datos y estadísticas reales, para atender la violencia basada en género.

El RUV actualmente se encuentra en manos de una consultoría encargada de su desarrollo y creación, no obstante, la falta de este, desde la creación de la ley, ha generado una de las grandes falencias en la atención a la violencia contra las mujeres, pues la falta oportuna de información de casos y cifras reales dificulta la toma de decisiones asertivas para enfrentar y trabajar las situaciones de violencia. En este sentido, otro desafío que plantea la ley es la articulación institucional del RUV, pues aún no está claro cómo las instituciones pretenden homologar sus datos, desafío que ha sido una recomendación histórica que el

comité CEDAW ha hecho a Ecuador y que hasta ahora como Estado no se tiene una respuesta clara.

Otro problema que presenta el RUV desde su propuesta, es que su administración se encuentra, según el artículo 23 letra b de la ley, con el ente rector, la Secretaría de Derechos Humanos, en conjunto con el Ministerio del Interior y el Consejo de la Judicatura, y a su vez, el artículo 27 letras e), f), i) otorgan al ente encargado de seguridad, Ministerio de Gobierno, el diseño e implementación del RUV, así como su homologación, generando una superposición de competencias, lo cual ha hecho que su implementación y construcción se retrase.

El contar con el RUV permitirá tener los datos de todas las instituciones parte del sistema, lo que consideraría los diferentes enfoques y variables características de cada rol institucional, dando una integralidad a la información. La falta de su implementación denuncia el grave problema que se ve en la divergencia de datos como son los casos de femicidio. Según la Fiscalía General del Estado, entre enero y el 30 de agosto del 2020, se registran 41 femicidios (EcContraste, 2020). No obstante, según sociedad civil, se reportan 81 femicidios incluidos 3 transfemicidios desde enero hasta el 4 de octubre de 2020. (La Prensa, 2020). Por ello la necesidad de que se homologuen los criterios técnicos para generar los datos estadísticos que permitan manejar una cifra nacional, lo cual se puede lograr con la implementación tanto del Registro Único de Violencia contra las Mujeres como del Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres.

- b) Otras medidas o investigaciones y estudios que se realicen para prevenir el femicidio o asesinatos de mujeres por razón de género, u homicidios de mujeres, por parte de parejas íntimas o familiares.**

Es importante recalcar que uno de los grandes aportes de la LOIPEVCM para acompañar a las mujeres a restablecer su proyecto de vida ha sido el otorgamiento de Medidas Administrativas de Protección de Derechos (MAP), no obstante, existe una falencia en ellas ya que no todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) tienen Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD) y a su vez, no todas las JCPD emiten MAP. Por lo cual, a pesar de que estas falencias las asumen las Tenencias Políticas o las Comisarías Nacionales de Policía, en los lugares donde no hay JCPD, no todos los cantones cuentan con MAP. Por ejemplo, solo en la emergencia sanitaria, la DPE realizó un levantamiento de información de las delegaciones provinciales, quienes se contactaron con las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, Tenencias Políticas y Comisarías, para conocer cuáles de ellas se encontraban activas dictando medidas administrativas de protección (MAP) durante la emergencia dando un total de 124 cantones activos, de un total de 221 cantones a nivel nacional.

Según el artículo 51 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, las medidas administrativas de protección que se pueden otorgar son las siguientes:

- a) Emitir la boleta de auxilio y la orden de restricción de acercamiento a la víctima por parte del presunto agresor, en cualquier espacio público o privado;
- b) Ordenar la restitución de la víctima al domicilio habitual, cuando haya sido alejada de este por el hecho violento y así lo solicite, con las garantías suficientes para proteger su vida e integridad;

- c) A solicitud de la víctima, se ordenará la inserción, con sus dependientes en un programa de protección con el fin de resguardar su seguridad e integridad, en coordinación con el ente rector de las políticas públicas de Justicia, la red de casas de acogida, centros de atención especializados y los espacios de coordinación interinstitucional, a nivel territorial;
- d) Prohibir a la persona agresora esconder, trasladar, cambiar la residencia o lugar de domicilio, a sus hijas o hijos o personas dependientes de la misma, sin perjuicio de otras acciones que se puedan iniciar;
- e) Prohibir al agresor por sí o por terceros, acciones de intimidación, amenazas o coacción a la mujer que se encuentra en situación de violencia o a cualquier integrante de su familia;
- f) Ordenar al agresor la salida del domicilio cuando su presencia constituya una amenaza para la integridad física, psicológica o sexual o la vida de la mujer o cualquiera de los miembros de la familia;
- g) Ordenar la realización del inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común o de posesión legítima de la mujer víctima de violencia;
- h) Disponer la instalación de dispositivos de alerta, riesgo o dispositivos electrónicos de alerta, en la vivienda de la mujer víctima de violencia;
- i) Disponer la activación de los servicios de protección y atención dispuestos en el Sistema Nacional Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las Mujeres;
- j) Disponer la inserción de la mujer víctima de violencia y sus dependientes, en programas de inclusión social y económica, salud, educación, laboral y de cuidados

dirigidos a los grupos de atención prioritaria a cargo del ente rector de políticas públicas de Inclusión Social y otras instancias locales que brinden este servicio;

k) Disponer el seguimiento para verificar la rectificación de las conductas de violencia contra las mujeres por parte de las unidades técnicas respectivas, de los entes rectores de políticas públicas de Inclusión Social, Salud, y otras instancias locales que brinden este servicio, a través de un informe motivado;

l) Prohibir a la persona agresora el ocultamiento o retención de bienes o documentos de propiedad de la víctima de violencia; y en caso de haberlos ocultado o retenido, ordenar a la persona agresora la devolución inmediata de los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro documento u objeto de propiedad o custodia de la mujer víctima de violencia o personas que dependan de ella;

m) Disponer, cuando sea necesario, la flexibilidad o reducción del horario de trabajo de las mujeres víctimas de violencia, sin que se vean afectados sus derechos laborales o salariales;

n) Ordenar la suspensión temporal de actividades que desarrolle el presunto agresor en instituciones deportivas, artísticas, de cuidado o de educación formal e informal; y,

o) Todas las que garanticen la integridad de las mujeres en situación de violencia.

Asimismo, en concordancia a lo determinado en la LOIPEVCM, según el artículo 45 de su Reglamento, las medidas para detener la violencia son las siguientes:

1. Emitir la boleta de auxilio y la orden de restricción de acercamiento a la víctima por parte del presunto agresor, en cualquier espacio público o privado;

2. Ordenar la restitución de la víctima al domicilio habitual, cuando haya sido alejada de este por el hecho violento y así lo solicite, con las garantías suficientes para proteger su vida e integridad;
3. A solicitud de la víctima, se ordenará la inserción, con sus dependientes en los programas de protección con el fin de resguardar su seguridad e integridad, en coordinación con el ente rector de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, la red de casas de acogida, los centros de atención especializados y los espacios de coordinación interinstitucional, a nivel territorial;
4. Prohibir a la persona agresora esconder, trasladar, cambiar la residencia o lugar de domicilio, a sus hijas o hijos o personas dependientes de la misma, sin perjuicio de otras acciones que se puedan iniciar;
5. Prohibir al agresor por sí o por terceros, acciones de intimidación, amenazas o coacción a la mujer que se encuentra en situación de violencia o a cualquier integrante de su familia;
6. Ordenar al agresor la salida del domicilio cuando su presencia constituya una amenaza para la integridad física, psicológica o sexual o la vida de la mujer o cualquiera de los miembros de la familia;
7. Disponer la instalación de dispositivos de alerta, riesgo o dispositivos electrónicos de alerta, en la vivienda de la mujer víctima de violencia;
8. Prohibir a la persona agresora el ocultamiento o retención de bienes o documentos de propiedad de la víctima de violencia; y en caso de haberlos ocultado o retenido, ordenar a la persona agresora la devolución inmediata de los objetos de uso personal,

documentos de identidad y cualquier otro documento u objeto de propiedad o custodia de la mujer víctima de violencia o personas que dependan de ella;

9. Disponer, cuando sea necesario, la flexibilidad o reducción del horario de trabajo de las mujeres víctimas de violencia, sin que se vean afectados sus derechos laborales o salariales;

10. Ordenar la suspensión temporal de actividades que desarrolle el presunto agresor en instituciones deportivas, artísticas, de cuidado o de educación formal e informal; y,

11. Todas las que garanticen la integridad de las mujeres en situación de violencia.

Finalmente, según lo determinado en el Art. 46 Reglamento de la LOIPEVCM, las medidas para prevenir la vulneración de derechos son las siguientes:

1. Ordenar la realización del inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común o de posesión legítima de la mujer víctima de violencia;

2. Disponer la activación de los servicios de protección y atención dispuestos en el Sistema Nacional Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las Mujeres;

3. Disponer la inserción de la mujer víctima de violencia y sus dependientes, en programas de inclusión social y económica, salud, educación, laboral y de cuidados dirigidos a los grupos de atención prioritaria a cargo del ente rector de políticas públicas de inclusión social y otras instancias locales que brinden este servicio;

4. Disponer el seguimiento para verificar la rectificación de las conductas de violencia contra las mujeres por parte de las unidades técnicas respectivas, de los entes rectores

de políticas públicas de inclusión social, salud, y otras instancias locales que brinden este servicio, a través de un informe motivado.

Para la realización del inventario, la autoridad administrativa que emita dicha medida deberá seleccionar a la o el perito responsable del inventario de la lista de peritos acreditados por el Consejo de la Judicatura.

Respecto a este tema, esta INDH ha observado que todavía existen dificultades para la remisión de las medidas de protección, pues no solo existe falta de estos en todos los cantones, sino que los tiempos y canales deben ser mejorados para que las instituciones puedan responder de forma adecuada al eje de protección de la ley. En este sentido, es necesario fortalecer a los entes de protección de derechos, entre esos los GAD, para que puedan abordar de forma adecuada los casos de violencia y en general dicha temática, especialmente en aquellos cantones de difícil acceso.

Por otro lado, de conformidad con lo determinado en el artículo 37 letra g de la LOIPEVCM, en el marco de las atribuciones dadas a la Defensoría del Pueblo, entre otras, plantea como responsabilidad: “Realizar el seguimiento y control del proceso de otorgamiento de las medidas administrativas, y de su cumplimiento y aplicación”. Por su parte, el Reglamento General a la Ley, determina que la Institución Nacional de Derechos Humanos “[brinde] apoyo a las Tenencias Políticas, a las Comisarías Nacionales de Policía y a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, en el seguimiento al cumplimiento de las medidas administrativas de protección” (2018, artículo 53, letra a).

En consideración a lo expuesto, se ha desarrollado un aplicativo para implementar un proceso institucional sistemático y ordenado en el levantamiento y seguimiento del

otorgamiento de las medidas administrativas de protección, en el marco de la LOIPEVCM y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Este aplicativo denominado *Seguimiento MAP* está en fase de implementación en las delegaciones provinciales de la Defensoría del Pueblo, unidades que se encuentran reportando los casos ingresados desde septiembre de 2020. El objetivo de este aplicativo es registrar de manera digital toda la información de MAP otorgadas a nivel nacional, identificar perfil de riesgo de la víctima, alertar al sector que debe cumplir la medida, emitir informes de cumplimiento, obtener información estadística y reportes automáticos lo cual permitirá evaluar el grado de cumplimiento de la LOIPEVCM.

Conforme al informe de octubre de 2020 denominado *Informe de avance en relación a situaciones identificadas en el seguimiento y control del proceso de otorgamiento de MAP a través de aplicativo digital* se han registrado un total de 477 medidas. De este número, 138 han sido cumplidas y 337 se encuentran pendientes. Con relación a la entidad que en mayor medida ha emitido MAP se reporta a las juntas cantonales, seguidas por las tenencias políticas. Así también, se observa que Tungurahua es la provincia que más seguimientos ha reportado con un total de 43. A esta provincia le siguen las de Guayas y Manabí.

Al respecto es importante considerar que, según las cifras presentadas por las instituciones con relación a violencia, la mayoría de casos se concentran en las provincias de Guayas, Manabí y Pichincha. En ese sentido, existe coherencia entre las cifras reportadas y el número de seguimientos realizados.

Al encontrarse este aplicativo en fase de implementación, se ha evidenciado que la mayoría de las delegaciones provinciales han logrado ingresar los casos en este sistema de

seguimiento, sin embargo, aún existen dificultades con el sistema que se encuentran en proceso de revisión.

c) Información sobre los resultados del análisis de casos de femicidio, incluida la revisión de casos judiciales previos y las acciones emprendidas al respecto.

No se tiene información al respecto.

d) Datos administrativos (en números y porcentaje) sobre homicidio / feminicidio o asesinatos de mujeres por motivos de género durante los últimos 3 años (2018-2020)

Año Desde/ Hasta	Número total de homicidios de mujeres / hombres (% incluido)	Número total de homicidios / femicidios de mujeres / hombres asesinados por sus parejas	Número total de homicidios / femicidios de mujeres / hombres asesinados por un miembro de la familia	Otros asesinatos de mujeres relacionados con el género cometidos por perpetradores no relacionados
2020	S/D	La DPE registra un total de 81 femicidios de enero a noviembre de 2020. De este número, en 39 casos las mujeres fueron asesinadas por sus parejas actuales o vigentes. En 16 casos los victimarios fueron exparejas.	En 7 casos los victimarios fueron padres biológicos de las víctimas y en 1 caso fue el padrastro, por tal se cuentan un total de 8 casos de femicidio por parte de un miembro de familia.	Se registra un total de dos casos en los que los victimarios tenían relación de amistad con las víctimas. En 16 casos se desconoce la relación de las víctimas con los victimarios.

Nota. Adaptado del Mecanismo para la Prevención de la Violencia Contra la Mujer y Basada en Género, por Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2020.

Lista de referencias

- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.* (6 de mayo de 2019). Registro Oficial, Suplemento n.º 481.
- Ley Orgánica para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.* (5 de febrero de 2018). Registro Oficial, Suplemento n.º 175.
- Constitución de la República del Ecuador.* (20 de octubre 2008). Registro Oficial, Suplemento n.º 449
- Decreto Ejecutivo n.º 397.* Se expide Ley Orgánica para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. (14 de agosto de 2018). Registro Oficial Suplemento n.º 254.
- Resolución n.º 009-DPE-CGAJ-2020.* Reforma y codificación del estatuto orgánico de gestión organizacional por procesos de la Defensoría del Pueblo. (12 de marzo de 2020). https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dperesoluciones2020/resolucion_009.pdf
- Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo. (2020). *Femicidios en Ecuador 2014 - 2020.* <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/39gd9x9btdt76zmtzgm7zlgmlkrjze>
- Diario La Prensa. (29 de octubre de 2020). Un femicidio cada 72 horas en Ecuador. <https://www.laprensa.com.ec/son-81-muertes-violentas-femicidios-chimborazo/>
- EcContraste. (9 de septiembre de 2020). Fiscalía registra 41 femicidios en lo que va del año. <https://contraste.ec/web/2020/09/09/fiscalia-registra-41-femicidios-en-lo-que-va-del-ano/>