

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza

Cuestionario: Feminicidio, o los asesinatos de mujeres por razones de género

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

Fecha de envío: abril 2021

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

Ximena Pilar Cabrera Montufar
Ma. 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

La Defensoría del Pueblo de Ecuador, en cumplimiento a su rol de Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH), ejerce su misión y atribuciones establecida en el artículo 215 de la Constitución de la República que señala que la institución tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de las y los habitantes de Ecuador; el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en concordancia con los Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París), donde se señala que las INDH tienen el mandato más amplio posible para la promoción y protección de los derechos humanos. Así como, entre otras, están facultadas para presentar informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el marco de sus competencias, remite el presente documento en respuesta a la solicitud de información enviada por la Relatora Especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la Sra. Dubravka Simonovic, para quien, la cuestión del feminicidio, o los asesinatos de mujeres por razones de género, ha sido una prioridad temática. Sus conclusiones se presentarán en un informe a la 76^a sesión de la Asamblea General de la ONU.

En caso de necesitar más información, por favor, tomar contacto con la Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza al correo dniipp@dpe.gob.ec.

A continuación, se desarrollan las preguntas remitidas por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos:

Preguntas:

- 1. Sobre la existencia, o los avances en la creación, de un observatorio nacional de feminicidios y/o observatorio de violencia contra la mujer con función de vigilancia de feminicidios; observatorios en Defensorías del Pueblo u Organismos de Igualdad; instituciones académicas y/o ONGs, o cualquier plan para crear uno.**

En la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM), con vigencia desde el 05 de febrero de 2018, en el artículo 16 se determina lo siguiente:

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 (artículo 16)

A pesar de que han pasado más de 2 años de la promulgación de la LOIPEVCM, uno de los principales problemas que se ha podido ver en la implementación de la misma es la dificultad en la coordinación interinstitucional entre las entidades que conforman el Sistema Nacional que, entre otras cosas, se materializa en la falta de 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 poder 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 del mismo, desde la creación de la LOIPEVCM, 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 LOIPEVCM, 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 CEDAW ha hecho al Ecuador y que hasta ahora como Estado no se tiene una respuesta clara.

Otro problema que presenta el RUV desde su propuesta, es que la administración del mismo se encuentra, según el artículo 23 literal b de la LOIPEVCM, 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 literales 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 del mismo, denuncia el grave problema que se ve en la divergencia de datos como son los casos de femicidio. Por ello la necesidad de que se homologuen los conceptos, categorías en función al enfoque de género sobre los hechos de violencia, requisito necesario para generar los datos estadísticos que permitan manejar una cifra nacional, que contribuya de manera real y rigurosa a la construcción de políticas de prevención y atención a las vulneraciones de derechos a las mujeres.

Por tanto, la falta del Registro Único de Violencia contra las Mujeres como del Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres, son definitivamente una dificultad estructural del Estado ecuatoriano a la hora de prevenir y atender los hechos de violencia en el país. No contar con este mecanismo nacional impide una mirada estructural y por lo tanto una respuesta estructural a las violencias cada vez más reiterativas y sistemáticas que sufren

mujeres, niñas, adolescentes y personas sexo diversas feminizadas. Eso ha generado el incremento desmesurado cada año de estos crímenes de odio hacia las mujeres.

- 2. Sobre otras medidas, incluidas las investigaciones y estudios realizados para analizar los feminicidios o los asesinatos de mujeres y niñas por razones de género, o los homicidios de mujeres por parte de sus parejas o familiares y otros feminicidios. Si están disponibles, por favor compartir una copia de tales estudios.**

No se tiene información al respecto.

- 3. Sobre los resultados del análisis de los casos de feminicidio, incluyendo la revisión de casos judiciales anteriores y las recomendaciones y acciones emprendidas al respecto.**

No se tiene información al respecto.

- 4. Sobre las medidas concretas adoptadas para mejorar el apoyo a las víctimas de la violencia y para prevenir los feminicidios, (evaluación del riesgo, eficacia de las órdenes de protección), en relación con la información recogida a través de los observatorios de feminicidios.**

De conformidad a lo determinado en el artículo 37 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (LOIPEVCM), en el marco de las atribuciones dadas a la Defensoría del Pueblo de Ecuador, entre otras, plantea como responsabilidad: “Realizar el seguimiento y control del proceso de otorgamiento de las medidas administrativas, y de su cumplimiento y aplicación”¹. Por su parte el Reglamento General a la LOIPEVCM, determina que la Defensoría del Pueblo de Ecuador debe “brindar apoyo a las Tenencias Políticas, a las Comisarías Nacionales de Policía y a las Juntas Cantonales de

¹ Art. 37, literal g)

Protección de Derechos, en el seguimiento al cumplimiento de las medidas administrativas de protección.”²

Es por ello que a partir de la nueva estructura de la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2019), se crea la Dirección Nacional del Mecanismo para la Prevención de la Violencia contra la Mujer y Basada en Género (DNMPVCMBG), que es la encargada de velar por el reconocimiento de las mujeres y de las personas pertenecientes a otras diversidades sexogénicas como sujetos de derechos mediante el diseño de estrategias prevención y protección. Este Mecanismo se implementó durante el confinamiento por la covid-19, es decir durante el 2020.

Desde la implementación de la DNMPVCMBG se empezó a diseñar el aplicativo digital para realizar el seguimiento y control del proceso de otorgamiento de las medidas administrativas de protección a nivel nacional por todas las Delegaciones Provinciales de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, el cual entró en funcionamiento desde julio del 2020.

Este aplicativo permite registrar de manera digital toda la información del seguimiento a medidas administrativas de protección (MAPs) otorgadas a nivel nacional, identificar el 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 permite evaluar el grado de cumplimiento de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM).

El aplicativo para el seguimiento de medidas administrativas de protección se encuentra reportando los casos ingresados desde julio de 2020. En este sentido, aunque la mayoría de provincias han logrado ingresar los casos, existen aún dificultades con el sistema que se encuentran en proceso de revisión e implementación.

Hasta el 22 de febrero del 2021, el sistema de seguimiento reportó un total de 1 511 medidas ingresadas. De este número, 458 habían sido reportadas como cumplidas y 1 048 como pendientes. En relación a la entidad que en mayor medida ha emitido MAPS se reportó a las Juntas Cantonales, seguidas por las Tenencias Políticas. Así también, se observó que la provincia de Tungurahua es la que más seguimientos ha reportado con un total de 128 seguimientos. A esta provincia le siguen Manabí, Zamora Chinchipe y Pichincha.

² Art. 53, literal a)

Al respecto es importante considerar que, según las cifras nacionales reportadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, las provincias con mayor índice de violencia hacia las mujeres son: Guayas, Manabí y Pichincha concordando de tal forma, con la información que arroja el aplicativo de seguimiento de medidas de protección a víctimas y sobrevivientes de violencia de género.

De la totalidad de medidas registradas por el sistema, se reporta un total de 1 082 seguimientos realizados por las Delegaciones Provinciales de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, lo que representa el seguimiento a un 71,60 % de las medidas. Sobre el 28,40 % restante se debe considerar si se trata de las medidas cuyo ingreso ha sido reciente, ya que sobre estas no sería posible realizar el seguimiento de forma inmediata.

Frecuentemente se mantienen reuniones con las Delegaciones Provinciales de la Defensoría del Pueblo de Ecuador que presentan complicaciones en realizar el seguimiento al cumplimiento de las medidas en el sistema. De igual forma, se realiza un acompañamiento continuo a las Delegaciones Provinciales por parte de la DNMPVCMBG ya que constantemente se cambia de funcionarias/os responsables o hay rotación de personal.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo de Ecuador ha observado que todavía existen dificultades para la remisión de las medidas de protección, pues no solo existe falta de los mismos 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 LOIPEVCM. En este sentido, es necesario fortalecer los entes de protección de derechos, como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para que puedan abordar de forma adecuada los casos de violencia, especialmente en aquellos cantones de difícil acceso.

En esa misma línea, se ha identificado que no todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) tienen Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD) y a su vez, no todas las JCPD emiten MAPs. Frente a esta falencia, las Tenencias Políticas o las Comisarías Nacionales de Policía asumen estas competencias en los lugares donde no hay JCPD.

Cabe señalar, que no todos los cantones cuentan con MAPs, por ejemplo, solo en la emergencia sanitaria, la Defensoría del Pueblo de Ecuador realizó un levantamiento de información y se contactó con las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, Tenencias Políticas y Comisarías, para conocer cuál de ellas se encontraban activas dictando medidas

administrativas de protección (MAPs) concluyendo que 124 cantones se encontraban activos de un total de 221 cantones a escala nacional.

Por otro lado, para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, la Defensoría del Pueblo de Ecuador cuenta con Sistema de Gestión Defensorial-SIGED, para el registro e ingreso de casos y peticiones presentadas con la respectiva documentación de respaldo, con el fin de filtrar los datos estadísticos que constan en el resumen de información de casos, construyendo así, una estadística institucional en territorio, hasta la construcción del Registros Único de Violencia. Esta herramienta actualmente está atravesando un proceso de depuración de la información para su adecuado funcionamiento.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo de Ecuador ha realizado investigaciones defensoriales y dictado resoluciones para que se continúe atendiendo las denuncias por violencia contra las mujeres y que desplieguen acciones de prevención. Además, ha generado proceso de asesoría y acompañamiento a víctimas de violencia.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo de Ecuador ha dado seguimiento a la vigilancia del debido proceso y apoyado a familiares del caso AMPETRA y dictado resoluciones sobre los concursos de belleza “Niña Ecuador”.

Es importante mencionar que desde el 2018 se ha trabajado en una propuesta para la implementación del proyecto “Fortalecimiento del enfoque de género en la Defensoría del Pueblo de Ecuador”, en el marco de las atribuciones con respecto a la LOIPEVM y la Comisión AAMPETRA. La propuesta tiene el objetivo de explicar la importancia del reconocimiento de los derechos humanos con perspectiva de género; así como generar reflexión sobre las estructuras de poder desiguales que se construyen con base en el binarismo del sistema de sexo/género y las desigualdades y violencia que conlleva en la vida de las personas y en el ejercicio de sus derechos, especialmente de las mujeres.

5. Sobre las buenas prácticas y desafíos en la implementación de una respuesta basada en la evidencia para la prevención del feminicidio.

No se tiene información al respecto.

6. Sobre los datos, si están disponibles, sobre feminicidios u homicidios de mujeres y hombres relacionados con la pareja y la familia en los últimos 3 años, incluso

durante la pandemia de COVID-19 (indicando el período de tiempo, por ejemplo, desde marzo de 2020 hasta finales de diciembre de 2020) y su comparación con dichos datos antes de la pandemia de COVID-19.

La violencia contra las mujeres aumentó en el contexto de confinamiento puesto que se evidenció a través del incremento de llamadas de auxilio por violencia de género efectuadas por mujeres y sus dependientes, hecho que confirma que la violencia se desarrolla principalmente en el interior de los hogares y es ejercida por personas cercanas a las víctimas.

Pese a que el Gobierno aprobó un protocolo de atención para víctimas de violencia de género que entró en vigor el 16 de marzo de 2020 y, en el marco del estado de excepción decretado por la covid-19, dispuso que los sistemas de protección a la mujer sigan funcionando y las víctimas y sus familiares tengan a dónde acudir.

Cabe mencionar que acorde con sus competencias, las instituciones presentaron algunas estadísticas en relación con los servicios que se brindaron desde el 16 de marzo de 2020, aunque los datos reportados presentan diferentes cortes temporales, las cifras permiten, en términos generales, evidenciar el incremento de la violencia durante el tiempo de confinamiento a raíz de la pandemia de la covid-19. Es así que, en las tres primeras semanas de confinamiento, la Defensoría Pública, registró 1 695 atenciones relacionadas con casos de violencia intrafamiliar, de los cuales, patrocinó 358. Por su parte, ECU 911 en los primeros 15 días de confinamiento registró 518 llamadas de auxilio por casos de violencia de género³.

Sin precisar un corte temporal, hasta junio de 2020 la Defensoría Pública informó que patrocinó un total de 873 casos relacionados con violencia intrafamiliar.

Por otra parte, durante los primeros días de la emergencia sanitaria declarada por la covid-19, los servicios de protección integral (SPI) atendieron a 587 víctimas de violencia, de los cuales el 47,7 % requirió que la Secretaría de Derechos Humanos (SDH) active respuestas del Sistema de Protección de Derechos como: botón de auxilio, medidas administrativas de protección inmediata, salida de domicilio del agresor, entre otras⁴.

³<https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/31/nota/7801041/mas-580-llamadas-violenciaintrafamiliar-dos-semanas-aislamiento>

<https://www.eluniverso.com/noticias/2020/04/14/nota/7813575/tres-semanas-aislamiento-hubo-1695-casos-violencia-intrafamiliar>

⁴<https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/6819-llamadas-ecu911-violencia-genero/>
<https://www.elcomercio.com/actualidad/ecu911-alertas-violencia-mujer-confinamiento.html>

En cuanto a los femicidios, se pudo evidenciar por parte de las organizaciones sociales como ALDEA que mientras transcurrían los primeros meses de la pandemia, los femicidios se incrementaban de manera visible, desde enero hasta mayo de 2020 se registraron 10 femicidios, y en agosto de 2020 se registra un incremento preocupante de 13 femicidios, todas fueron cometidos por agresores cercanos a las mujeres como por ejemplo esposos, convivientes o exparejas. De este modo, en Ecuador desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2020 se registraron 118 femicidios. (ALDEA, 2020)

De otro lado, la Defensoría del Pueblo de Ecuador registra un total de 81 femicidios entre enero a noviembre de 2020, de esta cifra en 39 casos las mujeres fueron asesinadas por sus parejas actuales o vigentes; en 16 casos los victimarios fueron ex parejas. Por su parte, la organización social Aldea cerró el año 2020 con el registro de 118 femicidios, incluidos 6 transfemicidios y una muerte por maltrato infantil.⁵ Y en lo que va del 2021, se registran 24 femicidios (ALDEA, 2021).

Estos antecedentes de violencia exacerbada a las mujeres nos confirman que efectivamente la pandemia de la covid-19 se convirtió en la palestra para la expresión más cruenta del machismo y la misoginia. A esto se suma que el confinamiento, teletrabajo, el retorno al espacio privado del hogar de las mujeres, provocó una cercanía de las mujeres a los agresores, cuyo contexto las puso en inseguridad y vulnerabilidad, así se infiere que los hogares y las familias no siempre son espacios seguros.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Ecuador generó un portal de servicios online en el cual, por una parte, se receptan peticiones relacionadas con vulneraciones de derechos humanos y asesoramiento para la presentación de denuncias ante los organismos competentes, y por otra parte se cuenta con una plataforma de asistencia en línea para las personas que presentan afectaciones psicosociales. Mediante esta plataforma se busca proteger el derecho a la salud mental, psicológica y emocional de todas las personas.

Otras entidades del Estado que registran líneas de atención son la Prefectura de Pichincha que cuenta con el número de teléfono 098 742 7448 al cual se pueden comunicar personas víctimas de violencia utilizando el código *necesito una canasta roja* con el fin de salvaguardar la integridad de las personas que conviven con su agresor.

⁵ <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/ltkb7e8a23fmcjg9ealt9ja59t8ygp>

También, la Fiscalía General del Estado tiene un portal web en el que recepta denuncias por violencia contra la mujer. Y el Consejo de la Judicatura dispuso que su personal atienda los casos de violencia las 24 horas. Finalmente, la Defensoría Pública habilitó en su página web un espacio para que las personas puedan denunciar de forma privada.

Lista de Referencias

Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. (05 de febrero de 2021). Registro Oficial Suplemento n.º 175.

Reglamento General a la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. . (04 de junio de 2018). Registro Oficial Suplemento n.º 254.

Primicias. (12 de abril de 2020). <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/6819-llamadas-ecu911-violencia-genero/>

El Comercio. (17 de abril de 2020). El ECU registró 7 954 llamadas por violencia intrafamiliar durante la emergencia sanitaria. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecu911-alertas-violencia-mujer-confinamiento.html>

ALDEA (20 de enero de 2021). *Ecuador cerró el año 2020 con 118 femicidios, sigue la tendencia de un feminicidio cada 72 horas.*

<http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/ltkb7e8a23fmcjg9ealt9ja59t8ygp>

El Universo. *En tres semanas de aislamiento hubo 1695 casos de violencia intrafamiliar, según Defensoría Pública.* <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/04/14/nota/7813575/tres-semanas-aislamiento-hubo-1695-casos-violencia-intrafamiliar>