

CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

INFORME DE OBSERVANCIA DE VULNERACIÓN DE DERECHOS No. IA/001/2022

Fecha de recopilación de datos: enero a diciembre 2022

Fecha de elaboración de informe: enero 2023



Índice

Lista de siglas y acrónimos	4
1. Antecedentes.....	5
2. Objetivos.....	6
2.1. Objetivo General:	6
2.2. Objetivo Específicos:	6
3. Limitaciones del proceso	6
4. Contenido	6
4.1. Asesoría técnico jurídicas a usuarias/os en materia de protección, restitución y exigibilidad de derechos	7
4.1.1. Cantidad de asesorías técnico-jurídicas realizadas.....	7
4.1.2. Derechos vulnerados	8
4.1.3. Grupos de atención prioritaria con mayor incidencia durante el año	9
4.2. Coordinación interinstitucional ante casos de vulneración de derechos.	17
4.2.1. Número de coordinaciones interinstitucionales activadas.....	17
4.2.2. Derechos vulnerados	18
4.2.3. Grupos de atención prioritaria con mayor incidencia durante el año.	19
4.2.4. Nudos críticos identificados en las coordinaciones interinstitucionales	20
4.2.5. Informes de Coyuntura.....	21
4.3. Elaboración y/o actualización de Rutas de Protección de Derechos	25
4.3.1. Nudos críticos identificados en la socialización y actualización de Rutas de Protección	26
5. Conclusiones.....	28
6. Recomendaciones	30
7. Bibliografía.....	35



Índice de gráficos

Ilustración 1 Número de asesorías por mes en el periodo 2022	8
Ilustración 2 Número de derechos amenazados o vulnerados	8
Ilustración 3 Número de asesorías por GAP – período 2022	9
Ilustración 4 Niñas, niños y adolescentes asesorías técnico - jurídicas.....	11
Ilustración 5 Mujeres asesorías técnico - jurídicas.....	12
Ilustración 6 Personas Adultas Mayores asesorías técnico - jurídicas	13
Ilustración 7 Diversidades sexo -genéricas asesorías técnico -jurídicas	14
Ilustración 8 Personas en situación de movilidad humana asesorías técnico - jurídicas.....	15
Ilustración 9 Personas con Discapacidad asesorías técnico - jurídicas	15
Ilustración 10 Número de coordinaciones por mes- período 2022.....	18
Ilustración 11 Derechos amenazados o vulnerados.....	19
Ilustración 12 Número de coordinaciones por GAP – período 2022	19



Lista de siglas y acrónimos

AyN	Animales y naturaleza
CAVRAT	Centro de Atención Veterinaria, Refugio y Acogida Temporal
CT	Coordinación Técnica
CPD	Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito
CONA	Código Orgánico de Niñez y Adolescencia
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Administración y Descentralización
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CJ	Consejo de la Judicatura
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DP	Defensoría Pública
DPE	Defensoría del Pueblo del Ecuador
DS	Personas de las Diversidades Sexo Genéricas
FGE	Fiscalía General del Estado
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
NNA	Niñas, niños y adolescentes
OVD	Observancia de Vulneración de Derechos
PAM	Personas Adultas Mayores
PCD	Personas con Discapacidad
SPI	Sistema de Protección Integral
SIS	Secretaría de Inclusión Social
LOIPEVCM	Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
LOD	Ley Orgánica de Discapacidades
LOPAM	Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores
LOES	Ley Orgánica de Educación Superior
PyN	Pueblos y nacionalidades



1. Antecedentes

El Código Municipal –CM-en el artículo 841, establece que la naturaleza del Sistema de Protección Integral -SPI- es *“(...) brindar protección integral a los grupos de atención prioritaria consagrados por la Constitución y aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad”*

El CM señala en su artículo 849 que el SPI está considerado como *“un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades, servicios públicos, privados y comunitarios, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de las personas en situación de riesgo o vulneración de derechos (...)”*.

Por ello, se plantea la necesidad de identificar a los organismos y entidades que conforman el SPI, en la obligación estatal de protección de derechos frente a las diferentes formas de violencias que se ejercen sobre las y los seres humanos de grupos de atención prioritaria -GAP-, animales y/o naturaleza, que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad y/o exclusión.

El SPI está conformado por organismos de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas; de atención; protección; y de exigibilidad/control social, por lo que es imperante que la articulación entre organismos sea fluida, eficiente, y considere las barreras que limitan la protección integral a los más vulnerables dentro de los GAP como son niñas, niños y adolescentes, mujeres víctimas de violencias, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas en situación de movilidad humana.

El Consejo de Protección de Derechos -CPD- del Distrito Metropolitano de Quito- DMQ- según los artículos 856 y 857, literales a), c) y e) del Código Municipal tiene entre sus atribuciones: la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la protección de derechos de los grupos de atención prioritaria, y, aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad en el DMQ.

En el Estatuto Orgánico por Procesos del CPD, actualizado en el 2019, se establecen los entregables de Observancia de Vulneración de Derechos, entre los que se encuentran:

- Coordinación interinstitucional de acciones y remisión de casos a instituciones competentes para impedir y/o hacer cesar las amenazas y vulneraciones de derechos a través de la activación del Sistema de Protección Integral.
- Reporte de casos atendidos de vulneración de derechos de los grupos de atención prioritaria, personas en situación de riesgo y/o vulnerabilidad, animales y naturaleza.
- Rutas de protección de derechos construidas participativamente con los grupos de atención prioritaria, personas en situación de riesgo y/o vulnerabilidad y representantes de defensores/as de animales y naturaleza.



Estos procesos desarrollados durante un año evidencian ausencias, fallas, omisiones por parte de los organismos públicos, privados y comunitarios que conforman el SPI, lo que supone una exposición de riesgo o re victimización de las personas que requieren atención y protección por parte del Estado (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022, pág. 5).

La elaboración del informe anual condensa toda la información recabada en los subprocesos de OVD, lo cual constituye una oportunidad para identificar nudos críticos y a partir de ellos abrir un espacio de diálogo con los actores del SPI, trabajar por mejorar los procesos para proteger los derechos e incidir en la articulación y coordinación con el fin de incrementar el grado de efectividad de la respuesta de los diferentes actores del sistema.

2. Objetivos

2.1. Objetivo General: Identificar las dificultades o nudos críticos que limitan la respuesta del SPI en la protección, atención y restitución de derechos de grupos de atención prioritaria -GAP-, en situación de vulnerabilidad y/o exclusión.

2.2. Objetivo Específicos:

- Identificar los derechos, GAP, personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión más afectados.
- Institucionalizar un espacio de articulación y coordinación de los actores del SPI con el fin de incrementar el grado de efectividad en la protección de derechos de grupos de atención prioritaria -GAP-, en situación de vulnerabilidad y/o exclusión.
- Establecer recomendaciones en el marco de los resultados del informe.
- Incidir en la articulación y coordinación de los actores del SPI con el fin de incrementar el grado de efectividad de la respuesta frente a casos de vulneración de derechos.

3. Limitaciones del proceso

Durante el año 2022 se identificaron limitaciones internas y externas en el CPD, entre las que se mencionan:

- El Proceso Interno de Observancia de Vulneración de Derechos identificó la necesidad de realizar un informe concreto en contextos coyunturales que suceden en el DMQ.
- El CPD del DMQ carece de obligatorio cumplimiento en las recomendaciones emitidas a otras entidades del SPI en los informes institucionales.
- La falta de respuesta de las entidades a quienes se deriva los casos de coordinación, en el marco del presente procedimiento.

4. Contenido



El contenido del presente informe se organiza conforme los hallazgos identificados en cada subproceso de OVD:

- Asesorías técnico-jurídica
- Coordinaciones interinstitucionales
- Elaboración y/o actualización de Rutas de Protección

En ese sentido, en las siguientes secciones se explicará brevemente lo que abarca cada subproceso de OVD y se analizará la información, nudos críticos o dificultades identificadas en la respuesta de los actores del SPI en la protección, atención y restitución de derechos de grupos de atención prioritaria -GAP-, en situación de vulnerabilidad y/o exclusión, animales y naturaleza durante el año 2022.

4.1. Asesoría técnico jurídicas a usuarias/os en materia de protección, restitución y exigibilidad de derechos

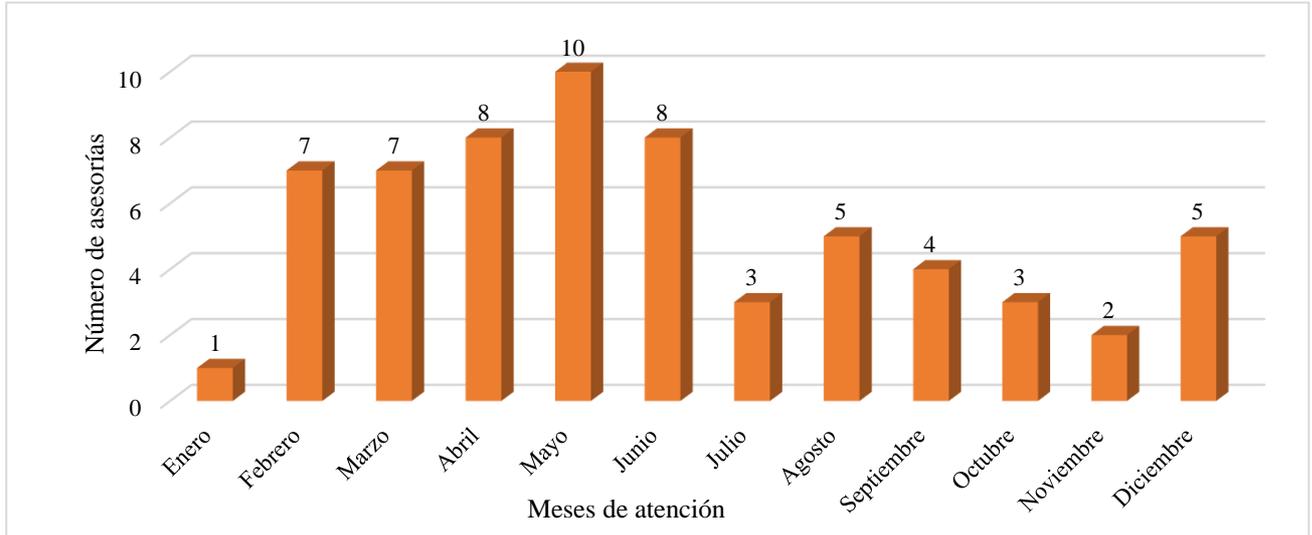
Se desarrolla cuando la ciudadanía se contacta por cualquier medio de comunicación con el CPD del DMQ con el fin de requerir información sobre cómo proteger, restituir, exigir, efectivizar derechos, tanto para sí mismos u otras personas, el área de OVD brinda asesoría técnico-jurídica para lo cual no es necesario un requerimiento escrito, ni patrocinio de abogada/o y no demanda seguimiento posterior a la atención.

4.1.1. Cantidad de asesorías técnico-jurídicas realizadas

Se atendieron el 100% de asesorías técnico-jurídicas, que representan a 63 casos de vulneración relacionados a amenazas y vulneración de derechos de grupos de atención prioritaria, personas en situación de riesgo y/o vulnerabilidad, animales y naturaleza, con el objeto de solventar inquietudes con respecto a la protección y atención de derechos, y servicios de entidades que conforman el SPI. Siendo los meses de mayo y junio, donde la ciudadanía requirió mayor número de asesorías.



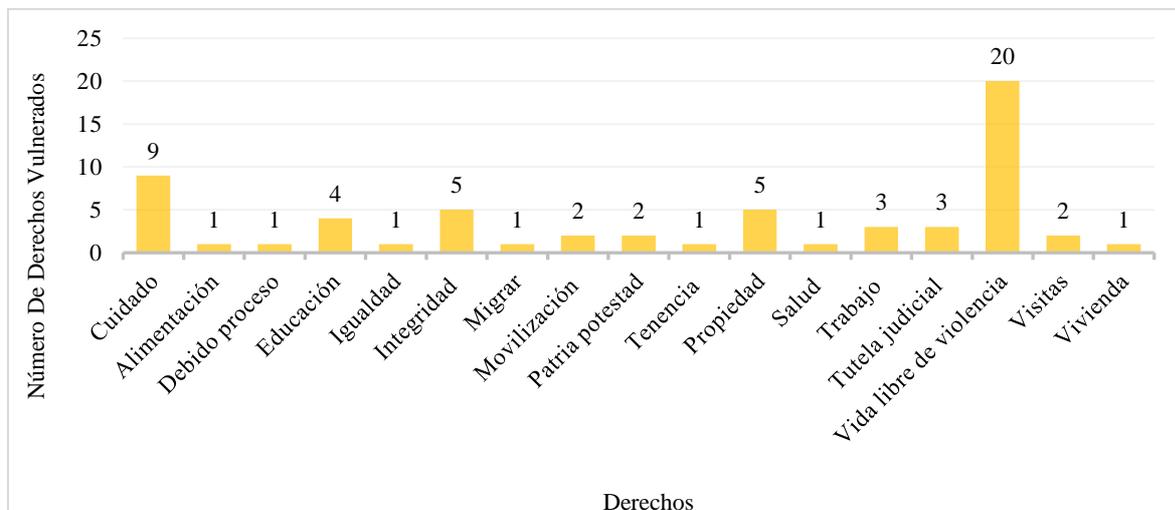
Ilustración 1 Número de asesorías por mes en el periodo 2022



4.1.2. Derechos vulnerados

De los temas que han requerido asesorías se identificó que 20 casos que representa el 31%, los cuales están relacionados con vulneración de derechos a una vida libre de violencia, que identifica posibles actos de discriminación, lesiones físicas, psicológicas, sexuales; seguido del derecho al cuidado con 9 casos que configura el 14%, donde se incluyen temas de maltrato, abandono, alimentación; y en tercer lugar los derechos a la integridad y propiedad con 5 casos, que cada uno figura el 7%, lo que evidencia que se mantienen estructuras violentas.

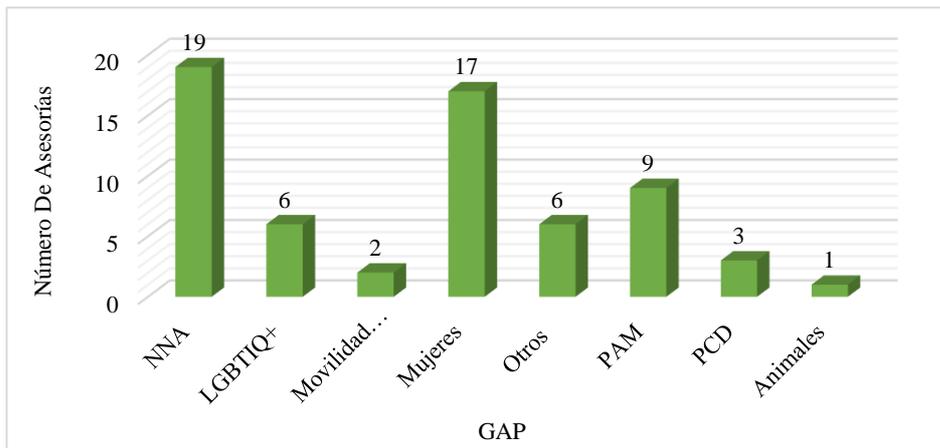
Ilustración 2 Número de derechos amenazados o vulnerados



4.1.3. Grupos de atención prioritaria con mayor incidencia durante el año

Durante el año 2022 se asesoró técnica-jurídicamente en casos de amenazas o vulneración de derechos relacionados a 8 de los 10 grupos de los sujetos de atención del CPD del DMQ, como se identifica en el siguiente gráfico:

Ilustración 3 Número de asesorías por GAP – periodo 2022



A continuación, se advierte que quienes son más vulnerados son aquellos que se encuentran en situaciones de mayor riesgo, lo que permite entender la existencia de una estructura social violenta.

Niñas, niños y adolescentes

Si bien el CPD del DMQ actualmente identifica 10 grupos de atención, continúa siendo un referente en temas de niñez y adolescencia, pues hasta el año 2014 fue un Consejo especializado en este GAP. Por lo cual, 19 casos atendidos de NNA representan el 30% de la totalidad de asesorías.

Entre los derechos más afectados a este grupo se encuentran:

- **Derecho al interés superior**

La doctrina de protección integral cambia el enfoque para la protección de niñas, niños y adolescentes -NNA-, alejándose del asistencialismo, para categorizar a NNA como sujetos de derechos con capacidad de agencia, opinión, participación escucha, es decir seres activos en todos los aspectos que afecten sus vidas.

La aludida posición teórica se cimenta sobre el principio de interés superior de la niña, niño y adolescente que, según el Comité de Derechos del Niño, en la Observación No14, es una norma de procedimiento, principio y derecho (Comité de los Derechos del Niño, 2013), misma que atraviesa todos los derechos y contextos en los que se desarrolla.



Al identificar que la mayoría de los casos resaltan la afectación al interés superior como derecho, se evidenció que se mantiene el sistema de poder adultocéntrico, el cual minimiza o anula a NNA como sujetos derechos con autonomía progresiva, desconociendo la prioridad absoluta para su protección, y que deben ser tratados de forma respetuosa en garantía de sus derechos específicos por su edad.

Esto da cuenta, que aún no se materializa el reconocimiento de las NNA, y que se mantiene el reto de tener relaciones simétricas entre NNA y personas adultas.

- **Derecho al cuidado**

Este derecho enfatiza la necesidad de aplicar el principio de corresponsabilidad para ampliar la categoría clásica de “madre y padre” como los usuales garantes del derecho al cuidado de NNA. Comprendiendo de esta forma, que existen más personas que son corresponsales en el cuidado a NNA, tal como: familia ampliada, representantes legales, docentes, personal administrativo de instituciones educativas y de centros de cuidado infantil, entre otros espacios.

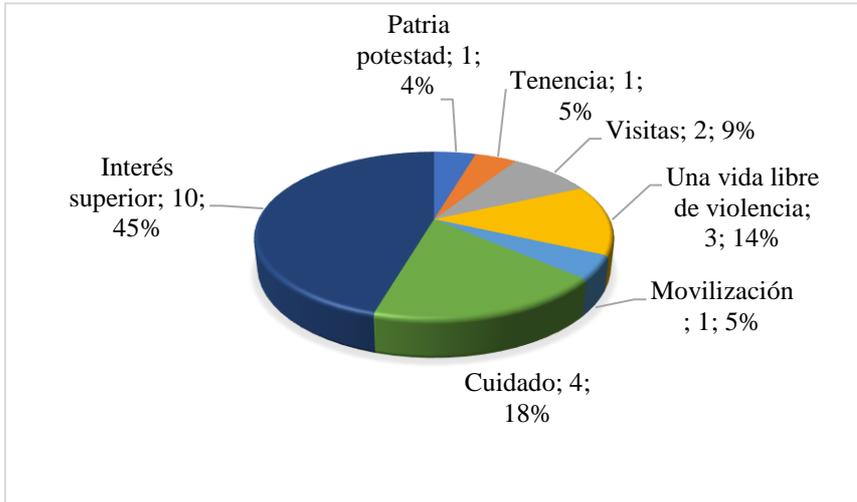
Adicionalmente, en relación a este derecho se conocieron casos, donde los padres de las NNA se encontraban preocupados por el cuidado que las madres brindaban a sus hijas e hijos. No obstante, podría tratarse de casos de violencia de género, por romper el rol impuesto de ama de casa o tener otra pareja. Estos casos, plantean la problemática que el cuidado continúa siendo feminizado, desconociendo que pueden existir más personas que están al cuidado de NNA, como se mencionaba anteriormente.

Se mantiene la confusión de rol y competencias que tiene el CPD y Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos, siendo esta última quien emite medidas de protección en casos relacionados a derechos de NNA, en tanto que, si bien el CPD brinda asesoría jurídica, lo que muchas veces llegan con la aspiración de incidencia en procesos judiciales penales o civiles como tenencia, visitas y alimentos.

Por otro lado, durante el año 2022 se identificó que los consultorios jurídicos gratuitos de universidades referencian al CPD para atención de casos, lo cual, a más de ser un error, es un indicador de la falta de conocimiento o de la articulación del SPI.



Ilustración 4 Niñas, niños y adolescentes asesorías técnico - jurídicas



Mujeres

Entre los derechos más afectados a este grupo se encuentran:

- **Derecho a una vida libre de violencias e integridad personal:**

En este apartado se abordan los derechos a una vida libre de violencias e integridad personal, el primer derecho es parte de la garantía del segundo en sus cuatro componentes -física, psíquica, moral y sexual-, conforme el artículo 66, numeral 3, literales a) y b) de la Constitución de la República de Ecuador, y concuerda con lo mencionado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer “El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia por razón de género es indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos (...)”(Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2017, p. 7).

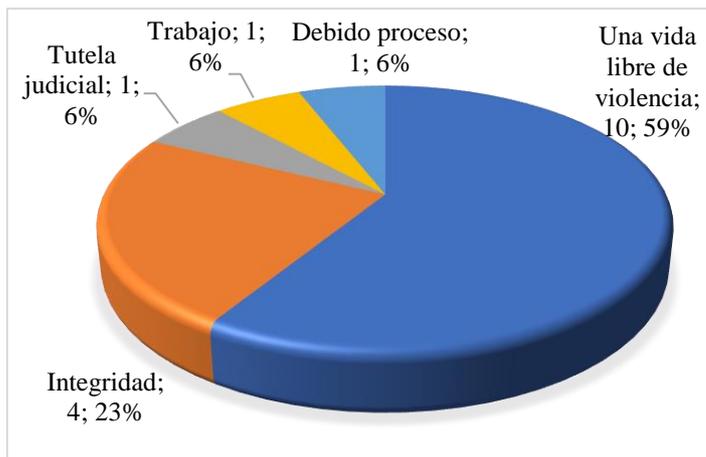
Es por ello, que ambos derechos representan el 82% de la totalidad de atenciones realizadas en casos relacionados a violencia basada en el género contra mujeres, tal como lo concibe el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer “(...) la expresión “violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia (...)”(Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2017, p. 4), es decir que a más de visibilizarse como vulneraciones de derechos de manera individual, representa una problemática social sistemática y latente, arraigada con base en factores relacionados al género, normas sociales a la masculinidad, la necesidad de afirmar el control masculino frente a cuerpos femeninos o feminizados.

De los casos conocidos en el año 2022, la violencia sexual y física son las predominantes, existiendo casos de violencia política, económica patrimonial y psicológica en el ámbito laboral



público por encontrarse en periodo de maternidad, este último caso resultó preocupante, pues la Corte Constitucional de Ecuador en el año 2020, emitió la Sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados que abarca la estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.

Ilustración 5 Mujeres asesorías técnico - jurídicas



Personas Adultas Mayores

- **Derecho al cuidado**

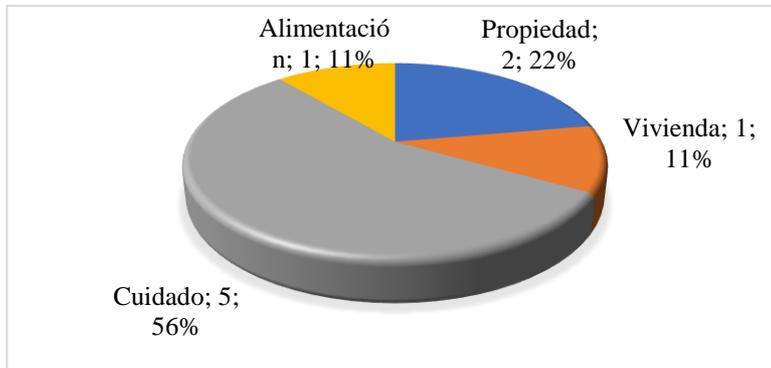
La Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores establece en el artículo 27 que:

Las personas adultas mayores que carezcan de recursos económicos para su subsistencia o cuando su condición física o mental no les permita subsistir por sí mismas, tendrán el derecho a una pensión alimenticia por parte de sus familiares que les permita satisfacer sus necesidades básicas y tener una vida en condiciones de dignidad.

Se identifica que el derecho más vulnerado de las personas adultas mayores -PAM- es el cuidado, con un 56% de la totalidad de casos, se evidencia que la relación intergeneracional entre adultos y PAM es desde la concepción de objeto de amparo, como ha ocurrido con otros grupos históricamente invisibilizados, desconociendo la categoría de sujetos de derechos (Consejo de Protección de Derechos -Compina en transición-, 2018, pág. 29), es decir son vistos como seres no autónomos e improductivos, lo que decanta en situaciones de abandono sobre todo de hijas e hijos, poniendo en riesgo la integridad personal, tal como lo plantea la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores “La falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral”(Oea, 2017, p. 2)



Ilustración 6 Personas Adultas Mayores asesorías técnico - jurídicas



Diversidades sexo-genéricas

- **Derecho a una vida libre de violencia**

Las diversidades sexo-genéricas son otro grupo históricamente discriminado, a pesar de que en los últimos tiempos se han elaborado instrumentos internacionales de derechos humanos como la Opinión Consultiva OC-24/17¹ o la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia², los cuales desarrollan estándares de obligatorio cumplimiento en garantía de sus derechos sin discriminación alguna. Durante el año 2022, 5 casos conocidos de este GAP, que corresponde al 83%. se relacionaron a la amenaza o vulneración del derecho a una vida libre de violencia.

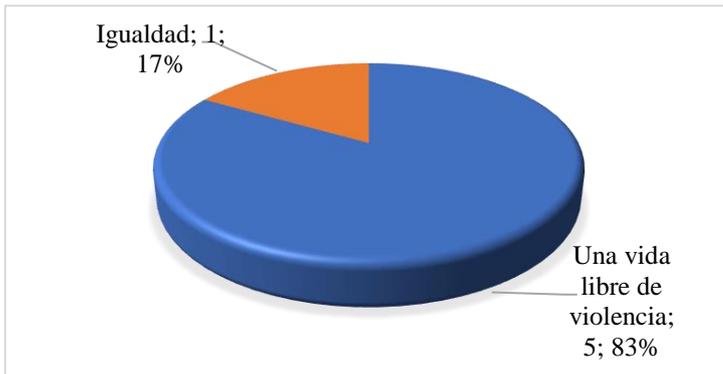
Esto responde a que se mantienen patrones socio culturales hetero y cis normados que controlan aquellos cuerpos que salen del estereotipo impuesto socialmente, los cuestiona y anula al punto de desconocerles como seres humanos. De los casos conocidos varios fueron cometidos por servidores de instituciones públicas, sobre todo en el trato y reconocimiento de la identidad auto percibida, lo que constituye una acción que amenaza su derecho a una vida libre de violencia, entre otros derechos conexos.

¹ Que destaca que la falta de acceso a derechos se agrava con el entrecruzamiento de la condición de la orientación sexual, identidad de género y/o diversidad corporal.

² Esta convención fue aprobada el martes 13 de julio de 2021 por la Asamblea Nacional de Ecuador, lo cual compromete al Ecuador a ejecutar acciones afirmativas para garantizar las condiciones de igualdad de todas las personas.



Ilustración 7 Diversidades sexo -genéricas asesorías técnico -jurídicas



Personas en situación de Movilidad Humana

- **Derecho al trabajo y migrar**

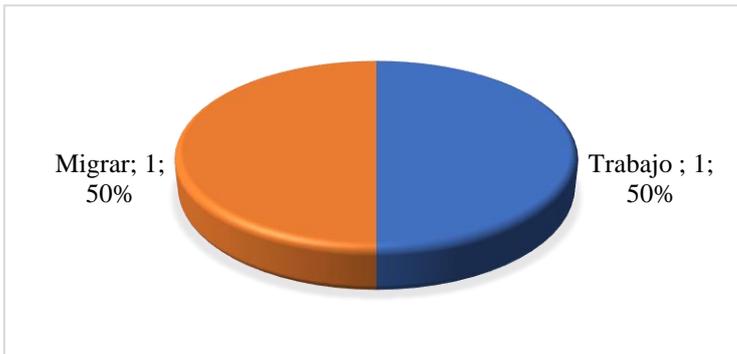
Si bien la migración o el desplazarse de un lugar a otro es una actividad histórica que la viven todas las generaciones, esta es entendida de diferentes formas, por ejemplo, desde una mirada clásica se orienta a aspectos económicos producidos por la población en movilidad (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2020, pág. 17), desconociendo el proceso histórico, el derecho humano a la ciudadanía universal y el valioso intercambio socio-cultural.

Por ello, no hace mucho tiempo se identifica a la movilidad humana, en todas sus diversidades, como una situación de vulnerabilidad que atraviesan las personas, con lo cual se promulgó y publicó la Ley Orgánica de Movilidad Humana en el año 2017, a pesar de ello continúan presentándose casos de amenazas o vulneración de derechos.

En el año 2022 se identificaron dos casos, uno relacionado al derecho al trabajo de migrantes retornados y otro de regularización de la situación de movilidad humana. Esto evidencia por un lado falta o desconocimiento en políticas de inclusión de personas en situación de movilidad humana, y por otro de las funciones que tiene la Defensoría Pública en la asesoría y patrocinio de casos relacionados a la regularización de personas en movilidad humana.



Ilustración 8 Personas en situación de movilidad humana asesorías técnico - jurídicas



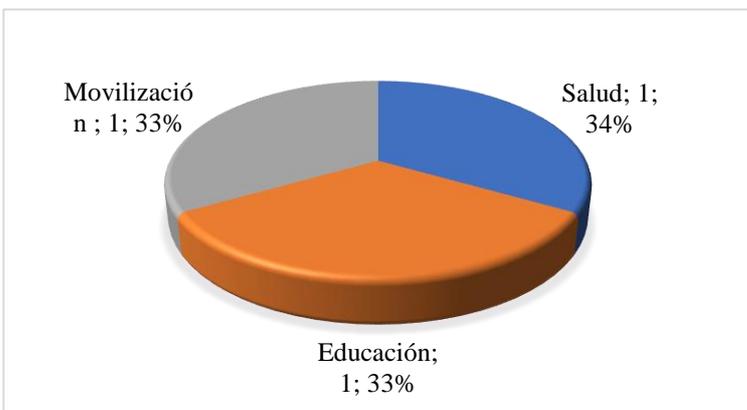
Personas con Discapacidad

- **Derecho a la salud, educación y movilización**

Partiendo de la idea que el entorno influye directamente en la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, se evidencia que en los ámbitos de la salud, educación y transporte no se están contemplando acciones para garantizar espacios inclusivos, lo que se traduce en discriminación de *facto*, desconociendo las medidas de acción afirmativa que se debe implementar en cada espacio tal como señala el artículo 17 de la Ley Orgánica de Discapacidades:

El Estado, a través de los organismos competentes, adoptará las medidas acción afirmativa en el diseño y la ejecución de políticas públicas que fueren necesarias para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad que se encontraren en situación de desigualdad.

Ilustración 9 Personas con Discapacidad asesorías técnico - jurídicas



Animales



- **Derecho al cuidado**

Es de larga data la problemática de maltrato animal, lo cual motivó la necesidad de colocar a los animales no humanos como un grupo de atención y protección, desde un enfoque de sujeto de derechos como establece la CRE. Siendo así que el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito en el artículo 3237 establece que la fauna urbana del DMQ es parte de la naturaleza y cuenta con una protección especial por parte de la sociedad, la familia y el MDMQ, esto en concordancia a los artículos 249 y 250 del Código Orgánico Integral Penal -COIP- que tipifica como infracción penal de acción privada a las lesiones, abuso sexual, muerte, abandono a animales que formen parte del ámbito de la fauna urbana, entre otros tipos penales.

No obstante, se observa una debilidad en el conocimiento de la normativa local y penal de protección animal, así como de los servicios y mecanismos de denuncia cuando se amenaza o vulnera el derecho al cuidado de animales de compañía, lo cual los deja en indefensión, más aún cuando al ser delitos de acción privada se requiere de la denuncia y patrocinio técnico legal para la protección de animales, servicio que no brinda la Defensoría Pública.

4.1.4. Nudos críticos identificados en las asesorías técnico-jurídicas

Los nudos críticos se identificaron de las asesorías técnico-jurídicas realizadas frente a presuntos casos de amenazas, vulneración de derechos, consultas de ciudadanas o ciudadanos; o, derivaciones de entidades del SPI, son los siguientes:

- A pesar que existe normativa especializada para atender a los GAP, personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión, los patrones socio culturales, misóginos, xenofóbicos, adultocéntricos, entre otros se mantienen en las relaciones interpersonales, y sustenta la estructura violenta.
- Las ciudadanas y ciudadanos desconocen los protocolos internos de actuación de las instituciones de protección, por ejemplo, del Ministerio del Trabajo, "*Protocolo para atención en caso de acoso laboral y violencia de género*", o de la Fiscalía General del Estado, "*Protocolo para investigaciones de Femicidios y Otras Muertes Violentas*", lo que ocasiona una percepción de desprotección.
- La Fiscalía General del Estado no está receptando denuncias, cuando la persona denunciante no cuenta con el número de identificación del presunto/a infractor/a. Este lineamiento no se enmarca en lo señalado en el COIP y fortalece la impunidad, pues en casi la totalidad de los casos que ocurren en el espacio público no se conoce el número de identificación del agresor/a.
Este requerimiento no contempla las distintas condiciones de los grupos de atención prioritaria, las múltiples situaciones de vulnerabilidad y exclusión de las víctimas, aumentando la impunidad y desprotección.
- Los consultorios jurídicos gratuitos de las universidades direccionan a las ciudadanas y ciudadanos al CPD por emisión de medidas de protección.



- Las personas aún confunden las atribuciones del CPD con las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos.
- La Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades no aplican los estándares desarrollados en la sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados de la Corte Constitucional, que abarca la seguridad reforzada de mujeres en periodo de embarazo y lactancia en el ámbito público.
- En temas de animales existe desconocimiento sobre mecanismos de protección, normativas y servicios para atender a casos de vulneración de derechos.
- La Policía Nacional no actúa como un delito flagrante cuando se incumplen la orden emitida por autoridad competente, sobre todo de medidas de protección administrativas, como señala el artículo 282 del COIP.

4.2. Coordinación interinstitucional ante casos de vulneración de derechos.

Se activa cuando la servidora o servidor público de OVD al brindar asesoría técnico-jurídica identifica falencias, nudos críticos o indebida prestación de algún servicio por parte de las entidades que forman parte del SPI del DMQ que amenaza o vulnera derechos contra personas de grupos de atención prioritaria, en situación de riesgos o exclusión, naturaleza y/o animales. Ante lo cual se analiza el caso y coordina con las instituciones pertinentes a fin de que cumplan su función de atender, proteger, efectivizar o restituir derechos. (Consejo de Protección de Derechos, 2023, pág. 19)

Para que los casos sean gestionados mediante mecanismos de coordinación interinstitucional, deben cumplir 2 los siguientes parámetros técnicos:

- a) Representa una presunta vulneración de derechos, amenaza o riesgo de algún grupo de atención del CPD de DMQ en razón de algún enfoque de derechos descrito en el punto 6 u otros relacionados a derechos humanos o de la naturaleza.
- b) Se presume situaciones de discriminación y/o imposibilidad de ejercicio de derechos de algún grupo de atención del CPD de DMQ por nula o inadecuada atención por parte de las entidades del SPI- DMQ. Es decir, el caso ya ingresó al SPI del DMQ pero no obtiene una atención oportuna.
- c) Se evidencia la necesidad de articulación y coordinación del SPI del DMQ. En caso de que la persona tenga dificultades para iniciar la activación del SPI del DMQ, OVD deberá coordinar esta activación.

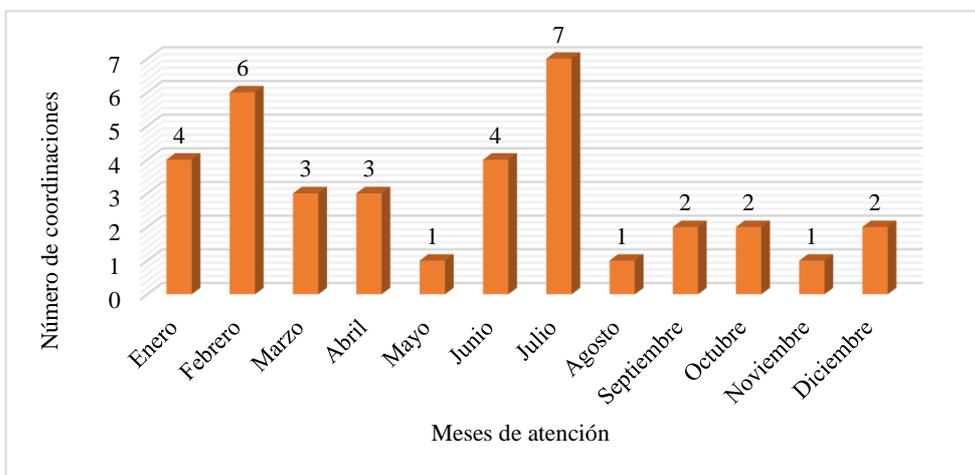
4.2.1. Número de coordinaciones interinstitucionales activadas

Entre las atribuciones del CPD está el coordinar acciones con las distintas entidades del SPI con el objeto de promover el respeto de los derechos humanos, por ello, es importante tener claro que la fuerza de incidencia que tiene el CPD *per se* no es de carácter vinculante con las entidades del SPI, tampoco garantiza que los de los actores del SPI que brindan servicios tengan una respuesta efectiva.



Los meses en los que existen mayor número de coordinaciones son febrero (6) y julio (7), evidenciando que en estos meses existieron dos eventos coyunturales, que generaron conmoción social, uno de ellos el aluvión en el sector La Gasca y La Comuna, y el otro relacionado al paro nacional. Este último, se desarrolló a mediados y finales de junio, no obstante, por el número de presuntos casos de amenazas o vulneración de derechos a GAP, y el proceso de levantamiento de información para el Informe Técnico de Coyuntura No. 002/2022: Activación del Sistema de Protección Integral -SPI- en el marco de las protestas y movilizaciones sociales en el Distrito Metropolitano de Quito -DMQ-, se requirió coordinación interinstitucional en el mes de julio.

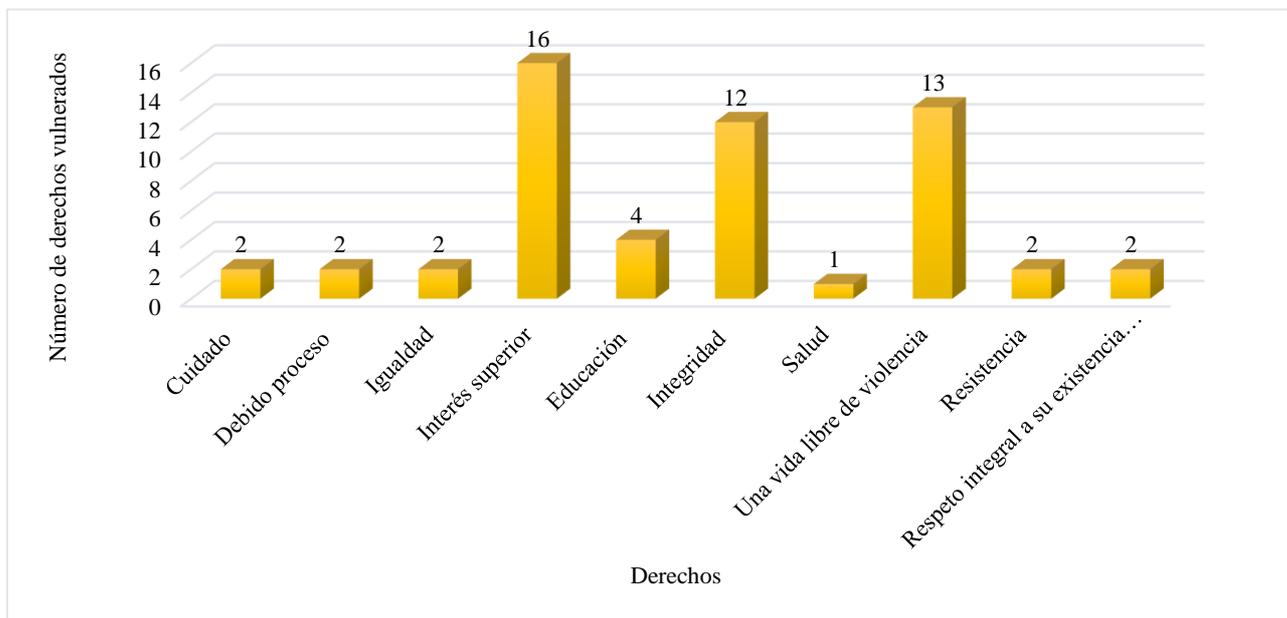
Ilustración 10 Número de coordinaciones por mes- período 2022



4.2.2. Derechos vulnerados

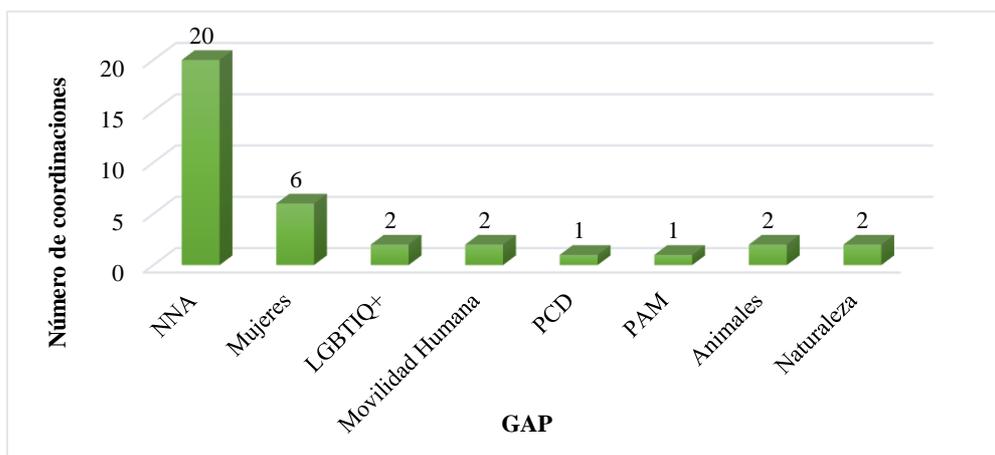
De los temas que han requerido coordinaciones se identificó que 16 casos que representa el 44%, están relacionados con vulneración del derecho al interés superior y 13 casos a una vida libre de violencia, lo cual confirma que se mantienen las niñas, niños y adolescentes como el grupo más vulnerable, tal como se observa más adelante en la ilustración No. 12.

Ilustración 11 Derechos amenazados o vulnerados



4.2.3. Grupos de atención prioritaria con mayor incidencia durante el año.

Ilustración 12 Número de coordinaciones por GAP – período 2022



Entre las temáticas que requirieron coordinación interinstitucional fueron:

- **Violencia en el ámbito educativo**

Frente a temas relacionados con vulneraciones de derechos a NNA se evidenció que a pesar que existen Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectados o cometidos en establecimientos del sistema educativo nacional del Ministerio de Educación -MINEDUC-, no son activadas oportunamente, por el DECE, personal administrativo y directivo de las



instituciones educativas básica y bachillerato, o a su vez cuando se activan, el Distrito de Educación correspondiente y Junta de Resolución de Conflictos tardan en emitir medidas de protección, por lo cual la ciudadanía acude al CPD solicitándolas, volviendo a confundir el rol de este organismo.

Por otro lado, también se identificó dificultades en la asignación de cupos cuando se realizan cambios de unidades educativas fiscales, mediante el sistema del MINEDUC. Además, de obligatoriedad de asistir con uniforme, útiles escolares, sin considerar que existen niñas, niños, adolescentes en situación de movilidad humana o exclusión, lo cual ocasiona que se generen discursos xenofóbicos o de aporofobia.

- **Política pública sin enfoque de discapacidades**

En el año 2022 se requirió la coordinación sobre una presunta situación que amenaza la accesibilidad a la movilidad de personas con discapacidad visual, intelectual, física severa, en el DMQ, pues estas personas requieren de una tercera persona para acceder a la movilización mediante sus vehículos particulares. Esto ocurre cuando las y los Agentes Metropolitanos de Tránsito no aplican el Instructivo para la Implementación del Plan de Restricción y Regulación de la Circulación Vehicular Denominado “Pico y Placa”, mismo que en su artículo 12, señala como excepción de la restricción a los vehículos para transporte de personas con discapacidades, por ejemplo, no permiten que los automotores sean conducidos por terceras personas que apoyan personas con discapacidad a trasladarse.

Esto omite totalmente los estándares desarrollados en el marco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que reconoce a las personas con discapacidad los mismos derechos y libertades de las demás personas, sin importar su condición de discapacidad.

- **Maltrato animal**

En el año 2022, se conoció un caso de maltrato animal, que plantea como reto el análisis de la interrelación entre la violencia intrafamiliar y la violencia contra animales, principalmente de compañía, esto podría llegar a ser considerado como un factor de riesgo para cesar acciones que amenacen derechos, contra grupos de atención prioritaria, personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión en el ámbito privado familiar.

Si bien en el Municipio del DMQ existe la Unidad de Bienestar Animal -UBA-en la Secretaría de Salud, que está receptando denuncias de maltrato animal, la ciudadanía desconoce de los procedimientos y mecanismos de protección y atención.

4.2.4. Nudos críticos identificados en las coordinaciones interinstitucionales

Delos nudos críticos o dificultades de respuestas que se identificaron en las coordinaciones interinstitucionales, se encuentran las siguientes:



- Existe temor en denunciar casos de vulneración de derechos de NNA, por ello las personas prefieren realizarlo mediante una instancia pública.
- Desconocimiento de normativa especializada de GAP y mecanismos de denuncia en casos de maltrato a animales de compañía.
- No se cuenta con lineamientos para analizar las violencias interrelacionadas, es decir violencia animal con violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar.
- Falta conocimiento sobre las obligaciones que tienen los sujetos responsables de animales destinados a compañía, de los mecanismos de denuncia en casos de maltrato y de los servicios que brinda los Centro de Atención Veterinaria, Refugio y Acogida Temporal - CAVRAT-.
- No se activan de forma adecuada las rutas y protocolos de protección de derechos en el ámbito educativo.
- Si bien existe normativa en movilización vehicular que transversaliza el enfoque de discapacidades en las excepciones de aplicación del Pico y Placa, se identifican casos que no es ejecutada de forma adecuada por las y los agentes de tránsito.
- Las entidades públicas no responden a los pedidos de información del CPD, conforme el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo.
- Débil conocimiento de los servicios que tienen los actores del SPI.
- Desconocimiento de la línea gratuita de asesoría jurídica de la Defensoría Pública.

Frente a lo mencionado, los acuerdos interinstitucionales de referencia y contrarreferencia realizados entre las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos y el CPD del DMQ mejoró la respuesta a la ciudadanía.

4.2.5. Informes de Coyuntura

Dentro del procedimiento interno de OVD del año 2022 se identificó la necesidad de realizar informes de coyuntura, estos se activan de manera excepcional ante eventos que por su naturaleza incrementan la vulnerabilidad y riesgos de los GAP, animales y naturaleza.

Se realizaron dos informes, el primero relacionado al evento natural del aluvión en el sector La Gasca y La Comuna, y el segundo referente a las manifestaciones sociales desarrolladas en junio, ante los cuales se identificaron los siguientes hallazgos y dificultades en la respuesta del SPI:

Informe Técnico de Coyuntura No. 001/2022: Análisis de la respuesta institucional del Sistema Metropolitano de Gestión de Riesgos en relación con el Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito frente al aluvión en el sector La Comuna y La Gasca

- Durante la fase de atención de la emergencia se activaron las entidades del proceso de búsqueda, rescate e intervención de manera inmediata, no así el tema de protección integral. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022a, p. 26).



- Falta de herramientas homologadas para el levantamiento de información, esto limita la realización de un registro único, pues las variables pueden ser en unos casos más desagregadas que en otros; lo que dificulta conocer la situación real de personas y familias damnificadas y afectadas; impedir la duplicidad en la entrega de ayudas. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022a, p. 26)
- Ninguna de las herramientas para el levantamiento de información durante el evento del aluvión consideraba la situación de animales de compañía. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022a, p. 26).
- Los instrumentos de políticas públicas relacionadas con gestión de riesgos adolecen de la incorporación de los enfoques de derechos -género, generacional, interculturalidad y situaciones de discapacidad y movilidad humana-, además no se evidencia un análisis desde la interseccionalidad que permitiría identificar a los más vulnerables dentro de los GAP. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022a, p. 26)
- El “*Reglamento del Fondo Metropolitano para la Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias de la Empresa Pública Metropolitano de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana*”, vigente a febrero del 2022, no contempla particularidades para la atención integral de los GAP y personas con doble o múltiples vulnerabilidades, afectados y/o damnificados. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022a, p. 27).
- La organización comunitaria puede ser heterogénea en la toma de decisiones frente a diversos temas, sin embargo, ante eventos naturales o antrópicos, su actuación es importante. No obstante, no existe una entidad que las y los organice y también protejan ante cualquier calamidad que ponga en riesgo sus derechos (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022a, p. 27).

Informe Técnico de Coyuntura No. 002/2022: Activación del Sistema de Protección Integral -SPI- en el marco de las protestas y movilizaciones sociales en el Distrito Metropolitano de Quito -DMQ-.

- La Constitución de la República del Ecuador tiene una vigencia de 14 años, sin embargo, no se ha logrado implementar el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social -SNIES_ y menos aún su articulación con los Sistemas de Protección Integral -SPI- establecidos para los cantones o distritos metropolitanos u otros sistemas especializados. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 56)
- El Estado tiene la obligación de generar las condiciones necesarias para que, durante los períodos de conmoción social, los GAP no dejen de tener acceso a los derechos como la salud, alimentación y seguridad (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 56).
- A pesar de que el Ecuador tiene la responsabilidad de cumplir con las Normas Humanitarias Mínimas para proteger personal sanitario voluntario, heridos, grupos de atención prioritaria que se encuentran en zonas humanitarias; no fueron considerados



durante las manifestaciones.(Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 56)

- La implementación del SPI en el DMQ se remonta hace más de 5 años y no se cuenta con un modelo de gestión que permita viabilizar la articulación interna de los actores del Sistema y con otros sistemas especializados(Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 56).
- Las entidades del Estado continúan actuando de manera individualizada.(Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El MDMQ fue visto como un actor no objetivo, poco imparcial, lo que disminuyó la credibilidad o confianza por parte de la ciudadanía. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El Servicio de Gestión de Riesgos y Emergencias, a pesar de tener entre sus competencias la actuación en temas de emergencia con NNA, no emitió directrices para todas las entidades y/o voluntarios que se activaron frente a eventos como las protestas sociales, en donde se vieron comprometidos los grupos de atención prioritaria. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El Servicio Nacional de Gestión de Riesgo en la Resolución No. SRG-056-2018, emitió el Glosario de Términos de Riesgos de Desastres-Guía de Consulta”, donde se reconoce las amenazas sociales y dentro de estas la perturbación en eventos masivos; a pesar de ello no se identificó directrices para la respuesta en el marco de la protección de derechos de los grupos de atención prioritaria que se vieron afectados en los procesos de movilización y protesta social. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- La FGE, al ser el titular de la acción penal y ser autónomo de la Función Judicial:
 - No contaría con un registro de gestión interna de las audiencias de flagrancia.
 - Desconocería como pruebas válidas los testimonios de las personas que son testigos de las vulneraciones de derechos en manifestaciones como los y las periodistas de medios comunitarios, personal sanitario voluntario y el material audiovisual que se registra en esos momentos para activarse de oficio, considerando así que policía y militares son parte del cerco mediático y quienes utilizan la fuerza pública desmedida.(Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El Consejo de la Judicatura no cuenta con lineamientos obligatorios y claros para articular a los órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos en contextos de manifestaciones sociales. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- No existe una articulación y homologación de registros entre el CJ, FGE y DINAPEN/UNIPEN, lo que evidencia datos administrativos diferente entre las tres entidades. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- Las entidades del Estado no implementan las medidas de protección dispuestas por las JMPD. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)



- Las JMPD al ser autoridades administrativas, deben disponer medidas de protección a las entidades del Estado y sociedad civil y no exhortar, pues este término deja a discreción de la entidad pública su ejecución. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El CPD no es un organismo de atención y no tiene la atribución de hacer seguimiento a las medidas dispuestas por las JMPD de NNA. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El uso desmedido de la fuerza pública es una constante en los relatos de la mayoría de las personas y organizaciones consultadas. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- El MIES fue la única entidad pública que generó instrumentos de política pública emergentes frente a los temas de movilizaciones sociales; sin embargo, de ello no fueron difundidos por lo que las entidades que prestan servicios las desconocían. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- Las entidades de atención del Estado -MSP, MIES- frente a la crisis que se vivió en el DMQ, se centró en la atención de las personas visiblemente afectadas- durante las manifestaciones o sus alrededores, sin embargo, las entidades de protección especial, sintieron y vivieron el abandono del Estado, tomando en cuenta que atienden a GAP - NNA institucionalizados, enfermedades catastróficas, raras, personas en movilidad humana-, quienes se encuentran en situaciones de doble o múltiple vulnerabilidad y que, frente a la falta de movilización, no tuvieron acceso a salud, alimentación, provisión de gas. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 57)
- Existió un fuerte discurso de odio y racismo en Quito, incluso por parte de servidores públicos y autoridades, que causó mayor división de la población. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)
- Las y los servidores públicos y la sociedad civil organizada, no se encuentran preparada, formada o certificadas para actuar en estos eventos antropogénicos. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)
- Frente a las movilizaciones sociales se activaron organizaciones de voluntarios/as para la atención de heridos y generaron sus propios protocolos para la atención y asistencia salud física o psicológica. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)
- No existe manuales, guías, instrumentos de política pública con relación al tema de voluntariado con enfoque de derechos humanos de animales y naturaleza. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)
- Los medios de comunicación comunitarios y digitales tuvieron un rol fundamental en la difusión de información directa desde los sitios de conflicto; a pesar de ello tuvieron limitaciones para informar. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)
- El Estado no ha generado protocolos para la protección especial que requieren las y los comunicadores sociales que están reportando *in situ* durante las protestas sociales,



creando un ambiente de inseguridad que podría desmotivar la actividad periodística. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)

- El cerco mediático limita tener información objetiva y veraz de los hechos, ante lo cual los medios alternativos y comunitarios generaron proceso de articulación y coordinación para romperlo progresivamente. (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2022b, p. 58)

4.3. Elaboración y/o actualización de Rutas de Protección de Derechos

Este procedimiento se desarrolló de manera participativa con actores del SPI, con los cuales se identificó las barreras para la articulación del SPI, en casos de amenazas y vulneraciones de derechos de GAP o personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión, animales y/o naturaleza.

Al ser un proceso que se enfoca en un GAP, persona en situación de vulnerabilidad y/o exclusión, animales o naturaleza en particular, los nudos críticos o dificultades reconocidos son más profundos y claros para comprender dónde se origina la falencia.

Los principales objetivos de las Rutas de Protección de Derechos son:

- Informar a la ciudadanía y las/os titulares de derechos los caminos más idóneos para actuar frente a casos de vulneración de derechos
- Coordinar y articular de manera efectiva entre los actores del SPI- DMQ para proteger y restituir derechos.
- Empoderar a las y los titulares de derechos, y ciudadanía en general, a fin de comprender y conocer los mecanismos de exigibilidad, protección y restitución de derechos.
- Fortalecer las capacidades de las/os operadores del SPI - DMQ para dar respuesta a los casos de protección y restitución de derechos.

Adicionalmente, los procesos de actualización y socialización de las Rutas de Protección de Derechos permiten:

- Contar con directorio actualizado de servicios
- Identificar problemas institucionales que debilitan la respuesta a casos de vulneración de derechos.
- Identificar protocolos para socializarlos con las Redes de Protección de Derechos.
- Identificar buenas prácticas que han generado las instituciones, así como acciones y servicios que respondan ante situaciones de emergencia y condiciones específicas de vulnerabilidad.

Durante el año 2022 se realizaron varios procesos de actualización y/o socialización con respecto a las Rutas de Protección de Derechos.



- **2 Rutas de Protección de Derechos actualizadas:**

- Ruta de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ de manera participativa con los actores del SPI.
- Ruta de Protección de Derechos de Mujeres Víctimas de Violencias en el DMQ de manera participativa con los actores del SPI.

- **4 Rutas de Protección de Derechos socializadas:**

- Ruta de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (con la Secretaría de Educación del MDMQ)
- Ruta de Protección de Derechos de Personas Adultas Mayores
- Ruta de Protección de Derechos de Diversidades Sexo-Genéricas
- Ruta de Protección de Derechos de Personas en Situación de Movilidad Humana.

4.3.1. Nudos críticos identificados en la socialización y actualización de Rutas de Protección

Se identificaron los siguientes nudos críticos o dificultades en la respuesta y articulación del SPI:

Entidades de protección

- A nivel rural el funcionamiento del SPI es limitado, por la ausencia de autoridades de protección en el territorio, por lo tanto, cuando suceden hechos que vulneran derechos, por ejemplo: la ausencia de otros servicios de atención y protección de derechos como son la Fiscalías de Flagrancias, Centros de Salud con atención de 24 horas, Servicios de Protección Integral las 24 horas, hace que la ciudadanía deba trasladarse largas distancias para poner una denuncia, muchas de las veces, sin contar con los recursos económicos que aquellos desplazamientos generan, lo que incide en que los casos no se denuncien y se perpetúen o agraven los hechos de vulneración de derechos.
- Las servidoras y servidores públicos e infraestructura institucional no están preparados para atender o receptar denuncias interpuestas por niñas, y niños, personas con discapacidad.
- La ciudadanía tiene poca claridad sobre el objetivo de las rutas de protección.
- El ámbito educativo, los DECE evidencian algunas alertas:
 - Evitan denunciar porque requieren patrocinio legal, se sienten desprotegidos/as. Además, les acarrea más actividades, puesto que se requiere elaboración de informes, participación en audiencias, entre otras actividades.
 - Se sienten amenazados por las y los NNA, pues consideran que las y los NNA tienen exceso de derechos.
- La Policía Comunitaria y Nacional no tiene claro la obligatoriedad de activar acciones urgentes como señala el artículo 48 de la Ley Orgánica Integral para la Prevención y



Erradicación de la Violencia contra la Mujer –LOIPEVCM-, pues, muchas veces se han encontrado casos, en los que la Policía emite juicios de valor para minimizar o justificar la violencia, en otros plantean escenarios donde la víctima estará peor sin la pareja y otros dónde no tiene gasolina el patrullero para movilizarse. Adicionalmente, la Policía Comunitaria ha justificado su accionar por el territorio barrial que cubre, negándose a prestar servicios a mujeres víctimas de violencias de otros barrios contiguos que no curre su territorio.

- El no contar con la dirección de la persona victimaria reduce la efectividad de las medidas de protección, dificulta la notificación y su eficiencia.
- La no existencia de un mecanismo que les permita a los servicios de salud de las zonas rurales poner en conocimiento de la Fiscalía o autoridades competentes las denuncias frente a casos de presunción de delitos.
- Existen nuevos mecanismos para el acceso a protección de mujeres víctimas de violencias que se encuentran en zonas rurales y que no son conocidos por la ciudadanía, como los Puntos de Encuentro del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información -MINTEL-

Entidades de atención

- La deficiencia de servicios -públicos eficientes- sobre todo de psicológicos para restablecer la salud mental y emocional de las y los NNA y mujeres víctimas de violencias afectados por traumas, que les deja los hechos de vulneración de derechos.
- El perfil de ingreso de mujeres e hijos/as a las casas de acogida es muy reducido, es así que los adolescentes mayores de 14 años pueden quedar en desprotección.
- La emisión de medidas de protección por parte de las tenencias políticas y JMPD, se ven limitadas a un horario de lunes a viernes de 08h00 a 17h00, sin considerar que temas de violencia se ejecutan en horarios diferentes, fin de semana, feriados, en la noche. Esto limita la protección de las mujeres y miembros del núcleo familiar.
- No todas las casas de salud tienen y aplican el kit púrpura de forma completa, por ejemplo, en el Hospital Básico de Nanegalito.
- Todas las casas de salud deben activar el código púrpura cuando identifican posibles víctimas de violencia basada en el género (Ministerio de Salud Pública, 2019, p. 17). No obstante, solo una casa de salud tiene Sala de Primera Acogida, este servicio es escaso para el número de casos de violencia contra las mujeres y miembros del núcleo familiar, que requieren atención de emergencia.

Temas de comunicación

- No se visibiliza a las y los adolescentes infractores como un GAP que pueden ser amenazados o vulneración sus derechos.
- No se conocen los protocolos de desaparición de personas y de actuaciones en situaciones de emergencia.
- Las ciudadanas y ciudadanos aún desconocen que a través del internet pueden:



- Denunciar ante la Fiscalía casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, grooming y trata de NNA y que tienen la misma validez que una física.
- Obtener asesoría jurídica de la Defensoría Pública.
- Solicitar medidas de protección a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Mujeres y Personas Adultas Mayores en Quito.
- La ciudadanía desconoce los mecanismos para judicializar actos que configuren violencia política.

5. Conclusiones

Entidades de protección

- Se invisibiliza la violencia interrelacionada, en la cual el maltrato a GAP en situación de mayor vulnerabilidad puede estar relacionada con maltrato que se genera a animales de compañía, situación que es poco considerada, por equipos atención del SPI.
- Las personas tienen temor a denunciar por ellas mismas y buscan a otros actores para hacerlo, pues existe el temor a que no se realice la gestión del trámite, a menos que sea iniciado por una institución pública.
- Los procesos de denuncia en casos de vulneración de derechos en el sistema educativo son débiles.
- Las entidades no asumen su obligación en denunciar casos que afectan los derechos de niñas, niños y adolescentes, a pesar que se encuentra tipificado en el artículo 276 del COIP, como omisión de denuncia.
- Se mantiene la confusión de atribuciones entre el CPD del DMQ con las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- El abandono y falta de cuidado son constantes situaciones de amenaza y vulneración de derechos de PAM.
- La solicitud de requisitos de identidad del presunto/a agresor/a, limita la interposición de denuncias en la Fiscalía.
- No existe un adecuado seguimiento al cumplimiento de las resoluciones de las autoridades judiciales y administrativas, repercute de manera directa en la protección y restitución de derechos.
- La Policía no actúa de manera inmediata ante:
 - La infracción penal determinada en el artículo 282 del COIP.
 - Acciones urgentes señaladas en el artículo 48 de la LOIPEVCM
- La demora en los procesos y revictimización a víctimas de violencias es generada por la cantidad de casos de atención que se gestionan en las instituciones responsables de la protección de derechos, la limitada oferta de servicios, el escaso personal disponible, la lentitud de los procesos administrativos, la distancia física para el acceso a los servicios, sobre todo para el sector rural.
- Mecanismos de protección en casos de violencia basada en el género contra mujeres presentan dificultades, cuando:



- La casa de acogida no atiende a mujeres que son acompañadas de hijos varones mayores de 14 años.
- No se cuenta con la forma de ubicación del presunto agresor para notificación de medida de protección.
- Los servicios deben ser brindados fuera de los horarios laborales.
- El SPI no cuenta con herramientas para receptor denuncias de NNA y personas con discapacidad.
- En los dos contextos coyunturales ocurridos durante el año 2022, no se identificaron los riesgos adicionales que presentan los/as GAP, personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión, animales o naturaleza y mecanismos especializados para que se mantenga la garantía de sus derechos a la educación, salud, y alimentación.

Entidades de atención

- Existe desarticulación entre los sistemas especializados de protección, así como desconocimiento de las funciones o servicios que prestan las entidades del SPI.
- Las casas de salud son entidades identificadas para la atención en casos de emergencia, es decir cuando está en riesgo la vida de una persona. No obstante, al dejar sin atención médica por realizar la notificación física en Fiscalía, no atender las 24 horas los 7 días de la semana, o aplicar completamente el kit púrpura, se pone en riesgo la vida, integridad, tutela de derechos de las víctimas de amenazas o vulneración de derechos, especialmente en zonas rurales.
- Las y los agentes metropolitanos de tránsito no aplican de forma adecuada el Instructivo para la Implementación del Plan de Restricción y Regulación de la Circulación Vehicular Denominado “Pico y Placa”, mismo que en su artículo 12, señala como excepción de la restricción a los vehículos para transporte de personas con discapacidades.
- Falta seguir fortaleciendo al sistema de referencia y contra referencia en casos de amenaza de vulneración de derechos.

Temas de comunicación y denuncia

- Se mantiene la feminización del cuidado, omitiendo el reconocimiento de otras personas responsables de garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, es decir que no se aplica el principio de corresponsabilidad.
- La ciudadanía no conoce los protocolos institucionales y rutas de protección, lo que provoca una percepción de indefensión.
- Se desconocen los mecanismos electrónicos para denunciar casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, así como para solicitar asesoría jurídica y medidas de protección a favor de mujeres.
- Desconocimiento de los procedimientos para la regularización migratoria.
- Se desconoce los mecanismos para denunciar violencia política contra las mujeres.



- Las personas cuidadoras de animales de compañía desconocen las obligaciones que tienen que cumplir conforme el Código Municipal para el DMQ, así mismo no tienen como referente a la Unidad de Bienestar Animal como mecanismo de denuncia.
- Entre Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos y el CPD se mejoró el sistema de referencia y contrarreferencia.

6. Recomendaciones

a) Recomendación General:

- Difundir por medios de comunicación hacia la ciudadanía los protocolos de actuación, protección o atención vigentes que estén relacionados a temas inherentes a GAP, personas en situación de vulnerabilidad, exclusión, animales o naturaleza.

b) Recomendaciones Específicas

Fiscalía General del Estado:

- En conjunto con el Ministerio de Inclusión Social -MIES-, MINEDUC, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Secretaría de Educación, Recreación y Deporte del MDMQ y Secretaría de Inclusión Social impulsar campañas comunicacionales informativas a la ciudadanía sobre:
 - El deber de denunciar de cualquier ciudadano que conozca casos de acoso sexual, abuso sexual y demás delitos contra la integridad sexual y reproductiva, en especial cuando las víctimas sean niños, niñas y adolescentes y que los datos de la persona denunciante se guardan para su protección de forma reservada, según los artículos 422.1 y 430.1 del COIP.
 - La ubicación de las fiscalías que receptan denuncias de hechos no flagrantes.
 - La validez de los mecanismos electrónicos para denunciar casos de violencia la mujer y miembros del núcleo familiar, grooming y trata de personas.
- Emitir un comunicado interno a las personas que receptan denuncias flagrantes y no flagrantes sobre el contenido que debe tener una denuncia, conforme describe el artículo 430 del COIP.
- Coordinar con el Ministerio de Salud Pública para que las notificaciones de presuntos casos de violencia contra las mujeres y miembros del grupo familiar, así como de casos que vulneren derechos de GAP, personas en situación de vulnerabilidad, y/o exclusión sean mediante medios telemáticos, sobre todo para parroquias alejadas.

Consejo de la Judicatura:



- Analizar la necesidad de incrementar el número de fiscalías de flagrancia en el DMQ, unidades de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, con énfasis en zonas rurales.

Defensoría del Pueblo:

- Identificar las sentencias resueltas por la Corte Constitucional de Ecuador, que estén relacionadas a derechos de GAP, personas en situación de vulnerabilidad, y/o exclusión, animales o naturaleza y que no se hayan cumplido, para que se active la garantía jurisdiccional de acción de incumplimiento.

Defensoría Pública:

- Incrementar la difusión de la línea gratuita de asesoría legal, y los parámetros para acceder patrocinio jurídico gratuito.
- Incrementar la difusión a la ciudadanía de la ubicación de las defensorías públicas que brindan asesoría y patrocinio legal para casos no flagrantes, así como de la validez de los mecanismos electrónicos para solicitar asesoría legal.
- Analizar la necesidad de abrir un servicio de asesoría legal para casos contra animales y naturaleza, toda vez que son sujetos de derechos reconocidos en la CRE.
- Capacitar a las y los estudiantes de las facultades de Derecho que son parte de los Consultorios Jurídicos Gratuitos sobre las funciones de los organismos del SPI y las atribuciones de las entidades que lo conforman.

Ministerio de Educación:

- Realizar seguimiento y evaluación a los Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectados o cometidos en establecimientos del sistema educativo nacional del MINEDUC.
- Emitir lineamientos de obligatorio cumplimiento a las instituciones educativas de la Zona 9, en referencia a la:
 - Responsabilidad penal por omitir la denuncia inmediata de casos de amenaza de vulneración de derechos contra NNA, conforme el artículo 276 del COIP.
- Capacitar a docentes, personal administrativo, directivos y del Departamento de Consejería Estudiantil para que detecten signos de alerta y síntomas que presentan las y los NNA afectados, incluidos aquellos que tienen una discapacidad.

Ministerio de Salud Pública:

- Difundir a través de medios de comunicación masivos las casas de salud que atienden las 24 horas, los 7 días de la semana, aquellas que aplican el kit púrpura en casos de violencia sexual y su ubicación.



- Garantizar que todas las casas de salud cuenten y apliquen completamente el kit púrpura.
- Analizar mecanismos más efectivos para la socialización de lo que abarca la política de Código Púrpura y los mecanismos de queja en caso de no ser realizada por el personal sanitario.

Ministerio de Inclusión Económica y Social:

- Difundir a los Centros de Desarrollo Infantil las Rutas de Protección de Derechos elaboradas por el CPD del DMQ.
- Difundir a la ciudadanía los servicios a adultos mayores en situación de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad

Ministerio del Ambiente y Secretaría de Ambiente del MDMQ:

- Considerar los estándares de la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador No. 2167-21-EP/22, de fecha 19 de enero de 2022 en la reparación de espacios naturales como los ríos o quebradas.

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos:

- Coordinar con las entidades que conforman el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y el sistema descentralizado especializado en el DMQ para el análisis de la interrelación entre la violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar y la violencia contra animales de compañía y generar o actualizar protocolos de actuación para que lo incluyan.
- Coordinar con el Consejo de la Judicatura, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Mujeres y Personas Adultas Mayores, Ministerio de Gobierno y Defensoría del Pueblo para implementar un sistema de seguimiento efectivo para el cumplimiento de las medidas de protección administrativas y judiciales.
- Coordinar con el Ministerio de Gobierno para analizar la implementación de Tenencias Políticas especializadas en género, que funcionen rotativamente las 24 horas, los 7 días de la semana.
- Incrementar el número de Servicios de Protección Integral en zonas rurales y servicios que atiendan a mujeres víctimas de violencias las 24 horas del día, los 7 días de la semana.
- Revisar que el protocolo para el funcionamiento de las casas de acogida vigente, establezca mecanismos que mantengan el vínculo familiar entre madres e hijos adolescentes mayores de 14 años víctimas de violencia basada en género.
- Coordinar con el MINTEL para que se socialice con la ciudadanía mediante medios de comunicación los servicios que tiene los Puntos del Encuentro para atender casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar.

Ministerio de Trabajo:



- Establecer mecanismos de seguimiento a las Unidades Administrativas de Talento Humano a los:
 - Los estándares desarrollados en la Sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados, que abarca la seguridad reforzada de mujeres en periodo de embarazo y lactancia en el ámbito público.
 - Cumplimiento del “Protocolo para atención en caso de acoso laboral y violencia de género”

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana:

- Difundir por medios de comunicación los procedimientos de regularización migratoria.

Policía Nacional:

- Ejecutar un mecanismo de vigilancia para la verificación de activación de acciones urgentes
- Incrementar la socialización del “*Protocolo Actuación Búsqueda Investigación de Personas Desaparecida*” a la ciudadanía e instituciones del SPI, con énfasis en los subsistemas especializados.
- Mantener las capacitaciones constantes sobre la estructura de los diferentes tipos de violencias contra GAP, personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión.

Secretaría de Inclusión Social:

- Realizar de manera continua la difusión y socialización del Modelo de Gestión del Sistema de Protección Integral del DMQ a las entidades que lo conforman.
- Incrementar mecanismos de difusión de competencias de las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos del DMQ, ubicaciones, contactos y los formularios únicos para la solicitud de medidas de protección.
- Adecuar las instalaciones de las JMPD y/o identificar mecanismos para que niñas y niños puedan acceder a la denuncia de presuntos casos de amenazas o vulneración de derechos.

Secretaría de Salud del MDMQ:

- Incrementar la implementación de brigadas médicas barriales en zonas rurales, que identifiquen posibles casos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, sobre todo en zonas rurales.

Unidad de Bienestar Animal:

- Identificar un mecanismo para que la ciudadanía que no utiliza redes sociales se informe sobre los servicios que cuenta la Unidad de Bienestar Animal como:



- Centro de Atención Veterinaria, Refugio y Acogida Temporal -CAVRAT-
- Mecanismos de denuncia en casos de maltrato.
- Obligaciones de las personas cuidadoras de animales de compañía.

Secretaría de Movilidad y Agencia Metropolitana de Tránsito:

- Capacitar a las y los agentes metropolitanos de tránsito sobre el Instructivo para la Implementación del Plan de Restricción y Regulación de la Circulación Vehicular Denominado “Pico y Placa” y la excepción en su aplicación para garantizar el derecho a la movilización de personas con discapacidad.

Acción	Nombre	Sigla Unidad	Fecha	Firma
Elaborado por:	Carmen García	OVD	31-01-2023	
Revisado por:	Tatiana Montalvo	OPP	02-02-2023	
Aprobado por:	Julio Valdivieso	CT	16-02-2023	



7. Bibliografía

- Comité de los Derechos del Niño. (2013). *Observación General No. 14: sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)**.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2017). *Recomendación general No 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer; por la que se actualiza la recomendación No19*.
- Consejo de Protección de Derechos (Compina en transición). (2018). *INFORME FINAL DE OBSERVANCIA DE POLÍTICA PÚBLICA No. 003/2018*. Quito.
- Consejo de Protección de Derechos. (2023). *Procedimiento Interno de Observancia de Vulneración de Derechos*. Quito.
- Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito. (2020). *Ruta de Protección de Derechos de Personas en Situación de Movilidad Humana en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito.
- Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito. (2022). *Informe de Observancia de Vulneración de Derechos No. 001/2021*. Quito.
- Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito. (2022). *Informe Técnico de Coyuntura No. 002/2022: Activación del Sistema de Protección Integral -SPI- en el marco de las protestas y movilizaciones sociales en el Distrito Metropolitano de Quito -DMQ-*.

