Índice

1. Introducción y antecedentes
2. Alcance, temporalidad y limitaciones
3. Objetivos
4. Definición del universo de estudio
5. Metodología y técnicas de investigación
6. Composición y desarrollo de los grupos focales
7. Principales resultados y hallazgos
8. Conclusiones y recomendaciones
9. Referencias bibliográficas
10. Anexo No. 1 Archivo fotográfico
11. Anexo No. 2 Guía de preguntas

Lista de acrónimos y/o siglas

ALDEA	Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo
CEJ	Centro de Equidad y Justicia
CCD	Consejo Consultivo de Derechos
CM	Código Municipal
CPD	Consejo de Protección de Derechos
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CT	Coordinación Técnica
CEDAW	Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CEPAM	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer
CNIG	Consejo Nacional para la Igualdad de Género
CONADIS	Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades
CZ	Coordinación Zonal
DDHH	Derechos Humanos
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DPE	Defensoría del Pueblo de Ecuador
ECU 911	Servicio Integrado de Seguridad ECU 911
ENVIGMU	Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
EOGP	Estatuto orgánico de gestión organizacional por procesos.
FGE	Fiscalía General del Estado
DECE	Departamento de Consejería Estudiantil
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MAP	Medida Administrativa de Protección
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP	Ministerio de Salud Pública
MINEDUC	Ministerio de Educación

JMPDMPAM	Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Mujeres y Personas Adultas Mayores
FPPTESYE	Formulación de Política Pública, Transversalización de Enfoques, Seguimiento y Evaluación
LOPEVCM	Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
OVD	Observancia de Vulneración de Derechos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SE	Secretaria Ejecutiva
SERD	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte del DMQ
SPI	Sistema de Protección Integral del DMQ
SIS	Secretaría de Inclusión Social del DMQ
UNIVIF	Unidad Nacional de Investigación Contra la Violencia de Género, Mujer o Miembros del Núcleo Familiar.

1. Introducción y antecedentes

Históricamente, América Latina y el Caribe se han caracterizado por ser una de las regiones con mayores niveles de violencia de género, que se profundizan en función de la etnia. La violencia contra las mujeres es una problemática creciente en la región y en el mundo, que se manifiesta por la existencia de relaciones de poder entre hombres y mujeres, en las que existe una supremacía de lo masculino en detrimento de lo femenino.

En el Ecuador, de acuerdo con datos del VIII Censo de Población y Vivienda (INEC, 2022), el 51.3% de la población ecuatoriana está representada por mujeres y 48.7% por hombres. A nivel del DMQ, se mantiene semejante composición: 51.8 % y 48.2% respectivamente. A nivel nacional, las mujeres experimentan mayor desempleo, esto es 4,7% respecto de los hombres a quienes el desempleo afecta en un 3,2%. Mientras que, en la ciudad de Quito, el desempleo se incrementa significativamente: 9.3% mujeres y 6.8% hombres. (ENEMDU anual 2023)

Además, de acuerdo con datos de la ENVIGMU (2019), 65 de cada 100 mujeres en el Ecuador han experimentado por lo menos un hecho de violencia[1] a lo largo de su vida, donde las mujeres afroecuatorianas y pertenecientes a pueblos indígenas, especialmente del área rural, evidencian los porcentajes más altos de violencia: 71.8% y 64% respectivamente. La violencia psicológica es la de mayor recurrencia 56.9%, seguida por violencia física 35.4% y violencia sexual 32.7%. En cuanto a los ámbitos, en donde son más violentadas, se registra la "vida en pareja" 42.8% y "social" 32.6%.[2] Las provincias en donde se registran los porcentajes más altos de violencia, en los últimos 12 meses, son: Azuay 46,2 %; Morona Santiago 46,1 % y Pichincha 37,8 %.

[1] Los tipos de violencia establecidos son: física, psicológica, sexual, patrimonial y gineco obstétrica.

[2] En el ámbito "vida en pareja", los tipos de violencia más perpetrados son psicológica 40,8%; física 25%; patrimonial 14.5% y sexual 8.3%. En el ámbito "social", la violencia más ejercida es la sexual 23,5%, seguido de psicológica 17% y física 6%. (ENVIGMU 2019)

La ENVIGMU también indaga sobre la violencia gineco-obstétrica. Así, evidencia que, 48 de cada 100 mujeres en el Ecuador han experimentado por lo menos un hecho de violencia gineco-obstétrica a lo largo de su vida. La mayor prevalencia de este tipo de violencia se registra en el área rural.

Asimismo, la ENVIGMU examina las percepciones de las mujeres encuestadas respecto a los roles de género, las cuales evidencian que persiste en el imaginario de las mujeres *"la superioridad masculina respecto de la femenina."* Este imaginario reproduce prácticas y discursos que organizan y estructuran el mundo en todos los ámbitos, que se mantienen en el tiempo, se "heredan" y son las principales causas de la perpetuación y vigencia de la violencia a lo largo del ciclo de la vida de las mujeres, cuerpos feminizados y sus familias.

Por otra parte, en el 2023, de acuerdo con datos de Fundación ALDEA, se registran *321 muertes violentas por razones de género: 128 casos son femicidios íntimos, familiares y/o en contextos sexuales, 17 transfemicidios y 172 femicidios en sistemas criminales, 4 casos son de mujeres desaparecidas en años anteriores, cuyos cuerpos fueron hallados en el 2023.* En el presente año, del 1 de enero al 31 de mayo, se registran 108 muertes violentas por razones de género.

En síntesis, en el Ecuador la violencia contra las mujeres es una problemática estructural y sistemática, producto de las relaciones complejas de estructuras y prácticas políticas, sociales, culturales y económicas (que se interiorizan y aprenden en el tiempo) que privilegian la dominación masculina.[3]

En este contexto, en el 2017 el CPD en el ejercicio de sus competencias de formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la protección de derechos en el Distrito, elaboró - de manera participativa-[4] la *Ruta de Protección de Derechos de Mujeres Víctimas de Violencias en el DMQ*, en adelante *"la ruta"*, con el objetivo de brindar una herramienta técnica para los organismos que conforman el SPI; así como para las mujeres víctimas de las diferentes formas de violencias (o que están en riesgo de serlo, y sus familias) con el fin de que les permita conocer el camino a seguir para asegurar su protección integral. (CPD 2022, 15)

[3] El sistema de pensamiento occidental ha estructurado una lógica binaria para interpretar el mundo y transitar del mito al logos, específicamente al *logos f*alocentrista. Dicha lógica, se sostiene desde el modelo tradicional platónico-aristotélico, que excluye lo femenino y prioriza lo masculino. (P. Mayorbe s/a)

[4] Con participación de la Red de Atención y Prevención de la violencia intrafamiliar del Sur de Quito -RED RAP VIF SUR-, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – Ecuador, Casa Matilde, Centro de Equidad y Justicia – CEJ - Eloy Alfaro, Distrito de Salud 17D01, Hospital de Nanegalito, Hospital General Enrique Garcés – Sala de Primera Acogida y distintas entidades públicas, privadas y organizaciones sociales que forman parte de las redes territoriales y temáticas del DMQ en el año 2017. (CPD 2022, 12)

En el 2021 el avance de los estándares internacionales[5] que han derivado en reformas normativas[6] e institucionales, sumado a los altos índices de violencia contra las mujeres, plantearon la necesidad de actualizar la ruta. La metodología del proceso de actualización de la ruta se desarrolló en tres fases: diagnóstico, propuesta y validación. Posteriormente, en 2023 se ejecutaron talleres de transferencia metodológica con los actores del SPI.

Por lo expuesto, el CPD planificó realizar el seguimiento a la implementación de la ruta con los actores del SPI que participaron en el proceso de transferencia metodológica del 2023. El presente documento presenta los resultados del seguimiento a la implementación de la ruta. Así, contiene el objetivo, alcance, temporalidad y limitaciones de la investigación; posteriormente, delimita el universo de estudio, desarrolla la metodología y las técnicas de investigación ejecutadas para finalmente precisar sobre los principales resultados y hallazgos de la investigación, que se resumen en conclusiones y recomendaciones.

En síntesis, se trata de una investigación cualitativa, con evidencia empírica, que identifica y analiza las percepciones de los actores que se articulan en el SPI para la protección de mujeres víctimas de violencias en el Distrito Metropolitano de Quito.

Al centrarse en la percepción, los resultados y hallazgos de la presente investigación reflejan las vivencias e interpretaciones de los actores en la implementación del instrumento; así, como también revela dificultades para su adecuada implementación. Por tanto, se trata de una investigación significativa para fortalecer los procesos institucionales, mejorar los servicios de protección y la articulación entre actores del SPI.

2. Objetivos

General: Dar seguimiento a la implementación de la *Ruta de Protección de Derechos de Mujeres Víctimas de Violencias en el DMQ*, desde el análisis de las percepciones de los actores que participaron en el proceso de transferencia metodológica de la ruta realizada en 2023.[7]

Específicos:

- Identificar y analizar el grado de conocimiento, difusión, uso y utilidad de la ruta.

[5] A final del 2021, la CEDAW emitió al Ecuador observaciones de obligatorio cumplimiento en temas de violencia contra las mujeres tales como: acceso a aborto seguro, educación y otros temas a fin de avanzar en la protección de los derechos de mujeres en todo el ciclo de la vida. Además, se han emitido sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en temas de violencia de género, como el caso Paola Guzmán vs. Ecuador, 2020 (violencia sexual en el ámbito educativo) o Vicky Hernández y Otras Vs. Honduras, 2021 (violencia institucional contra mujer transfemenina trabajadora sexual), así como sentencias de la Corte Constitucional de Ecuador como la Sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados, 2020 (Derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia) o Sentencia No. 1894-10-JP/20 (Discriminación a mujeres embarazadas en el ámbito educativo militar). (CPD 2022, 12)

[6] Se destaca la LPEVCM (2018) que tiene por objetivo: prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, en los ámbitos público y privado; en especial, cuando se encuentran en múltiples situaciones de vulnerabilidad o de riesgo, mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como a través de la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades. (Art. 1)

[7] La presente investigación se refiere a actores para mencionar a las instituciones y colectivos que se articulan en el SPI del Distrito y participaron del proceso de transferencia metodológica de la ruta realizado en 2023. En la práctica veremos que las autoridades de las instituciones y colectivos delegan a representantes que participaron y que no participaron del proceso de transferencia metodológica, esto se explica por la alta rotación de personal o porque fueron delegados previamente a otras actividades.

- Indagar sobre las principales dificultades o nudos críticos presentados en la implementación de la ruta.
- Socializar los resultados del informe de seguimiento para incidir en una adecuada implementación de la ruta.[8]

3. Alcance, temporalidad y limitaciones

El seguimiento a la implementación de la ruta se realizó a través de una investigación cualitativa que describe y analiza las percepciones de los diferentes actores que se articulan en el SPI del Distrito y que participaron en el proceso de transferencia metodológica de la ruta realizado en 2023. El levantamiento de la información cualitativa se realizó en los meses de abril y mayo de 2024.

Se planteó como limitación del proceso de investigación la alta rotación de personal en las instituciones /colectivos del DMQ que participaron en la transferencia metodológica de la ruta en 2023, que podría afectar en el grado de conocimiento, difusión, uso y utilidad de la ruta.

El procesamiento y análisis de los datos cualitativos de la investigación permitieron realizar recomendaciones a los actores para la mejora de los procesos y una adecuada implementación del instrumento.

4. Definición del universo de estudio

La transferencia metodológica de la ruta se realizó en mayo y junio del 2023. Este proceso tuvo dos objetivos: primero, sensibilizar sobre los derechos de mujeres, enfoque de género y tipos de violencias y, segundo, fortalecer las capacidades de las personas que trabajan con mujeres víctimas de violencias para la implementación de la ruta, de tal manera que cuenten con insumos para capacitar a otros grupos sobre el tema.[9] En esta etapa los y las participantes además de ser sensibilizados en la violencia basada en género también fortalecieron sus conocimientos en cuanto al SPI y en la implementación de la ruta a través del análisis de casos de violencia contra las mujeres. (CPD 2022, 17-18; CPD 2023, 6) Es decir, la etapa de transferencia metodológica de la ruta permitió a los participantes adquirir conocimientos para difundir y utilizar este instrumento.

Así, el universo de la presente investigación fue definido considerando a los y las representantes de instituciones y colectivos que participaron en los dos talleres de transferencia metodológica realizados en el 2023. El universo estuvo compuesto por un total de 28 instituciones/ colectivos quienes a través de sus 48 representantes participaron

[8] Cuando hablamos de incidencia nos referimos a un proceso deliberado y estratégico para promover y recomendar acciones de mejora para una adecuada implementación de la ruta. Sin embargo, cabe destacar que la ruta en sí misma no asegura que las instituciones y organizaciones de la sociedad civil implementen de manera eficiente y efectiva sus protocolos y tampoco soluciona las dificultades en la articulación interinstitucional y demora en la actuación del SPI. Estas limitaciones son planteadas en la actualización de la ruta. (CPD 2022,16)

[9] La metodología implementada en la transferencia metodológica de la ruta fue educación popular, que se basa en las experiencias y vivencias de las personas para reflexionar y sentir la violencia basada en género contra las mujeres. (CPD 2023)

en este proceso.[10]

A continuación, el Cuadro No. 1 enlista a las instituciones y número de personas que participaron en el proceso de transferencia metodológica:

Cuadro No. 1 Número de personas por institución/colectivo que participaron del proceso de transferencia metodológica de la ruta en 2023.

Nro.	Instituciones/colectivos	Nro. de personas
1	DPE	1
2	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos	1
3	CNIG	2
4	MIES	1
5	Ministerio de Gobierno	10
6	CONADIS	2
7	Policía Nacional UNIVIF	1
8	Secretaría de Gestión de Riesgos CZ9	2
9	Coordinación Zonal 9 MSP	1
10	MDT	1
11	Subsecretaria de Educación Distrito Metropolitano de Quito -MINEDUC	1
12	ECU 911	1
13	Centro de Equidad y Justicia Eloy Alfaro	1
14	Centro de Equidad y Justicia Quitumbe	1
15	Warmi Pichincha	5
16	Secretaría de Movilidad del DMQ	1
17	Secretaría de Seguridad del DMQ	1
18	Metro de Quito	2
19	Secretaría de Salud del DMQ	3
20	JMPMPAM Calderón	1
21	JMPMPAM Zona Centro	1
22	SERD del DMQ	1

[10] Se revisaron y depuraron los registros de asistencia de dos días. Así, se identificaron instituciones/colectivos con información legible y completa, **que participaron de los dos talleres**, para aplicar el presente instrumento.

Nro.	Instituciones/colectivos	Nro. de personas
23	Diálogo Diverso	1
24	Universidad Indoamérica	2
25	Consejo Consultivo de Mujeres	1
26	CEPAM	1
27	Alas de Colibrí	1
28	Fundación Albergue La Dolorosa	1
	Total	48

Fuente: OVD-CPD, 2023. Elaboración: FPPTESYE-CPD, 2024.

5. Metodología y técnicas de investigación

Para cumplir con los objetivos planteados, y considerando la magnitud del universo a estudiar y la alta rotación de personal, la metodología fue cualitativa, se fundamenta en la fidelidad de las percepciones de los actores involucrados en determinada realidad, intenta describir y explicar hechos y procesos sociales. (Sautu 2005,33)

En definitiva, a través, de la metodología cualitativa se buscó recolectar, profundizar y analizar información empírica de la realidad (datos cualitativos) que surgieron desde las diferentes percepciones de informantes calificados (con conocimientos de la ruta), representantes de instituciones y colectivos que participaron en el proceso de transferencia metodológica de la ruta realizado en 2023.

Las técnicas de investigación utilizadas fueron:

- **Revisión bibliográfica:** Se revisó documentación y datos relacionados con la problemática de violencia contras las mujeres; así como también información relacionada con la actualización de la ruta: registros de asistencia, informes de la transferencia metodológica, documentos institucionales y normativa relevante en la temática, que permitió diseñar la metodología y definir el universo empírico de la investigación.

- **Grupos focales:** Se diseñó una guía de entrevistas conforme con los objetivos de investigación la cual fue aplicada en tres grupos focales. Bajo la consideración, de la alta rotación de personal, se diseñó un instrumento que permitió levantar información con representantes que participaron o no en el proceso de transferencia metodológica. La guía de entrevistas contempló tres secciones: i) grado de conocimiento, difusión y uso de la ruta; ii) principales dificultades o nudos críticos presentados en la implementación de la ruta; y iii) grado de utilidad de la ruta y recomendaciones. [11]

  El *grado* se refiere a cada uno de los diversos estados o niveles que, en relación de mayor a menor, o viceversa, puede tener algo. Para la presente investigación cuando nos referimos a grado, se refiere a una variable de escala ordinal

[11] Para conocer la guía de preguntas implementada por favor referirse al anexo no. 2.

ascendente; esto es, alto, medio y bajo.[12] En el caso de grado de utilidad: muy útil, medianamente útil, poco útil. Mientas que, para establecer *las principales dificultades* se consideró el criterio de *frecuencia*, que se refiere a la cantidad de repeticiones que puede tener un suceso.

En síntesis, **las unidades de investigación y análisis** fueron las percepciones de los actores que participaron en el proceso de transferencia metodológica de la ruta, realizado en 2023.

6. Composición y desarrollo de los grupos focales

El objetivo de los grupos focales fue dialogar, profundizar y reflexionar sobre las tres secciones de la guía de entrevistas. En el desarrollo de los grupos focales se implementó el modelo andragógico, cuyos dos principios generales son: a) horizontalidad y b) participación, necesarios en la interacción entre facilitador/a y participantes, toda vez que el conocimiento es una producción humana que surge a partir de la interacción y construcción entre actores. La persona facilitadora de los grupos focales precisó sobre el objetivo de investigación, el uso que se hará de los resultados y sobre la confidencialidad de la información que se genere,[13] la cual será utilizada para fines netamente investigativos y procesos de mejora del instrumento y su implementación.

Inicialmente se planificaron dos grupos focales conformados de manera equitativa por representantes del gobierno nacional, local y organizaciones de la sociedad civil, exactamente por 14 instituciones/colectivos cada grupo. Las 28 instituciones/colectivos fueron convocadas mediante oficios (DMQ-SE-2024-0168-O; CPD-DMQ-SE-2024-0198-O). El 24 y 30 de abril de 2024 se desarrollaron los grupos focales. Sin embargo, para garantizar la participación de todos los actores se realizó una insistencia (mediante oficio CPD-DMQ-SE-2024-0212-O) y se ejecutó un tercer grupo focal el 9 de mayo de 2024.

En síntesis, los grupos focales estuvieron conformados por representantes de las siguientes instituciones/colectivos:

- Grupo focal No. 1: Universidad Indoamérica, MDT, CONADIS, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Secretaría de Seguridad del DMQ, Secretaría de Movilidad del DMQ, JMPD Zona Centro, y Warmi Pichincha.
- Grupo focal No. 2: MIES, CNIG, Subsecretaria de Educación Distrito Metropolitano de Quito-MINEDUC, Policía Nacional UNIVIF, Metro de Quito, SERD, Secretaría de Salud del DMQ, JMPD Calderón, Alas de Colibrí y CEPAM.
- Grupo focal No. 3: Ministerio de Gobierno, ECU 911, Coordinación Zonal 9 MSP, DPE, CEJ Eloy Alfaro y CEJ Quitumbe.

Al seguimiento a la ruta asistieron un total de 27 representantes de 24 instituciones/colectivos. No asistieron delegados de la Secretaría de Gestión de Riesgos CZ9, Fundación Albergue la Dolorosa, Diálogo Diverso y el Consejo Consultivo de

[12] A cada categoría cualitativa se asignaron valores proporcionales en función del universo de participantes que asistieron a los grupos focales.

[13] Se respetará y protegerá el derecho a la privacidad de los sujetos involucrados, en este sentido para citar la información proporcionada se hará referencia al grupo focal con la siguiente codificación: Grupo focal 001(CPD).

Mujeres.

En la mayoría de los casos, las entidades/colectivos no delegaron a las personas que participaron en el proceso de transferencia metodológica realizado en 2023, ya sea porque ya no laboran en dicha entidad; o porque, fueron previamente asignados a otras actividades. Por ello, del total de delegados y delegadas, sólo 6 participaron en los talleres de transferencia metodológica del 2023;[14] sin embargo, más adelante veremos que esto no influyó significativamente en el grado de conocimiento, difusión, uso y utilidad de la ruta.

El Cuadro No. 2 enlista a las instituciones/colectivos y el número de representantes que participaron en el proceso de seguimiento a la ruta en 2024.

Cuadro No. 2 Número de personas por institución/colectivo que participaron en el proceso de seguimiento a la ruta en 2024.

Nro.	**Institución/colectivo**	**Nro. de personas**
1	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos	1
2	CNIG	1
3	MIES	2
4	Ministerio de Gobierno	2
5	CONADIS	1
6	Policía Nacional UNIVIF	1
7	MDT	1
8	Subsecretaria de Educación Distrito Metropolitano de Quito-MINEDUC	1
9	ECU 911	1
10	DPE	1
11	Coordinación Zonal 9 MPS	1
12	Warmi Pichincha	1
13	Secretaría de Movilidad del DMQ	1
14	Secretaría de Seguridad del DMQ	1
15	Metro de Quito	1
16	Secretaría de Salud del DMQ	1
17	JMPMPAM Calderón	1
18	JMPMPAM Zona Centro	1
19	SERD	1

[14] Pertenecientes a las siguientes instituciones/organizaciones: MDT, Coordinación Zonal 9 MSP, Warmi Pichincha, Secretaría de Movilidad del DMQ, JMPDMPAM Calderón, Alas de Colibrí.

Nro.	Institución/colectivo	Nro. de personas
20	CEJ Eloy Alfaro	1
21	CEJ Quitumbe	1
22	Universidad Indoamérica	2
23	CEPAM	1
24	Alas de Colibrí	1
	Total	27

Fuente y elaboración: FPPTESYE-CPD, 2024

7. Análisis de los principales resultados y hallazgos

Los resultados de los grupos focales fueron procesados y analizados considerando los objetivos de investigación y la guía de preguntas establecida para el efecto. El análisis aborda generalidades y características cualitativas, evidencia y contrasta las perspectivas de los actores y puntualiza sobre sus convergencias. Al tratarse de una metodología cualitativa se utilizan gráficos para ejemplificar de manera sintética y didáctica los principales resultados, estos a su vez son complementados con las percepciones y precisiones de los actores en función de su experiencia en la implementación de la ruta. También se abordan las principales dificultades y divergencias en la utilización de la ruta, para finalmente señalar el grado de utilidad y emitir recomendaciones para los actores.

a) Grado de conocimiento, difusión y uso de la ruta

En general, se evidenció un **grado de conocimiento alto de la ruta** explicado por dos circunstancias: i) difusión de la ruta al interior de las instituciones/colectivos por parte de los actores que participaron del proceso de transferencia metodológica del 2023 y ii) los representantes conocen la ruta por el desarrollo de sus actividades laborales vinculadas a la promoción y protección de derechos de mujeres víctimas de violencias, esto aun cuando no participaron del proceso de transferencia metodológica de la ruta en 2023.

Las y los representantes de las siguientes instituciones/colectivos afirmaron que requieren fortalecer sus conocimientos sobre la ruta: Universidad Indoamérica, Secretaría de Seguridad del DMQ, Policía Nacional UNIVIF, Metro de Quito. Existieron casos de representantes que, aunque no participaron en el proceso de transferencia metodológica de la ruta señalaron que su conocimiento sobre este instrumento es alto por las actividades que desempeñan; por ejemplo, representantes de Ministerio de Gobierno, CEPAM y ECU 911.

Se registró un **grado de difusión de la ruta medio**. Las instituciones/colectivos que no han difundido la ruta es por desconocimiento del instrumento, en otros casos no lo explican, simplemente no la han difundido. Las instituciones que no han difundido la ruta son Secretaría de Seguridad del DMQ, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Universidad Indoamérica, CNIG, Ministerio de Gobierno, Policía Nacional UNIVIF, Metro de Quito.

En general, las instituciones han difundido la ruta a través de las asesorías que brindan al momento de atender casos de violencia. Ahora bien, se destacan las difusiones realizadas por MDT y Warmi Pichincha:

La representante del MDT describe el proceso de difusión de la ruta:

Yo participé del proceso de transferencia metodológica de dos días, estoy a cargo de atender los casos de protección de mujeres de víctimas de violencia para insertarles a nivel laboral, hicimos un taller de sensibilización con las áreas involucradas como: Red encuentra empleo, con quienes realizamos la vinculación laboral con las mujeres víctimas de violencias, con atención al usuario, difundimos la ruta. Las Juntas nos envían la solicitud de las mujeres víctimas de violencias. El principal problema del MDT es que las mujeres víctimas de violencias no nos contestan el teléfono, tienen temor. Además, en las ventanillas del MDT no tratan bien a las mujeres víctimas de violencias, entonces les hemos capacitado. También sensibilizamos a los inspectores en la ruta, tratando de apoyarles. En general, existe bastante desconocimiento, no tenían idea que existía la ruta, fue de gran ayuda. Nuestro objetivo es transmitir los conocimientos de la ruta a toda la institución. La difusión de la ruta consistió en dos días, de 8 horas, con la misma dinámica de la transferencia metodológica facilitada por el Consejo. Posteriormente, seguimos haciendo reuniones periódicas de seguimiento. (Grupo focal 001PV)

La representante de Warmi Pichincha también describe el proceso de difusión:

Cuando llega la víctima le orientamos, le ofrecemos patrocinio, en eso nos ha ayudado mucho la ruta, saber cómo actuar en cada caso, por ejemplo, en flagrancia, etc. Cada centro se encargó de socializar la ruta, de convocar a todos los integrantes, a las entidades adscritas (como Pichincha Humana y Emprendimientos) se explicó a detalle cómo funciona el Sistema de Protección Integral a nivel del Distrito, la difusión tuvo una duración de 4 horas. (Grupo focal 001YP)

Se constató **un grado de uso medio de la ruta.** Entre las instituciones que no han utilizado la ruta se encuentran las mismas instituciones que no han difundido la ruta: Policía Nacional DEVIF, Universidad Indoamérica, Ministerio de Gobierno, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Metro de Quito, Secretaría de Seguridad del DMQ y CNIG.

En cuanto al uso de la ruta, se destaca la experiencia de Alas de Colibrí, en sus palabras:

La ruta no hace diferenciación entre población nacional y población en situación de movilidad y eso es fundamental porque abarca la protección para mujeres en situación de movilidad humana, basta con la copia de la cédula, para acceder a los servicios. Esto nos ha permitido atender y derivar muchos casos de violencia ...Además, la ruta ha servido mucho para identificar otros tipos de violencia, como la patrimonial en mujeres en situación de movilidad humana. (Grupo focal 002MQ)

También para la representante de la JMPDMPAM Zona Centro el uso de la ruta les ha permitido articularse con otros actores del SPI, así:

Como Junta trabajamos mucho con WARMI, las usuarias solo creen que existe la boleta de auxilio, cuando ven el catálogo de todas las medidas de protección, ven todas las opciones. Con la ruta nos guiamos para articularnos con todas las instituciones en el marco del SPI. La psicóloga de primera acogida tiene conocimiento de las denuncias. Yo cuando atiendo a las usuarias es muy importante el relato de los hechos, porque no voy a tener las medidas de protección que yo quiera, yo le coloco el catálogo de las medidas que son proporcionales a su relato. La generalidad de esto son lesiones, que pueden ser contravenciones o delitos. Lo que más ha servido es el flujograma. (Grupo focal 001KG)

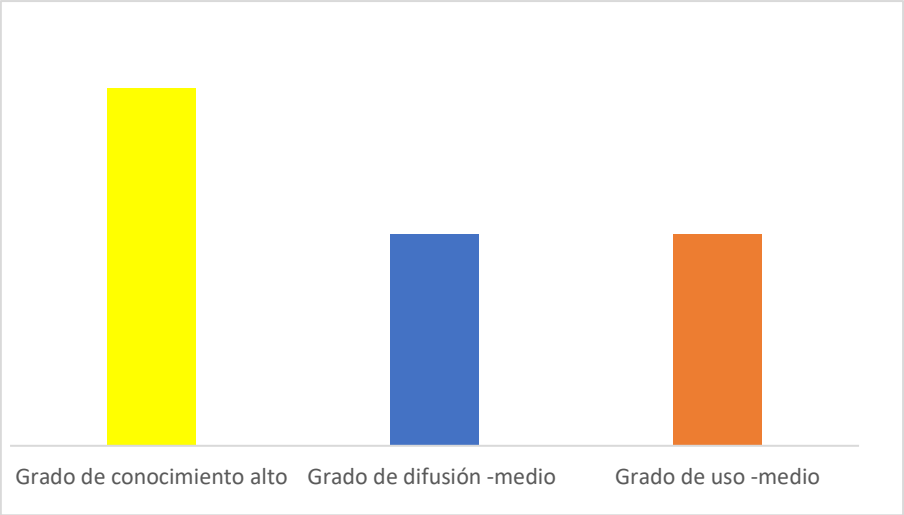
Y para el ECU 911, la experiencia de difusión les ha permitido capacitarse y derivar casos

a las instituciones pertinentes, en sus palabras:

Como ECU 911 realizamos con todo nuestro personal la capacitación de la ruta, tenemos una hora de retroalimentación, ahí socializamos lo que hacemos y les presentamos y les realizamos una evaluación al final. Nosotros todos los procedimientos socializamos para saber a qué institución van a derivar determinada emergencia. Nuestro conocimiento de la ruta es muy alto por nuestro trabajo. (Grupo focal 003FCH)

A continuación, el Gráfico No. 1 resume el grado de conocimiento, difusión y uso de la ruta identificado en los grupos focales de seguimiento.

Gráfico No. 1 Grado de conocimiento, difusión y uso de la ruta



Fuente y elaboración: FPPTESYE-CPD 2024.

b) Principales dificultades o nudos críticos presentados en la implementación de la ruta.

Grosso modo, los y las representantes señalaron, de manera frecuente y concurrente que las principales dificultades al momento de implementar la ruta son:

- Falta de capacitación y conocimiento en la emisión de MAP especialmente desde la Policía. *"Muchas veces no quieren dar apoyo a las personas que no portan boleta de auxilio." (Grupo focal no. 001 YP)*
- Falta de capacitación en derechos de las diversidades sexo genéricas e interseccionalidad en las tenencias políticas, Policía Nacional, Fiscalía y juzgados.
- Falta de conocimiento y experiencia para atender casos de violencia basada en género, especialmente en FGE y Policía.
- "*La Fiscalía revisa las denuncias a los DECEs y docentes tutores en relación a la ficha de reporte del hecho de violencia, realizan juicios de valor innecesarios que reproducen estereotipos. El examen médico legal que realiza la Fiscalía es sumamente revictimizante, lo que hace que la víctima experimente otro hecho de violencia. Además, si no tienes el nombre del agresor no te reciben las denuncias en la calle la Roca. La Unidad de atención a víctimas no tiene enfoque de género ni de derechos humanos, los digitadores deben ser más capacitados. "La Fiscalía provincial de Pichincha (ubicada en la Roca y Juan León Mera) no quería recibir las resoluciones de las medidas administrativas de protección"*. "(Grupo focal no.002 DA; Grupo focal no. 003 CP)

- La mayoría de instituciones y servicios no tienen transversalizado el enfoque de discapacidad, no tienen lenguaje de señas, no hay especialización en la atención. "*Por ejemplo, las Casas de Acogida no reciben personas con discapacidades graves o profundas.*" (Grupo focal no. 001 EL)
- Falta de comunicación y coordinación entre instituciones públicas especialmente Policía, FGE, tenencias y JMPD.
- Limitaciones para atender casos de manera oportuna en la ruralidad y periferia. "*La ruta no se activa en zonas extremadamente rurales y/o periféricas."* (Grupo focal no. 002) La Secretaría de Salud del DMQ se refirió a un caso de violencia sexual contra un adolescente en la zona de Chiriboga, donde no existe luz, agua, internet, ni líneas de transporte público, lo que dificultó la atención y protección, que finalmente se solventó con la intervención de personal militar.
- Falta de atención y respuesta por parte del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos al momento de dar cumplimiento a las MAP. *"Ministerio de la Mujer es la institución que menos respuesta hemos tenido para atender medidas administrativas de protección."* (Grupo focal 001KG y Grupo focal 002 ER)

Además, la representante de la Policía Nacional UNIVIF señaló que han tenido inconvenientes al momento de coordinar con los DECEs, en sus palabras:

"(…) *no nos ayudan con información eficaz y rápida en casos de violencia sexual donde el tiempo es importantísimo para lograr la detención del agresor. Necesitamos una estandarización de los procesos de las unidades judiciales y JMPD.* Según la representante, se registran también dificultades con las JMPD: *no se puede localizar a un agresor si no se cuenta con ninguna información en las medidas administrativas de protección. En el proceso de notificación muchas veces duplicamos esfuerzos."* (Grupo focal no 002Y)

Cabe mencionar que en los grupos focales se insistió que la falta de conocimiento en derechos, en las competencias institucionales y en procedimientos administrativos por parte de los servidores públicos genera dificultades significativas para el acceso a los servicios de protección.

Según las percepciones de los y las representantes, las instituciones en donde se registran más dificultades al momento de implementar la ruta son, en primer lugar, **FGE,** seguido de **tenencias políticas, Policía Nacional, JMPD y Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.**

En suma, el Cuadro No. 2 enlista las principales dificultades o nudos críticos identificados en los grupos focales en la utilización de la ruta.

Cuadro No. 2.- Principales dificultades o nudos críticos presentados en la implementación de la ruta



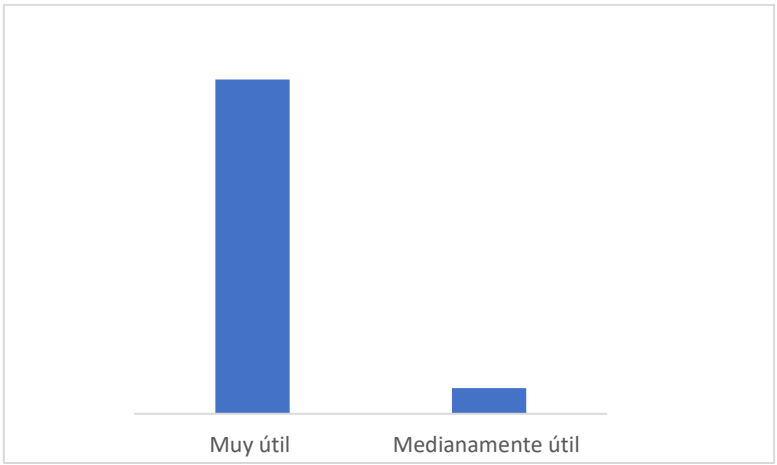
Fuente y elaboración: FPPTESYE-CPD 2024.

c) **Grado de utilidad de la ruta**

En todos los grupos focales se mencionó que **la ruta es muy útil** porque les permite direccionar y asistir a las víctimas, les guía en el camino para articularse entre instituciones y organizaciones, les permite derivar casos e incluso señalaron que la ruta les ha permitido orientarse a nivel personal frente a casos de violencia contra la mujer. Finalmente, resaltaron que la ruta es de fácil lectura y comprensión, y que el flujograma les ha servido mucho para su trabajo.

En el grupo focal No. 2 se registró la percepción de la representante de Alas de Colibrí quien señaló que la ruta es mediamente útil porque las autoridades e instituciones no cumplen con sus competencias en la atención oportuna de casos, por ejemplo, señalaron a las tenencias políticas, Policía Nacional, entre otros. El Cuadro No. 3 refleja lo expuesto.

Gráfico No. 3 Grado de utilidad de la ruta



Fuente y elaboración: FPPTESYE-CPD 2024.

Al concluir los grupos focales, los y las representantes plantearon sus **recomendaciones para una adecuada implementación de la ruta**, sintetizadas a continuación:

Para el CPD:

- Difundir la ruta en redes sociales a través de estrategias comunicacionales que transversalicen el enfoque de discapacidad e interculturalidad, por ejemplo, con lenguaje de señas, en kichwa, etc.
- Capacitar de manera permanente a las JMPD, tenencias, en la implementación de la ruta.
- Realizar procesos de transferencia metodológica y capacitación de la ruta con FGE.
- En cuanto al contenido de la ruta, incorporar el tipo de violencia sexual digital establecido en la última reforma a la LOPYEVCM y mejorar el contenido pertinente a código y kit purpura, incorporar código gris,[15] de tal manera que se pueda priorizar la atención para el cuidado de la vida y la salud de las víctimas de violencia basada en género en el flujograma.

A FGE:

- Fortalecer y mejorar el protocolo de atención a víctimas de violencia sexual desde el enfoque de derechos humanos e interseccionalidad, especialmente en el examen médico legal y en la recepción de denuncias.
- Capacitar y sensibilizar al personal en MAP y atención de casos de violencia contra la mujer y diversidades sexo genéricas.

A todas las instituciones/colectivos que se articulan y conforman el SPI:

- Transversalicen el enfoque de discapacidad en todos los servicios, y adapten los protocolos considerando que existen mujeres víctimas de violencia que experimentan discapacidad severa.
- Delegar a la capacitación de las rutas a personal de nombramiento con funciones vinculadas a la atención y protección de mujeres víctimas de violencia.

8. Conclusiones y recomendaciones

1. Se diseñó una metodología cualitativa para el seguimiento a la ruta, que se fundamentó en el levantamiento y análisis de las percepciones de los y las representantes de instituciones/colectivos que participaron en el proceso de transferencia metodológica del instrumento, realizado en 2023, con el propósito de identificar y analizar el grado de conocimiento, difusión, uso y utilidad de la ruta, así como también indagar sobre las principales dificultades al momento de su implementación, y plantear recomendaciones que favorezcan la adecuada implementación de la ruta. En el proceso de investigación se recogieron los testimonios significativos de representantes que, si bien no participaron en el proceso de transferencia metodológica de la ruta, actualmente se encuentran trabajando en su implementación, lo que contribuye al conocimiento y mejora del instrumento.
2. De las 28 instituciones/colectivos que participaron en el proceso de transferencia metodológica asistieron al seguimiento de la ruta 24 instituciones/colectivos. No participaron: Secretaría de Gestión de Riesgos

[15] *Código púrpura: se nombrará código purpura a todo caso de violencia basada en género que se ha detectado en los establecimientos de los diferentes niveles de atención. Código gris: se nombrará código gris a todo caso graves violaciones de derechos humanos que se ha detectado en los establecimientos de los diferentes niveles de atención. (MPS 2019, 10)*

CZ9, Fundación Albergue la Dolorosa, Diálogo Diverso y el Consejo Consultivo de Mujeres. De las personas que participaron en el proceso de transferencia metodológica en el 2023, solo 6 asistieron a la convocatoria de seguimiento a la ruta.[16] Esto se explica por la alta rotación de personal en las instituciones y organizaciones. Sin embargo, este factor no influyó significativamente en una baja del grado de conocimiento, difusión, uso y utilidad de la ruta constatado en los grupos focales ejecutados.

3. Se evidenció un grado de conocimiento alto de la ruta en las y los representantes de las instituciones/colectivos. Esto se explica por una importante difusión del instrumento al interior de las instituciones/colectivos y por las funciones de los /as representantes, que se encuentran vinculado/as a la promoción y protección de derechos de mujeres víctimas de violencias.
4. Se constató un grado de difusión y uso medio de la ruta. Las instituciones/colectivos han difundido la ruta especialmente a través de las asesorías y atenciones de casos que realizan. Además, se registraron experiencias significativas de difusión y uso de la ruta al interior de instituciones como MDT, Warmi Pichincha, ECU 911, MINEDUC, Alas de Colibrí, JMPD. No obstante, también se evidenció que las instituciones que no han difundido la ruta coinciden con las instituciones que requieren capacitarse en su manejo (debido la alta rotación de personal), éstas son: Policía Nacional DEVIF, Universidad Indoamérica, Ministerio de Gobierno, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Metro de Quito, Secretaría de Seguridad del DMQ, lo que advierte que existe una correlación entre el desconocimiento de la ruta y su limitada difusión y uso.
5. Entre las principales dificultades que los y las representantes señalaron como más frecuentes al momento de implementar la ruta se encuentran: falta de capacitación y conocimiento en MAP, derechos humanos, diversidades sexo genéricas, interseccionalidad, y para atender casos de violencia basada en género. Señalaron que el desconocimiento de los derechos, las competencias institucionales y de los procedimientos administrativos generan dificultades significativas a las víctimas para acceder a los servicios de protección y, en muchos casos, los juicios de valor de los servidores públicos -al momento de receptar las denuncias- provoca que las víctimas desistan. Esta problemática se registra especialmente en instituciones como FGE, Tenencias Políticas y Policía Nacional. Adicionalmente, también se mencionó que, entre estas instituciones, sumado las JMPD, existe falta de comunicación y coordinación.
6. Además, se identificaron como otras dificultades al momento de implementar la ruta: la falta de servicios de protección con enfoque de discapacidad para atender casos de mujeres víctimas de violencia, limitaciones para atender casos -de manera oportuna- en la ruralidad y periferia y falta de atención y respuesta por parte del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos para dar cumplimiento a las MAP.
7. En general, para los y las representantes de las instituciones/colectivos que participaron de los grupos focales, la ruta es muy útil, porque les ha permitido articularse entre diferentes actores del SPI, derivar casos a las entidades competentes, y asistir adecuadamente a las víctimas. Además, señalaron que la ruta es de fácil lectura y comprensión.

[16] Pertenecientes a las siguientes instituciones/colectivos: MDT, Coordinación Zonal 9 MSP, Warmi Pichincha, Secretaría de Movilidad del DMQ, JMPDMPAM Calderón y Alas de Colibrí.

Por lo expuesto, se realiza las siguientes recomendaciones a las instituciones para mejorar la implementación de la ruta:

A la FGE:

1. Fortalecer las políticas y protocolo de atención a víctimas de violencia sexual desde el enfoque de derechos, género, interculturalidad, intergeneracional, interseccional y las temáticas de discapacidad y movilidad humana. Y socializar el protocolo a los actores que se articulan en el SPI.
2. Capacitar y sensibilizar a su personal operativo en MAP, enfoque de género, discapacidad, movilidad humana, y atención de casos de violencia contra la mujer y diversidades sexo genéricas.
3. Coordinar, de manera permanente, y mejorar los canales comunicacionales con todas las instituciones que se articulan en el SPI, especialmente con Policía Nacional, JMPD, MINEDUC-DECEs y Tenencias Políticas.

Al Ministerio de Gobierno y la SIS:

4. Fortalecer las capacidades, talento humano e incrementar recursos económicos de las JMPD, Tenencias Políticas. Cabe señalar que esta recomendación constituye una política del *Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres: 2020-2030 y de la Agenda Nacional para la Igualdad de Género 2021-2025.*

A la SIS:

5. Fortalecer la articulación, coordinación y comunicación de los diferentes organismos que componen el SPI, especialmente con las entidades que brindan servicios de protección y atención a mujeres víctimas de violencias.
6. Elaborar y socializar el Plan de Ciudades Seguras para las Mujeres que establece el Art. 1015 del CM.

A la SERD y MINEDUC:

7. Sensibilizar y capacitar de manera permanente al personal de los DECE en violencia contra las mujeres y enfoque de género.

A la DPE:

8. Informar y socializar a todos los organismos del SPI los resultados del seguimiento y control del proceso de otorgamiento de medidas administrativas de protección a nivel del DMQ.

A todos los organismos que se articulan y conforman el SPI:

9. Implementar servicios de protección y cuidado integral a las y los servidores públicos que intervienen en la prevención, atención y protección integral a víctimas de violencia contra la mujer, ante amenazas a sus familias, su

integridad física y psicológica. (Política 1.1.10 del *Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres: 2020-2030*)

10. Transversalizar los enfoques de derechos humanos, género, interculturalidad, interseccionalidad y las temáticas de discapacidad y movilidad humana en los servicios de protección, y protocolos de atención a víctimas de violencia contra la mujer, considerando las limitaciones que experimenta el área rural del DMQ.
11. Participar activamente en las convocatorias que realiza este Consejo, comprometerse con la difusión y uso de la ruta. Delegar a representantes con nombramiento y funciones vinculadas a la atención y protección de víctimas de violencias contra la mujer a fin de asegurar la permanencia del personal capacitado en la aplicación del instrumento.

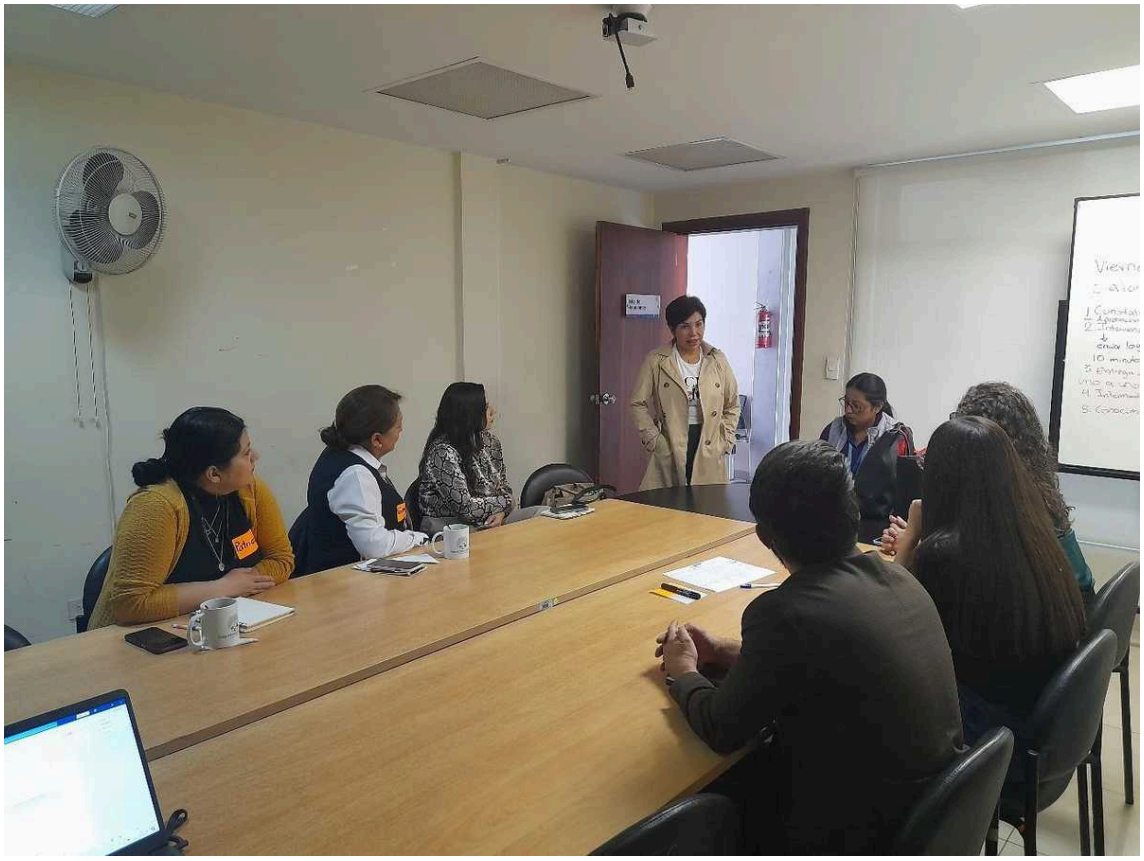
9. Referencias bibliográficas

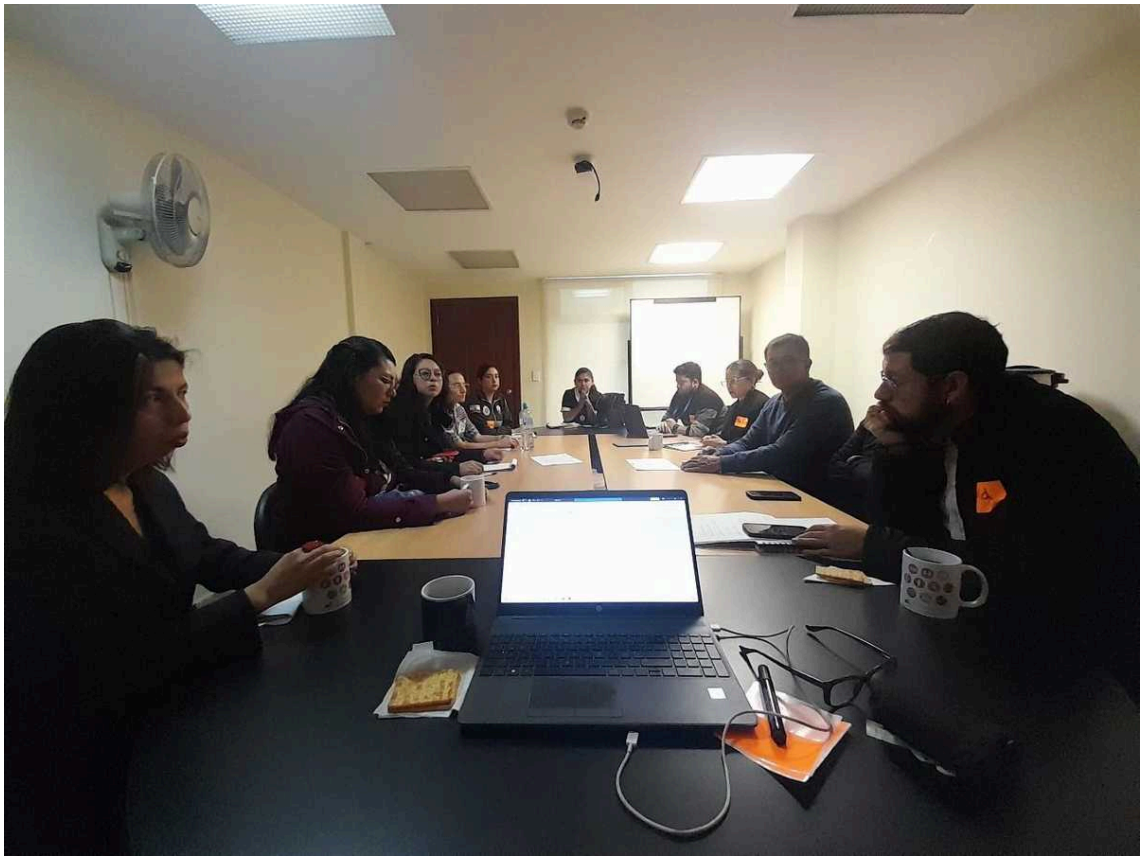
- Anthony Guiddens y Philip Sutton. (s/a). Conceptos esenciales de Sociología.
- Carlos Duque (2010). *Judith Butler: performatividad de género y política democrática radical.*
- CDHDF (2011). *Investigación de violaciones a derechos humanos, Presupuestos, y manual de método y procedimiento*, México.
- Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, Registro Oficial No. 902, 2019-05-07.
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- CPD (2023). *Metodología de Capacitación de la Ruta de Protección de Derechos de Mujeres Víctimas de Violencia en el Distrito Metropolitano de Quito.*
- CPD. (2022). *Ruta de Protección de Derechos de Mujeres Víctimas de Violencias en el Distrito Metropolitano de Quito.*
- Díaz-Bravo, Laura y otros. (2013) *La entrevista, recurso flexible y dinámico*, UNAM, México.
- INEC (2019). ENVIGMU.
- INEC (2022). https://censoecuador.ecudatanalytics.com/
- INEC (2023). Principales resultados de la ENEMDU anual 2023.
- Judith Butler (2003). *Cuerpos que Importan*. *Sobre los límites materiales y discursivos del sexo.* Buenos Aires, Editorial Paidós.
- LPYEVCM, Registro Oficial Suplemento 175 de 05-feb.-2018.
- Luz María Vargas. (1994). *Sobre el concepto de percepción*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México.
- Martín Retamozo (2012). *Constructivismo: Epistemología y Metodología en las ciencias sociales. En Tratado de metodología de las ciencias sociales: Perspectivas actuales.* DF (México): Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos https://www.derechoshumanos.gob.ec/estadisticas-de-femicidios-en-ecuador/
- Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. (2023). *Glosario de términos para comprender la diversidad sexual y de género*, Quito-Ecuador.
- Ministerio de Salud Pública (2019). *Atención integral a víctimas de violencia basada en género y graves violaciones a los derechos humanos. Norma técnica.* Quito: Dirección Nacional de Derechos Humanos, Género e Inclusión.
- Purificación Mayorbe. (s/a). *Repensando la feminidad.*

- Ruth Sautu, Paula Boniolo y otros. (2005). *La construcción del marco teórico en la investigación social*, CLACSO, Buenos Aires.
- Ruth Sautu. (2005) *Todo es Teoría. Objetivos y Métodos de Investigación*, Ediciones Lumiere, Buenos Aires.
- SDH. (2020). *Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres: 2020-2030*, Quito-Ecuador.
- SENPLADES. (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. 1ª edición. Quito.
- Sutton y Varela. (2013). *La técnica de grupos focales*, UNAM, México.
- Zeller, Norberto (2007). *Políticas públicas: marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas*, Buenos Aires, INAP.

ACCIÓN	**RESPONSABLE**	**FECHA**	**SIGLA UNIDAD**	**FIRMA**
Elaborado por:	Mery Astaíza	23/05/2024	FPPTESYE	Firmado electrónicamente por: MERY ELIZABETH ASTAIZA POZO
Revisado por:	Verónica Moya C	04/06/2024	FPPTESYE	Firmado electrónicamente por: VERONICA PAULINA MOYA CAMPANA
Revisado por:	Elizabeth Otavalo	10/06/2024	CT	Firmado electrónicamente por: ELIZABETH DE LOS ANGELES OTAVALO PAREDES
Aprobado por:	María Gloria Pérez	18/06/2024	SE	Firmado electrónicamente por: MARIA GLORIA PEREZ PAREDES

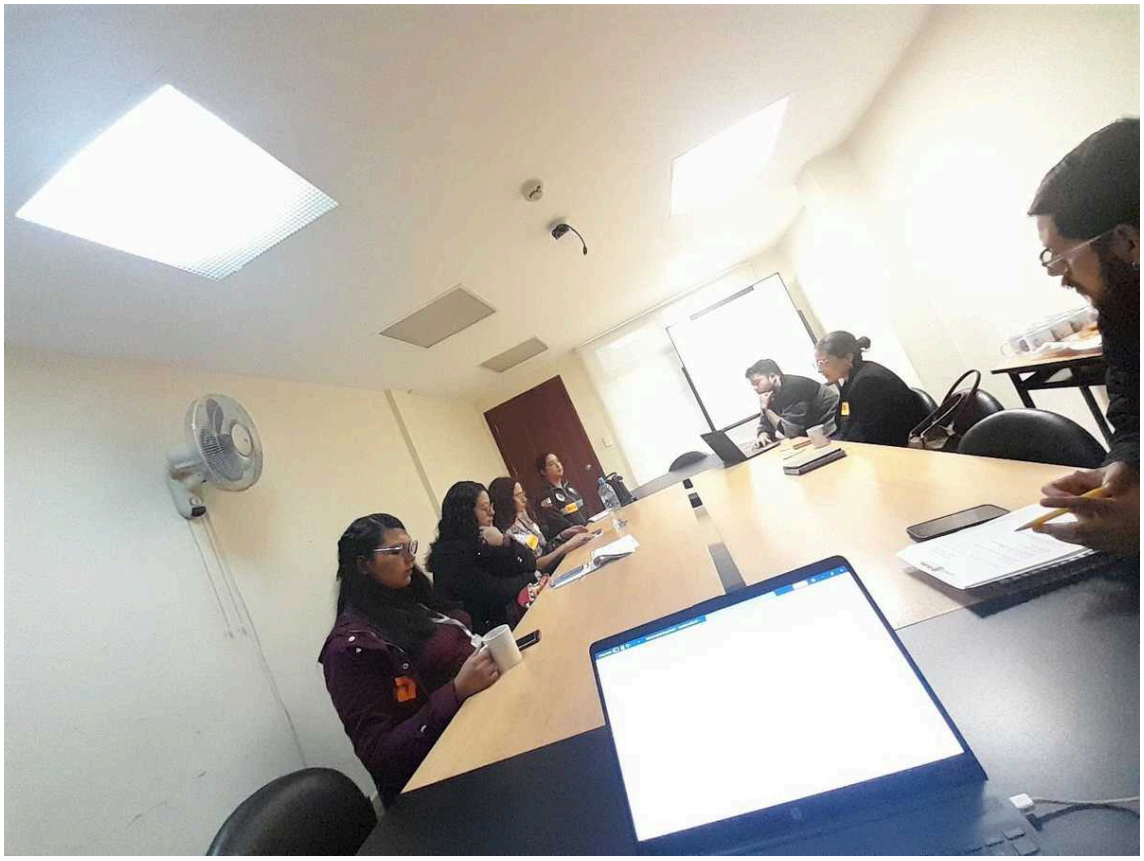
Anexo No. 1 Archivo fotográfico de los grupos focales











Anexo No. 2 Guía de preguntas

Sección No. 1. Grado de conocimiento, difusión y uso de la ruta.

1) Ud. conoce la Ruta de Protección de Derechos de Mujeres Víctimas de Violencias en el DMQ? Si-no ¿Cómo conoció la ruta?

2) ¿Cuál es su grado de conocimiento de la ruta ? alto; medio; bajo.

3) ¿Su institución ha difundido la ruta? si-no ¿Puede describir el proceso de difusión? ¿Cuáles han sido las razones por las cuáles no se ha difundido la ruta?

   difusión: alta, media, baja.

4) ¿Su institución ha utilizado la ruta? si-no ¿Por qué? Por favor coméntenos uno de los casos más emblemáticos que permitió atender un caso de violencia contra las mujeres.
   Uso: alto, medio, bajo.

Sección No. 2. Principales dificultades o nudos críticos presentados en la implementación de la ruta

5) ¿Cuáles han sido las principales dificultades o nudos críticos presentados en la implementación de la ruta? Por favor mencione ¿En qué institución o instituciones se han registrado estas dificultades?

Sección. No. 3. Grado de utilidad de la ruta y recomendaciones que fortalezcan su adecuada implementación.

6) ¿Cómo calificaría la utilidad de la ruta? Muy útil; medianamente útil, poco útil. Explique ¿por qué?

7) ¿Qué recomendaciones plantearía Ud. para una adecuada implementación de la ruta?