

Diagnóstico regional sobre datos de desapariciones y trata de mujeres

Recomendaciones de política pública



Activemos el cambio.

Desactivemos la violencia.

Iniciativa Spotlight — Programa Regional para América Latina

Diagnóstico regional sobre datos de desapariciones y trata de mujeres. Recomendaciones de política pública.

Iniciativa Spotlight – Programa Regional para América Latina.

Esta publicación se ha realizado bajo el programa conjunto de la Iniciativa Spotlight y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en América Latina y El Caribe.

© 2021, PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

© 2021, Iniciativa Spotlight

Todos los derechos reservados.

Nota preliminar: Este informe es un anexo del estudio Diagnóstico regional sobre datos de desapariciones y trata de mujeres. Recomendaciones de política pública. El trabajo de campo y la investigación a la que hace referencia el presente anexo corresponde al periodo de julio a diciembre de 2020.

Revisión de estilo: Concepción Ramirez y Mariela Villalobos a través de ONU Voluntarios.

Diagramación: Grace Allemant y María Jesús Alvarado a través de ONU Voluntarios.

01

● Categoría 1

Base legal y normativa sobre
Violencia contra Mujeres
y Niñas (VCMN), trata y
desapariciones de mujeres
y niñas, femicidio

1.1 Legislación para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas

En el año 2014, con la aprobación del *Código Orgánico Integral Penal* (COIP, Registro Oficial N° 180 del 10 de febrero de 2014), se define a la violencia contra las mujeres o miembros del núcleo familiar como una infracción penal (COIP, Arts. 155 – 159 siendo contravención solo una modalidad y resultado de la violencia psicológica).

A pesar de que la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM) define la violencia contra las mujeres, norma los tipos de violencia y los ámbitos en que se produce esta violencia, no es una ley de carácter penal.

Tabla 1. Tipos y ámbitos de violencia de la LOIPEVM.

Artículo 10. Tipos de violencia.		Artículo 12. Ámbitos donde se desarrolla la violencia contra las mujeres
a) Violencia física	Intrafamiliar o doméstico.	
b) Violencia psicológica	Educativo.	
c) Violencia sexual	Laboral.	
d) Violencia económica y patrimonial	Deportivo.	
e) Violencia simbólica	Estatal e institucional.	
f) Violencia política	Centros de Privación de Libertad.	
g) Violencia gineco-obstétrica	Mediático y cibernético.	
	En el espacio público o comunitario.	
	Centros e instituciones de salud.	
	Emergencias y situaciones humanitarias.	

Fuente: Elaboración propia con base en la LOIPEVM.

La LOIPEVM, 2018 define en el Artículo 4 a la violencia de género contra las mujeres como: “Cualquier acción o conducta basada en su género que cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, gineco-obstétrico a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado”.

1.2 Legislación sobre femicidio

En el año 2014, con la sanción y publicación del Código Orgánico Integral Penal (COIP) se tipificó en Ecuador el femicidio como un delito “resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, [que] dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, [en cuyo caso la persona perpetradora] será sancionada con

pena privativa de veintidós a veintiséis años” (Art. 141) cuyos agravantes son:

Artículo 142.- Circunstancias agravantes del femicidio.- Cuando concurren una o más de las siguientes circunstancias se impondrá el máximo de la pena prevista en el artículo anterior:

1. Haber pretendido establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.
2. Exista o haya existido entre el sujeto activo y la víctima relaciones familiares, conyugales, convivencia, intimidad, noviazgo, amistad, compañerismo, laborales, escolares o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad.
3. Si el delito se comete en presencia de hijas, hijos o cualquier otro familiar de la víctima.
4. El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público.

La LOIPEVM incluye en la violencia física (Art. 10. Literal a), la letalidad de dicha violencia, en los siguientes términos:

Todo acto u omisión que produzca o pudiese producir daño o sufrimiento físico, dolor o muerte, así como cualquier otra forma de maltrato o agresión, castigos corporales, que afecte la integridad física, provocando o no lesiones, ya sean internas, externas o ambas, esto como resultado del uso de la fuerza o de cualquier objeto que se utilice con la intencionalidad de causar daño y de sus consecuencias, sin consideración del tiempo que se requiera para su recuperación.

1.3 Legislación sobre prevención y sanción de la trata de mujeres y niñas

El COIP en su artículo 91 tipifica el delito de trata de personas como:

La captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero, de una o más personas, ya sea dentro del país o desde o hacia otros países con fines de explotación, constituye delito de trata de personas.

Constituye explotación, toda actividad de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio, para sí o para un tercero, mediante el sometimiento de una persona o la imposición de condiciones de vida o de trabajo, obtenidos de:

1. La extracción o comercialización ilegal de órganos, tejidos, fluidos o material genético de personas vivas, incluido el turismo para la donación o trasplante de órganos.
2. La explotación sexual de personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil.
3. La explotación laboral, incluido el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y el trabajo infantil.
4. Promesa de matrimonio o unión de hecho servil, incluida la unión de hecho precoz, arreglada, como indemnización o transacción, temporal o para fines de procreación.
5. La adopción ilegal de niñas, niños y adolescentes.
6. La mendicidad.
7. Reclutamiento forzoso para conflictos armados o para el cometimiento de actos penados por la ley.
8. Cualquier otra modalidad de explotación.

La particularidad del código ecuatoriano es que, la trata de personas como delito se ubica dentro de los delitos contra los derechos humanos, reconociendo con ello, en la órbita de afectar el bien jurídico protegido de los derechos humanos, el estándar internacional respecto del carácter pluriofensivo del delito. El artículo 93 del COIP establece expresamente la inimputabilidad de las víctimas.

La LOIPEVM al definir los tipos de violencia contra las mujeres hace referencia a la trata de personas y específicamente de mujeres y niñas:

Toda acción que implique la vulneración o restricción del derecho a la integridad sexual y a decidir voluntariamente sobre su vida sexual y reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza e intimidación, incluyendo [...] la prostitución forzada, la trata con fines de explotación sexual [...] También es violencia sexual la implicación de niñas y adolescentes en actividades sexuales con un adulto o con cualquier otra persona que se encuentre en situación de ventaja frente a ellas, [...] el matrimonio en edad temprana, [...] y la utilización de la imagen de las niñas y adolescentes en pornografía (LOIPEVM, Art. 10).

Adicionalmente, la misma ley plantea en las políticas de atención integral:

Crear espacios de atención integral especializada para tipos específicos de violencia expuestos en esta ley, tales como: *trata, tráfico, explotación sexual*, graves vulneraciones a mujeres por su orientación sexual o identidad de género, entre otros (LOIPEVM, Art. 44, N° 5).

La Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) también incluye disposiciones sobre la trata de personas, en específico su artículo 4, describe la finalidad de la ley:

Establecer competencias de las instituciones del Estado y los mecanismos para garantizar la prevención, atención, protección y reinserción a las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (LOMH, Art. 4, N° 7).

La LOMH entiende como víctima de trata de personas a “quien haya sido objeto de captación, transporte, traslado, entrega, acogida o recepción, en el país, desde o hacia otros países, con fines de explotación de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio para un tercero” (LOMH, Art. 117).

Son principios de actuación en materia de trata de personas la protección integral y especializada, no criminalización y no detención a las víctimas, presunción de minoría de edad, no discriminación y no revictimización (LOMH, Art.119).

1.4 Legislación sobre desaparición de mujeres y niñas

El COIP en su artículo 84 incluye como delito a la desaparición forzada en el capítulo sobre graves violaciones a los derechos humanos y

delitos contra el derecho internacional humanitario, bajo la específica naturaleza contenida de la descripción típica antijurídica concordante con la convencionalidad, que es la siguiente:

Artículo 84.- Desaparición forzada.- La o el agente del Estado o quien actúe con su consentimiento, que por cualquier medio, someta a privación de libertad a una persona, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero o destino de una persona, con lo cual se impida el ejercicio de garantías constitucionales o legales, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años. (COIP, Art. 84)

Y la incluye dentro de los delitos de lesa humanidad:

Artículo 89.- Delitos de lesa humanidad.- Son delitos de lesa humanidad aquellos que se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil: la ejecución extrajudicial, la esclavitud, el desplazamiento forzado de la población que no tenga por objeto proteger sus derechos, la privación ilegal o arbitraria de libertad, la tortura, violación sexual y prostitución forzada, inseminación no consentida, esterilización forzada y la desaparición forzada, serán sancionados con pena privativa de libertad de veintiséis a treinta años. (COIP, Art.84)

La desaparición forzada en Ecuador no es susceptible de amnistía y es imprescriptible. La tipificación responde a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos que se desprenden de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

En la sección tercera del COIP, sobre los delitos contra la libertad, también se tipifica:

Artículo 160.- Privación ilegal de libertad.- La o el servidor público que prive ilegalmente de libertad a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años. La o el servidor público que disponga la privación de libertad a una persona en lugares diferentes a los destinados para el efecto por la normativa vigente, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años. (COIP, Art.160)

Dejando la descripción típica cuando el sujeto activo es un particular en la tipificación de secuestro que introduce específicamente a “la persona que prive de libertad (...)” pero llevando la acción al campo de la delincuencia común.

Ahora bien, la Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas (LOACPDE), cuyo objeto es:

Establecer la coordinación estatal para la búsqueda y localización con enfoque humanitario de personas desaparecidas o extraviadas en el territorio nacional, la determinación del contexto de la desaparición, la protección de los derechos de la persona desaparecida o extraviada hasta que se determine su paradero, la prevención de la desaparición, la atención, asistencia y protección de las víctimas indirectas durante la investigación y el desarrollo de procesos de cooperación internacional en casos de ecuatorianos desaparecidos o extraviados en el extranjero, para garantizar una adecuada atención y una respuesta efectiva (LOACPDE, Art. 1).

Entre sus principios rectores se encuentran los de corresponsabilidad social, estatal y familiar, debida diligencia por parte del Estado, efectividad y exhaustividad en las diligencias, gratuidad, igualdad y no discriminación, inmediatez, no revictimización, pro persona (entendido como el principio de protección de derechos humanos durante la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas o extraviadas), verdad, presunción de vida e independencia judicial (LOACPDE, Art. 3).

Las definiciones relevantes relacionadas al estudio que contiene la ley en su artículo 4. Son:

Tabla 2. Definiciones de la LOACPDE sobre personas desaparecidas y extraviadas. Ecuador.

Definiciones sobre personas desaparecidas y extraviadas
<p>Desaparición. Es la ausencia de una persona de su núcleo familiar o entorno, sin que se conozca el paradero o las causas que la motivaron.</p> <p>a. Involuntaria. Es la ausencia ligada a la acción de otra persona sin que medie decisión o intención propia.</p> <p>b. Voluntaria. Es la ausencia de una persona de su núcleo familiar o entorno, motivada por su decisión e intención propia.</p> <p>En todos los casos (...) se presumirá la desaparición involuntaria de las personas.</p>
<p>Interoperabilidad. Intercambio y uso de información entre dos o más sistemas, aplicaciones o componentes tecnológicos.</p>
<p>Persona desaparecida. Es la persona que se encuentra en el estatus de desaparición definido en esta Ley. Se la considerará como víctima directa.</p>
<p>Persona extraviada. Es la ausencia temporal de una persona debido a accidentes, desastres o catástrofes naturales o antrópicos, pudiendo también ser causada por discapacidad o enfermedad, que le imposibilita tener la aptitud, los medios o recursos necesarios para retornar a su entorno habitual. En estos casos, la ausencia de la persona no es causada por un tercero. Se la considerará como víctima directa.</p>
<p>Víctima indirecta. Es la familia de la persona desaparecida o extraviada, cónyuge, en unión de hecho y hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, reconociendo la familia en sus diversos tipos.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en LOACPDE, Art. 4.

1.5 Vinculación de los fenómenos de VCMN, trata de personas, desapariciones y femicidio en las bases legales

Ni la ley ni el reglamento a la LOIPEVM abordan el tema de desapariciones de mujeres y niñas; sin embargo, al analizar la LOACPDE se identifica convergencia con la VCMN en el considerando constitucional de promulgación de la ley, referente al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres y niñas (CRE, Art. 66).

En el capítulo V de la LOACPDE se identifica el tratamiento de grupos de atención prioritaria entre ellos niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Además del principio de especialidad de la ley.

El COIP no establece ni como agravante ni como circunstancia, conexidad entre la privación de la libertad y los delitos de trata de personas o de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, ni con el femicidio.

Del análisis de la LOMH, se puede concluir que se encuentra un nivel de convergencia entre la VCMN y la trata de personas a partir de contextos relacionados con la vulnerabilidad y riesgo, en la medida en la que el artículo 21 (pese su carencia total de efectos punitivos), plantea que “las personas ecuatorianas en el exterior tanto en tránsito como en el país de destino que se encuentren en situación de vulnerabilidad recibirán atención prioritaria de conformidad con el reglamento de esta Ley”, donde las condiciones de vulnerabilidad son entre otras (LOMH, Artículo. 21, N° 2, 3, 4, 5, 9 y 10):

- Se encuentre en situación de indefensión ante una amenaza, riesgo o agresión en contra de su vida o integridad personal;
- Ser niño, niña o adolescente no acompañado o separado de sus padres o tutor;
- Ser adulto mayor, mujer embarazada, persona con discapacidad, o persona con enfermedades catastróficas o de alta complejidad que al no contar con tutores, cuidadores, familiares o recursos económicos suficientes se encuentren en grave situación de riesgo;
- Ser víctima de violencia intrafamiliar o de género;
- Ser trabajador migrante en situación de explotación laboral por violación a sus derechos previstos en los instrumentos internacionales y no haber recibido las garantías adecuadas por parte de las autoridades laborales del país de su residencia;
- Ser víctima de trata de personas o de tráfico ilícito de migrantes¹.

Al incluirse la trata de personas como un fenómeno de movilidad humana dentro de la LOMH se podría disminuir la eficacia de prevención general positiva que intenta el COIP cuando se protege el bien jurídico protegido “de los derechos humanos”. No hay inclusión del enfoque

de género ni disposiciones especializadas que relacionen la trata de personas con la violencia basada en género contra las mujeres, las adolescentes y las niñas acogándose, en su lugar, un enfoque de vulnerabilidades.

No existe disposición legal que aborde con exhaustividad la dimensión penal de las desapariciones de mujeres y niñas realizadas por particulares.

1. Se considera repatriación a víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes (LOMH, Art. 39, N° 3); así mismo, se establecen excepciones de terminación, cancelación y revocatoria de visa a víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes (LOMH, Art. 68, núm. 2).

02

● Categoría 2

Base legal y normas técnicas sobre sistemas de información y/o registros administrativos

2.1 Base legal sobre sistemas de información y/o registros administrativos

La Ley de Estadística del Ecuador (LEE, 1976) establece que la estadística nacional se realizará a través del Sistema Estadístico Nacional (SEN), cuyo objetivo es “la investigación, estudio, planificación, producción, publicación y distribución de las estadísticas nacionales que faciliten el análisis económico - social, para los programas de desarrollo, de acuerdo con la realidad nacional” (LEE, Art. 2)².

El SEN está conformado por i) el Consejo Nacional de Estadística cuya principal atribución es aprobar el Programa Nacional de Estadística e investigaciones estadísticas no contempladas en el mismo (LEE, Art.7 lit. f)³, ii) el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) cuyas principales atribuciones son “realizar las labores del Programa Nacional de Estadística y coordinar el funcionamiento de las comisiones especiales” (LEE, Art. 10, lit. b y h). Al respecto, las Comisiones especiales tienen como atribuciones la preparación de los programas sectoriales de estadística y sugerir reajustes en la producción de las estadísticas” (LEE, Art. 14, lit. a)⁴.

Como parte de las operaciones estadísticas nacionales, el INEC incorpora cinco de interés para el presente informe y que tienen relación con las leyes nacionales sobre los fenómenos de violencia de género contra la mujer, trata y desapariciones de mujeres y niñas.

1. La encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres.

2. La Estadística de Homicidios Intencionales cuya responsabilidad es del Ministerio de Gobierno.
3. La Estadística sobre Femicidios en Ecuador producida por la Subcomisión Técnica de Validación del femicidio de la Comisión Especial de Estadísticas de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, actualmente Grupo de fortalecimiento estadístico de femicidios.
4. La Estadística de Personas Desaparecidas cuya responsabilidad es del Ministerio de Gobierno.
5. La Estadística de Trata de personas y Tráfico de Personas cuya responsabilidad es del Ministerio de Gobierno.

Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM)

El Artículo 4. N° 11 de la LOIPEVM define el Registro único de violencia contra las mujeres como:

Un registro georreferenciado de violencia contra las mujeres que consignará los datos de sexo, edad, auto identificación étnica, condición sexo-genérica, nivel de instrucción, condición migratoria, estado civil de la víctima y de la persona agresora, el tipo de violencia, la existencia de denuncias anteriores, sentencia y otros datos adicionales que respondan a los estándares internacionales de derechos humanos. (LOIPEVM, Art. 4, Núm.11)

En el Artículo 16 sobre generación de información, expresamente establece que:

2. Ley de Estadística del Ecuador (LEE) emitida mediante Decreto Supremo 323 (Registro oficial 82 de 7 de mayo de 1976).

3. “El Consejo Nacional de Estadística y Censos, a través del INEC, podrá invitar a las sesiones del Consejo a representantes de entidades públicas, gobiernos autónomos descentralizados, entidades privadas, académicas y de la sociedad civil debidamente representada en los asuntos relacionados a sus actividades” (Decreto Ejecutivo No. 215 de 21 de noviembre de 2017, Art. 1).

4. Las Comisiones estarán conformadas por el INEC, Ex Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), ministerios o entidades ejecutoras de la temática que es objeto de la Comisión, el Consejo Sectorial del cual es miembro la entidad ejecutora e invitada (Reglamento General para la creación, funcionamiento y cierre de las comisiones especiales de estadística emitido mediante Resolución No. 004DIREJ-DIJU.NT-2018 del INEC, Art. 4 y 5).

Art. 16.- Generación de información.-

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

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

Y, conforme el Artículo 23, corresponde al ente rector de Justicia y Derechos Humanos, actualmente, la Secretaría de Derechos Humanos del Ecuador, la administración del Registro Único de Violencia contra las Mujeres (RUV) en coordinación con el Consejo de la Judicatura:

Art. 23.- El ente rector de Justicia y Derechos Humanos. Sin perjuicio de las facultades establecidas en la respectiva normativa vigente, tendrá las siguientes atribuciones: a) Coordinar con las instituciones que forman parte del Sistema, la elaboración de los instrumentos y protocolos para garantizar una ruta de atención y protección integral en los casos de violencia contra las mujeres; b) Administrar el Registro Único de Violencia contra las Mujeres en coordinación con el Ministerio del Interior y el Consejo de la Judicatura.

En adelante la ley dispone a distintas instituciones y entes rectores sectoriales y de la función judicial obligaciones de registro de datos y remisión al RUV de información que contribuya a la función estadística. En el Artículo 32, dispone específicamente al Instituto Nacional de Censos lo siguiente:

Sin perjuicio de las facultades establecidas en la respectiva normativa vigente, tendrá las siguientes atribuciones: a) Levantar y proveer de información estadística al Registro Único de Violencia contra las Mujeres de acuerdo a los lineamientos y normativa emitidos por el ente rector de Sistema; b) Realizar encuestas especializadas en violencia a nivel nacional que aporten al Registro Único de Violencia contra las Mujeres, de conformidad con el Plan Nacional de Estadística; c) Las demás que establezca la normativa vigente.

La LOIPEVM no agrega información respecto de cómo y quién está en la obligación de recolectar, registrar y gestionar información relacionada con el fenómeno de femicidio y con los fenómenos de trata y desaparición de mujeres y niñas, aunque está claramente establecido en el artículo 10. Tipos de violencia, tal como se indicó en la primera categoría de análisis, que la violencia física a la que se refiere la ley, implica aquella que también ocasione muerte. Por tanto, la obligación es la de aplicar las disposiciones contenidas en la norma respecto de registros y sistemas de información, para cualquier expresión de la violencia contra las mujeres incluido el femicidio; del mismo modo, el tipo de violencia sexual incluye la trata de mujeres y niñas; no hay disposiciones expresas respecto de mujeres y niñas desaparecidas o privadas de su libertad por particulares o agentes del Estado.

La LOIPEVM creó con el artículo 59 el Sistema de Alerta Temprana como un mecanismo “que permite evitar el femicidio debido a la violencia de género, por medio del análisis de la información contenida en el Registro Único de Violencia contra las Mujeres, a través de la identificación del riesgo de una posible víctima y la activación de los servicios de protección y atención determinados en esta Ley”. La identificación de posibles víctimas corresponde al ente rector de Seguridad Ciudadana y Orden Público para lo que deberá especificar o estimar un modelo cuantitativo o cualitativo para la identificación del riesgo de una posible víctima⁵.

Sistemas de información, registros o producción estadística y trata de personas

El Artículo 118 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) en Ecuador, dentro de su capítulo VI sobre la definición de principios sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, establece que:

Artículo 118.- Registro para la identificación a víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. La autoridad rectora de seguridad ciudadana y el orden público creará y manejará el registro para la identificación a las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Para la identificación a las víctimas de estos delitos se contará con el apoyo de las entidades públicas, privadas y la cooperación internacional.

El registro permitirá la recolección, procesamiento y análisis de información para tener una caracterización de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes que servirá como insumo en la formulación de política pública, planes de acción y estrategias de prevención a corto, mediano y largo plazo.

La LOMH contiene disposiciones específicas para la protección, asistencia y reinserción económica y social de las víctimas de trata de personas.

5. Esta labor es articulada con: 1. El ente rector de Justicia y Derechos Humanos; 2. El ente rector de Educación; 3. El ente rector de Salud; 4. El ente rector de Trabajo; 5. El ente rector de Inclusión Económica y Social; 6. El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911; y, 7. Otras instituciones que el ente rector de seguridad ciudadana y orden público (LOIPEVM, 2018, artículo 60).

Sistemas de información, registros o producción estadística de personas desaparecidas

La Ley Orgánica de Actuación en casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas (LOACPDE) crea el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas, No Identificadas y sin Identidad:

El artículo 44 pone la administración del Registro bajo el Órgano Ejecutor del Sistema

Artículo 43.- Del Registro. Se crea el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas, No Identificadas y Sin Identidad, como una plataforma tecnológica, informática homologada que interopera, organiza y concentra la información técnica-científica sobre personas desaparecidas, extraviadas, localizadas, identificadas y no identificadas; este registro incluirá a las personas ecuatorianas desaparecidas, extraviadas, localizadas, identificadas, no identificadas y sin identidad en el exterior. El Registro contendrá la información proporcionada por las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Extraviadas y Respuesta a las Víctimas Indirectas y el registro del banco de datos previsto en la Ley Orgánica de Movilidad Humana, conforme a los protocolos que se emitan para el efecto.

La información de este Registro observará los requisitos de la protección de datos personales y puede ser utilizada únicamente en los procesos de investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas o extraviadas, de acuerdo a los protocolos que se establezcan.

Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Extraviadas y Respuesta a las Víctimas Indirectas que es la “entidad rectora en materia de seguridad ciudadana y orden público” quien además es la “encargada de coordinar y monitorear las acciones necesarias para el cumplimiento de las políticas, directrices y lineamientos adoptados por el órgano de gobierno” (LOACPDE, Art. 13).

Finalmente dispone en su artículo 45, N° 4. entre las finalidades del Registro:

4. Ser fuente de información para la generación de estadísticas y política pública, para lo cual se aplicarán técnicas como la anonimización para evitar la transgresión a los derechos de las personas desaparecidas, extraviadas y víctimas indirectas [...]

2.2. Norma técnica sobre sistemas de información y registros administrativos nacionales

La principal operación estadística a nivel encuestas es la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género, cuyo cuadernillo metodológico contiene la norma técnica de realización de la mencionada Encuesta⁶.

No se encuentran evidencias de la emisión de norma técnica o técnico-metodológica para el RUV ni para el Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres. La Secretaría de Derechos Humanos (SDH), como órgano responsable de la administración del Registro, informó en junio del año 2020 los avances de diseño del RUV en términos de la concreción del modelo de gestión y marco conceptual del Registro. Cabe resaltar que el RUV está coordinado por una Mesa Técnica liderada legalmente por la SDH, el Ministerio de Gobierno (MDG) encargado de la parte técnica y tecnológica y el Consejo de la Judicatura que articula la información con la Función Judicial del Estado. La ley, en específico indica que el RUV:

[...] contará con las variables que permitan caracterizar esta problemática y homologar, procesar y actualizar la información generada por los organismos que integran el Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres” (LOIPEVM, Art. 16, N° 1);
[Al respecto, el Reglamento a la ley indica sobre los datos del RUV que:]
[...] contendrá, al menos, los datos de edad, autoidentificación étnica, identidad de género, orientación sexual, nivel de instrucción, situación socio-económica, discapacidad, condición migratoria, estado civil de la víctima y de la persona agresora, tipo de violencia, relación de la víctima y el victimario, existencia de denuncias anteriores, sentencia y otra información adicional, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos (Reglamento de la LOIPEVM, Art. 14).

Para el Consejo Nacional de Igualdad de Género (CNIG).

El Registro Único de Violencia inicia en el marco de la Comisión de Estadísticas de Seguridad del Ministerio del Interior⁷ con un diagnóstico sobre las instituciones generadoras de información sobre violencia. La intención era construir un registro único, acorde a lo que la Ley y el Plan Nacional de Violencia dictaba. También se realiza un diagnóstico institucional del recurso tecnológico, humano e, inclusive, de las variables que cada institución procesa en sus bases de datos con la finalidad de plantear una propuesta de una ficha única de registro. Con esta ficha se intentaba recoger las variables homologadas que requería la institucionalidad para observar la violencia de forma holística. En este caso, cada institución iba a registrar la información que producía.

Sin embargo, aún no se logra afianzar la ruta de consolidación del Registro Único de Violencia, pese a los avances que reporta la Mesa Técnica del RUV (conformada por la Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Gobierno y el Consejo de Judicatura) respecto del modelo de gestión como del marco conceptual.

En torno al RUV, el Consejo de la Judicatura ha retomado la discusión sobre la posibilidad de implementación de un código único entre las instituciones autónomas que conforman la función judicial. El código único permitiría trazabilidad de la información, al menos desde lo producido desde el registro de la noticia del delito hasta salidas procesales. Se valora que las principales dificultades del RUV son: a) las estructuras de los sistemas informáticos que son independientes; b) el costo financiero de los sistemas y que no se percibe necesariamente como una prioridad; c) voluntad política y fortalecimiento de la capacidad técnica para lograr un trabajo sustantivo y coordinado de bases de datos y registros administrativos

6. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Documento%20metodologico%20ENVIGMU.pdf

7. Actualmente denominado Ministerio de Gobierno que opera con dos viceministerios: Viceministerio del Interior; Viceministerio de Gobernabilidad.

Femicidio

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en cumplimiento de sus atribuciones, tiene la facultad de crear comisiones especiales de estadísticas (Resolución No.002 INEC-DI-JU-NT-2014) y, además, presidirlas. Mediante Resolución No. 102-DIRG-2010, se tomó la decisión de mantener activa la Comisión Especial de Seguridad Ciudadana y Justicia con el objetivo de: “coordinar y estandarizar la metodología de la producción de la información oficial, sobre estadísticas de seguridad ciudadana y justicia mediante el trabajo sinérgico de las instituciones que constituyan una herramienta sistemática y transparente para un adecuado diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas”. En el año 2017, mediante Resolución 033-DIREJ-SIJU-NI-2017, se resolvió la integración de dichas comisiones especiales; y, mediante Resolución No. 005-DIREJ-DIJU-NT-2017, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, preside la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia.

De este modo, el INEC ejerce su responsabilidad como ente rector garante de la producción, calidad y gestión estadística de seguridad, en cumplimiento del artículo 3. Literal b. del Decreto Ejecutivo No. 77 del 15 de agosto de 2013 que le otorga, adicionalmente, la función de establecer normas, estándares, protocolos y lineamientos, a las que se sujetarán aquellas instituciones públicas que integran el SEN.

Específicamente, en el fenómeno de femicidio en Ecuador, es la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia, la que establece y homologa los lineamientos, criterios y metodologías en torno a la producción y gestión estadística de este fenómeno a partir de la Subcomisión Técnica de Validación del Femicidio, creada en el año 2016 para este fin. Las variables que se consideran para el registro y producción estadística sobre el fenómeno están normadas por el INEC .

Los registros administrativos desde los que se extrae el micro-dato son derivados de las actuaciones de la Policía Nacional, en específico, de la Dirección Nacional de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Extorsión y Secuestros (DINASED) del MDG; y de la Fis-

calía General del Estado a través del Sistema Integrado de Actuación de Fiscalías (SIAF).

La gestión estadística cuenta con una ficha metodológica que establece como indicador la Tasa de femicidios por cada 100.000 habitantes y un numerador que “considera la sumatoria de las personas fallecidas en el marco del tipo penal de femicidio, ocurridos en el período t y que a la fecha de corte se encuentran registrados en el Sistema de Justicia como tal”, es decir, los casos que consten en el SIAF y/o en el Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE). Además, este número de personas fallecidas por femicidio está determinado por la ficha de validación de cifras de femicidios generada por la Subcomisión Técnica de Validación de la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia (Ficha Metodológica, 2018). El INEC considera que:

El registro se alimenta de tres operaciones estadísticas: a) el registro de estadísticas de homicidio del Ministerio de Gobierno; b) del registro del Sistema Integrado de Actuaciones Fiscales de la Fiscalía General del Estado; c) del registro de estadística de producción judicial del Consejo de la Judicatura. Con tres campos: víctima, agresor y hecho. La recolección de información inicia con el acta de levantamiento del cadáver y la base de datos incluye desagregaciones hasta las salidas procesales y la ejecutoria o no de sentencias (Cuzco, 2020).

En la página web oficial del INEC⁸ se puede obtener información sobre homicidios y femicidios, incluso a corte octubre de 2020 con el adjunto Excel y tabulado.

Trata de personas

En Ecuador, la producción estadística del fenómeno de trata de personas, se realiza también a través de la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia y se reporta en la misma operación estadística que el tráfico ilícito de migrantes. Lo anterior se realiza desde marzo del año 2014 conforme

8. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/>

consta en la Ficha metodológica de operaciones estadísticas del INEC.

Respecto de la disposición normativa contenida en la Ley Orgánica de Movilidad Humana relacionada a que el país cuente con un Registro de Víctimas de Trata de Personas cuyo énfasis sea la identificación, asistencia, protección y reinserción de las víctimas, este se encuentra en la órbita del Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional y su acceso no es público (disposición que se establece en cumplimiento de medidas de protección de datos confidenciales de las víctimas y su seguridad). El Registro de Víctimas de Trata (REGISTRATT) la consigna como información reservada.

No se encuentra en la web un módulo de estadísticas en cumplimiento de la disposición de que el REGISTRATT funcione como banco de “recolección, procesamiento y análisis de información para tener una caracterización de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, que servirá como insumo en la formulación de política pública, planes de acción y estrategias de prevención a corto, mediano y largo plazo”.

Imagen 1: Página web del REGISTRATT.



Fuente: Ministerio de Gobierno de Ecuador.

El Sistema de Seguimiento a la Gestión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (SISEGETT) tampoco es de carácter público, aunque existe un reporte estadístico consolidado. El SISEGETT permite el seguimiento periódico de los ejes y acciones de la política pública contra la trata de personas, los cuales constan en el Plan de Acción 2019-2030.

Imagen 2: Página web del SISEGETT.



Fuente: Ministerio de Gobierno de Ecuador.

La no publicidad del REGISTRATT y del SISEGETT se explica en relación con la naturaleza del Sistema:

Se trata de un sistema de seguimiento a la política pública nacional de lucha contra la trata de personas. Tienen acceso las y los operadores de las instituciones que conforman el Comité Interinstitucional, quienes tienen la obligación de reportar la gestión, con base en sus competencias, que realizan en los ámbitos de protección y asistencia a las víctimas o de persecución y sanción a los tratantes. Todas las instituciones tienen un usuario propio y una contraseña con niveles de acceso de conformidad con su contribución y responsabilidad en la política pública. El Sistema interconecta la actuación estatal articulando la gestión interinstitucional a los objetivos del PACTA, traducándose en una herramienta de monitoreo (Guayasamín, 2020).

Respecto del cumplimiento del Plan de Acción Contra la Trata de Personas (PACTA), la información es pública y consta en la página oficial de la política pública de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes: [MINISTERIO DE GOBIERNO \(trataytrafico.gob.ec\)](http://MINISTERIO DE GOBIERNO (trataytrafico.gob.ec)).

Para el INEC, las fuentes de registro administrativo de trata de personas, al momento, continúan siendo las actuaciones de la policía nacional y las de la Fiscalía. Ambos son regis-

tros administrativos que deben aún fortalecer su calidad para que sus datos sean plenamente válidos (Cuzco, 2020).

Personas desaparecidas

Tal como se indicó en la primera categoría de análisis del presente informe, el artículo 43 de la LOACPDE creó el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas, no Identificadas y sin Identidad, y lo caracteriza como una plataforma tecnológica, informática, interoperable y centralizada que organiza y concentra la información técnico-científica en torno al fenómeno.

La ley establece los lineamientos de contenidos asó como los requerimientos tecnológicos de las bases de datos y registros de personas desaparecidas o extraviadas:

Tabla 3. Características y lineamientos metodológicos para las bases de datos y registros de personas desaparecidas y extraviadas de la LOACPDE

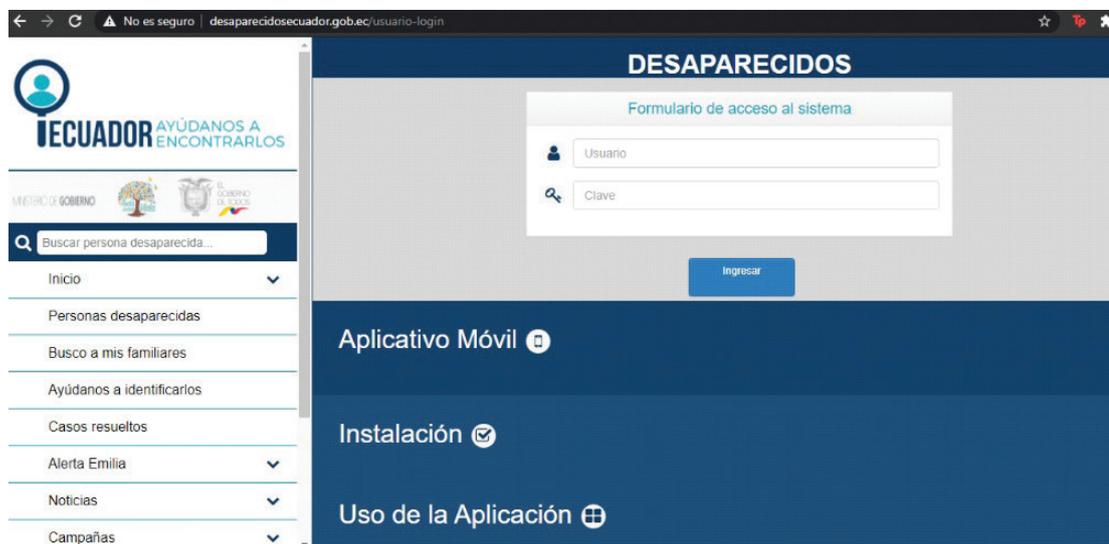
Características de contenidos	Lineamientos tecnológicos
<ul style="list-style-type: none"> No exista duplicidad ni ambigüedad de información; Permitan ser utilizados de manera práctica en la investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y extraviadas, así como para generar herramientas estadísticas; Cuenten con las características técnicas y soporte tecnológico adecuado, en coordinación con el Ministerio de Telecomunicaciones y la Dirección Nacional de Registros de Datos Públicos y el Sistema Nacional; y, Permitan su actualización permanente por parte de las instituciones que conforman el Sistema Nacional y demás autoridades competentes, en los términos previstos en esta Ley y en los protocolos correspondientes. 	<ul style="list-style-type: none"> Que la información ingresada se refleje automática e inmediatamente en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas, no Identificadas y sin Identidad para efectos estadísticos; Que estén interconectados en tiempo real y con información respaldada; Que una vez ingresada la información de una noticia de persona desaparecida, reporte o denuncia en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas, no Identificadas y sin Identidad, se pueda realizar una búsqueda automática en las bases de datos referidas en esta Ley; y, Que impidan la eliminación de registros.

Fuente: Elaboración propia, con base a la LOACPDE. Arts. 59 – 60.

La Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia, también ejerce la función de rectoría de la producción estadística de las personas desaparecidas, en cuya ficha metodológica, constan 11 variables .

Respecto de la disposición normativa de que el país cuente con un Registro Nacional de Personas Desaparecidas que, adicionalmente, cumpla la función de “ser fuente de información para la generación de estadísticas y política pública, para lo cual se aplicarán técnicas como la anonimización, para evitar la transgresión a los derechos de las personas desaparecidas, extraviadas y víctimas indirectas” (Op. cit.), el país ha creado la plataforma de gestión de la data que también es operable solo para las y los servidores públicos con responsabilidades en su alimentación o uso.

Imagen 3: Página web Sistema Nacional de Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas en Ecuador.

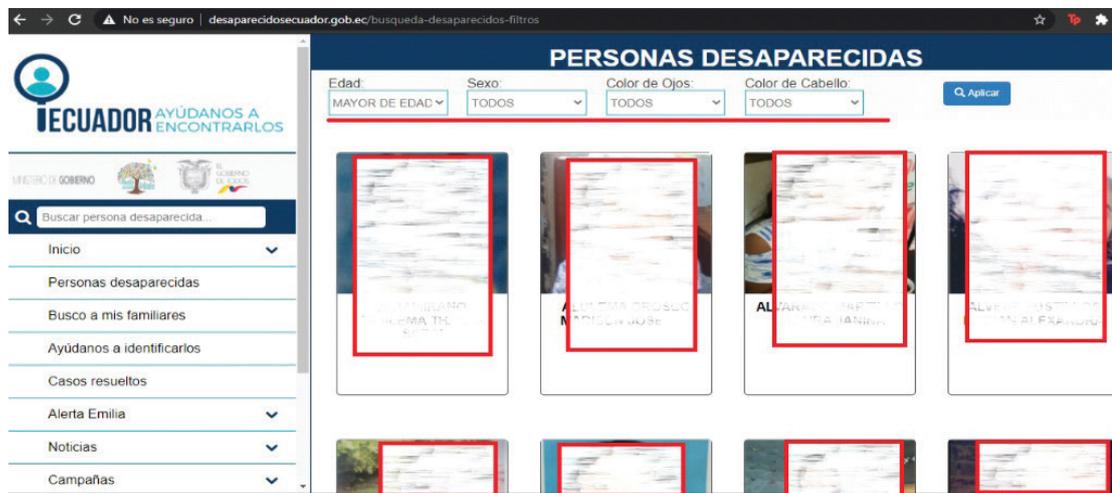


Fuente: Sistema Nacional de Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas en Ecuador

Pero sí es verificable que la página web oficial del Sistema Nacional de Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas en Ecuador, enlista y muestra la fotografía de todas las mujeres y todas las niñas que permanecen en situación de desaparecidas, aunque no se arroje un dato estadístico:

La página de inicio contiene la pestaña de estadísticas en cumplimiento de la norma y, en ella se encuentra un documento que contiene el histórico de estadísticas entre el año 1947 y el 20 de junio de 2019.

Imagen 4: Página web Sistema Nacional de Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas en Ecuador.



Fuente: Sistema Nacional de Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas en Ecuador

03

- Categoría 3

Interrelación entre sistemas de información y registros administrativos específicos

Tabla 4. Fenómenos, registros o sistemas de información y entidades operadoras.

Fenómeno	Plataforma/registro/sistema	Operadores
Violencia contra las Mujeres	RUV	Secretaría de Derechos Humanos (administra) Ministerio de Gobierno (diseña y opera)
	Registros administrativos	Fiscalía General del Estado (a petición ciudadana)
	Sistema de Alerta Temprana (Aun no activo)	Ministerio de Gobierno (diseña y opera)
	Observatorio Nacional de Violencia (Aun no activo)	Secretaría de Derechos Humanos (administra) Consejo Nacional para la Igualdad de Género (observa)
Femicidio	Producción de estadísticas	INEC (Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia) Difunde: Enlace
	Registro administrativo	Fiscalía General del Estado (portal estadístico enlace y a petición ciudadana)
Trata de personas	REGISTRATT	Ministerio de Gobierno Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas Se pueden observar estadísticas en el siguiente enlace utilizado como referencia en el Informe País ante el comité CEDAW
	SISEGETT	Ministerio de Gobierno Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas
Personas desaparecidas	Registro Nacional de Personas Desaparecidas	Ministerio de Gobierno ente ejecutor Sistema Nacional de Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas Poder Judicial

Fuente: Elaboración propia, PNUD.

3.2 Mecanismos o formas de interrelación

Para Ecuador en todos los casos, el Poder Ejecutivo tiene un mayor control de la recolección, producción, gestión y administración de los registros administrativos y sistemas de información sobre los fenómenos en estudio, aun cuando las distintas leyes creen organismos interinstitucionales de coordinación o gestión.

El cuadro de interrelaciones arroja como resultado este predominio que está determinado por la alta relevancia del INEC, a través de la Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia, tanto en la gestión del dato de femicidio (a través de una subcomisión especializada) como de fichas metodológicas para la medición de los fenómenos de trata de personas y de personas desaparecidas. En ninguno de los dos fenómenos se hace una medición específica y especializada de los fenómenos de trata y desaparición de mujeres y niñas.

Ilustración 1. Relación de los poderes del Estado en la producción de datos - Ecuador

	FUNCIÓN EJECUTIVA INSTANCIAS DE COORDINACIÓN	FUNCIÓN JUDICIAL
VCMN	+	
FEMICIDIO		+
TRATA DE MUJERES Y NIÑAS		+
DESAPARICIÓN DE MUJERES Y NIÑAS		+

Fuente: Elaboración propia, PNUD.

Por una parte, se trata de la coordinación y gestión del INEC que preside la Comisión Especial de Estadísticas de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, y por otra, de la relevancia del Ministerio de Gobierno en la normativa sobre trata de personas y personas desaparecidas y la ubicación como fuente de microdato en la Policía Nacional.

Ciertamente, en Ecuador las estadísticas producidas por la función judicial a través del SATJE del Consejo de la Judicatura y por la Fiscalía General del Estado, a partir del SIAF, otorgan un lugar relevante a la función judicial en los sistemas de información y respecto de las definiciones estadísticas en torno al femicidio y

la estadística criminal, su rol es como fuente y canal de difusión.

Respecto de los delitos de trata de personas y el fenómeno de personas desaparecidas la fiscalía y el Consejo de la Judicatura no tienen un rol designado en la ficha técnica del INEC.

El Consejo de la Judicatura efectivamente consta como institución productora de estadísticas de justicia y crimen en la órbita de generación de datos cuantitativos sobre delitos de trata de personas y tráfico de migrantes pese a que el ingreso al enlace no posibilita la verificación de dicha producción.

Imagen 5: Página web del Consejo de la Judicatura.

Justicia y crimen			
Operación estadística	Objetivo	Institución productora	Enlace
Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad	Proveer información sobre victimización y percepción de inseguridad de personas y hogares; percepción sobre las instituciones encargadas de la seguridad.	INEC	Click aquí

NOTA:

Las estadísticas listadas a continuación son generadas por otras instituciones pertenecientes al Sistema Estadístico Nacional. Al hacer click saldrá del portal institucional

Operación estadística	Objetivo	Institución productora	Enlace
Estadísticas de Producción Judicial	Generar datos cuantitativos sobre delitos de trata de personas y tráfico de migrantes, para conocer su evolución y comportamiento a través del tiempo	Consejo de la Judicatura – CJ	Click aquí
Denuncias de Delitos de Mayor Incidencia	Conocer la desagregación de tipos de delitos, que contiene el Código Integral Penal.	Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia	Click aquí
Estadísticas de Defensa Pública	Disponer de información sobre patrocinios de defensa pública en materias penal, defensa de víctimas, violencia intrafamiliar, laboral, alimentos, etc.	Defensoría Pública – DP	Click aquí
Estadísticas de siniestros de tránsito	Proveer información estadística sobre siniestros de tránsito y víctimas en sitio a nivel nacional	Agencia Nacional de tránsito	Click aquí

Fuente: Consejo de la Judicatura.

De la presente descripción se concluye que, Ecuador produce estadísticas sobre los fenómenos en estudio, sin que se hayan tomado decisiones sobre la necesidad de reportar de modo especializado los fenómenos específicos de trata y desaparición de mujeres y niñas y su relación con el fenómeno de femicidio/feminicidio o no. Los registros administrativos de trata de personas y personas desaparecidas integran, según ficha técnica, sexo y edad de las víctimas lo cual permite, a petición ciudadana, obtener información sobre estos fenómenos.

La producción de carácter técnico-metodológico a la que se tiene acceso permite coleccionar

las siguientes interrelaciones entre sistemas de información y registros administrativos:

- La ley especial que protege a las mujeres de las diversas formas de expresión de las violencias crea un Registro Único, cuya consolidación, supone la voluntad y compromiso interinstitucional de entidades de la función ejecutiva y la función judicial. La ley obliga a las siguientes instituciones a nutrir el RUV: Consejo de la Judicatura (instancia con obligación de coordinación del Registro administrado por la Secretaría de Derechos Humanos; Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Secretaría

Nacional de Educación, Ciencia y Tecnología; Defensoría del Pueblo; Fiscalía General del Estado y Defensoría Pública.

- Pese a que no existe norma expresa que otorgue a una institución o función del Estado el control, coordinación o administración de un registro o sistema de información sobre femicidios, esta labor ha sido liderada por el INEC y, como se verá posteriormente, por algunas de las instituciones que generan registros administrativos o tienen la responsabilidad de administración del RUV.
- El INEC desarrolla la técnica y la metodología de gestión del dato en todos los fenómenos. En el caso de la estadística producida sobre femicidio se evidencia la labor de coordinación del INEC a las instancias que gestionan registros administrativos que nutren operaciones estadísticas nacionales; no se logra evidenciar la relación entre la gestión técnica-metodológica del INEC a través del fichaje técnico de la trata de personas y la producción estadística sobre el fenómeno; de igual modo sobre el fenómeno de personas desaparecidas.
- Los registros administrativos que están a la orden de la producción estadística en torno a los fenómenos en estudio son: a) SIAF de la Fiscalía General del Estado; SA-TJE; Sistema DAVID: Sistema Informático de la Policía Nacional (se encuentra inactivo para el registro de información sobre el delito de trata de personas).
- Para los fenómenos de trata de personas y personas desaparecidas, las fichas técnicas del INEC y los registros administrativos expresan contener como variables sexo y edad, lo cual podría atender a la necesidad de producción de datos sobre trata y desaparición de mujeres y niñas. Sin embargo, a agosto de 2020, la Fiscalía General del Estado advertía sobre las dificultades de registrar, con evidencia, la edad y sexo de las víctimas de las denuncias criminales dado que, antes del contexto COVID-19 y con mayor incidencia en este escenario, las denuncias son realizadas por terceros.

- La página web oficial de personas desaparecidas en Ecuador alberga un informe estadístico sobre el fenómeno.

- La Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres no contiene datos sobre trata y desaparición de mujeres y niñas ni sobre femicidios.

04

● Categoría 4

Caracterización general
de la arquitectura institucional
de sistemas de información
y registro administrativo

4.1 Funciones del Estado y fuentes de registros administrativos

Tal como se indica en el análisis de la categoría 3 del presente Informe, en Ecuador la prevalencia sobre la gestión estadística descansa en la función ejecutiva y es la función judicial, a través de la Fiscalía General del Estado, la fuente productora de datos. Al momento, el Consejo de la judicatura tiene una labor poco relevante como alimentador de los sistemas o plataformas que publican datos sobre los fenómenos de femicidio/feminicidio, trata de personas y desaparición de mujeres, aunque su rol es prevalente por ley en el RUV.

Las actuaciones operativas de la Policía Nacional son determinantes en la producción y gestión estadística de los fenómenos. Parte de las unidades especializadas de la Policía para la investigación de femicidio y de mujeres desaparecidas (a través de la DINASED), de niñas desaparecidas (a partir de la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes, DINAPEN) y de trata de personas (Dirección Nacional de Policía Judicial y DINAPEN-Grupo Antitrata). Este rol determinante está relacionado con ser las y los agentes de primer contacto con las circunstancias y hechos que dan origen a la data.

4.2 Poderes judicial y ejecutivo en la arquitectura institucional de los sistemas de información

Respecto del RUV

Tal como se indicó anteriormente, el RUV en su carácter de registro georreferenciado de violencia contra las mujeres multivariable, también debe unificar la información nacional de los “actos de violencia contra las mujeres, que tendrá como propósito caracterizar la problemática y actualizar la información generada por los miembros del Sistema, la misma que servirá para la planificación y la puesta en marcha de políticas y estrategias que refuercen la prevención y la erradicación de la violencia contra las mujeres” (Reglamento a la LOIPEVM, Art. 11).

En busca de esta unificación, la ley y el reglamento de la LOIPEVM otorgan a las entidades, que forman parte del Sistema Nacional Integral

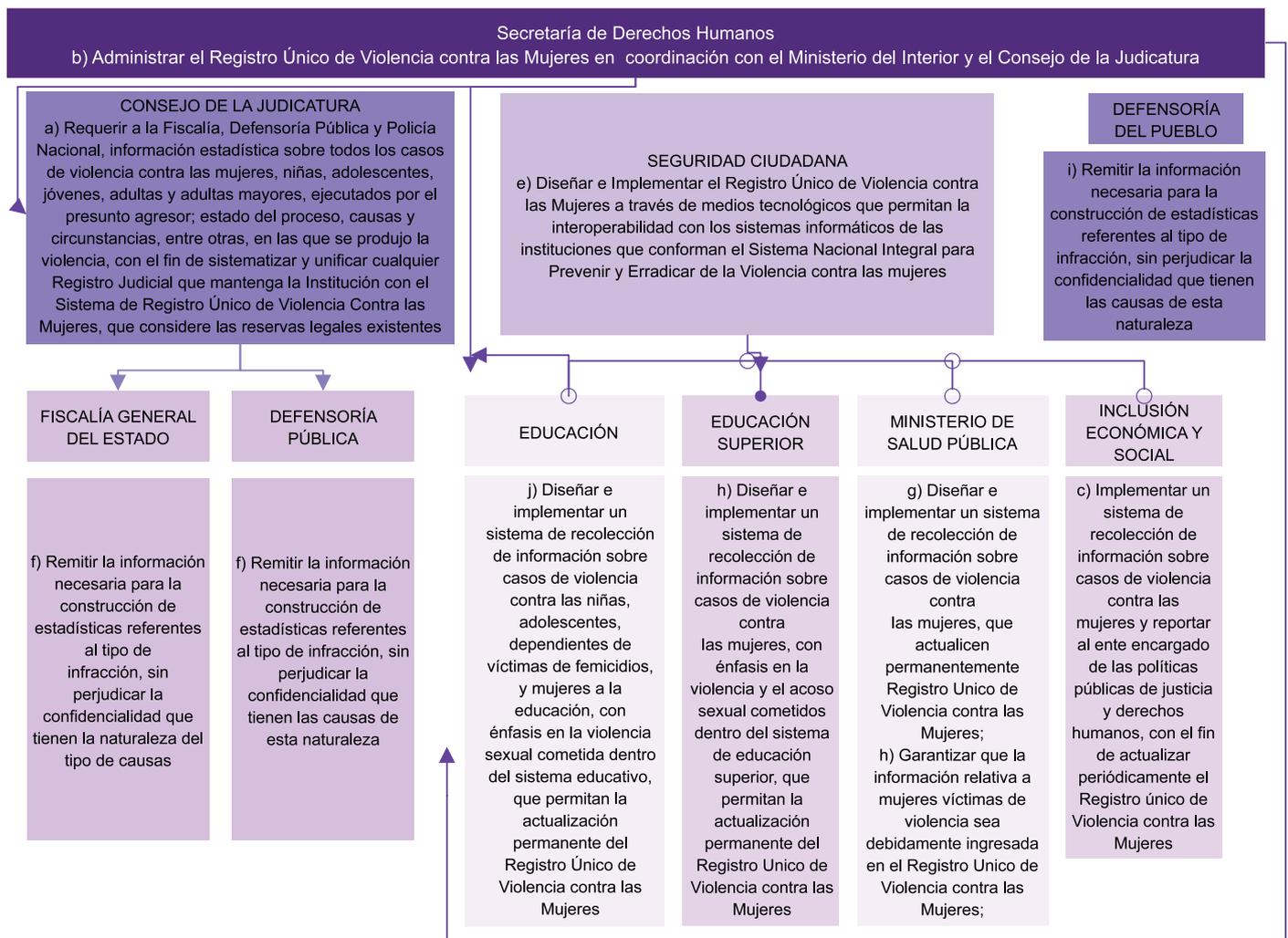
de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, las siguientes responsabilidades:

Las entidades del Sistema, en el ámbito de sus competencias, suministrarán la información del Registro, para lo cual deberán:

1. Producir datos e información conforme a los lineamientos emitidos por el ente rector y las necesidades del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y demás instrumentos del Sistema.
2. Presentar obligatoriamente al ente rector, lineamientos y procedimientos para generación, administración y difusión de la información.
3. Fortalecer las capacidades para la generación y gestión de la información (Reglamento a la LOIPEVM, Art. 16).

La arquitectura institucional de extracción de datos para el RUV es la siguiente:

Ilustración 2. Arquitectura institucional de extracción de datos del RUV.



Fuente: Elaboración propia, PNUD.

Los conceptos claves vinculados al RUV, además de la obligatoriedad de las instituciones que conforman el sistema sobre proveer información conforme el Art. 39 de la ley, establecen que “todas las entidades públicas que forman parte del Sistema, están obligadas a remitir la información requerida en materia de violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, adultas mayores al Registro Único de Violencia contra las Mujeres” (LOIPEVM, Art. 39), es el de crear un espacio de coordinación para el funcionamiento del RUV, denominado *Mesa para la Construcción del Registro único de Violencia contra las Mujeres*:

Con todas las instituciones públicas que conforman el sistema, para que en el plazo de 6 meses se presente el Registro Único de Violencia contra las Mujeres, base de la correcta aplicación de esta ley, esta estará encabezada y dirigida por el Ministerio rector

en Seguridad Ciudadana y Orden Público (LOIPEVM, Disposición transitoria 7ma.).

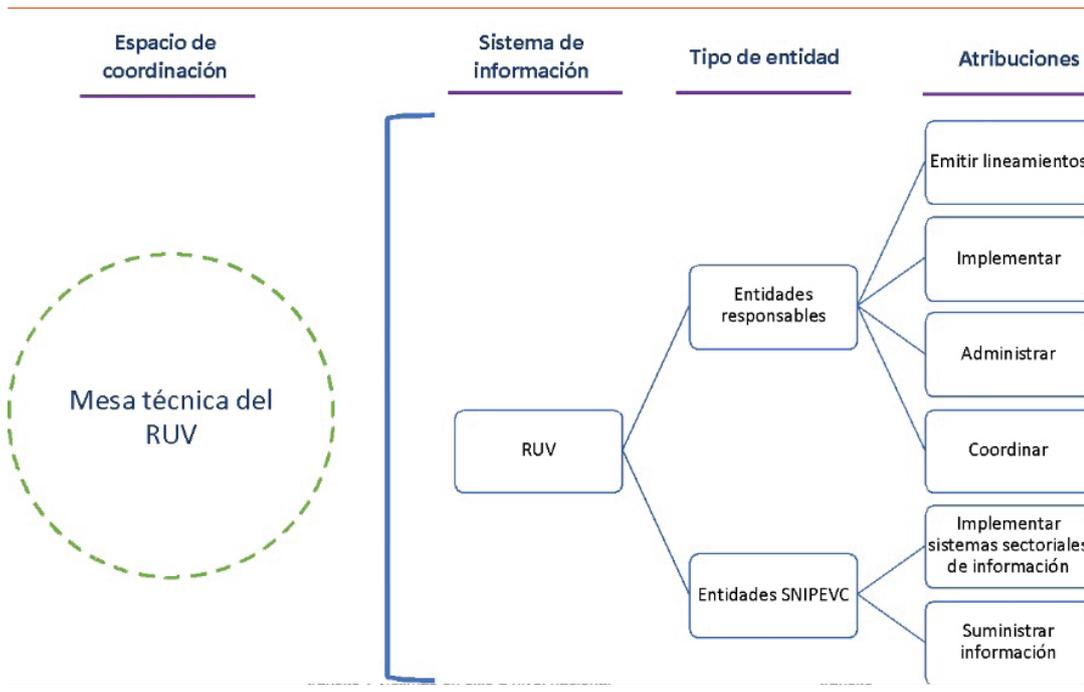
En esta misma línea, el reglamento a la ley plantea que:

El ente rector del Sistema establecerá una mesa técnica de trabajo interinstitucional conformada por las y los delegados del Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo; Consejo de la Judicatura; Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública; Defensoría del Pueblo; y, Consejo Nacional para la Igualdad de Género, para el desarrollo de los lineamientos, criterios técnicos y esquemas metodológicos para la construcción del Registro Único de Violencias contra las Mujeres. La mesa técnica estará liderada por el ente rector de Seguridad Ciudadana

y Orden Público. El ente rector del Sistema podrá delegar la implementación del Registro Único de Violencias contra las Mujeres a una entidad del Sistema (Reglamento a la LOIPEVM, Art. 15)⁹.

La siguiente gráfica ilustra las funciones institucionales en torno al RUV:

Ilustración 3. Funciones institucionales en torno al RUV.



Fuente: Elaboración propia, PNUD.

Registro de femicidios

El registro de femicidios también opera en la órbita del poder ejecutivo a través del INEC, quien coordina una subcomisión de gestión estadística intersectorial integrada por instituciones del poder ejecutivo y judicial. Tal como se indicó anteriormente, la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad y Justicia a través de la Subcomisión de Estadísticas de Femicidio es el órgano institucional que gestiona y procesa la información sobre femicidios. Las instituciones que participan en este espacio son: Ministerio del Interior, Secretaría de Derechos Humanos (anterior Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos), Consejo de

Judicatura, Fiscalía General del Estado, Policía Nacional y el INEC que la preside.

Adicionalmente, la LOIPEVM y su reglamento le otorgan atribuciones a dos entidades que se mencionan a continuación:

Tabla 5. Instituciones y responsabilidades en torno a sistemas de información. Ecuador

Institución	Contenido	Fuente	Artículo
Ministerio de Educación (MINEDUC)	Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia contra las niñas, adolescentes, dependientes de víctimas de femicidios, y mujeres a la educación, con énfasis en la violencia sexual cometida dentro del sistema educativo, que permitan la actualización permanente del Registro Único de Violencia contra las Mujeres.	LOIPEVM	Art. 24, Lit. j
Ministerio de Gobierno (MDG)	El ente rector de Seguridad Ciudadana y Orden Público desarrollará programas de identificación de potenciales víctimas sobre la base de la elaboración de perfiles de riesgo, los cuales tomarán en cuenta las variables previstas para el Registro Único de Violencia contra las Mujeres.	Reglamento LOIPEVM	Art. 20

Fuente: Elaboración propia, PNUD.

9. Al respecto, "las entidades que forman parte de la mesa técnica interinstitucional del Registro Único de Violencia contra las Mujeres nombrarán a sus delegados o delegadas ante el ente rector del Sistema, en el plazo máximo de cinco (5) días contados desde la publicación del presente Reglamento General en el Registro Oficial" (Reglamento LOIPEVM, Disposición transitoria 1ra.).

La ley prevé la creación de un Observatorio Nacional que “estará a cargo del ente rector del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres” (LOIPEVM, Art. 16 N° 2); al respecto, el reglamento a la LOIPEVM indica que la SDH “elaborará y aprobará la normativa necesaria para determinar la conformación y el funcionamiento del Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres, en el plazo máximo de noventa (90) días contados desde la publicación del presente Reglamento General en el Registro Oficial” (Reglamento LOIPEVCM, Disposición transitoria 2da.).

De igual forma, “el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, así como el Instituto Nacional de Estadística y Censos, asesorarán técnicamente al Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres” (Reglamento LOIPEVM, Art. 18).

Las funciones que tiene el Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres son (Reglamento LOIPEVM, Art. 18):

- A.** Realizar análisis estadísticos sobre violencia contra las mujeres a nivel nacional y local.
- B.** Realizar anualmente informes de diagnóstico sobre las políticas públicas de prevención, atención, protección y reparación de la violencia contra las mujeres a nivel nacional y local; y, emitir las respectivas recomendaciones.
- C.** Realizar análisis de contexto sobre los distintos tipos de violencia contra las mujeres contempladas en la ley y este Reglamento General.
- D.** Evaluar el cumplimiento de las recomendaciones sobre violencia contra las mujeres provenientes de los organismos internacionales de derechos humanos.
- E.** Construir propuestas de indicadores de impacto del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

F. Evaluar anualmente la implementación y la efectividad de las estrategias locales para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

G. Recoger buenas prácticas en materia de prevención y erradicación de violencia contra las mujeres con la finalidad de promover su implementación.

H. Promover la coordinación y el intercambio de experiencias y conocimientos explícitos entre las entidades que conforman el Sistema.

I. Generar metodologías de codificación, clasificación y categorización de los datos sobre violencia de contra las mujeres en Ecuador.

J. Desarrollar investigaciones sobre el nivel de avance de las políticas públicas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Trata de personas

Trata de personas

Los artículos 120 y 122 de la LOMH plantean que la entidad que ejerce la función de rectoría de seguridad ciudadana y orden público (MDG) es la competente para la formulación de planes de prevención de la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y que se coordinarán protocolos para atención, protección, asistencia y reparación de derechos a las víctimas de trata de personas, con enfoque de género, intergeneracional, intercultural y de atención especializada. Aspecto ratificado por el artículo 96 del Reglamento a la LOIMH que menciona que el MDG será el órgano rector en materia de trata de personas y tráfico ilícito de inmigrantes.

Con fines de articular la política pública contra la trata de personas, el artículo 98 del Reglamento a la LOIMH define la creación de un Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes y Protección a sus Víctimas; con lo cual, mediante Acuerdo Interinstitucional N° 0010 de 12 de abril de 2018, se regula la conformación de dicho Comité.

Forman parte del Comité:

- Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno)
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Inclusión Económica y Social
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (actual Secretaría de Derechos Humanos)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Ministerio del Trabajo
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Turismo
- Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Secretaria Nacional de Comunicación
- Consejo de la Judicatura
- Fiscalía General del Estado; y
- Defensoría del Pueblo

Es responsabilidad de todas las instituciones integrantes del Comité Interinstitucional “reportar información, en el sistema informático del registro para la identificación de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, y dar seguimiento a los procesos, según sus competencias” (Acuerdo interministerial 0010, Art. 12, Lit. k).

Con estos antecedentes se conformaron las mesas técnicas de:

- Prevención y promoción de derechos
- Protección
- Investigación y judicialización
- Comités desconcentrados

Dentro de esta última mesa, se planteó como una de sus actividades “realizar el seguimiento estadístico de las medidas de asistencia y protección otorgadas por el Sistema Nacional de Protección y Asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal a víctimas de trata de personas y/o tráfico ilícito de migrantes” (Acuerdo interministerial 0010, Art. 24, Lit. f).

Adicionalmente, se conformó un Equipo de Coordinación de Casos para la Protección a las Víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes cuya competencia vinculada con el presente Informe es “ingresar la información de las acciones realizadas de los casos, al Sistema Informático de Registro de Víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes” (Acuerdo interministerial 0010, Arts. 26 – 27).

Desaparición de personas

Para fines de aplicación de la Ley Orgánica de Actuaciones, se conformó el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Extraviadas y Respuesta a las Víctimas Indirectas, entendido como: “el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios con enfoque humanitario, para prevenir, investigar, buscar y localizar a personas desaparecidas o extraviadas, y garantizar sus derechos y los de las víctimas indirectas” (LOACPDE, Art. 9).

El Sistema debe:

1. Coordinar acciones entre todas las instituciones que formen parte del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Extraviadas y Respuesta a las Víctimas Indirectas;
2. Desarrollar acciones conjuntas entre todas las instituciones que integran el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Extraviadas y Respuesta a las Víctimas Indirectas;
3. Coordinar las acciones de cooperación internacional necesarias con las autoridades correspondientes para la búsqueda y localización de ciudadanos

ecuatorianos en el exterior (LOACPDE, Art. 8).

El Sistema Nacional de Búsqueda tiene la siguiente estructura y atribuciones respecto del Registro Nacional de Personas Desaparecidas:

Tabla 6. Estructura y funciones institucionales en torno al Registro de Personas Desaparecidas.

Órgano / Institución	Atribuciones
<p>Órgano de gobierno (Comité directivo):</p> <ul style="list-style-type: none"> Fiscalía General del Estado Ministerio de Gobierno Representante del Gabinete Sectorial de lo Social 	Emitir directrices y lineamientos para la gestión del Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas y no Identificadas
<p>Órgano ejecutor:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Gobierno 	<p>Administrar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas y no Identificadas, garantizando la integridad, control y actualización de la información y asegurando la protección de datos personales</p> <p>Requerir a las instituciones de la Administración Pública en el ámbito de sus competencias, la información necesaria para integrar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, Extraviadas, Localizadas, Identificadas y no Identificadas.</p>
<p>Entidades operativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Unidad especializada de la Policía Nacional. Unidad especializada de la Fiscalía General del Estado. Servicio de Medicina Legal y Ciencias Forenses. 	Las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Extraviadas y Respuesta a las Víctimas Indirectas, deberán coordinar y capacitar a los servidores públicos y funcionarios de cada entidad, conforme a los más altos estándares internacionales, en materia de derechos humanos, perspectiva de género, interés superior de la niñez, atención a grupos vulnerables, atención de víctimas, ética pública, sensibilización frente a la desaparición o extravío de personas, como también la normativa relacionada a medicina legal y ciencias forenses.

Fuente: Elaboración propia, con base a LOACPDE, Arts. 9 - 15

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas está a cargo “del Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses que, en coordinación con el Ministerio de Gobierno serán responsables de la organización, operación y centralización de la información del Registro Nacional Forense, en los términos previstos en el Reglamento a esta ley y en los protocolos que se expidan, así como de emitir los lineamientos o normativa secundaria para que las autoridades de las distintas entidades públicas y privadas remitan dicha información de forma homologada”.

El Registro Nacional Forense deberá estar interconectado con las herramientas de búsqueda e identificación previstas en esta ley, a efectos de realizar cruces de información inmediata, debiendo ser actualizado permanentemente mediante personal designado y capacitado para ello (LOACPDE, Art. 53).

Respecto del intercambio de información entre el nivel nacional y niveles de gestión la LOIPE-VM y su reglamento otorgan la obligación de proveer información al RUV a todas las instituciones que forman parte del Sistema Nacional

Integral de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres del Ecuador, lo cual implica a las instancias de nivel subnacional de carácter descentralizado (provincias y cantones), quienes deben al menos:

- Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, que actualice permanentemente el Registro de Violencia contra las Mujeres.
- Implementar protocolos de detección, valoración de riesgo, información y referencia de mujeres víctimas de violencia de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Registro de Violencia de Género contra las Mujeres.
- Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad que tienen la naturaleza del tipo de causas.

La ley también prevé niveles de coordinación con las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD) —órgano de protección integral de los derechos humanos de la población en situación de vulnerabilidad y grupos de atención prioritaria—, tenencias políticas —autoridades políticas donde no existen alcaldes— y, Comisarías Nacionales de Policía:

Tabla 7. Responsabilidades de gobiernos autónomos descentralizados respecto de sistemas de información. Ecuador

Institución	Contenido	Fuente	Artículo
GAD (Gobiernos Autónomos Descentralizados)	Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, que actualice permanentemente el Registro de Violencia contra las Mujeres	LOIPEVM	Art. 38 Lit. h
	Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad que tienen la naturaleza del tipo de causas	LOIPEVM	Art. 38 Lit. k
JCPD Tenencias políticas	Los casos y las medidas otorgadas, deberán ser registradas en el Registro Único de Violencia contra las Mujeres	LOIPEVM	Art. 57

Fuente: Elaboración propia con información del PNUD.

Considerando que la misma LOIPEVM y su reglamento les dan atribuciones a las instituciones del nivel central, las cuales incluyen unidades de gestión desconcentradas y unidades prestadoras de servicios a nivel nacional (LOIPEVM, Arts. 24, 25, 26, 29, 33, 35, 37, 53); así como a los GAD y a las JCPD, Intendencias y Comisarías a nivel nacional, se puede indicar que sí existe en términos legales la obligatoriedad de integración de información entre los niveles nacionales, desconcentrados y descentralizados para la generación de estadística sobre VCMN, que incluye femicidios a partir del RUV.

En el caso de la LOACPDE, en su Artículo 19 se establece que:

Las autoridades de todos los organismos gubernamentales centrales, seccionales, las personas naturales o jurídicas públicas o privadas, están obligadas a proporcionar, en el ámbito de sus competencias, el auxilio e información que las entidades operativas les soliciten para la investigación, búsqueda y localización de una persona desaparecida o extraviada (LOACPDE, Art. 19).

Asimismo, el artículo 48 del mismo marco legal plantea que la información contenida en la base de datos de personas fallecidas, no identificadas, sin identidad y no reclamadas, que será incorporada en el Registro Nacional Forense se alimentará con información que “proporcione la Fiscalía General del Estado, la Policía Nacional, la Comisión de Tránsito del Ecuador y los Gobiernos Autónomos Descentralizados que tengan a su cargo las competencias de tránsito en cada provincia, en coordinación con el Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses” (LOACPDE, Art. 48).

Respecto de la subcategoría de Observancia de la política pública y participación de la sociedad civil en la generación de información nacional sobre VCMN, la LOIPEVM contempla la conformación de un Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres, tal como se indicó en este informe.

A partir del objetivo del Observatorio —elaborar informes, estudios y propuestas para la implementación de la ley, a través de producir datos cualitativos y cuantitativos, sistematizarlos y analizarlos— se dispone la creación de

Comités Ciudadanos de Vigilancia, lo cuales tienen la facultad de reportar de forma semestral la información y sus recomendaciones al Observatorio Nacional de Violencia contra las mujeres (Reglamento LOIPEVM, Art. 26).

Al momento de este estudio no se evidencia que estén activos dichos comités y que incorporen actores de la sociedad civil, pese que mediante el Boletín de Prensa No.161 de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del 29 de enero de 2020 se registra la acreditación de miembros del Observatorio Ciudadano Nacional a la Aplicación, Implementación y Cumplimiento Efectivo de la LOIPEVM¹⁰.

10. Consultado el 19 de octubre de 2020 en:
<http://www.cpccs.gob.ec/2020/01/cpccs-acredito-a-miembros-del-observatorio-ciudadano-a-la-ley-para-erradicar-la-violencia-contra-la-mujer/>

05

● Categoría 5

Disponibilidad de datos
nacionales de trata
y desapariciones de mujeres
y niñas

5.1 Informes producidos por los sistemas de información y registros oficiales

A continuación, se consigna la data actualizada disponible en los distintos sistemas de información sobre los fenómenos de femicidio, trata de mujeres y niñas; y desaparición de mujeres y niñas.

Tabla 8. Datos disponibles femicidio/, trata y desaparición de mujeres y niñas.

Sistema	Fuente	Año	Información disponible sobre víctimas																											
			Femicidios	Trata de mujeres y niñas	Desaparición de mujeres y niñas																									
-	Subcomisión Técnica de Validación de la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia INEC	2018	60	No se conoce información que lo relacione	No se conoce información que lo relacione																									
-		2019	67	No se conoce información que lo relacione	No se conoce información que lo relacione																									
-		2020 (agosto)	41	No se conoce información que lo relacione	No se conoce información que lo relacione																									
REGISTRATT	Ministerio del Interior (actualmente MDG)	2017-2019 (julio)	No se conoce información que lo relacione	83% de las víctimas mujeres 52% de las víctimas niñas, niños y adolescentes	No se conoce información que lo relacione																									
-		Enero-junio 2019	No se conoce información que lo relacione	40 víctimas rescatadas 25 niñas, niños y adolescentes	No se conoce información que lo relacione																									
-	PACTA (Ministerio de Gobierno & OIM, 2019, pág. 47-59).	2014	No se conoce información que lo relacione	94 víctimas	No se conoce información que lo relacione																									
-		2015	No se conoce información que lo relacione	122 víctimas	No se conoce información que lo relacione																									
-		2016	No se conoce información que lo relacione	136 víctimas En promedio entre 2014-2016) 37% eran niñas, niños y adolescentes	No se conoce información que lo relacione																									
-		2017	No se conoce información que lo relacione	157 víctimas 91% mujeres 47,6% niñas, adolescentes y niños	No se conoce información que lo relacione																									
Registro Nacional de Personas Desaparecidas	Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y Extraviadas Ministerio de Gobierno/ DINASED/DINAPEN	<p>Se registran personas desaparecidas o extraviadas de las cuales el 91,3% han sido localizadas con la siguiente data: 2016= 10.214 2017= 10.408 2018= 10.162 2019= 4.863 De estos registros de personas desaparecidas el 1,7% fueron encontrados sin vida. De estos registros 1.392 están en investigación fiscal, hay lo siguiente:</p> <p>CORTE 30 JUNIO 2019</p> <table border="1"> <tr> <th>GRUPO ETAREO</th> <th>Porcentaje</th> </tr> <tr> <td>Niños/niñas y adolescentes</td> <td>13%</td> </tr> <tr> <td>Adultos</td> <td>70%</td> </tr> <tr> <td>Adultos mayores</td> <td>16%</td> </tr> <tr> <td>Información Insuficiente*</td> <td>0,1%</td> </tr> </table> <p>1.392 Casos en investigación</p> <p>GRUPO ETAREO VS GENERO</p> <table border="1"> <tr> <th>GRUPO</th> <th>Mujer</th> <th>Hombre</th> </tr> <tr> <td>Adultos mayores</td> <td>20%</td> <td>9%</td> </tr> <tr> <td>Adultos</td> <td>73%</td> <td>65%</td> </tr> <tr> <td>Niños/niñas y adolescentes</td> <td>7%</td> <td>26%</td> </tr> <tr> <td>Información Insuficiente*</td> <td>0%</td> <td>0,1%</td> </tr> </table> <p>34% Mujer, 66% Hombre</p> <p>Fuente: DINASED-DINAPEN (Elaborado por: Dirección de Estudios de la Seguridad - MDG) *Casos sin: cédula, fecha de nacimiento, nombres completos.</p>				GRUPO ETAREO	Porcentaje	Niños/niñas y adolescentes	13%	Adultos	70%	Adultos mayores	16%	Información Insuficiente*	0,1%	GRUPO	Mujer	Hombre	Adultos mayores	20%	9%	Adultos	73%	65%	Niños/niñas y adolescentes	7%	26%	Información Insuficiente*	0%	0,1%
GRUPO ETAREO	Porcentaje																													
Niños/niñas y adolescentes	13%																													
Adultos	70%																													
Adultos mayores	16%																													
Información Insuficiente*	0,1%																													
GRUPO	Mujer	Hombre																												
Adultos mayores	20%	9%																												
Adultos	73%	65%																												
Niños/niñas y adolescentes	7%	26%																												
Información Insuficiente*	0%	0,1%																												

Fuente: Elaboración propia con información del PNUD.

La Dirección Nacional de Análisis de Información de la Policía Nacional aportó durante el trabajo del presente estudio los siguientes datos de personas desaparecidas:

La Fiscalía General del Estado también difunde información oficial sobre el número de mujeres víctimas de femicidio, con base en la fuente de la Subcomisión Técnica de Validación del Co-

mité Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia del INEC, pero adicionalmente se encuentran los siguientes datos: número de casos judicializados según fase pre procesal y procesal; número de casos judicializados según la resolución de terminación de la causa; femicidios por edad; relación víctima – victimario; femicidio frente a homicidio.

HISTÓRICO DE PERSONAS REPORTADAS COMO DESAPARECIDAS
65.367

SITUACIÓN ACTUAL	HOMBRE	MUJER	NO DETERMINADO	TOTAL
ENCONTRADO	21.756	42.077	32	63.865
DESAPARECIDO	982	519	1	1.502
TOTAL	22.738	42.596	33	65.367

HISTÓRICO DE PERSONAS LOCALIZADAS				
GRUPO ETAREO	HOMBRE	MUJER	NO DETERMINADO	TOTAL
ADULTOS	12.354	14.585	8	26.947
ADULTOS MAYORES	1.642	599	0	2.241
NIÑOS/NIÑAS Y ADOLESCENTES	7.638	26.594	21	34.253
NO REGISTRA EDAD	122	299	3	424
TOTAL	21.756	42.077	32	63.865

HISTÓRICO DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN INVESTIGACIÓN				
GRUPO ETAREO	HOMBRE	MUJER	NO DETERMINADO	TOTAL
ADULTOS	725	327	1	1.053
ADULTOS MAYORES	195	44	0	239
NIÑOS/NIÑAS Y ADOLESCENTES	62	146	0	208
NO REGISTRA EDAD	0	2	0	2
Total general	982	519	1	1.502

HISTÓRICO DE MUJERES REPORTADAS COMO DESAPARECIDAS	42.596
LOCALIZADAS CON VIDA	41.801
FALLECIDAS	276

Respecto de publicaciones especializadas, la Fiscalía General del Estado ha producido boletines criminológicos en Ecuador sobre el delito de femicidio, así como series estadísticas¹¹.

Respecto de la trata de personas, es importante indicar que la información que se consigna en este informe país corresponde a la reportada por el Estado ecuatoriano ante el seguimiento del Comité de Expertas de la CEDAW, a través del vínculo con el REGISTRATT. Sin embargo, no se encuentran páginas oficiales públicas sobre la estadística de mujeres y niñas víctimas de trata de personas por año, edad, procedencia, tipo de explotación, medios o acciones utilizadas por los tratantes¹².

Tras el análisis del diagnóstico que sustenta el PACTA se puede concluir que el mayor número de víctimas de trata de personas en el Ecuador son mujeres: “de acuerdo con la información proporcionada por la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno sobre la base de casos registrados de trata de personas, 9 de cada 10 víctimas son mujeres, lo que guarda relación con el hecho de que el 84% de casos conocidos son aquellos cuyo fin es la explotación sexual” (MDG, 2019, pág. 58).

El informe por parte del Estado sobre el tema más reciente respecto de personas desaparecidas, data del año 2015 y se refiere al periodo 2013 – 2014¹³, y corresponde a la Defensoría del Pueblo.

La normativa integra como estándar nacional la confidencialidad de la información sobre datos personales en la producción y gestión estadística nacional. Para el caso del RUV se encuentra esta garantía en el Art. 15. N° 3 de la LOIPEVM y su Reglamento (Art. 16); para el caso de trata de personas consta en el artículo 2 del Acuerdo Interministerial No. 0010 del 12 de abril de 2018¹⁴; y, para el caso de personas desaparecidas en el Art. 43 de la LOACPDE¹⁵. También existe obligación expresa de obtener, administrar, usar y conservar la información forense en estricta observancia a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados e instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador (LOACPDE, Art. 54).

Respecto de la subcategoría de periodicidad y divulgación de la información estadística las fichas técnicas del INEC consignan lo siguiente:

Tabla 9. Periodicidad de difusión de estadísticas de los fenómenos de personas desaparecidas, trata de personas y femicidio.

Operaciones	Periodicidad y fecha de difusión de resultados	Canales de difusión
Estadísticas personas desaparecidas	Recolección diaria Mensual: del 05 al 10 de cada mes Anual: 10 al 15 de febrero	<ul style="list-style-type: none"> • Página web institucional • Medios magnéticos • Redes sociales • Difusión interna • Bajo pedido institucional
Estadísticas trata de personas	Recolección mensual Mensual: del 05 al 10 de cada mes Anual: 10 al 15 de febrero (Indica disponibilidad hasta 2017)	<ul style="list-style-type: none"> • Página web institucional • Redes sociales
Estadística femicidio	Anual (Desde el 2015)	No cita

Fuente: Elaboración propia, PNUD.

11. Estos boletines se pueden acceder a través de: <https://www.fiscalia.gob.ec/pdf/politica-criminal/Boletin-Criminologico-de-Estadistica-Delictual-Femicidio.pdf> y <https://www.fiscalia.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/Estadisticas-Femicidio-03-09-2020.pdf>

12. Para la formulación del Plan Nacional contra la Trata de Personas (2019), el Ministerio de Gobierno acudió a la siguiente información: La información diagnóstica que sustenta el Plan de Acción contra la Trata de Personas de Ecuador (MDG, 2019) son las siguientes: a) Bases de datos e información estadística de fuentes oficiales (registros administrativos entre 2014 y 2016 proporcionados por la Policía Nacional y el MDG, y la base unificada de la trata de personas construida por la Fiscalía General del Estado y el MDG que contiene información de enero de 2017 a octubre de 2018; b) Resultados de las jornadas diagnósticas llevadas a cabo por el MDG en nueve ciudades del Ecuador (2018); c) Información recabada de las entidades que integran el Comité Interinstitucional a través de dos matrices que fueron llenadas por las instancias participantes; d) información levantada a través de entrevistas a informantes calificados y actores relacionados con la trata de personas; y, e) estudios e investigaciones sobre la trata de personas en el Ecuador, entre ellos los efectuados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en convenio con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y con la Universidad Andina Simón Bolívar, en 12 cantones o provincias del país. (MDG, 2019, pág. 36).

13. Disponible en: <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/601>

14. Las instituciones que integran el Comité mantendrán en absoluta reserva la identidad de las presuntas víctimas, víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes, preservando la confidencialidad de todas las actuaciones relativas al caso, así como la información y documentación resultante de las entrevistas sociales y/o atención integral en salud y psicológicas, quedando prohibida la difusión de la identidad e imagen de la víctima sin su autorización, de sus familiares o de su representante legal, a través de cualquier medio de difusión o comunicación. Por ningún motivo se revelará la información e identidad de las presuntas víctimas o víctimas salvo orden judicial o autorización del/la titular. Se respetará el principio de interés superior del niño, niña o adolescente, garantizando la protección especial que requieren los grupos de atención prioritaria. El incumplimiento de estos principios acarreará responsabilidad administrativa, civil o penal de la persona que actúa en el caso.

15. La información de este Registro observará los requisitos de la protección de datos personales y puede ser utilizada únicamente en los procesos de investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas o extraviadas, de acuerdo a los protocolos que se establezcan.

Para el periodo de trabajo de campo de este Estudio, la Dirección Nacional de Análisis de la Información de la Policía Nacional indicó que:

...con relación al punto 4 y 5 de la solicitud, es necesario mencionar que la operación estadística de Víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes se encuentran en un proceso de validación de los registros ingresados en el del Sistema de Registro para la Identificación de Víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes REGISTRATT, motivo por el cual no se pueden socializar datos estadísticos hasta la culminación de dicha validación y conciliación de la información por parte de la Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia. Oficio Nro. PN-DNAIN-QX-2020-3770-O de 14 de diciembre de 2020.

El Consejo de la Judicatura expidió la Resolución 127-2020, en la cual se dispone como artículo único:

Artículo Único.- Desarrollar un mecanismo de seguimiento de los plazos y términos en los que se realizan las actuaciones judiciales en el delito de femicidio y muertes violentas contra mujeres, conforme los parámetros establecidos en la legislación ecuatoriana. La información que se obtenga será publicada en la página web del Consejo de la Judicatura.

5.2 Informes oficiales que articulan la trata de personas y las desapariciones

No se evidencian informes oficiales que integren datos sobre desaparición de personas, trata de personas y femicidio/feminicidio. Tampoco los hay sobre trata y desaparición de mujeres y niñas.

Finalmente se consigna la producción de datos a partir de la sociedad civil en los tres fenómenos.

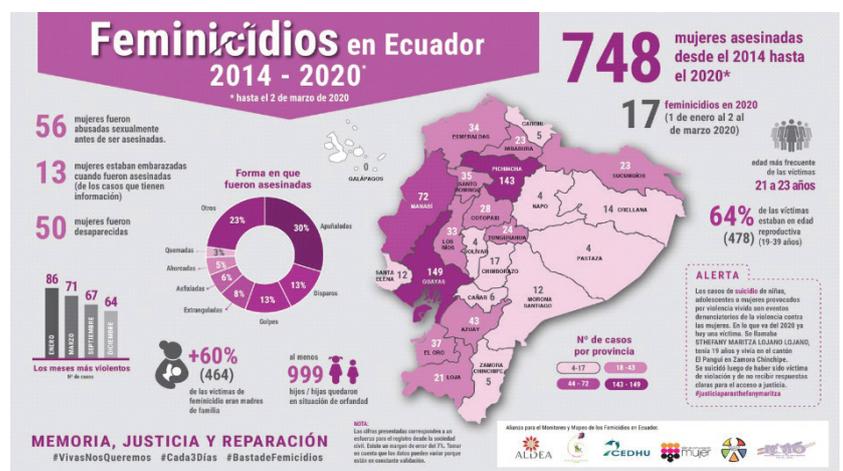
Respecto del fenómeno de femicidio/feminicidio, si bien se toma como fuente a datos oficiales del Estado, no se coinciden con ellos dado que las organizaciones de la sociedad civil tienen como unidad de análisis al conjunto de mujeres violentas por razones de género, incluidos,

transfemicidios. Se acude a otras fuentes como medios de comunicación y fuentes propias del movimiento de mujeres.

El Informe sobre la Situación del Femicidio en Ecuador de la Corporación Promoción de la Mujer/Taller de Comunicación Mujer - TCM Comisión Ecuémica de Derechos Humanos, la CEDHU, el Centro de Apoyo y Protección de los Derechos y Surkuna, presentado en la Audiencia Temática sobre “Denuncias de Femicidio en Ecuador” 170º Periodo de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es el hito de este proceso de registro y seguimiento a datos estadísticos.

Las mismas organizaciones de la sociedad civil, desde la vigencia del tipo penal, reportan en alianza con la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (ALDEA) el reporte denominado Mapa de Femicidios, generado por la Alianza para el Mapeo y Monitoreo de Femicidios en Ecuador.

Imagen 6: Femicidio en Ecuador 2014-2020¹⁶



Fuente: Fundación Aldea, disponible en: [enlace](#)

Respecto del fenómeno de trata de personas, el Portal Primicias consigna data oficial del Ministerio de Gobierno sobre casos entre enero de 2017 a octubre de 2018 por provincias que coincide con los datos presentados en este Informe país, pero adicionan, que según las autoridades “entre noviembre de 2018 y julio de 2019 se reportaron 175 casos” y que continúa la tendencia de ser más del 80% mujeres

16. Durante el 2021 se lanzaron mapas con información actualizada, estos se pueden encontrar en <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/mapasfemicidios2020-czj7d>.

y el fin prevalente el de la explotación sexual.
(Primicias, 2020)

En la página web de la Asociación de Familiares y Amigos de Personas Desaparecidas en Ecuador (ASFADEC)¹⁷, consta, citando al Ministerio de Gobierno, las siguientes cifras:

Total de personas desaparecidas: 2.287 100%
Mujeres desaparecidas: 58%
Hombres desaparecidos: 42%

¿Sabías que? De enero a mayo de 2020 se registraron 2.287 denuncias de desaparición de personas en el país. De ellas, 100 personas aún se encuentran desaparecidas. De este universo, el 58% corresponden a mujeres y el 42% a hombres.

Fuente: Ministerio de Gobierno (Junio- 2020)

Por parte de la sociedad civil el informe más reciente es de 2018, generado por la Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos (INREDH) y la ASFADEC¹⁸.

17. <https://asfadec.org>

18. Disponible en: https://www.inredh.org/archivos/pdf/resumen_ejecutivo_desaparecidos.pdf

06

● Categoría 6

Calidad de registros nacionales de información y datos de trata y desapariciones de mujeres y niñas

Tal como se ha indicado anteriormente, el INEC en Ecuador ejerce la función de rectoría en el Sistema Estadístico Nacional y considera como investigaciones estadísticas a la “producción de información estadística que respalda el seguimiento y monitoreo de la planificación nacional y demás agendas de desarrollo” (INEC, 2017, pág. 17). El Instituto también define a las “operaciones estadísticas [...]” “como el conjunto de actividades que involucran [...] la ejecución de las fases y procesos de [...] planificación, diseño, construcción, recolección, procesamiento, análisis, difusión y evaluación de los resultados estadísticos sobre determinada área o tema de interés nacional” (INEC, 2017, pág. 30) las que se clasifican en función de las fuentes de información que utilizan en operaciones estadísticas de base tales como censos, encuestas y registros administrativos y derivadas como proyección y de síntesis.

De este modo es posible concluir que, respecto de los fenómenos en Estudio, se trata de operaciones estadísticas de base, cuya rectoría está en el marco del INEC y, por tanto, las condiciones que debe cumplir la data para que sea considerada de calidad.

Respecto de los registros administrativos que constituyen las fuentes centrales de alimentación de los procesos de gestión estadística sobre femicidio/feminicidio, trata de personas y personas desaparecidas, el INEC los define como “un conjunto de datos referentes a un hecho, fenómeno o suceso, que son captados por una institución como parte de su giro de negocio; proceso efectuado con la finalidad de implementar acciones para el control y regulación de actividades de acuerdo a sus competencias” (INEC, 2017, pág. 31). El potencial estadístico de los registros administrativos se determina mediante un proceso de evaluación de sus características que incluyen: base legal para la cobertura de eventos, continuidad de los registros, cobertura geográfica, desglose conceptual, así como los procedimientos y tecnologías empleados para captar la información y asegurar la calidad de los datos reportados (INEC, 2017, pág. 31).

La legislación estadística nacional define algunos conceptos fundamentales que se relacionan con la calidad, tales como la obligatoriedad de

suministrar información (LEE, Arts. 20 y 22)¹⁹ y también protege el carácter reservado de los datos personales.

Respecto de buenas prácticas y calidad estadística, el país cuenta con el Código de Buenas Prácticas Estadísticas del Ecuador (INEC, 2014). Entre sus conceptos básicos constan la calidad de las estadísticas entendidas como “un conjunto de características [...] que ayudan a establecer el nivel de calidad del proceso de la elaboración de una operación estadística” e información confidencial siendo esta “los datos que se obtienen de las operaciones estadísticas del SEN, que nos permiten identificar las características individuales de una unidad u objeto del análisis estadístico” (INEC, 2014).

Dentro de la estructura del documento en mención constan 17 principios y cada uno de ellos contiene buenas prácticas los que se sintetizan a continuación en función del objeto de estudio.

19. “Todas las personas naturales o jurídicas domiciliadas, residentes, o que tengan alguna actividad en el país, sin exclusión alguna, están obligadas a suministrar, cuando sean legalmente requeridas, los datos o informaciones exclusivamente de carácter estadístico o censal, referentes a sus personas y a las que de ellas dependan, a sus propiedades, a las operaciones de sus establecimientos o empresas, al ejercicio de su profesión u oficio, y, en general a toda clase de hechos y actividades que puedan ser objeto de investigación estadística o censal. Las personas que fueren requeridas para la realización de los censos, están obligadas a colaborar con el Instituto Nacional de Estadística y Censos” (LEE, Art. 20).

Tabla 10. Principios y buenas prácticas estadísticas del Código de Buenas Prácticas del INEC.

Principios	Buenas prácticas
1. Coordinación del Sistema Estadístico Nacional	INEC establecerá directrices, políticas, normas y estándares para una producción estadística nacional responsable y participativa. Entidades parte del SEN pondrán a disposición los metadatos de sus operaciones estadísticas. El SEN contará con Comisiones Especiales de Estadística para homologar metodologías de cálculo de índices e indicadores para la planificación nacional.
2. Independencia profesional	Las entidades del Sistema Estadístico Nacional garantizarán que las estadísticas oficiales se encuentren protegidas de intervenciones políticas y otras interferencias externas.
3. Confidencialidad estadística o secreto estadístico	La legislación estadística garantizará la confidencialidad de los datos de los informantes, prohibiendo su uso en temas no relacionados a fines estadísticos, tales como: tributarios, militares o policiales. El personal estadístico del SEN contará con procedimientos formales, con el fin de comunicar a las fuentes acerca del compromiso de confidencialidad, los usos primordiales y limitaciones de acceso a la información que proporcionan. El SEN contará con protocolos que establezcan directrices sobre seguridad e integridad de las bases de datos estadísticas. Los datos amparados por el secreto estadístico pueden ser intercambiados o compartidos entre los integrantes del SEN, únicamente con fines estadísticos y analíticos, para lo cual se justificará su uso, y además firmar acuerdos que garanticen la confidencialidad de los mismos. En este sentido el secreto estadístico se mantiene bajo la noción de transferencia de responsabilidad del mismo entre las entidades del SEN.
4. Mandato de recolección de datos	Tanto sector público como privado están obligadas a suministrar información veraz, completa y oportuna.
5. Planificación y recursos adecuados	Conforme el Programa Nacional de Estadística este deberá contar con recursos para su implementación.
6. Compromiso con la calidad estadística	El INEC definirá un marco de aseguramiento de la calidad estadística. El INEC establecerá procedimientos de análisis, medición y evaluación periódica para el control de la calidad estadística. Se promoverá capacitación continua.
7. Imparcialidad y objetividad	Se definirán metodologías y procesos técnicos.
8. Cultura estadística	Se fomentará la producción estadística oportuna y veraz.
9. Metodología sólida	Las entidades del SEN formalizarán, estandarizarán y socializarán, los métodos de producción, metodologías, conceptos, clasificaciones y nomenclaturas, e instrumentos técnicos empleados para la producción de estadísticas oficiales, sean éstos generados en el ámbito nacional o adaptado desde fuentes internacionales. Las metodologías de los censos, encuesta, estadísticas basadas en registros administrativos y estadísticas de síntesis, serán evaluadas y actualizadas periódicamente para garantizar resultados de calidad. Se contará con el soporte técnico de comités académicos, entidades y/o sectores relacionados, para evaluar y fortalecer los conceptos y metodologías utilizadas en las estadísticas oficiales.
10. Procedimientos estadísticos adecuados	La producción de estadísticas oficiales reguladas por el INEC serán garantizadas en el cumplimiento de los estándares y requisitos de calidad establecidos. Los conceptos y definiciones empleados en el uso de los registros administrativos con fines estadísticos cumplirán con los parámetros requeridos en un proceso estadístico de calidad.
11. Carga de respuesta	La carga de respuesta que supone una operación estadística está acorde a las necesidades relevantes de información, y no es excesiva para los informantes, privilegiando el uso de registros administrativos. Las entidades del SEN desarrollarán técnicas y estrategias que permitan reducir la carga de información sobre las fuentes, las cuales serán documentadas y medidas en el tiempo, privilegiando el uso de registros administrativos. El alcance y detalle de la demanda de información estadística suministradas de las fuentes se limitará a lo estrictamente necesario. Entre los miembros del SEN se coordinará y promoverá el uso compartido de datos e información de la producción estadística, a fin de evitar duplicidad de esfuerzos, sin perjuicio de la confidencialidad estadística. El Instituto Nacional de Estadística y Censos en coordinación con las entidades del SEN desarrollarán acciones para el aprovechamiento, intercambio y fortalecimiento del uso de registros administrativos con fines estadísticos.
12. Relación entre costo y eficacia	Se aprovechará el potencial de las tecnologías de la información y comunicación para optimizar el proceso de producción estadística. Se realizarán esfuerzos proactivos para incrementar la producción estadística en base a registros administrativos, y minimizar la dependencia de encuestas y censos.
13. Relevancia	Se producirán estadísticas oficiales en función de la demanda de información, que permitan el establecimiento, consecución, seguimiento y evaluación de los objetivos de la planificación nacional. Se generarán mecanismos de identificación de usuarios de información estadística oficial, tomando como referencia la frecuencia, periodicidad y niveles de requerimiento de información. Las entidades que conforman el SEN contarán con procedimientos que permitan medir y mejorar el grado de satisfacción del usuario de la información estadística. El SEN contará con mecanismos permanentes de consulta, evaluación e identificación de las necesidades de los usuarios de información estadística, planteando acciones de mejora, en base a lo documentado, cuando sea necesario.
14. Precisión y confiabilidad	Las entidades del SEN procesarán, verificarán y validarán la información producida de una operación estadística utilizando métodos precisos y exactos, los cuales se documentarán y resguardarán.
15. Oportunidad y puntualidad	Se establecerá y definirá un calendario de producción y difusión de las estadísticas oficiales, teniendo en cuenta las necesidades de información estadística de los usuarios.

Principios	Buenas prácticas
16. Coherencia y comparabilidad	Se documentará y proveerá la información sobre las series temporales comparables, los periodos de referencia, sus empalmes, motivos de la discontinuidad de las series y los tratamientos en caso de existir. Las clasificaciones internacionales y las nomenclaturas nacionales, según la normativa emitida por el INEC, son instrumentos técnicos que serán empleados en la generación de estadísticas oficiales para asegurar su comparabilidad en el ámbito nacional e internacional.
17. Accesibilidad y claridad	Se estructurarán procedimientos formales que garanticen el acceso universal y equitativo a los usuarios de las estadísticas oficiales producidas, así como los desarrollos teóricos, metodológicos y tecnológicos que sustenten la información estadística oficial. La difusión de las estadísticas oficiales se realizará utilizando medios de difusión y tecnología que garanticen la mayor cobertura. La información de las estadísticas oficiales, bases de datos y sus respectivos metadatos, será comprensible y de fácil interpretación, por parte de los usuarios. Se suministrará apoyo técnico para el uso, análisis e interpretación de la información estadística oficial a los usuarios y hacerlo público. Las entidades que conforman el SEN poseerán repositorios para la documentación generada con sus respectivos protocolos de acceso a los usuarios de las estadísticas.

Fuente: Elaboración propia, en base al Código de Buenas Prácticas Estadísticas del Ecuador (INEC, 2014).

Respecto de la calidad de los datos, el Consejo Nacional de Igualdad de Género, identifica las siguientes limitaciones:

- A.** Debilidades en el registro de información tanto en la calidad del dato que se ingresa como en la cantidad, dado que no todas las desagregaciones tienen un llenado regular.
- B.** Debilidades en las categorías y registros que se usan dado que algunas categorías reproducen estereotipos de género y las bases de datos terminan conteniendo estas miradas; existe una lógica binaria en la conceptualización de la base y el registro.
- C.** Carencia de un enfoque de género en la medición de los fenómenos y sus herramientas.

Respecto de la homologación del Registro de Personas Desaparecidas, existe la disposición de que los contenidos mínimos de información homologada de la base de datos de personas fallecidas, no identificadas, sin identidad y no reclamadas sean los siguientes:

Tabla 11. Contenidos mínimos bases de datos personas desaparecidas.

Características de la base de datos de personas fallecidas, no identificadas, sin identidad y no reclamadas
<ul style="list-style-type: none"> • Las características del cadáver o restos corporales, señas particulares como tatuajes lunares y cualquier otro dato que permita la identificación; ropa, calzado y otras prendas u objetos que se encontraren, así como las fotografías del cadáver o restos; • Informe de la necropsia o autopsia médico-legal, antropología forense, odontología forense, dactiloscopia, datos sobre si se efectuó o no el estudio de genética forense, entre otras; • Información sobre el lugar, fecha y circunstancia de la localización y recuperación del cadáver o restos corporales. En caso de provenir de una exhumación, se generará también la información antropológica forense y/o arqueológica forense y cualquier otro dato relevante; • Información sobre la inhumación o destino final del cadáver o restos; • Información que se desprenda de la cadena de custodia de los informes y el tratamiento del cadáver o restos; • Datos de la noticia, reporte o denuncia vinculada al hallazgo; • En caso de accidente de tránsito, aéreo, catástrofe natural, antrópica o cualquier otra situación donde exista un número de víctimas mortales en un lugar determinado, se deberá incluir la información disponible sobre ese evento; • Datos sobre las personas no identificadas, tales como su código de ingreso asignado, fotografía, señas particulares, huellas dactilares, lugar de destino final y, cuando se requiera, de acuerdo con el protocolo correspondiente, el número de informe forense en el que se confirme la identificación no concluyente; • Datos sobre las personas identificadas no reclamadas, tales como su nombre, fotografía, lugar de destino final y, cuando se requiera, de acuerdo con el protocolo correspondiente, el número de informe forense en el que se confirme la identificación establecida positiva o la identidad no establecida negativa; • Datos sobre las personas sin identidad, tales como señas particulares, fotografía, lugar de destino final y, cuando se requiera, de acuerdo con el protocolo correspondiente, el informe forense en el que se confirme la identificación por certeza; y • El lugar donde se encuentra el soporte documental de la información incluida en la base de datos.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la LOACPDE, Art. 5.

No se ubican, con carácter de información pública, fichas de recolección de datos y referencias respecto de la homologación de una boleta única o la disposición del uso de las mismas variables al momento de la recolección de data en el primer contacto con las víctimas y los hechos; o de obligación de reporte para extracción estadística por parte de operadores(as) de justicia.

La Secretaría de Derechos Humanos considera que, respecto de la calidad de los registros, lo siguiente:

- A.** Integración de las buenas prácticas estadísticas.
- B.** Diseño y generación de un modelo de producción estadística que mapee los procesos y el acceso a la información.
- C.** Metodologías y calendario estadístico.
- D.** Registros administrativos certificados. Comprender que el dato oficial debe ser único, pero interactuar con la posibilidad de la discrepancia del dato porque estas discrepancias expresan información sobre un problema; o dimensiones que no han sido consideradas desde el Estado o desde alguna institución del Estado (Fiallo, García, & Jiménez, 2020).

Respecto de la difusión de datos a partir de herramientas como el Observatorio, se considera que aún no ha sido posible viabilizar. No se trata de tener una página web con datos estadísticos sino tener un Observatorio en los términos que obliga la ley (Art. 16.2).

2. Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres.- Tendrá por objeto la elaboración de informes, estudios y propuestas para la efectiva implementación de la presente Ley, a través de la producción, la sistematización y el análisis de datos e información cuantitativa y cualitativa sobre violencia contra las mujeres, que surja tanto del Registro Único de Violencia contra las Mujeres como de otras fuentes de información públicas o privadas. El Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres estará a cargo del ente rector del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM).

07

● Categoría 7

Mecanismos de mejoramiento de sistemas de registro

Al explorar la legislación y las normas técnicas relacionadas, no se evidencian disposiciones específicas sobre el financiamiento del RUV; sin embargo, se habla del financiamiento del Sistema Nacional Integral de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNIPEVCMN). El artículo 5 de la LOIPEVM sobre las obligaciones estatales establece que se deberá garantizar “a través de un plan de acción específico incluido en el Presupuesto General del Estado” así como el sostenimiento del SNIPEVCMN. Son las “instituciones del Sistema, a través del presupuesto asignado por el ente rector de las Finanzas Públicas” las que deberán priorizar “la implementación de la ley, el cual estará incorporado en el Clasificador Orientador del gasto en Políticas de Igualdad de Género” (LOIPEVM, Art. 16 y Disposición General Primera).

Desde el punto de vista técnico de producción y gestión estadística, podría colegirse que estando el INEC en la rectoría y coordinación de la Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, se ha producido, a través de las actas de reunión, directrices o lineamientos de mejora continua sobre las operaciones estadísticas, el material de este Informe. Adicionalmente, la asistencia técnica de la CEPAL, al momento, se ha concentrado en esta institución y en estas estrategias.

Sin embargo, se percibe aún dificultades para una visión común sobre la producción y gestión de las estadísticas de los fenómenos de violencias extremas que afectan especialmente a las mujeres y las niñas por razones de género. También se registran brechas entre las instituciones generadoras de información que van desde el manejo de hojas Excel hasta bases de datos automatizadas.

08

● Categoría 8

Uso de la información en
el diseño de política pública
específica

Las distintas leyes citadas en este Informe, acusan la relación entre la producción estadística y el diseño, formulación, seguimiento, evaluación y observancia de la política pública nacional para la prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas; la trata de personas y la desaparición de personas.

Tal como se observó en el análisis de las categorías 1 y 2 del presente Informe país, para la LOIPEVM la vinculación de la trata de mujeres y niñas con la violencia de género es expresa. Sin embargo, los espacios institucionales cuya naturaleza está regida por el ámbito jurídico, la criminología, la justicia, la integración de variables de procesamiento estadística directamente relacionadas con la violencia basada en género y fenómenos que son, a su vez, delitos autónomos es difícil.

Respecto del uso de la información producida estadísticamente y las metas del Plan Nacional de Desarrollo Nacional, hay lo siguiente:

Tabla 12. Objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y uso de estadísticas sobre los fenómenos en estudio.

Objetivo	Meta
Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.	Disminuir del 76,5% al 63,5% la tasa específica de nacidos vivos en mujeres adolescentes entre 15 a 19 años de edad a 2021.
	Reducir la tasa de femicidios de 0,85 a 0,82 por cada 100.000 mujeres a 2021.
	Reducir la tasa de congestión de causas 1,64% a 1,5% a 2021.
	Reducir la tasa de pendencia de causas 0,64% a 0,5% a 2021.
	Mantener la tasa de resolución de causas entre 0.75% y 1% a 2021.
	Incrementar el número de fiscales de 5,1 a 8 por cada 100.000 habitantes a 2021.
	Mejorar el tiempo de respuesta en atención integral de emergencias: mejorar el tiempo de respuesta en emergencias para seguridad ciudadana desde 0:13:27 a 0:10:53 minutos a 2021.
Reducir la tasa de nacimientos en adolescentes de 10 a 14 años de edad por cada 1.000 mujeres a 2021.	
Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas.	Erradicar el porcentaje de mujeres que han vivido algún tipo de discriminación de género a 2021.
	Erradicar el porcentaje de las personas LGBTIQ que han vivido algún tipo de discriminación por su orientación sexual e identidad de género a 2021.
	Incrementar la confianza en el Consejo de la Judicatura a 2021.
	Incrementar la confianza en la Fiscalía General del Estado a 2021.
Objetivo 8: Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social.	Incrementar la confianza en la Defensoría Pública a 2021
	Mejorar los índices de percepción de discriminación y exclusión a 2021.

Fuente: Elaboración propia, PNUD.

Dentro de las metas planteadas, resaltan específicamente: i) Reducir la tasa de femicidios de 0,85% a 0,82% por cada 100.000 mujeres a 2021 y ii) Erradicar el porcentaje de mujeres que han vivido algún tipo de discriminación de género a 2021; sin embargo, esta no se encuentra cuantificada ni definidos los indicadores para su medición.

El artículo 19 de la LOIPEVM define como instrumentos de política pública del SNIPEVCMN a: i) el Plan Nacional de Desarrollo mencionado anteriormente, ii) las Agendas Nacionales para la Igualdad y iii) el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes.

El Reglamento a la LOIPEVM da mayor especificidad sobre la procedencia de la información requerida para la formulación del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes el cual se encuentra en formulación en el periodo de este informe país y en proceso de socialización por parte de la Secretaría de Derechos Humanos como entidad que ejerce la función de rectoría; sin embargo, el mismo aún no ha sido emitido oficialmente. Las metas que constan a nivel de borrador toman como insumo varias fuentes institucionales principalmente de la Fiscalía General del Estado (FGE) y la Subcomisión Técnica de Femicidio.

Respecto del PACTA 2019, las metas, fuentes de datos y disponibilidad de datos para el seguimiento de las metas son las siguientes:

Tabla 13. Metas y uso de datos en el Plan Nacional contra la Trata de Personas.

Meta	Fuente	Periodicidad y disponibilidad de los datos
Incrementar en y %, la tasa de noticias de delito de trata de personas con relación al año 2019 (año base=t0).	FGE: Sistema Integral de Actuaciones Fiscales (SIAF). MDG: Sistema de Registro para la identificación de Víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de migrantes (REGISTRATT).	Anual: 2019 (Valores desde diciembre) Mensual: 2019 (Valores desde diciembre)
Incrementar a 100% el número de víctimas de trata rescatadas que recibieron algún servicio de protección.	Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES): SIMIES SDH: Reporte trimestral MDG: REGISTRATT	Trimestral 2019 (Desde diciembre 2019) Anual 2019 (Desde diciembre 2019)
Incrementar el porcentaje de instrucciones fiscales por delitos de trata de personas con relación a 2019 en # puntos porcentuales.	Registros administrativos SIAF, Fiscalía General del Estado	Anual (Desde diciembre 2019)
Incrementar el porcentaje de sentencias condenatorias sobre la base de causas resueltas respecto del año 2019, en # puntos porcentuales.	Consejo de la Judicatura	Anual: (Desde 2019)
Incrementar al 100% el número de funcionarios y servidores públicos de las instituciones que forman parte del Comité Interinstitucional, que realizan actividades de prevención, protección, investigación y judicialización del delito de trata de personas, que son capacitados sobre el tema, con relación al año 2019.	Nóminas de personal de las instituciones que forman parte del Comité Interinstitucional	Anual: 2019 (Valores desde diciembre)

Fuente: Elaboración propia, con información de PACTA 2019 – 2030, Anexo 1.

Para cumplimiento de lo planteado en la LOMH, su reglamento y el acuerdo de conformación del Comité Interinstitucional se conforman el REGISTRATT y el SISEGETT. Sobre estos dos componentes el PACTA 2019 – 2030 plantea:

El Sistema de Seguimiento a la Gestión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (SISEGETT) es una herramienta para la gestión del PACTA que generará confianza y transparencia; articulará la información de un sistema de Registro de casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (REGISTRATT) que consolida la información de los casos de estos delitos para contar con estadísticas nacionales unificadas sobre:

- el perfil de la víctima y la respuesta interinstitucional que ha recibido;
- los casos judicializados y su resultado;
- el perfil de tratantes;
- territorios expulsores y territorios receptores de trata por modalidades, entre otras.

En este sistema (REGISTRATT) se incluirá también, los informes que realicen las instituciones responsables de atención a víctimas, garantizando estrictamente la confidencialidad de los datos personales de la víctima, por lo que; solamente información estadística consolidada será de acceso ciudadano, en un portal diseñado para el efecto. Los objetivos del SISEGETT son:

- Contar con un sistema de responsabilidades definidas para cada institución que forma parte del CI.
- Mejorar la ejecución de la política pública y contribuir a la toma de decisiones antes, durante y después de esta.
- Proporcionar información útil para la planificación y la formulación de políticas públicas y la rendición de cuentas en materia de trata de personas.
- Optimizar la asignación de los recursos del Estado en la materia, con base a información validada, y que sea congruente con los objetivos del PACTA (PACTA 2019-2030).

Con estos antecedentes se tiene por un lado al SISEGETT como un sistema de seguimiento de la gestión para el cumplimiento del PACTA y por otro lado al REGISTRATT para el registro de información de casos de trata y la respuesta institucional.

Respecto del Registro Nacional de Personas Desaparecidas, la ley indica que este tiene como finalidad:

1. Ser fuente de información para los procesos de atención oportuna en la investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas y extraviadas;
2. Generar información suficiente para la implementación de medidas, herramientas y procedimientos para la investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y extraviadas;
3. Ser fuente de información para implementar medidas, herramientas y procedimientos respecto de personas en situación de abandono, sin identidad, ni referente familiar, a fin de que estas puedan retornar a su entorno familiar;
4. Ser fuente de información para la generación de estadísticas y política pública, para lo cual se aplicarán técnicas como la anonimización para evitar la transgresión a los derechos de las personas desaparecidas, extraviadas y víctimas indirectas; y,
5. Ser fuente de información para las instituciones que conforman el Sistema Nacional, con las limitaciones establecidas en la Ley y en los protocolos que se emitan para este efecto (LOACPDE, Art. 45).

Adicionalmente se indica que:

Toda la información que tenga relación con los expedientes de investigación de la desaparición o extravío de una persona, deberá ser ingresada de forma completa, detallada y permanente en el Registro Nacional, a fin de garantizar la continuidad del proceso (LOACPDE, Art. 46).

Sin embargo, el Consejo Nacional de Igualdad de Género considera que es insuficiente el uso estadístico y las opciones de explotación de la información que pueden producir las instituciones para la prevención y erradicación de las violencias y, en específico, la no inclusión en las estrategias de la sociedad civil y sus experticias; y los datos que se producen desde los servicios de atención.

Referencias

Código Orgánico Integral Penal [COIP]. 10 de febrero de 2014 (Ecuador).

Constitución de la República de Ecuador [CRE]. Art. 66. 20 de octubre de 2008 (Ecuador).

Cuzco, V. (21 de Diciembre de 2020). Analista de estadísticas socio-demográficas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos / Entrevista por Rocío Rosero, & Ariadna Reyes.

Fiallo, X., García, J. E., & Jiménez, T. (3 de Diciembre de 2020). Secretaría de Derechos Humanos / Entrevista por Rocío Rosero, & Ariadna Reyes.

Ficha Metodológica. (Octubre de 2018). Tasa de femicidios por cada 100.000 habitantes. *Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia*. Ecuador: INEC.

García, K., & Duque, J. (23 de Noviembre de 2020). Estudio Diagnóstico regional de la disponibilidad y la calidad de datos sobre desaparición y trata de mujeres y niñas y recomendaciones para su mejora / Entrevista por Rocío Rosero, & Ariadna Reyes.

Goyes, S. (15 de Diciembre de 2020). *Directora Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia y Directora Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial* / Entrevista por Rocío Rosero, & Ariadna Reyes.

Guayasamín, T. (28 de Diciembre de 2020). *Director de Prevención, Trata de personas, Tráfico Ilegal de Migrantes y Desaparecidos del Ministerio de Gobierno* / Entrevista por Rocío Rosero, & Ariadna Reyes.

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. 2014. *Código de Buenas Prácticas Estadísticas de Ecuador*. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Quito-Ecuador.

INEC. 2017. *Programa Nacional de Estadística 2017-2021*. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Quito-Ecuador.

Ley N° 111/2017. Ley Orgánica de Movilidad Humana [LOHM]. *Registro Oficial Suplemento 938 de 06-feb.-2017* Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.

Ley N° 1191/2020. Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas [LOACPDE]. *Registro Oficial Suplemento 130 de 28-ene.-2020* Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.

Ley N° 175/2018. Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres [LOIPEVM]. (23 de Enero de 2018). *Registro Oficial Suplemento 175 de 05-feb.-2018*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.

Ley N° 323/1976. Ley de Estadística de Ecuador [LEE]. *Registro Oficial Suplemento 44 de 17-ago.-1976*. Quito, Ecuador: Órgano de Gobierno de Ecuador.

Ministerio de Gobierno. 2019. *Plan de Acción Contra la Trata de Personas*. Ministerio de Gobierno, Quito, Ecuador.

Primicias. 2020. *Trata de personas: un problema sin estadísticas precisas en el país*. Primicias. Disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/trata-personas-enfrenta-sin-conocimiento-estadistico-real/>

Resolución No.002 INEC-DIJU-NT-2014 [INEC]. 24 de junio de 2010.