



Cuestionario sobre salud sexual y reproductiva en contexto de crisis¹



6. Cual fue el impacto de esas crisis en las mujeres y las niñas? Sírvase proporcionar información en particular sobre los siguientes aspectos:

a) ¿Qué grupos de mujeres y niñas fueron las más afectadas y como se vieron afectadas?

Los grupos de mujeres más afectadas en el contexto de crisis estuvieron entre 25 a 35 años, seguidas del grupo de adolescentes y niñas, y por último de mujeres adultas mayores. En cuanto a la ubicación geográfica de las regiones sierra y costa reportaron mayores índices que el oriente, en su mayoría ecuatorianas, seguidas de venezolanas, en relación a la discapacidad un caso fue reportado en La Concordia a una adolescente afrodescendiente. Otra problemática que se visibilizó en el marco de la crisis sanitaria, es la violencia contra las mujeres trans por su actividad económica fueron atacadas por servidores policiales, esto se evidenció más en este contexto, aunque es un problema que ocurre con anterioridad².

No existe información actualizada por parte del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) al respecto. Mediante Registro Oficial, Suplemento, Año I - N° 160, de fecha 12 de Marzo de 2020, se expidió el Acuerdo Ministerial Nro. 126-2020, en el que se declaró Estado de Emergencia Sanitaria en todos los establecimientos del sistema nacional de salud, en los servicios de laboratorio, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios de médicos y paramédicos, hospitalización y consulta externa por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19, y prevenir un posible contagio masivo en la población debido al brote del coronavirus (COVID-19).

Según datos del Ministerio de Salud Pública del total de 9.536 mujeres contagiadas, el 3,1% se encuentran entre 0 a 19 años de edad, el 58,1% entre 20 a 49 años, el 24,3% de 50 a 64 años y el 14,6% de 65 y más años de edad. Del total personas fallecidas por coronavirus (3.899), el 0,2% son niños, niñas y adolescentes hombres y mujeres de 0 a 19 años; el 10,9% son personas de 20 a 49 años, el 33,4% de 50 a 64 años y el 55,5% de personas mayores de 65 años y más. (Ministerio de Salud Pública – MSP al 14 de mayo 2020).

Por su parte la DINAPEN ha recabado la siguiente información:

Informe de Situación COVID-19 Ecuador

Fecha y Hora de actualización: viernes, 07 de agosto de 2020-19:22:47

ASISTENCIA SOCIAL

INSTITUCION QUE LO ENTREGA	TIPO DE ASISTENCIA	TOTAL ENTREGADO
DINAPEN	Número de casos de vulneración de derechos a niños, niñas y adolescentes afectados por la emergencia.	439
	Número de NNA que ingresan a Ecuador en vuelos humanitarios.	1444

¹ * En este cuestionario se utiliza la expresión “organizaciones de derechos de las mujeres” para referirse a las organizaciones de mujeres de diferentes edades, identidades y procedencias.

² Consejo Nacional para la Igualdad de Género, Base de Datos de Casos 2020.cau

Número de NNA ingresados a casa de acogida por la emergencia sanitaria (Cuando intervenga DINAPEN)	3
Número de NNA entregados a familia ampliada por la emergencia sanitaria (Cuando intervenga DINAPEN).	7



FUENTE: <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Informe-de-Situaci%C3%B3n-No055-Casos-Coronavirus-Ecuador-07082020.pdf>

b) Sírvase tomar en cuenta diferentes factores, como la edad, la ubicación geográfica (incluidas las zonas urbanas y rurales), el origen étnico y social, la discapacidad, el estado civil, el estatus migratorio, el estatus de ciudadanía u otro estatus.

De la información disponible de la DINAPEN, no se encuentra desagregada por lo solicitado. Sin embargo, se sugiere solicitar mayor información a las demás instituciones rectoras sobre esta temática ya que la DINAPEN no es la única fuente para responder esta pregunta.

c) ¿Cual fue el impacto en su salud y derechos sexuales y reproductivos? ¿Se identificaron factores de riesgo y necesidades específicas? Tiene datos y / o información cualitativa desglosados por los factores enumerados en la pregunta 6 (a)?

Esta información debe recabarse desde los registros del Ministerio de Salud Pública. Sin embargo, el CNIG, en el diagnóstico elaborado sobre la situación de las mujeres en el contexto de la pandemia, realiza un análisis cualitativo sobre el ámbito de salud, derechos sexuales y reproductivos. Según información oficial, la pandemia del COVID-19, ha desbordado los sistemas de salud de todo el mundo y Ecuador no es la excepción. Desde el 28 de febrero de 2020 que se confirmó el primer caso de coronavirus al 14 de mayo, según el Ministerio de Salud Pública se registraron 21.565 casos confirmados positivos de Covid-19 (44,2% mujeres y 55,8% hombres) (Boletín 075 14 05 2020, Ministerio de Salud Pública MSP)

En 2018 según las Estadísticas Vitales del INEC, 2.089 niñas de 10 a 14 años de edad tuvieron un hijo nacido vivo, y 53.940 adolescentes de 15 a 19 años de edad fueron madres adolescentes. Esta problemática ha requerido una acción urgente por parte del Estado y de toda la sociedad en esta emergencia sanitaria que incrementa el riesgo.

El uso de anticonceptivos modernos según INEC- Encuesta de Salud y Nutrición de 2018, el 92,8% de las mujeres casadas o unidas de 15 a 49 años de edad y el 94,8% de los hombres, utiliza algún método anticonceptivo moderno¹¹. En esta emergencia es importante garantizar los servicios de atención a la salud sexual y reproductiva de las mujeres.

Para el año 2018, el Anuario de Estadísticas Vitales del INEC, registra una razón de 41,1 fallecimientos por cada 100.000 nacidos vivos. Esta es otra problemática que el CNIG ha analizado que puede incrementarse debido a las medidas de distanciamiento social, a la saturación de los establecimientos de salud y al temor al contagio del virus que puedan tener las mujeres y que puede obligar a que muchas tengan sus partos en sus hogares, dado que las mujeres embarazadas y durante el puerperio son uno de los grupos con más riesgo de tener complicaciones, en caso de contraer el COVID-19. (CNIG. Lineamientos del Consejo Nacional para la Igualdad de Género frente a la Crisis Sanitaria, para su Implementación en las Instituciones del Estado).

d) Si no cuenta con dichos datos y/o información, sírvase explicar la razón.

En el contexto de la crisis sanitaria aún no se ha obtenido información sobre el impacto de la pandemia en la vida de la población. Los esfuerzos se han centrado en el combate a la



pandemia, en virtud de ello, hasta el momento se cuenta con datos provenientes de registros administrativos del Ministerio de Salud Pública levantados específicamente por la emergencia sanitaria sobre los contagios y fallecimientos por COVID- 19.



e) ¿Cuáles fueron los principales obstáculos a los cuales se enfrentó el Estado, si los hubo, para identificar y abordar el impacto de la crisis en la salud y los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niñas?

El Sistema Nacional de Salud Pública se vio seriamente afectado por la crisis. Las ciudades con mayor población del país como Quito y Guayaquil, han evidenciado el desbordamiento en sus redes de atención sanitaria. En tanto la crisis sanitaria impacta severamente el Sistema Sanitario en lo referente a atención de casos positivos por COVID-19, aún no se han recopilado datos estadísticos que permitan conocer el estado de situación de los derechos sexuales y derechos reproductivos de mujeres y niñas.

f) ¿Qué medidas se adoptaron durante y después de la crisis para garantizar el acceso de las mujeres y las niñas a servicios de salud sexual y reproductiva? Sírvase indicar qué servicios de salud sexual y reproductiva se reconocen como servicios esenciales en la política o las leyes sanitarias de su Estado y se financian a través del sistema de salud.

Si bien no se ha solicitado al MSP información oficial sobre el cumplimiento de la política de salud sexual y salud reproductiva durante la emergencia sanitaria. Para mayor información se sugiere consignar esta pregunta al Ministerio de Salud Pública.

Sin embargo, desde el CNIG se elaboraron Lineamientos frente a la Crisis Sanitaria, para su Implementación en las Instituciones del Estado. Este documento con propuestas de líneas claras de acción en derechos sexuales y reproductivos, fueron remitidas a las carteras de Estado, entre las que consta el Ministerio de Salud Pública.

g) ¿Qué medidas se tomaron para garantizar la continuidad de los servicios y el acceso a dichos servicios durante la crisis?

No se cuenta con esta información.

h) ¿Qué otros protocolos o sistemas se implementaron para prevenir los resultados adversos en materia de salud sexual y reproductiva debido a los riesgos comunes provocados por las crisis, que incluyen, por ejemplo, la violencia de género y el matrimonio infantil? ¿Se adoptaron medidas especiales para grupos específicos de mujeres y niñas?

En el marco de la Mesa 4 de Alojamiento Temporal y Asistencia Humanitaria del Comité de Operaciones de Emergencia (MTT4), el CNIG brinda asistencia técnica para la transversalización del enfoque de género en los instrumentos que esta instancia genera. En este marco la Secretaría de Derechos Humanos, como ente rector del Sistema Nacional Integral de Prevención y Erradicación de Violencia, elaboró el Protocolo de Comunicación y Atención de Casos de Violencia de Género e Intrafamiliar, durante la emergencia sanitaria por COVID 19; que es un instrumento que consolida y brinda lineamientos específicos respecto al actuar de las instituciones del Estado en este tipo de casos, y considera todos los tipos de violencia de género y la violencia hacia niñas y adolescentes.

Otro instrumento implementado por la Secretaría de Derechos Humanos es el Protocolo para Atención a Víctimas de Violencia de Género bajo la modalidad de teletrabajo con el objetivo de establecer los procedimientos para brindar tele atención, contención, y/o acompañamiento a víctimas de violencia de género, a través de la modalidad de teletrabajo en el marco de la

emergencia sanitaria por COVID-19; de igual manera tanto en las definiciones como en los lineamientos de este documento se abordan todos los tipos de violencia y la atención a niñas y adolescentes.

Por su parte, el CNIG, como entidad responsable el ejercicio pleno de los derechos de las Mujeres y Personas LGBTI, formuló unos Lineamientos frente a la Crisis Sanitaria, para su implementación en las instituciones del Estado. Estos fueron remitidos de manera oficial y se ha establecido un plan de acompañamiento, seguimiento y evaluación de la implementación.

En cuanto al eje de Salud Sexual y Reproductiva se delinearon las siguientes estrategias:

- Implementar medidas para que en esta crisis sanitaria todas las mujeres y personas LGBTI, reciban atención en el sistema de salud, sea por el coronavirus o por otras enfermedades.
- Garantizar la atención y prestación de servicios de salud especializados y tratamiento adecuado, oportuno a personas que tienen enfermedades catastróficas, como cáncer, VIH, entre otras, por ser población con alto riesgo de mortalidad, en las que encuentran mujeres y personas LGBTI.
- Asegurar servicios seguros de atención relacionados con la salud sexual y reproductiva, considerando que es importante garantizar la atención materna infantil, mantener las facilidades para el acceso a métodos anticonceptivos, y en especial para prevención de embarazos en adolescentes, entre las principales.
- Implementar medidas para brindar atención psicológica y de autocuidado a personal médico y de servicios que atiende la emergencia en centros de salud, incluyendo a personal que manipula los cadáveres.
- Enviar protocolos de atención a los médicos y médicas de los centros de salud, para cuando se presenten casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

i) ¿Participaron las organizaciones de derechos de las mujeres en las evaluaciones sobre necesidades e impacto y en las políticas de recuperación? Si no, sírvase indicar la razón.

El CNIG, en la construcción de los lineamientos para hacer frente a la pandemia, desde el enfoque de los derechos de las mujeres y personas LGBTI y las Estrategias post pandemia, estableció un proceso participativo de construcción y validación del documento, trabajando en conjuntamente con sus Consejos Consultivos (Ad-hoc) de la sociedad civil.

j) ¿Qué actores o instituciones jugaron un papel en la provisión de respuestas de emergencia? Sírvase describir su papel y explicar qué papeles desempeñaron - si los desempeñaron - los mecanismos nacionales de derechos de la mujer o de derechos humanos, u otros organismos similares, así como las organizaciones de la sociedad civil.

Desde el Estado se activó una respuesta inmediata a la crisis sanitaria a través del **Comité de Operaciones de Emergencia Nacional** el mismo que mediante Resolución del COE – Nacional del 10 de abril de 2020 estableció que: Institutos de Seguridad Social, IESS, ISSFA), ISSPOL y Seguro Social Campesino, realicen el levantamiento del cadáver, e inhumación, brinden servicio de pago exequial mientras dure el estado de excepción a los familiares de los asegurados afiliados, como la cédula del contratante y mediante formularios establecidos. En el marco de los principios y estándares humanitarios, la ayuda brindada por el EHP está reflejada en el Plan de respuesta humanitaria que fue presentada el 30 de abril y que espera movilizar un total de

46.4 millones de dólares desde diferentes fuentes de financiamiento posibles, fondos emergentes y otras donaciones³.

Las organizaciones de sociedad civil de mujeres tuvieron un rol fundamental en poner en conocimiento casos de violencia sexual y de exigibilidad social sobre todo en la interposición de medidas cautelares a los agresores de las víctimas. Las instituciones públicas del Sistema Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres, respondieron en el marco de sus competencias, no obstante, el rol de la Defensoría del Pueblo fue fundamental para la vigilancia del debido proceso, durante la emergencia sanitaria se resaltó inconsistencia en el manejo del procedimiento penal en este tipo de infracciones penales. En la misma línea de protección la Secretaría de Derechos Humanos, Consejos Nacionales para la Igualdad y la articulación con los organismos descentralizados de protección como las Juntas Cantonales de Protección de Derechos fue importante para vigilar, seguir los casos particulares con el fin y brindar los servicios sociales para las mujeres víctimas de violencia.

- k) **Cómo se financiaron las respuestas de emergencia y en qué medida se basaron en ayuda o asistencia extranjera, si hubo alguna? Sírvase indicar también cómo en su Estado se garantiza una financiación adecuada de la salud sexual y reproductiva de las mujeres de manera más general de forma continua.**
- l) **Qué obstáculos han encontrado las organizaciones de la sociedad civil en sus esfuerzos por brindar servicios sexuales y reproductivos?**

7. Se pudo identificar alguna lección aprendida? Sírvase indicar si y como se han aplicado estas lecciones en las estrategias de preparación o en situaciones posteriores de crisis.

De las lecciones aprendidas, es que las instituciones que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres deben preparar respuestas inmediatas y urgentes para garantizar los derechos sexuales y reproductivos en contextos de desastres antropogénicos y naturales y que para eso, el apoyo tecnológico es fundamental, En sí, los mecanismos de denuncia se deben diversificar y contextualizar para que sean accesibles a las mujeres en todas sus diversidades.

8. Si su Estado tiene programas de ayuda humanitaria, sírvase indicar si la salud y los derechos sexuales y reproductivos están explícitamente incluidos en la estrategia de ayuda humanitaria y como se establecen las prioridades en relación con la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

No

9. Sírvase indicar los principales desafíos, si los hay, que enfrentan las mujeres y las niñas para acceder a la justicia y obtener reparaciones por las violaciones de sus derechos sexuales y reproductivos, incluidas las barreras procesales, y los tipos de asistencia disponibles para acceder a recursos legales y de otro tipo. Sírvase también indicar los grupos de mujeres y niñas mas afectadas. Cuando corresponda, sírvase indicar el papel desempeñado por una comisión nacional de verdad y reconciliación (o un organismo similar) para garantizar el reconocimiento de las violaciones de derechos humanos en materia de salud sexual y reproductiva de mujeres y niñas y las reparaciones.

El primer desafío que enfrentan las mujeres y las niñas para acceder a la justicia y obtener reparaciones por las violaciones a sus derechos sexuales y reproductivos yace en la construcción patriarcal y adultocéntrica que aún mantiene la sociedad ecuatoriana. Primero, invisibiliza la

³<https://ecuador.un.org/es/44240-ecuador-una-respuesta-humanitaria-y-coordinada-frente-la-covid-19>

problemática mostrando muchas veces que la culpa la tiene la mujer. Segundo, el acceso a mecanismos de denuncia dentro de la crisis sanitaria fue complicado, pues se volvieron inaccesibles los mecanismos convencionales, por el confinamiento obligatorio, lo que condicionaba a las víctimas a estar con su agresor y dificultaba los medios para denunciar. Tercero, cuando la víctima de violencia sexual es una niña, está condicionada a un sistema de protección adultocéntrico donde sí no existe una persona de su confianza o habla sobre los actos que están sucediendo, es muy difícil que se denuncie. Cuarto, cuando las víctimas de violencia sexual quedan embarazadas de su violador, la legislación penal no contempla causal para despenalizar el aborto, lo que vulnera sus derechos reproductivos, y no se ajusta a los estándares internacionales en derechos humanos. Quinto, se ha evidenciado fuertemente que dentro de la crisis se otorga medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva los agresores, lo cual incumple los estándares internacionales de tutela judicial efectiva en estos casos, así mismo se han develado fuertes inconsistencias en el procedimiento penal contra casos de violencia sexual, para lo cual ha intervenido la Defensoría del Pueblo.

Sectores como la provincia de Galápagos tienen fuertes problemáticas en el sistema de justicia penal, pues no cuenta ni con Corte Provincial, por lo que las causas en apelación son remitidos a otra provincia, Guayas, lo que coloca barreras físicas para interponer recursos procesales y demoras. Además, las audiencias se manejan con actos cuestionables, como que el fiscal actúe por llamadas telefónicas y no como manda el Código Orgánico Integral Penal⁴.

Preparación, recuperación y resiliencia

10. Existe alguna estrategia / plan / política de preparación o gestión de riesgos en su Estado? En caso afirmativo, sírvase proporcionar información sobre los siguientes aspectos:

De acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, a partir de junio de 2020 se encuentra en construcción el Plan Nacional de Gestión de Riesgos, por el momento han solicitado a las instituciones pertinentes, entre ellas al Consejo Nacional para la Igualdad de Género que registren información importante para la construcción de este instrumento.

a) A qué tipo de crisis se aplican? Qué situaciones están excluidas?

Dentro de este manual los eventos o situaciones peligrosas son definidos como la manifestación de las amenazas (naturales o antrópicas) en un lugar específico, durante un tiempo específico (2017 UNISDR) y pueden ser de diferentes escalas o niveles. (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Manual de Operaciones de Emergencia, 2017)

b) Contienen una definición de crisis? En caso afirmativo, sírvase indicar la definición utilizada.

Dentro de este manual los eventos o situaciones peligrosas son definidos como la manifestación de las amenazas (naturales o antrópicas) en un lugar específico, durante un tiempo específico (2017 UNISDR) y pueden ser de diferentes escalas o niveles.

Los niveles se definen de la siguiente manera:

⁴ El defensor del pueblo y las dificultades para obtener justicia en Galápagos, <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/el-defensor-del-pueblo-y-dificultades-obtener-justicia-galapagos>

- Urgencia: La aparición imprevista o inesperada, en lugar o actividad cualesquiera, de un evento o problema de causa diversa y gravedad variable que genere la necesidad inminente de atención por parte del sujeto que lo sufre o de su familia.
 - Emergencia: Un evento que pone en peligro a las personas, los bienes o la continuidad de los servicios en una comunidad y que requieren una respuesta inmediata y eficaz a través de las entidades locales.
 - Desastre: Una interrupción grave en el funcionamiento de una comunidad, en alguna escala, debido a la interacción de eventos peligrosos con condiciones de exposición y de vulnerabilidad que conllevan pérdidas o impactos de alguno de los siguientes tipos: humanos, materiales, económicos o ambientales (2017 UNISDR).
 - Catástrofe: Un Desastre donde resultan insuficientes los medios y recursos del país, siendo necesario e indispensable la ayuda internacional para responder a ello. (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Manual de Operaciones de Emergencia, 2017)
- c) **Se incluyen medidas en materia de salud sexual y reproductiva de las mujeres y las niñas? En caso afirmativo, sírvase describir las medidas incluidas y cualquier medida especial prevista y /o adoptada para grupos específicos de mujeres y niñas en relación con las fases de preparación y recuperación.**

Dentro de los principios del manual se considera entre otros principios, la igualdad, la protección, la equidad de género. En este sentido son las instituciones que conforman y participan en el COE quienes incorporan los enfoques pertinentes, desde el ámbito de sus competencias, por este motivo como instituciones invitadas del COE, está el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, la Secretaría de Derechos Humanos, el Consejo para la Igualdad en Discapacidades, el Consejo para la Igualdad Intergeneracional entre otras.

- d) **Cómo se identificaron y evaluaron los riesgos relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las niñas en las zonas urbanas y rurales?**
- e) **Participaron las organizaciones de derechos de las mujeres en: i) el desarrollo de la estrategia / plan / política; ii) la evaluación de los riesgos relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos; iii) el diseño de las medidas implementadas; y iv) el seguimiento de la estrategia / plan / política? Sírvase indicar los pasos dados para asegurar la participación de estas organizaciones e incluir una perspectiva de género en la preparación, gestión y recuperación de la crisis.**
- f) **Sírvase indicar si la estrategia / plan / política ha sido objeto de alguna evaluación hasta la fecha. En caso afirmativo, cuáles fueron las principales conclusiones y recomendaciones en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las niñas?**