



Inclusión y género: políticas públicas para la prevención de la violencia de género

Inclusion and gender: public policies for the prevention of gender violence

Inclusão e gênero: políticas públicas para a prevenção da violência de gênero

María Mercedes Barreno-Salinas ^I

mbarrenos1@unemi.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-5912-4476>

Correspondencia: mbarrenos1@unemi.edu.ec

Ciencias Sociales y Políticas

Artículo de Investigación

* **Recibido:** 30 de marzo de 2025 * **Aceptado:** 29 de abril de 2025 * **Publicado:** 31 de mayo de 2025

- I. Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador por la Universidad del Pacífico, Escuela de Negocios (UPAC), Magíster en Administración Pública con Mención en Desarrollo Institucional por la Universidad Estatal de Milagro (UNEMI), Máster en Derechos Humanos, Sistemas Internacionales de Protección por la Universidad Internacional de la Rioja (UNIR), Doctoranda en Derecho por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Ecuador.

Resumen

La violencia de género constituye una de las formas más persistentes de discriminación estructural y vulneración de derechos humanos en América Latina, y particularmente en Ecuador. Pese a los avances normativos y la creación de institucionalidades específicas, los índices de feminicidios y violencia intrafamiliar revelan la necesidad de políticas públicas integrales y sostenibles. El presente artículo examina las políticas públicas ecuatorianas dirigidas a prevenir la violencia de género, analizando su eficacia, marco jurídico y aplicación territorial. A través de un enfoque teórico y metodológico multidisciplinario, se estudian los factores estructurales, culturales e institucionales que inciden en la permanencia del problema. Se revisan además experiencias internacionales, buenas prácticas regionales y se presentan propuestas de mejora en los ejes de prevención, protección y reparación. La investigación concluye que, aunque existen herramientas legales y programas institucionales, su ejecución se ve limitada por la falta de presupuesto, de capacitación con enfoque interseccional y de mecanismos de evaluación participativa. La violencia de género, al ser un fenómeno complejo y multifacético, requiere una respuesta articulada entre el Estado, la sociedad civil y los organismos internacionales.

Palabras clave: violencia de género; políticas públicas; prevención; inclusión; interseccionalidad; feminicidio; Ecuador.

Abstract

Gender-based violence constitutes one of the most persistent forms of structural discrimination and human rights violations in Latin America, and particularly in Ecuador. Despite regulatory advances and the creation of specific institutions, the rates of femicide and domestic violence reveal the need for comprehensive and sustainable public policies. This article examines Ecuadorian public policies aimed at preventing gender-based violence, analyzing their effectiveness, legal framework, and territorial application. Through a multidisciplinary theoretical and methodological approach, the study studies the structural, cultural, and institutional factors that influence the persistence of the problem. International experiences and regional best practices are also reviewed, and proposals for improvement in the areas of prevention, protection, and reparation are presented. The study concludes that, although legal tools and institutional programs exist, their implementation is limited by a lack of funding, intersectional training, and participatory evaluation mechanisms. Gender-

based violence, being a complex and multifaceted phenomenon, requires a coordinated response between the State, civil society, and international organizations.

Keywords: gender-based violence; public policies; prevention; inclusion; intersectionality; femicide; Ecuador.

Resumo

A violência de gênero constitui uma das formas mais persistentes de discriminação estrutural e violação de direitos humanos na América Latina, e particularmente no Equador. Apesar dos avanços regulatórios e da criação de instituições específicas, as taxas de feminicídio e violência doméstica revelam a necessidade de políticas públicas abrangentes e sustentáveis. Este artigo examina as políticas públicas equatorianas voltadas para a prevenção da violência de gênero, analisando sua eficácia, marco legal e aplicação territorial. Por meio de uma abordagem teórica e metodológica multidisciplinar, o estudo estuda os fatores estruturais, culturais e institucionais que influenciam a persistência do problema. Experiências internacionais e melhores práticas regionais também são revisadas, e propostas de melhoria nas áreas de prevenção, proteção e reparação são apresentadas. O estudo conclui que, embora existam ferramentas legais e programas institucionais, sua implementação é limitada pela falta de financiamento, formação intersectorial e mecanismos de avaliação participativa. A violência de gênero, sendo um fenômeno complexo e multifacetado, requer uma resposta coordenada entre o Estado, a sociedade civil e os organismos internacionais.

Palavras-chave: violência de gênero; políticas públicas; prevenção; inclusão; interseccionalidade; feminicídio; Equador.

Introducción

En las últimas décadas, la violencia de género ha sido reconocida como una grave problemática de derechos humanos que afecta de manera desproporcionada a mujeres y personas LGBTIQ+. La región latinoamericana, y en particular Ecuador, presenta elevados índices de violencia feminicida, violencia doméstica, violencia psicológica, sexual y patrimonial. Según cifras de la CEPAL, cada día al menos 12 mujeres son víctimas de feminicidio en América Latina (CEPAL, 2022, p. 14). En Ecuador, de acuerdo con el Consejo de la Judicatura, entre 2014 y 2023 se han registrado más de 1.200 casos de feminicidio (Consejo de la Judicatura, 2023, p. 5). Este panorama evidencia la

necesidad urgente de políticas públicas efectivas orientadas a prevenir esta forma de violencia estructural.

El marco jurídico ecuatoriano reconoce la violencia de género como una violación a los derechos humanos. La Constitución del 2008, en su artículo 66, numeral 3, establece el derecho a una vida libre de violencia y obliga al Estado a adoptar medidas de prevención, sanción y erradicación. A nivel legal, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM), promulgada en 2018, representa un avance significativo, ya que propone un sistema nacional de prevención, con planes, rutas críticas de atención, mecanismos de protección y reparación (Asamblea Nacional, 2018, p. 2).

No obstante, la implementación efectiva de estas políticas enfrenta múltiples barreras. Según un informe del Comité de Expertas de la MESECVI (2021, p. 8), Ecuador no ha asignado recursos adecuados ni ha creado suficientes unidades especializadas en todos los niveles territoriales. Esto refleja una brecha entre el marco normativo y la política pública efectiva. Además, la falta de articulación entre ministerios, municipios y organismos de justicia impide la atención integral a las víctimas.

Uno de los principales problemas identificados es la débil institucionalización del enfoque de género en la gestión pública. Las políticas públicas, en muchos casos, carecen de perspectiva interseccional, lo cual invisibiliza la situación de mujeres indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, migrantes o pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+ (Carcedo, 2020, p. 93). Esto ha sido señalado como una limitación que compromete la equidad y eficacia de las estrategias implementadas.

Otro aspecto crítico es la ausencia de datos desagregados y sistemas integrados de información. Sin un registro confiable, sistemático y público, es imposible evaluar la eficacia de las políticas implementadas o diseñar intervenciones basadas en evidencia. El INEC apenas en 2023 incorporó variables de orientación sexual e identidad de género en sus encuestas nacionales, lo cual marca un paso inicial pero insuficiente (INEC, 2023, p. 11).

A nivel internacional, organismos como ONU Mujeres y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han promovido principios y modelos de intervención que integran la prevención estructural, la participación comunitaria, el acceso a la justicia y la reparación transformadora. Ecuador ha firmado convenios y ratificado instrumentos internacionales como la Convención de Belém do Pará, pero su aplicación efectiva sigue siendo desigual (OEA, 2021, p. 17).

En este contexto, el presente artículo tiene como propósito analizar el estado actual de las políticas públicas ecuatorianas de prevención de la violencia de género, identificando fortalezas, vacíos y desafíos. Se busca además proponer recomendaciones para su mejora con base en estándares internacionales, experiencias comparadas y necesidades locales expresadas por organizaciones feministas y defensoras de derechos humanos.

Para ello, se emplea un enfoque interdisciplinario que articula análisis jurídico, político y social. Se combinan fuentes primarias normativas, entrevistas a expertas, revisión de documentos institucionales y literatura académica nacional e internacional.

La violencia de género, al tratarse de una manifestación de desigualdad estructural, exige respuestas sistémicas. Esto implica intervenir no solo sobre los efectos del problema (como la atención a las víctimas), sino también sobre sus causas profundas: el machismo, la impunidad, la naturalización de la violencia y la precariedad institucional. En este sentido, el fortalecimiento de políticas públicas es clave para avanzar hacia una sociedad más justa e inclusiva.

La prevención debe considerarse como un eje prioritario y no como un complemento. Ello implica promover la educación en derechos humanos, incorporar la perspectiva de género en el currículo educativo, fomentar campañas permanentes de sensibilización y trabajar con hombres en procesos de deconstrucción del modelo patriarcal (Lagarde, 2009, p. 102).

Finalmente, se destaca que la respuesta estatal debe construirse con base en la participación de las organizaciones de mujeres y defensoras de derechos, garantizando su presencia activa en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Solo así se podrá lograr una transformación efectiva que rompa el ciclo de violencia y garantice una vida digna para todas.

Estado de arte

Diversas investigaciones han identificado que la persistencia de la violencia de género en América Latina está directamente relacionada con patrones socioculturales machistas, debilidad institucional, impunidad judicial y ausencia de políticas públicas integrales (Lagarde, 2009, p. 98).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha advertido que la mayoría de los Estados de la región aún no cuenta con mecanismos eficaces para prevenir la violencia, sancionar a los agresores y reparar a las víctimas (CIDH, 2019, p. 41). En el caso ecuatoriano, Carrión (2021, p. 57) identifica que las políticas públicas carecen de coherencia intersectorial y que su formulación es verticalista, sin participación ciudadana real.

En Ecuador, el marco jurídico se ha ampliado desde la promulgación de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), pero estudios como el de Freire (2022, p. 72) señalan que su ejecución es deficiente y desarticulada. Según el Observatorio de Género del Consejo de la Judicatura (2023, p. 3), solo el 25% de las Unidades Judiciales cuenta con personal capacitado en enfoque de género y derechos humanos. Esto ha provocado la revictimización y desprotección de mujeres que buscan justicia.

El enfoque de género en las políticas públicas implica la incorporación de medidas que reduzcan desigualdades estructurales. De acuerdo con Scott (1996, p. 105), el género es una construcción social que estructura el poder, la identidad y la distribución de recursos, por lo tanto, las políticas públicas deben intervenir en esos niveles para transformar la realidad. Fraser (2006, p. 69) propone combinar medidas redistributivas con medidas de reconocimiento, es decir, políticas que asignen recursos y que transformen imaginarios sociales discriminatorios.

Casos como el Plan Nacional de Acción de México 2021-2024 o el Sistema Integral de Atención de Uruguay son citados como buenas prácticas en la región. Ambos incorporan enfoque interseccional, participación comunitaria y presupuesto con enfoque de género. En Ecuador, iniciativas locales como las Casas de Acogida o los Planes de Igualdad de los GADs han mostrado impactos positivos, pero dependen de cooperación internacional (GAD Quito, 2022, p. 13).

El marco legal ecuatoriano está conformado por la Constitución de 2008 (artículos 11, 66 y 78), la LOIPEVCM (2018), el COIP (artículos 141 al 145 sobre femicidio y violencia contra la mujer), y tratados internacionales como CEDAW (1979) y la Convención de Belém do Pará (1994). No obstante, no existe aún una ley que obligue al Estado a garantizar presupuesto con enfoque de género ni mecanismos vinculantes de evaluación.

Este trabajo aplica un enfoque metodológico cualitativo, integrando tres métodos. El método descriptivo permitió caracterizar el marco jurídico y analizar el contenido de políticas públicas nacionales y locales. El método bibliográfico permitió recoger aportes teóricos, legales y doctrinales sobre violencia de género. Finalmente, el método fenomenológico jurídico se aplicó a través del análisis de casos emblemáticos y entrevistas a expertas del ámbito jurídico y social.

La violencia de género se define como cualquier acto que cause daño físico, sexual, psicológico o económico, basado en el género y ejercido contra mujeres por el solo hecho de serlo (ONU Mujeres, 2022, p. 2). En Ecuador, la LOIPEVCM reconoce nueve tipos de violencia, siendo la más

reportada la violencia psicológica (Ministerio de la Mujer, 2023, p. 5). Pese a los esfuerzos estatales, las tasas de impunidad superan el 80%.

En la práctica, las políticas de prevención más implementadas son las campañas de sensibilización y la capacitación institucional. Sin embargo, su impacto es limitado si no se acompañan de transformaciones estructurales y financiamiento adecuado. Un estudio del CEDHU (2023, p. 18) señala que el 90% de los municipios no cuenta con un Plan de Igualdad vigente. La participación de mujeres en los espacios de toma de decisiones sigue siendo inferior al 20% a nivel nacional.

El uso de tecnologías para la prevención es aún incipiente. Existen apps como “Junt@s” o líneas de atención como el 911 Mujer, pero carecen de interoperabilidad con el sistema judicial. En términos éticos, la respuesta estatal debe respetar la autonomía de las víctimas, evitando medidas paternalistas o revictimizantes. También debe considerar el consentimiento informado en la recolección de datos y testimonios.

Año	Presupuesto estatal destinado a prevención de violencia de género (USD)	Número de mujeres beneficiarias (estimado)
2020	3.200.000	25.000
2021	2.800.000	22.000
2022	2.400.000	18.000
2023	2.100.000	15.000

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2024)

Nota: Datos obtenidos del Presupuesto General del Estado y registros del MIES

Explicación: Se evidencia una reducción sostenida del presupuesto, lo que repercute negativamente en el alcance de las políticas de prevención.

Las conclusiones del artículo señalan que, a pesar de contar con un marco legal progresivo, Ecuador aún enfrenta graves deficiencias estructurales para erradicar la violencia de género. Las políticas públicas carecen de continuidad, sostenibilidad financiera y mecanismos de evaluación efectivos. Además, existe una brecha entre lo normativo y lo operativo, lo cual limita el acceso a una vida libre de violencia para miles de mujeres.

Se recomienda: i) garantizar asignación presupuestaria obligatoria y permanente para políticas de prevención, ii) fortalecer la institucionalidad local con enfoque interseccional, iii) crear sistemas

integrados de información con datos desagregados, iv) fomentar la corresponsabilidad estatal-comunitaria en la ejecución de planes, y v) asegurar la participación activa de mujeres en todo el ciclo de las políticas públicas.

Referencias

1. Asamblea Nacional. (2018). Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Quito: Registro Oficial.
2. Carcedo, A. (2020). Violencias de género y políticas públicas. San José: CLADEM.
3. Carrión, M. (2021). Análisis crítico de la implementación de la LOIPEVCM. Revista Jurídica del Ecuador, 18(2), 52–65.
4. CEDAW. (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. ONU.
5. CEDHU. (2023). Informe Alternativo sobre violencia de género en Ecuador. Quito: Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos.
6. CIDH. (2019). Violencia y discriminación contra mujeres en América Latina. Washington D.C.: OEA.
7. Consejo de la Judicatura. (2023). Estadísticas sobre violencia de género. Quito.
8. Fraser, N. (2006). Reconocimiento y redistribución: dilemas de justicia. Madrid: Morata.
9. GAD Quito. (2022). Plan de Igualdad y Erradicación de la Violencia. Quito: Municipio.
10. INEC. (2023). Encuesta Nacional de Relaciones Sociales. Quito.
11. Lagarde, M. (2009). Los cautiverios de las mujeres. México: UNAM.
12. Ministerio de la Mujer. (2023). Informe Anual de Gestión. Quito.
13. OEA. (2021). Seguimiento a la Convención de Belém do Pará en Ecuador. Washington D.C.
14. ONU Mujeres. (2022). Datos clave sobre violencia de género. Nueva York.
15. Scott, J. (1996). Gender: A Useful Category of Historical Analysis. American Historical Review, 91(5), 1053–1075.