EVALÚA
Instituciones con impacto social

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Evaluación externa

Evaluación operativa y de resultados del "Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres" de Ecuador

Dirigido a

Comité Gestor de la Evaluación formado por FIIAPP(España) y PLANIFICA (Ecuador)

Este proyecto forma parte de:

ESTE PROYECTO FORMA PARTE DE:
Adelante
FACILIDAD PARA LA COOPERACIÓN TRIANGULAR UE-ALC
www.adelante-i.eu
PROGRAMA COFINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

Proyecto Coordinado por:

FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Con la participación de:

SECRETARÍA TÉCNICA
PLANIFICA ECUADOR

ACRÓNIMOS

BID	Banco Internacional de Desarrollo
CBP	Convención de Belém do Pará
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CI	Comisión Interinstitucional de Coordinación
CIBV	Centros infantiles del buen vivir
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia
CNH	Creciendo con nuestros hijos
COFJ	Código Orgánico de la Función Judicial
COIP	Código Orgánico Integral Penal del Ecuador
COM	Comunicacionales (Acciones estratégicas…)
CONGOPE	Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador
CNIG	Consejo Nacional de Igualdad de Género
Cordicom	Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación
CRS	Centros de Rehabilitación Social
DDHH	Derechos humanos
DECE	Departamento de Consejería Estudiantil
DVIF	Departamento de Violencia Intrafamiliar de la Policía Nacional
Dinapen	Dirección Nacional de Policía especializada para niños, niñas y adolescentes
FC	Fortalecimiento de Capacidades (Acciones estratégicas de…)
FGE	Fiscalía General del Estado
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GAD	Gobierno autónomo descentralizado
GC	Gestión del conocimiento (Acciones estratégicas de…)
GLBTI	Gays, lesbianas, bisexuales, transexuales e intersexuales
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INNFA	Instituto Nacional del Niño y la Familia
MCCCH	Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano
MDI	Ministerio del Interior

MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
Mineduc	Ministerio de Educación del Ecuador
MJDHC	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
MSP	Ministerio de Salud Pública
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OE	Objetivo específico
OEA	Organización de Estados Americanos
ONGD	Organizaciones no gubernamentales de desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU Mujeres	Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer
PA	Plan de Acción Trianual
PIO	Plan de Igualdad de Oportunidades
PJ	Policía Judicial
PNEVG	Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
PPL	Personas privadas de la libertad
RESG	Red de Educación Superior y Género
Senescyt	Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
Senplades	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SDDHH	Secretaría Nacional de Derechos Humanos
SECOM	Secretaría General de Comunicación de la Presidencia
SERV	Fortalecimiento e implementación de servicios (Acciones estratégicas de…)
SINA	Sistema de Información Nacional
SIN	Sistema Nacional de Información
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Timely. Metodología de medición de resultados
SPA	Salas de Primera Acogida
TAPS	Técnicos de Atención Primaria en Salud

TdR	Términos de referencia
UNASE	Unidad Antisecuestros del Ecuador
UPC	Unidades de Policía Comunitaria
VcM	Violencia contra las mujeres
VdG	Violencia de género
VIF	Violencia intrafamiliar
VBG	Violencia basada en género

0. CONTENIDOS

1. Presentación	**9**
2. Antecedentes	**10**
3. Objetivos y alcance de la evaluación	**12**
4. Descripción del objeto de la evaluación	**13**
5. Preguntas de la evaluación y dimensiones de análisis	**14**
6. Breve descripción de la metodología y técnicas de levantamiento de información y análisis utilizadas.	**18**
7. Condicionantes y límites de la evaluación	**22**
8. Hallazgos y resultados de la evaluación	**25**
8.1 Objetivo 1: Análisis del diseño del PNEVG	25
8.1.1Marco internacional y abordaje normativo de la violencia de género en Ecuador.	25
8.1.2 Evolución de la Normativa Internacional	33
8.1.3 Normativa Nacional: alineación y vacíos con respecto a la Agenda Internacional	38
8.1.4 Lógica conceptual y contextual de la política para la erradicación de la violencia de género en Ecuador	49
8.1.5 Análisis de congruencia y alineamiento estructural del PNEVG y su Plan de Acción	58
8.1.6 Alineamiento del PNEVG y el Plan de Acción 2015-2017	63
8.2 Objetivo 2- Análisis de la implementación del PNEVG de acuerdo a las preguntas de investigación de la matriz de evaluación	67
8.2.1 Articulación interinstitucional y liderazgo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la implementación del PNEVG	67
8.2.2 Capacidad institucional para la implementación del PNEVG	70
8.2.3 Incidencia de la normativa en la implementación	78
8.2.4 Mecanismos de socialización, transversalización y seguimiento del PNEVG	80
8.3 Objetivo 3: Análisis de resultados del PNEVG	86
8.3.1 Análisis cualitativo de los resultados del PNEVG entre 2007 y 2014	86
8.3.2 Grado de cumplimiento de las metas del Plan de Acción 2015- 2017 del PNEVG	102
9. Conclusiones de la evaluación	149
10. Recomendaciones de la evaluación	155

ANEXOS

Anexo 01 Matriz de evaluación por objetivo

Anexo 02 Listado de entrevistas

Anexo 03 Contenidos de la Convención Belém do Pará e incorporación en PNEVG y Plan de Acción

Anexo 04 Vacíos en las temáticas de intervención del plan respecto a la agenda y normativa internacional y nacional

Anexo 05 Alineamiento del Plan de acción 2015-2017 con Plan Nacional del Buen Vivir

Anexo 06 Análisis de congruencia y alineamiento estructural del PNEVG y su plan de acción

Anexo 07- Concordancia interna PA 2015-2017

Anexo 08 Matriz de cumplimiento de metas

Anexo 09 Listado de bibliografía

INDICE DE GRAFICOS

GRÁFICO 01. Síntesis del objeto de evaluación: instituciones, normativa y objetivos de la política

GRAFICO 02 Esquema modelo de análisis

GRAFICO 03. Línea de tiempo de la inclusión de la violencia de género en la agenda pública y su institucionalidad.

GRÁFICO 04. Principales decretos en la evolución institucional

GRÁFICO 05. Evolución de la institucional encargada de presidir la Comisión Interinstitucional del PNEVG

GRÁFICO 06. Evolución institucional del Sistema de Protección Especial del PNEVG

GRÁFICO 07. Evolución de la normativa internacional con respecto a la violencia contra las mujeres

GRÁFICO 08. Elementos relacionales entre el PNVGE 2008 y su revisión 2015

GRÁFICO 09. Metodología de marco de resultados AECID

GRÁFICO 10. Estructura del PA 2015-2017

GRÁFICO 11. Estructura institucional del PA 2015-2017

GRÁFICO 12. Cumplimiento de las 21 metas de capacitación y sensibilización

GRÁFICO 13. Cumplimiento de las 21 metas de capacitación y sensibilización (II)

GRÁFICO 14. Cumplimiento de las 6 metas de transversalización

GRÁFICO 15. Cumplimiento total de las 89 metas del PNEVG

GRÁFICO 16. Porcentaje de cumplimiento de metas medio/alto por eje

GRÁFICO 17. Nivel de cumplimiento de las metas por Objetivo Especifico

GRÁFICO 18. Grado de cumplimiento por eje en 29 metas seleccionadas

GRÁFICO 19. Porcentaje de metas en las que está implicada cada institución.

GRÁFICO 20. Nivel de cumplimiento de metas por institución

GRÁFICO 20. Porcentaje de cumplimiento de las metas (22) del Eje 1

GRÁFICO 21. Porcentaje de cumplimiento de las metas (25) del Eje 2

GRÁFICO 22. Porcentaje de cumplimiento de las metas (8) del Eje 3

GRÁFICO 23. Porcentaje de cumplimiento de las metas (20) del Eje 4

GRÁFICO 24. Porcentaje de cumplimiento de las metas (14) del Eje 5.

INDICE DE TABLAS

TABLA 1. Preguntas revisadas de la matriz de evaluación

TABLA 2. Resumen técnicas levantamiento de información aplicadas

TABLA 3. Detalle técnicas levantamiento de información aplicadas.

TABLA 4. Principales aspectos vinculantes de la normativa internacional por instrumento

TABLA 5. Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia – LEY 103 (1995)

TABLA 6. Código Penal

TABLA 7. Constitución Ecuatoriana

TABLA 8. Código Orgánico Integral Penal

TABLA 9. Recomendaciones de los mecanismos de Seguimiento de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará e inclusión en el PNEVG y su Plan de Acción.

TABLA 10. Principales falencias en la definición de las metas

TABLA 11 Número de personas contratadas por MJDHC para la implementación del PNEVG entre 2015 y 2017

TABLA 12. Presupuesto asignado al PNVG por institución del CI

TABLA 13. Presupuesto del proyecto “Fortalecimiento de Centros de Atención y Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres Víctimas de Violencia Intrafamiliar y/o Sexual y Explotación Sexual en el Ecuador

TABLA 14. Inversión realizada por el Ministerio de Justicia en PNEVG en 2017

TABLA 15. Fuentes de financiamiento externo del PNEVG entre 2015 y 2017

TABLA 16. Incidencia de la normativa en la implementación del PNEVG entre 2015 y 2018

TABLA 17. Resumen de las fortalezas y debilidades del PA en la implementación por niveles institucionales

TABLA 18. Avances/logros y nudos/críticos desafíos en el Eje 1

TABLA 19. Avances/logros y nudos/críticos desafíos en el Eje 2

TABLA 20. Avances/logros y nudos/críticos desafíos en el Eje 3

TABLA 21. Avances de las instituciones en el Eje 4

TABLA 22. Leyenda del código de los niveles de cumplimiento

TABLA 23. Metas no cumplidas y no constatables por ejes

TABLA 24. Resumen cumplimiento de las 89 Metas del Plan de Acción

TABLA 25. Resumen incumplimiento de las 89 Metas del Plan de Acción

TABLA 26. Nivel de cumplimiento de las 89 Metas del Plan de Acción por ejes

TABLA 27. Falencias en la definición de las metas del Eje 3

1. PRESENTACIÓN

Este informe corresponde a la evaluación externa operativa y de resultados del "Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescentes y Mujeres" de Ecuador, realizada entre los meses de marzo y noviembre de 2019.

Esta Evaluación, que forma parte del Plan Anual de Evaluaciones de Ecuador, se ha realizado con aportación del proyecto de Apoyo a la Cooperación Triangular para la promoción de la Evaluación de Políticas Públicas en América Latina y el Caribe, **EVALÚA**, financiado por la Unión Europea y administrado por la FIIAPP F.S.P., que tiene como objetivo compartir experiencias en evaluación generadas en el ámbito de las instituciones públicas de América Latina, entre cuyos socios se encuentra SENPLADES. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo desde el 16 de agosto de 2019 pasó a denominarse Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador"[1]

El equipo evaluador estuvo formado por expertas ecuatorianas vinculadas con FLACSO Ecuador y por expertas españolas, evaluadoras independientes.

[1] A través del Decreto Ejecutivo 732 para la reestructuración y optimización de la Función Ejecutiva

2. ANTECEDENTES

Hasta 2006, la respuesta estatal frente a la violencia de género contra las mujeres se concentró en el ámbito de la justicia, es decir en la persecución de la infracción penal, mediante la aplicación de la Ley 103 y del funcionamiento de las comisarías de la mujer y la familia, en funcionamiento desde 1994.

Este enfoque se va ampliando de forma paulatina, hasta que en el año 2007 se emite el Decreto Ejecutivo N° 620 mediante el cual se declara que la erradicación de la violencia de género constituye una prioridad nacional. De ahí la disposición de construir una política pública para la defensa de los derechos humanos de las mujeres, la cual debía concretarse en un Plan nacional que definiera y articulara acciones entre las distintas carteras de Estado, considerando el carácter multidimensional que demanda una política con dicho objetivo.

El "Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres" (2007), PNEVG en adelante, es el resultado de una serie de avances para el logro del reconocimiento por parte del Estado ecuatoriano del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia que recupera algunas de las experiencias desarrolladas por las organizaciones no gubernamentales en este campo. Ello fue posible, en gran medida, porque el PNEVG se construyó de forma participativa con las organizaciones de mujeres y las ONG relacionadas con la defensa del derecho de las mujeres a una vida sin violencia.

Desde la década de 1980 los movimientos de mujeres y feministas ecuatorianos emprendieron una serie de acciones de lucha para visibilizar la violencia de género como un problema que debía ser parte de la agenda pública y cuya solución es responsabilidad del Estado. En 1980, Ecuador firma la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y en 1995 pasó a formar parte de la Convención Interamericana de Belém do Pará para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

En concordancia con los compromisos adquiridos por el Estado, en 1994 se crean las Comisarías de la Mujer, y en 1995 el país sanciona la primera "Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia", conocida como "Ley 103". Esta Ley tenía el objetivo de brindar medidas de protección a las mujeres que sufren violencia física, psicológica y sexual, estableciendo una serie de medidas de prevención y sanción. Esta Ley estuvo vigente hasta el año 2014 cuando se expide un nuevo Código Penal Integral. Adicionalmente con el Código Orgánico de la Función Judicial del 2013 desaparecen las Comisarías de la Mujer y la Familia, y se crean Unidades Judiciales de Violencia contra la Mujer y la Familia en 19 provincias del país, integradas por 79 jueces y juezas especializadas en la materia.

Fue en la Constitución de 1998 cuando por primera vez se reconoce al Estado como responsable de garantizar a las mujeres una vida libre de violencias. En su artículo 23, numeral 3, se establece que: "El Estado adoptará las medidas necesarias para

prevenir, eliminar y sancionar la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad".

En septiembre de 2007, mediante Decreto Ejecutivo N° 620 se establece una política de Estado para enfrentar y eliminar la violencia basada en el género, para lo cual se formula el "Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres", motivo de esta evaluación.

Posteriormente, tanto la Constitución del año 2008, como los Planes de Desarrollo 2013-2017 y 2017-2021, mantienen a la erradicación de la violencia de género con un enfoque de derechos humanos como parte fundamental de su planificación estratégica. Asimismo, el nuevo Plan Nacional de Desarrollo "Toda una Vida" 2017-2021, establece como una de sus intervenciones emblemáticas la ejecución del Plan para la Erradicación de la Violencia de Género. En este Plan se contempla que:

Para dar respuesta a esta problemática, el Gobierno Nacional, mediante el Plan para la Erradicación de la Violencia de Género, ha iniciado un proceso de transformación del Estado para asegurar que el sistema de justicia y de protección integral, adecuada y especializada, transformen los patrones socioculturales que naturalizan la violencia, para lo cual se busca el fortalecimiento de las relaciones intrafamiliares, grupales y comunitarias (SENPLADES).

En febrero de 2018, la Asamblea Nacional Legislativa aprueba la "Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres", ley de tercera generación que implica un abordaje de la violencia de género en todos los espacios sociales y desde una perspectiva intersectorial. En esta Ley se afirma que "a pesar de los avances normativos desarrollados en los últimos diez años, es necesario establecer legalmente un sistema integral de protección a las mujeres víctimas de las diferentes formas de violencia de género a lo largo de su vida".

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos de la evaluación tal y como fueron establecidos por las instituciones responsables son, por un lado a nivel general *Valorar los niveles de eficacia, pertinencia y calidad del diseño y la implementación del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres (2008-2017) y su Plan de Acción (2015-2017).*

A nivel más específico:

- *1. Analizar la congruencia y pertinencia del diseño del PNEVG, considerando la normatividad relacionada, la alineación entre los ejes de acción, objetivos estratégicos, específicos, acciones estratégicas, metas e instituciones responsables, así como identificar su relación con la agenda internacional para la erradicación de la violencia contra las mujeres, adolescentes y la niñez.*
- *2. Identificar el nivel de implementación del PNEVG considerando la articulación y coordinación interinstitucional, la territorialización y la transversalización del Plan de Acción, y la asignación de recursos para este fin.*
- *3. Determinar los resultados obtenidos a partir de la implementación del PNEVG considerando el cumplimiento de las metas, la calidad de los resultados y su influencia en la prestación de los servicios.*

El **alcance temporal** de la evaluación abarca desde el año 2008, en el que se entiende se concreta el diseño del PNEVG y se inician sus acciones, hasta diciembre 2017 en que finaliza la vigencia del Plan del Acción del PNEVG., PA en adelante. Por lo que respecta al **ámbito geográfico**, la evaluación ha valorado principalmente la ejecución del PNEVG a nivel nacional; así como, la transversalización del mismo en ámbito regional en las principales provincias de Ecuador: Pichincha, Guayas, Azuay, Esmeraldas, Sucumbíos, Manabí, Chimborazo e Imbabura.

4. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN

GRAFICO 1. Síntesis del objeto de evaluación: instituciones, normativa y objetivos de la política *Fuente: elaboración propia*

Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia De Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres (2007-2017) y Plan de Acción 2015-2017

Comité Interinstitucional del PNEVG, Secretaría Nacional de Derechos Humanos, CNIG, SENPLADES ONU Mujeres, Red Nacional de Casas de Acogida MJDHC, MINEDUC, MIES, MDI, MSP, Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, Mesas Cantonales, Consejos Cantonales y Direcciones de Género de Municipios, Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional, Mesas Interseccionales, Organizaciones ciudadanas y personas que gestionan centros de atención integral

CEDAW 1979,
Resolución nº 48 AG de la ONU 1993,
Declaración Viena 1993, Convención Belém do Pará 1994,
Plataforma de Acción de Beijing 1995, Reglas de Brasilia 2008.

Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y Familia, Código Penal 2005, Constitución de la República del Ecuador 2008, Decreto 620 de septiembre 2007, Decreto 1109 de mayo 2008, Código Orgánico de la Función Judicial 2009, Decreto 1522 de mayo 2013, Código Orgánico Integral Penal - COIP 2014, Decreto 4383 de septiembre 2014, Decreto 560 de noviembre de 2018.

Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2010, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009- 2013 y Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017"

Objetivos Específicos 2015-2017

OE 1.1: Fortalecer las capacidades de los/as profesionales y servidores/as públicos/as en materia de violencia de género para eliminar las actitudes y prácticas que naturalizan la violencia de género, y que generan revictimización institucional

OE 1.2: Promover e implementar campañas y acciones de comunicación y educomunicación que contribuyan a transformar los patrones sociales y culturales que naturalizan la violencia de género y garantizar el derecho a una vida libre de violencia en las instituciones que forman parte del plan y hacia la ciudadanía

OE 2.1: Fortalecer el sistema de protección integral para garantizar atención integral, especial y especializada, así como la reparación y/o restitución de los derechos vulnerados de las víctimas, que debe incluir el fortalecimiento de capacidades de todo el personal técnico

OE 2.2: Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional para garantizar la protección, la atención integral y especializada de las víctimas de violencia de género y la restitución o reparación de sus derechos vulnerados, en el marco del sistema de protección

OE 3.1: Fortalecer las capacidades del personal en los servicios de las instituciones del plan para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género

OE 3.2: Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional con la función judicial para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género

OE 4.1: Fortalecer los sistema de registro e información que permita conocer la situación real de la violencia de género en el país, y a nivel territorial, para mejorar la toma de decisiones en servicios de atención y respuesta

OE 4.2: Generar información estadística e investigaciones que permitan profundizar en la temática y mejorar la toma de decisiones para el diseño e implementación de políticas públicas y/o acciones adecuadas para la prevención, atención integral y erradicación de la violencia de género del plan

OE 5.1: Fortalecer la transversalización e institucionalización de las acciones para erradicar la violencia de género en las instituciones que forman parte del plan

OE 5.2: Garantizar la implementación del pnevg 2015-2017 a nivel nacional y en todas lasprovincias

Objetivos Estratégicos 2007-2017

OE 1: Aportar en la transformación del imaginario social y las prácticas que naturalizan la violencia de género, a través de procesos de sensibilización e información que muestren la discriminación como sustento de relaciones desiguales y violentas entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida

OE 2: Garantizar la protección y restitución de derechos de las víctimas de violencia de género, asegurando el diseño y funcionamiento del sistema de protección integral con la institucionalidad y competencias que lo sustentan, los servicios articulados de salud, educación y protección y, presupuestos estables, permanentes y oportunos

OE 3: Reducir la impunidad a través de garantizar a las víctimas de la violencia de género, el acceso a la justicia con gratuidad, celeridad e inmediación; procesos de investigación no revictimizantes; y, la sanción de los delitos, garantizando que la administración de justicia incorpore en su quehacer la comprensión del derecho a una vida libre de violencia como fundamental

OE 4: Desarrollar sistemáticamente información cuantitativa y cualitativa (así como sustentos tecnológicos) sobre la violencia de género en sus distintas manifestaciones, que permita contar y proveer de datos confiables a la institucionalidad pública y privada y, que sirva como sustento para la toma de decisiones y para la elaboración e implementación de políticas generales y sectoriales adecuadas y oportunas

OE 5: Garantizar la consolidación y sostenibilidad de una institucionalidad activa y suficiente para la erradicación de al violencia de género en el marco de la nueva constitución ecuatoriana.

5. PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN Y DIMENSIONES DE ANÁLISIS

Sobre la base de las preguntas de evaluación planteadas en la base metodológica elaborada por SENPLADES y FIIAPP, y teniendo en cuenta las limitaciones de la evaluación en el momento de su inicio, realizamos un trabajo de reordenamiento lógico de las preguntas de evaluación, inclusión de algunas puntualizaciones que consideramos necesarias para su alineación con los objetivos y eliminación de las preguntas que consideramos redundantes o que no aportaban a la consecución de los objetivos. También se agruparon las preguntas al interior de los objetivos por ámbitos temáticos para que tuvieran más lógica, todo ello con el siguiente resultado (ver con más detalle en ANEXO 01 Matriz de Evaluación por objetivos):

TABLA 1. Preguntas revisadas de la matriz de evaluación

PREGUNTAS Y SUBPREGUNTAS DE EVALUACIÓN
Objetivo Específico 1: Sobre el diseño del PNEVG
1. ¿En qué medida fueron pertinentes y alineados los objetivos estratégicos, específicos, las acciones estratégicas y las metas formuladas e implementadas en el Plan para responder al diagnóstico y objetivos planteados?
2. ¿El problema público que busca atender el Plan está claramente identificado? ¿Los aspectos que inciden en el problema están identificados? ¿Las consecuencias del problema están claramente registradas de acuerdo con la evidencia disponible?
3. ¿En qué medida el contenido del PNEVG está alineado y da cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017?
4. ¿Qué temáticas de la agenda internacional para la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez se dejaron sin atender en el PNEVG?
5. ¿La estructura del documento es adecuada, lineal y lógica? ¿Los objetivos, las acciones y las metas son claras y viables de ejecución en el periodo previsto? ¿Qué temáticas se duplican en los ejes, objetivos estratégicos y/o acciones estratégicas del PNEVG?
6. ¿Cómo se planificó la financiación del PNEVG? ¿Cuáles son los criterios contemplados en la asignación de recursos del Plan?
Objetivo Específico 2: Sobre la implementación del PNEVG
1 ¿Cómo están organizadas las instituciones que operan el PNEVG y cómo se articulan? ¿Cuál es el balance general del liderazgo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la implementación del PNEVG? ¿Existen funciones y roles claros entre los actores?

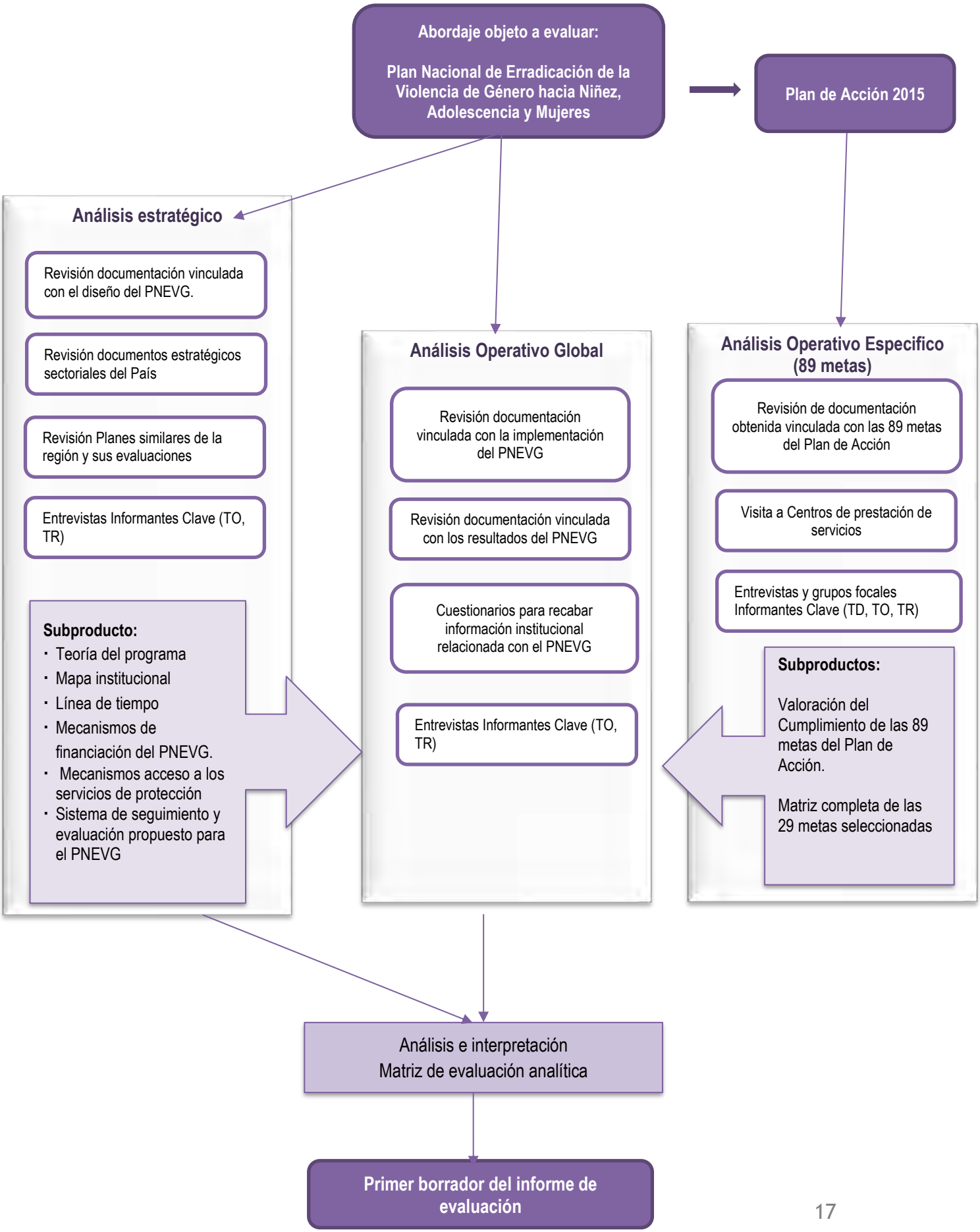
PREGUNTAS Y SUBPREGUNTAS DE EVALUACIÓN
2. ¿Las entidades del orden nacional y territorial cuentan con capacidad institucional (recursos humanos, tecnológicos, estructura organizacional, y rango jerárquico) para implementar el PNEVG?
3. Cómo influyó el compromiso (o falta de él) de titulares y personal directivo de las instituciones involucradas en la implementación del PNEVG?
4. ¿Existen fortalezas o debilidades en la normativa vigente para la implementación del PNEVG, considerando las competencias y atribuciones de cada institución involucrada?
5. ¿Cuáles fueron los mecanismos de socialización del PNEVG con los actores involucrados? ¿Fueron efectivos y permearon en cascada al personal y las unidades vinculadas con la atención y la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez en las instituciones?
6. ¿Ha sido efectiva la transversalización de lo dispuesto en el PNEVG? ¿Sus mandatos han sido adoptados en la agenda institucional de los organismos involucrados en su implementación?
7. ¿Qué otros mecanismos de financiación se implementan además de los recursos fiscales para ejecutar la política pública, y a qué están destinados? ¿Cómo ha sido el funcionamiento de los recursos del PNEVG considerando las asignaciones fiscales y aportes de recursos por otras vías?
8. ¿El presupuesto de las entidades de nivel central que tienen acciones en el marco del PNEVG cuentan con un rubro específico orientado hacia el logro de los resultados de la política de erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez? ¿Los recursos son suficientes?
9. ¿Cómo son los procesos de seguimiento y evaluación de la implementación del PNEVG? ¿Los reportes permiten medir el nivel de avance de los objetivos del PNEVG?
Objetivo Específico 3: Sobre los resultados obtenidos
1. ¿Como y de qué manera se ha cumplido con las metas de las actividades y productos en los ejes del PNEVG? ¿Los indicadores establecidos se cumplen? ¿Cuál es el nivel de cumplimiento de la implementación del PNEVG en términos cuantitativos?
2. En las metas en las que no se registra evidencia de cumplimiento, ¿cuáles fueron las razones (agrupar por: suficiencia presupuestal, capacidad operativa, compromiso institucional, otras razones)?
3. ¿Las/los beneficiarios de los productos y servicios corresponden a la población objetivo (adolescencia, niñez y mujeres)?

Procesos de análisis

Como se explica en el gráfico de más abajo, el abordaje del objeto a evaluar se ha realizado desde una triple perspectiva analítica: **estratégica** (nacional, temática), **operativa global** (implementación y resultados del PNEVG) y **operativa específica** a las 89 metas, cada uno de estos análisis con las actividades principales que se detallan y los subproductos generados. Todos ellos se han incorporado de alguna manera al informe preliminar de la evaluación.

GRAFICO 2. Esquema modelo de análisis

Fuente: elaboración propia



6. BREVE DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS UTILIZADAS

6.1 MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO DE EVALUACIÓN.

La opción metodológica adoptada se fundamenta en una aproximación sistémica o comprensiva estructurada del modelo CIPP de Stufflebeam. Este modelo permite delinear, obtener y ofrecer información descriptiva y valorativa sobre los objetivos del PNEVG, el diseño del mismo, su ejecución y resultados para extraer aprendizajes, guiar la toma de decisiones y comprender el fenómeno evaluado partiendo de la valoración de cuatro elementos: Contexto, Input (diseño), Proceso y Productos (resultados)[2].

- La dimensión de ***Contexto*** permite identificar las características del entorno, es decir, los hitos clave del contexto general del PNEVG y su evolución temporal desde el momento del diseño del mismo, durante el marco temporal de implementación y su influencia en los resultados. Considerar esta dimensión ayuda a una interpretación más comprensiva de lo sucedido y a una valoración más justa de los logros alcanzados.

- La dimensión de Input o ***diseño*** permite identificar y valorar los recursos movilizados y disponibles durante la elaboración del PNEVG y para su implementación.

- La dimensión de ***Proceso*** permite identificar y valorar las fortalezas y debilidades en la implementación del PNEVG, en la coordinación con las distintas instituciones, en la territorialización y operacionalización del Plan de Acción y en el funcionamiento de los recursos destinados.

- La dimensión de ***Producto o resultados*** nos permite por un lado enfocar el PNEVG como producto y por otro lado a valorar, interpretar y juzgar los logros del plan, no sólo cuando éste finaliza, sino también durante el desarrollo del mismo, y siempre teniendo como punto de referencia el cumplimiento de las metas previstas.

Es importante destacar que se pueden integrar las preguntas evaluativas propuestas para cada objetivo en el PCT en una lógica sistémica, tanto las relativas a los objetivos/resultados del PNEVG, como a los procesos claves[3], así como los elementos estructurales y de contexto que condicionan han condicionado su implementación.

[2] Según se despliegan en este informe en las páginas subsiguientes, las dimensiones de análisis corresponden con los distintos momentos de la política; Contexto: normativa. Inputs/diseño: coherencias y lógicas internas. Procesos: implementación. Resultados: metas y resultados por eje. Geográfico: objetivos a nivel nacional y territorialización, mesas.

[3] Entendidos como secuencias de acciones que finalizan aportando un determinado valor añadido al programa.

Otra de las bondades de la orientación comprensiva es la de facilitar la integración, en un único proceso evaluativo y en paralelo, de dos miradas evaluativas diferentes: la **formativa** y la **sumativa**. Trabajar ambas miradas (sumativa-formativa) de manera simultánea a partir de una matriz que incluya el estudio diferenciado de distintos componentes interdependientes entre sí, nos permitirá interpretar y establecer recomendaciones de cambio y mejora desde una perspectiva sistémica (Rossi et all, 2004). De acuerdo con los debates recientes, representa una de las formas más evolucionadas de plantear la evaluación y más útiles para la mejora y el aprendizaje institucional.

6.2 ENFOQUES TRANSVERSALES EN EL PROCESO EVALUATIVO

El equipo evaluador ha tenido en cuenta en el proceso evaluativo distintos enfoques transversales, a saber, el enfoque de derechos humanos, enfoque de género y violencia, interculturalidad e interseccionalidad.

6.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS CON BASE EN LA MATRIZ DE EVALUACIÓN.

Los limitantes indicados en el análisis de evaluabilidad, así como la revisión de la matriz de evaluación provocan que unas técnicas e instrumentos primen sobre otros. Si bien en un principio se consideraron las dificultades para la realización de grupos focales o grupos de discusión finalmente ha sido posible realizar uno; en todo caso la disponibilidad muy parcial de algunas fuentes primarias constatada a lo largo de la evaluación siguió aconsejando el reforzamiento de las herramientas cualitativas. Se resume más abajo la actividad mantenida para el levantamiento de información a través de sus principales ítems durante toda la evaluación:

TABLA 2. Resumen técnicas levantamiento de información aplicadas

ACTIVIDAD	NÚMERO
Documentos analizados	+70
Entrevistas semiestructuradas	31 individuales, 10 grupales
Cuestionarios instancias públicas	14 (7x2)
Grupos focales	1
Visitas Centros y Casas de Acogida	11
Reuniones Comité de Gestión	5

Con un poco más de detalle, en el cuadro de más abajo se indican cuánto, cuándo y dónde se emplearon cada una de las técnicas (paramás información más detallada sobre las entrevistas mantenidas ver ANEXO 02)

TABLA 3. Detalle técnicas levantamiento de información aplicadas

TÉCNICA DE RECOPILACIÓN DE INFORMACIÓN	TIPO DE INFORMACIÓN QUE APORTA	APLICACIÓN
Recopilación y análisis documental de fuentes secundarias	El análisis documental permitió recopilar información tanto cualitativa como cuantitativa (en menor medida), que aportó al diagnóstico de las acciones realizadas y el conocimiento producido en el marco del PNEVG. Esta información ha servido para el análisis tanto del diseño, como de la implementación y resultados del Plan.	Mapeo de documentación P1: 28 items Mapeo normativo P2:21items Bibliografía P3: 22 items (aprox)
Mapeo de actores	Establecer con claridad el mapa de las instituciones y actores que han trabajado en el marco del Plan, directa e indirectamente, nos ha permitido determinar las estrategias más efectivas de recolección de información para cada uno de los actores de acuerdo a su grado de involucramiento en el diseño e implementación del Plan.	Mapeos actores P1-P2
Observación in situ	La observación in situ en los espacios en los que se presta servicios a las víctimas de violencia de género (centros de atención integral, casas de acogida y juzgados especializados en violencia de género), nos permitió recopilar información acerca de la calidad en la prestación de los servicios, el cumplimiento de los protocolos de atención, así como los aspectos de estos servicios que funcionan bien y que deben replicarse, los que requieren reconfigurarse y los que requieren reforzarse.	11 servicios de atención a víctimas de violencia visitados y observados en siete ciudades del país (7 Centros y 4 casas de acogida) del 8 de Mayo al 2 de Julio.
Entrevistas semiestructuradas	Las entrevistas semiestructuradas a actores involucrados en las fases de diseño e implementación del Plan, así como a expertos y activistas nos permitió recopilar información cualitativa respecto a las acciones institucionales en el marco del Plan, su alcance, las principales dificultades en la implementación y los principales avances y acciones en proceso para la consecución de los objetivos del Plan.	31 entrevistas en 9 ciudades de todo el país del 8 de mayo al 2 de junio.
Entrevistas grupales y grupos focales	Las entrevistas grupales permitieron recabar información cualitativa respecto al trabajo dentro de las intuiciones, así como la coordinación interinstitucional de las acciones enmarcadas del Plan. Así mismo se ha recopilado información cualitativa de algunos de los grupos de	10 entrevistas grupales y un grupo focal.

	beneficiarios del Plan, como es el caso de los funcionarios capacitados en las distintas instituciones estatales y en los centros de atención integral y casas de acogida.	
Cuestionario / formulario	El cuestionario o formulario de recopilación de información enviado a cada una de las instituciones estatales que han trabajado en el marco del Plan ha permitido recabar información cuantitativa y cualitativa de las acciones realizadas por cada institución, de las metas específicas cumplidas y su grado de cumplimiento, solicitar medios de verificación de dicho cumplimiento, verificar el grado de involucramiento en el diseño e implementación del Plan de cada institución (y así evaluar la prioridad de cada actor en el proceso de evaluación).	Cuestionario de la Comisión Interinstitucional: 7 (dobles fomularios) Cuestionarios del Pacto por la Erradicación de la VG: 4 Cuestionario servicio Ecu 911: 1

7. CONDICIONANTES Y LÍMITES DE LA EVALUACIÓN

7.1 CANTIDAD Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE Y ACCESO A INFORMANTES CLAVE

El primer análisis de las **fuentes de información** desveló que si bien existía un importante volumen de fuentes secundarias, el acceso a algunas de las fuentes de información primaria podría ser limitado por una serie de factores: tanto los registros como las bases de datos institucionales (listados de formaciones, población objetivo de las políticas, funcionarios especializados…etc.) eran escasos y no estaban generalizados, ni eran necesariamente compatibles o su acceso en algunos casos es restringido. La fase de trabajo de campo corroboró esta hipótesis inicial, sin que se haya podido relevar información consolidada de las bases de datos de las instituciones.

La existencia y calidad de este tipo de datos se han visto comprometida, efectivamente, por el alcance desigual de la política en unas y otras instituciones, por los períodos de menor implementación y por la rotación en las instituciones responsables de ejecutarla, tanto orgánicamente como desde el punto de vista de los perfiles políticos y técnicos implicados en su efectivización.

➔Con respecto a la <u>información cuantitativa</u>, si bien se tuvo conocimiento de que la Secretaría de Derechos Humanos antes Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos contaba con una base de datos sobre los servicios ofrecidos a las víctimas de VBG (centros de atención y casas de acogida) esta no ha resultado accesible, a pesar de las múltiples solicitudes realizadas por el equipo consultor a través de SENPLADES. El equipo evaluador contó con la posibilidad de realizar una búsqueda directa en los archivos informáticos de la SDDHH de la que no se pudo obtener ninguna versión electrónica de documentos y sirvió para certificar que la información cuantitativa, en algunos casos no existe y en otros no está sistematizada. Los cuestionarios institucionales han sido la única vía para relevar información cuantitativa, pero se ha requerido más tiempo del previsto para su llenado, envío y procesamiento ya que algunas de ellas contenían vacíos e imprecisiones.

➔La <u>ausencia de línea base</u> ha dificultado responder a algunas de las preguntas planteadas para cada una de las metas. En especial las <u>relativas a cambios de actitud</u> o aplicación en la práctica de los aprendizajes resultantes de capacitaciones recibidas por los funcionarios. En tanto las capacitaciones fueron hechas hace varios años y ha habido muchos cambios en la institucionalidad responsable de la ejecución del Plan, sumado al tiempo y presupuesto disponible para esta evaluación, se eliminaron o reformularon algunas de las preguntas propuestas en la Base metodológica definida por SENPLADES y a la hora de valorar el cumplimiento de las metas no se ha podido alcanzar mayor precisión que la establecida por niveles: alto, medio, bajo, metas incumplidas totalmente y metas cuya información no está disponible. Para suplir esta limitación se solicitaron oficialmente documentación sobre las capacitaciones (malla

curricular, materiales utilizados, informes, resultados o evaluaciones) sin éxito y finalmente se consultó al respecto a actores involucrados triangulando estos testimonios con otras fuentes secundarias como informes de gestión o desempeño de las instituciones.

Informantes claves institucionales: Una limitación que se ha encontrado es, justamente, el reciente cambio de competencia institucional (enero 2019) de la política de erradicación de la violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, sita desde entonces en la Secretaría de DDHH, anterior MJDHC. El personal responsable ha cambiado en los meses del trabajo de evaluación y los/as nuevos/as funcionarios/as no contaban con la información sistematizada del proceso previo desarrollado en relación al PNEVG. Esta fue una razón adicional por la que se procuró entrevistar a informantes clave que estuvieron involucradas con la ejecución del Plan durante los 10 años de alcance temporal de la evaluación.

En la medida en que se ha incrementado el número de instituciones estatales que forman parte del Pacto para la erradicación de la VG y la Ley vigente, estas fueron incluidas en el envío del cuestionario específico para instituciones del Pacto. Los cambios orgánico-institucionales recientemente acaecidos al interior de esta Secretaría no han permitido diligenciar antes los cuestionarios.

Análisis del Eje 5 del Plan de Acción. El eje referido a la institucionalidad del Plan que se desarrolla a través del Plan de Acción no ha sido abordado en el análisis de los resultados, debido a que en la formulación del PNEVG original (2007-2008) éste no constaba, por tanto, no se definieron líneas de trabajo, ni acciones prioritarias para este Eje, de manera que no se ha abordado su evaluación en la fase inicial. No obstante, muchos aspectos relacionados con la coordinación interinstitucional y la arquitectura orgánica del PNEVG están valorados a través del análisis del cumplimiento metas del Plan de Acción 2015-2017.

En cualquier caso, estos condicionantes y limitaciones no han comprometido el conjunto de este estudio, garantizándose la realización de un proceso de evaluación de acuerdo a los estándares habituales.

7.2 EXISTENCIA Y CALIDAD DE UN MARCO TEMÁTICO DEFINIDO Y DE LA PROGRAMACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.

En este sentido no se identificaron limitantes relevantes. El objeto de estudio está definido y los principales instrumentos de la política nacional en la lucha contra la violencia de género y contra los niños y niñas, están identificados. Si bien desde su nacimiento, el PNEVG ha tenido distintas instituciones responsables de su implementación, puede decirse que el devenir del Plan está íntimamente ligado con la trayectoria de la institucionalización de las cuestiones de igualdad en el país.

7.3 CONTEXTO EVALUACIÓN: CULTURA Y COLABORACIÓN

Hasta donde este equipo ha podido comprobar, el compromiso de las instituciones implicadas tanto en el liderazgo de la política como en la evaluación de políticas públicas a nivel del Gobierno central existe en relación a esta evaluación operativa y de resultados. No obstante, la percepción sobre la utilidad de este ejercicio ha sido baja para algunos/as funcionarios/as, que así lo han declarado, dada la coyuntura de suspensión de la implementación del PNVGE como resultado de la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres en febrero de 2018.

No se han encontrado resistencias significativas que hayan obstaculizado la provisión de información, pero como se ha dicho la información cuantitativa procedente de fuentes primarias es prácticamente inaccesible en su totalidad, debido a la dispersión de los responsables de la política durante los 10 años del alcance temporal de la evaluación y la progresiva disolución de la institucionalidad creada en torno al PNEVG. Tanto la Secretaría de Derechos Humanos (instancia que desde este año 2019 reemplazó al MJDHyC como responsable de liderar la política) como el SENPLADES se han ofrecido como puente institucional para llegar a otras instancias y niveles de Gobierno en el país, si bien los procesos de cambio y reforma institucional acecidos en la Administración ecuatoriana en el período de esta consultoría han afectado a su calendario.

8. HALLAZGOS Y RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Este apartado se ha estructurado en torno a los ejes del Plan y recoge, por tanto, hallazgos y resultados de la fase del análisis del diseño y de la fase de trabajo de campo.

8.1 OBJETIVO 1: ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL PNEVG

En este apartado se aborda el contexto normativo e institucional de la política de lucha contra la violencia de género en Ecuador entre los años 2008 y 2017. A lo largo del mismo se realiza un análisis de los distintos marcos: el normativo, desde el ámbito internacional al nacional; el político-institucional propio de Ecuador en esos años y el marco metodológico que sustentó el diseño de los tres componentes principales de la política, a saber: su diseño inicial de 2007, y su entrada en vigor en 2008, su revisión de 2015 y la elaboración del Plan de Acción en 2015.

Estos distintos marcos, conjugados, definen el ecosistema en el que se desarrolló la política y permiten sumar claves conceptuales y contextuales para su mejor comprensión, pero no sólo. En este apartado se dan cuenta de los aciertos y debilidades estructurales del diseño de la política.

8.1.1 MARCO INTERNACIONAL Y ABORDAJE NORMATIVO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN ECUADOR

Línea temporal normativa

El Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres (2008) es el resultado de un proceso histórico de lucha y de avances institucionales para el logro del reconocimiento por parte del Estado ecuatoriano del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En el año 1981, en la *Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, se reconoce que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones” y subraya que esa “discriminación viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”.

Paralelamente, en la década de 1980, los movimientos de mujeres y feministas ecuatorianos emprendieron una serie de acciones de lucha para visibilizar la violencia de género como un problema que debía ser parte de la agenda pública y cuya solución es responsabilidad del Estado.

En 1980 Ecuador suscribe la CEDAW y la ratifica en 1981. Posteriormente, en 1995 Ecuador también suscribe la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*, conocida también como **Convención Belém Do**

Pará. Este es el primer pacto continental específico que tiene como objetivo la lucha contra la violencia contra las mujeres.

En concordancia con los compromisos adquiridos por el Estado, en 1994 se crean las Comisarías de la Mujer, y en 1995 el país sanciona la primera "Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia", conocida como "Ley 103". Esta Ley tuvo como objetivo la protección de la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y la sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia.

Por su parte, las Comisarías de la Mujer y la Familia sirvieron como los espacios especializados para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres o como también se le llamaba en ese entonces, "violencia intrafamiliar".

En la Constitución de 1998 se reconoce por primera vez la responsabilidad estatal para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias. En su artículo 23, numeral 3, se establece que: *"*El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad*".*

En el 2000, se crea la Dirección Nacional de Comisarías de la Mujer, instancia encargada de implementar, vigilar y supervisar el funcionamiento de las Comisarias de la mujer.

En septiembre de 2004, se promulgó el Reglamento a la Ley contra la violencia a la mujer y la familia, nueve años después de su promulgación en 1995.

En el siguiente año se emite el Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas 2005- 2009 el cual incluye la "Promoción y protección del derecho a una vida libre de violencia, a la paz, a la salud, a los derechos sexuales y reproductivos y acceso a la justicia" como uno sus los ejes estratégicos de acción.

En el mismo año 2005, se elabora el Plan Nacional para la Erradicación de los Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo.

Con todos estos antecedentes, en septiembre del año 2007, mediante Decreto Ejecutivo N° 620, se establece la erradicación de la violencia con base en género como política de Estado. En cumplimiento a dicho decreto se elabora el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres (PNEVG), motivo de esta evaluación. Posteriormente, tanto la Constitución del año 2008, como los Planes de Desarrollo 2013-2017 y 2017-2021, mantienen a la erradicación de la violencia de género con un enfoque de derechos humanos como parte fundamental de su planificación estratégica.

En el año 2008, la nueva Constitución establece en su Art. 66 numeral 3 que el Estado "(…) reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual y una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado

adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia en especial la ejercida contra niñas, niños, adolescentes y mujeres (…)"

El 9 de marzo del 2009, se expide el Código Orgánico de la Función Judicial, según el cual la administración de justicia es competencia exclusiva de la Función Judicial, consecuentemente se ejecutó el proceso de traspaso de las comisarías a los juzgados para garantizar un adecuado acceso a la justicia.

En el año 2013, con el Código Orgánico de la Función Judicial, las Comisarías de la Mujer y la Familia fueron sustituidas por las Unidades Judiciales Especializadas en Violencia contra la Mujer y la Familia, a cargo del nuevo Consejo de la Judicatura. En este marco se expiden las "Normas para el funcionamiento de las Unidades Judiciales Especializadas en Violencia contra la Mujer y la Familia y las Comisarías de la Mujer y la Familia", a partir de lo cual las Unidades Judiciales Especializadas inician su funcionamiento en 19 provincias del país, con 79 juezas y jueces especializados en violencia contra la mujer y la familia.

También en 2013 entra en vigencia el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017. En este plan se incluyen varios objetivos con los cuales luego se alineará el plan de Acción del PNEVG: el objetivo 2 "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad"; el objetivo 3 "Mejorar la calidad de vida de la población", y el objetivo 6 "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos". Dentro de este último objetivo se establece como objetivo específico 6.7 "prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas".

El 27 de agosto del 2014, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 438, se transfiere desde el Ministerio del Interior hacia el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos la competencia respecto de la violencia de género en contra de mujeres, niñez y adolescencia, así como la presidencia y coordinación interinstitucional de la ejecución del PNEVG.

La Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, conocida como "Ley 103" estuvo vigente hasta el año 2014 cuando se expide un nuevo Código Penal Integral (COIP). Este Código contempla por primera vez como delitos a la violencia contra la mujer y la familia, así como el femicidio. Bajo este contexto, la Fiscalía General del Estado creó Unidades Especializadas en Violencia de Género.

En noviembre de 2014, se firma un Acuerdo Nacional entre las funciones Judicial, Ejecutiva y Legislativa con el objetivo de fortalecer el trabajo interinstitucional en políticas públicas enfocadas en la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez.

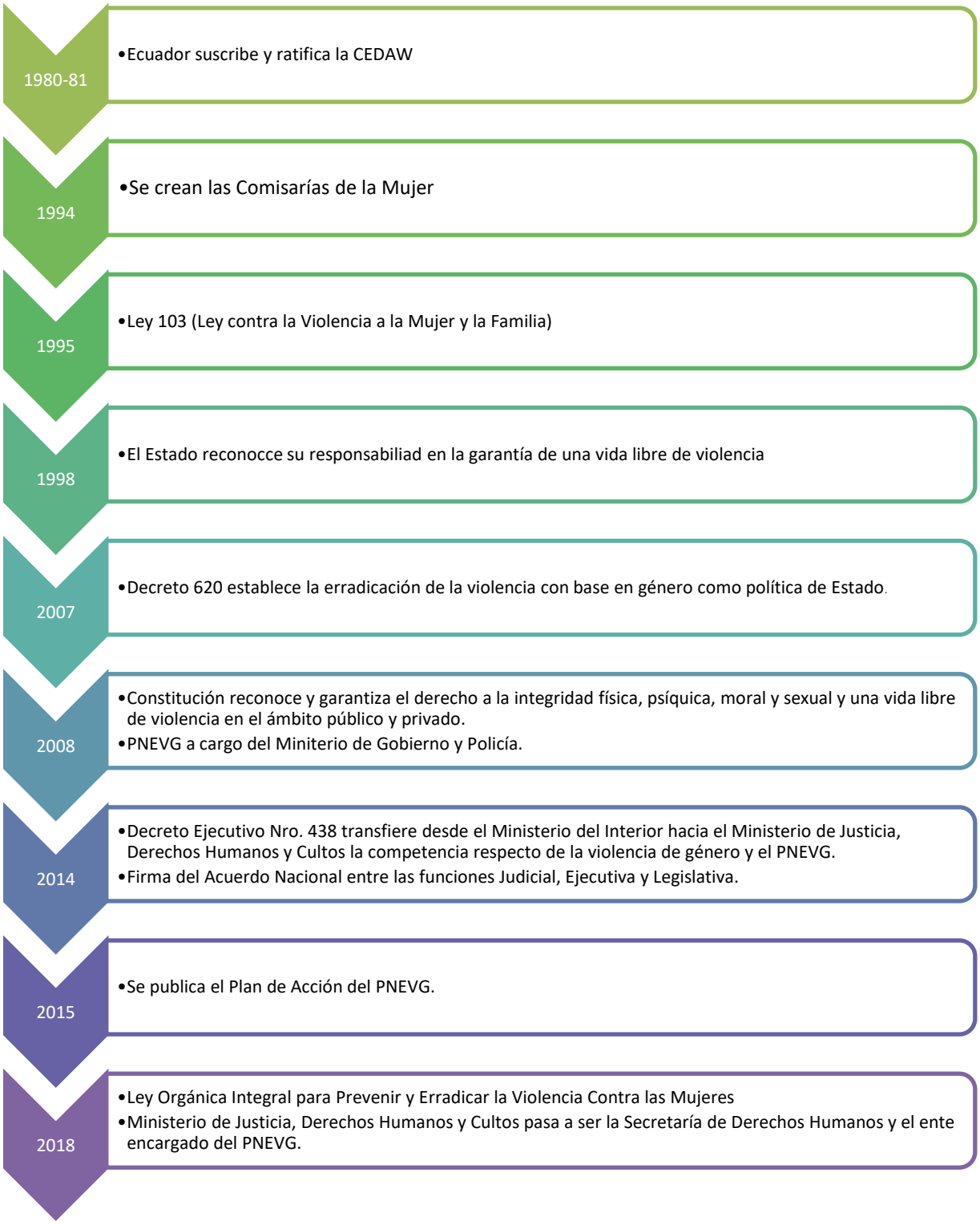
En 2015 se publica el Plan de Acción 2015- 2017 para el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres, el cual fue construido de manera conjunta entre las instituciones estatales con competencias frente a la erradicación de la violencia de género.

En el 2017, se elabora el Plan Nacional de Desarrollo “Toda una Vida” 2017- 2021, el cual establece como una de sus intervenciones emblemáticas la ejecución del PNEVG.

En febrero de 2018, la Asamblea Nacional Legislativa aprueba la “Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres", ley de tercera generación que implica un abordaje de la violencia de género en todos los espacios sociales y desde una perspectiva intersectorial. En esta Ley se afirma que “a pesar de los avances normativos desarrollados en los últimos diez años, es necesario establecer legalmente un sistema integral de protección a las mujeres víctimas de las diferentes formas de violencia de género a lo largo de su vida”.

A continuación, en el Gráfico Nº. 3 se muestra, de forma sintetizada, la línea de tiempo de la inclusión de la violencia de género en la agenda pública, desde la ratificación de la CEDAW por parte de Ecuador en 1981, hasta la formulación del Plan de Acción del PNEVG en el 2015.

GRAFICO 3. Línea de tiempo de la inclusión de la violencia de género en la agenda pública y su institucionalidad.



Fuente: elaboración propia

Institucionalidad

Para dar cumplimiento al Decreto Ejecutivo 620 del 10 de septiembre de 2007, que establece a la erradicación de la violencia con base en género hacia la niñez, adolescencia y mujeres como política de Estado, se crea la Comisión de coordinación Interinstitucional, integrada originalmente por:

- Ministerio de Gobierno y Policía (luego Ministerio del Interior)- Preside la Comisión.
- Ministerio de Educación.
- Ministerio de Salud Pública.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU).
- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.
- Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA).

El principal mandato de esta primera Comisión Interinstitucional era la creación de una Secretaría Técnica responsable de la gestión y ejecución de las decisiones emanadas de la comisión.

Este mismo Decreto 620, en su artículo 1 establece la elaboración del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres.

Posteriormente, mediante el Decreto Ejecutivo 1109, publicado el 12 de julio de 2008, se incluye al Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) en la Comisión interinstitucional encargada del PNEVG.

El Decreto Ejecutivo 438, del 11 de septiembre de 2014, reforma al decreto 620 y encarga al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos la presidencia y coordinación del Comité de Coordinación Interinstitucional. Es a cargo de este ministerio que se elabora el Plan de Acción del PNEVG, publicado en 2015. El Decreto 438 también deja establecido en su artículo 2 la conformación definitiva de la Comisión Interinstitucional, con los siguientes actores:

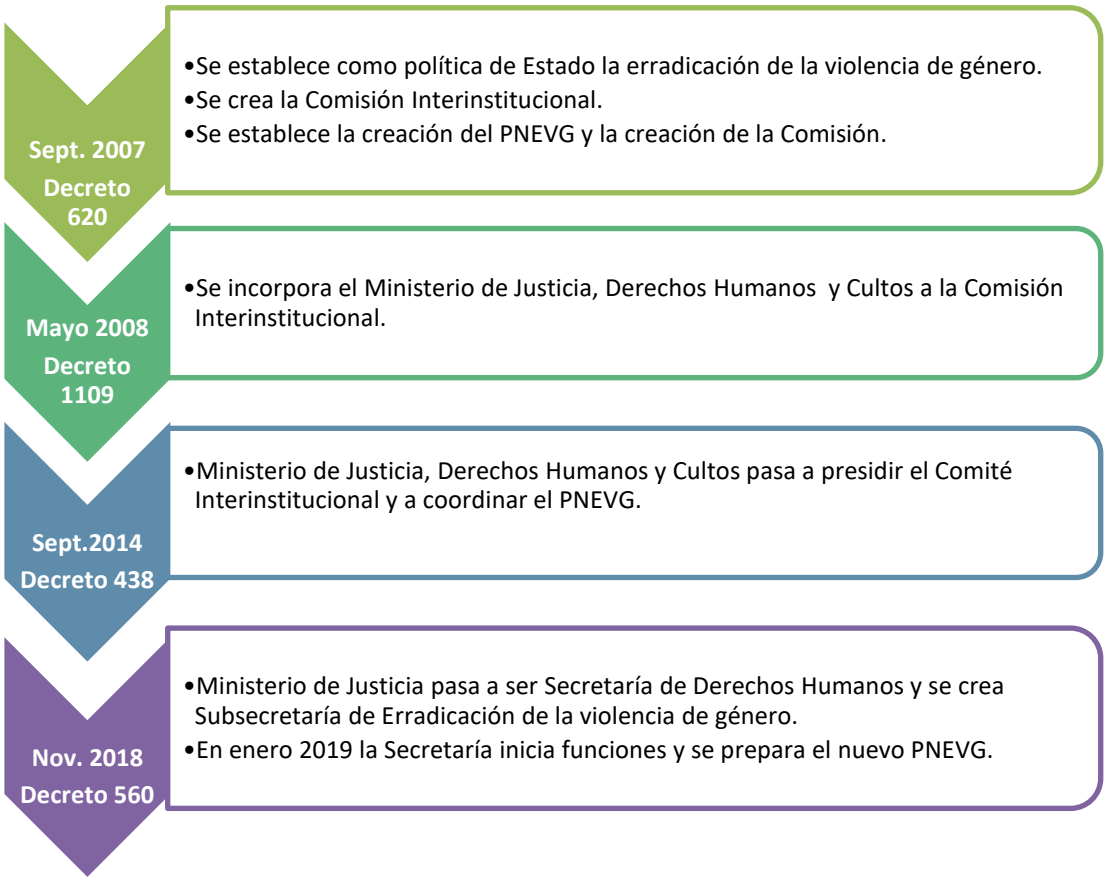
- Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos (quien presidirá).
- Ministerio del Interior.
- Ministerio de Salud Pública.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Ministerio de Educación Intercultural.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género.
- Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional.

El 25 de noviembre 2014 las tres principales funciones del Estado, Ejecutiva, Legislativa y Judicial firman un Acuerdo Nacional en el que se comprometen a fortalecer las políticas públicas enfocadas en la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez. Desde este momento las tres funciones del Estado representadas por El Ministerio de Justicia, la Asamblea Nacional Legislativa, y el Consejo de la Judicatura colaboraron en el diseño de un Plan de

Acción para el PNEVG. Finalmente resolvieron elaborar un Plan de Acción por cada poder del Estado y no un único plan conjunto.
En el año 2015 se publica una versión actualizada del PNEVG junto con el Plan de Acción de cada una de las funciones. El Plan de Acción del poder Ejecutivo (objeto de esta evaluación) integra los objetivos, acciones y metas para cada eje del PNEVG articulando en ellas a todas las instituciones que conforman la Comisión de Coordinación Interinstitucional, de acuerdo a sus competencias.

El prolongado lapso de tiempo entre la promulgación del PNEVG y su Plan de Acción, es evidencia de que entre estos dos momentos hubo una falta de estabilidad institucional y de seguimiento al cumplimiento del Plan. Su ejecución estuvo a cargo de varios ministerios a lo largo de estos años, con cada cambio los esfuerzos hacia la elaboración el Plan de Acción, se diluían, lo cual explica no solo el tiempo que tomó elaborar dicho Plan de Acción, sino también la decisión de incluir en el Plan un quinto eje estratégico: la consolidación de la institucionalidad en la materia.

GRÁFICO 4. Principales decretos en la evolución institucional



Fuentes: Entrevista a exfuncionaria, entrevista grupal con personal técnico de la Secretaría de DDHH y Registro Oficial del Ecuador, varios años.

GRÁFICO 5. Evolución de la institución encargada de presidir la Comisión Interinstitucional PNEVG

2008	2013	2014	2019
Ministerio de Gobierno y Policía	Ministerio del Interior (antes Min de Gobierno)	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	Secretaría de Derechos Humanos (Subsecretaría de Erradicación de la violencia de género).

Fuentes: elaboración propia

La institucionalidad encargada de la implementación del Eje 2 del PNEVG (fortalecimiento del sistema de protección integral) pasó por un proceso propio de cambios institucionales. Específicamente, el proyecto denominado "Fortalecimiento de Centros de Atención y Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres Víctimas de Violencia Intrafamiliar y/o Sexual y Explotación Sexual en el Ecuador" estuvo inicialmente gestionado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social. Posteriormente, en noviembre de 2012, mediante el Acuerdo Interministerial Nro. 003 se transfirió la competencia para administrar este proyecto al Ministerio del Interior.
En el 2014, se lo transfiere al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Estos cambios institucionales obedecieron a los cambios de competencias y de autoridades de los tres ministerios mencionados.

GRÁFICO 6: Evolución institucional del Sistema de Protección Especial del PNEVG

Fuentes: informe país presentado a la CEDAW 2015

8.1.2 EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL

En el ámbito internacional, apenas en 1979 se emitió el primer instrumento internacional que reconoció la subordinación de las mujeres y que busca garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para ellas, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la ***Convención contra todas las Formas de Discriminación a la Mujer*** (CEDAW). Sin embargo, en su versión original no incluía disposiciones expresas con respecto a la violencia contra las mujeres (VcM).

Un año después, al iniciar el Decenio de la Mujer en la Conferencia de Copenhague de 1980, se coloca por primera vez en la agenda pública el problema de la violencia contra las mujeres. Luego, en 1986, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas emite una Resolución definiendo a la VcM como una grave violación de sus derechos; y, en 1992, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer emite la Resolución 19 mediante la cual se reconoce que la violencia contra las mujeres constituye una forma de discriminación. Además de establecer que la VcM es aquella que se ejerce contra las mujeres por su condición de tales, señala los efectos que producen dichas prácticas, y las distintas formas en que puede manifestarse. Adicionalmente, la CEDAW conmina a los Estados a tomar medidas para erradicar este tipo de violencias.

Este proceso de reconocimiento se consolida en 1993 con: i) **la *Declaración y Programa de Acción de Viena***, instrumento en el que se establece que los derechos de las mujeres son parte inalienable, indivisible e integrante de los derechos humanos y que la violencia de género atenta contra la dignidad, la libertad individual y la integridad física de las mujeres; y, ii) la ***Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer***, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta Declaración marca un hito fundamental al incluir en la definición de la VcM a aquella acaecida al interior del núcleo familiar y al calificarla como atentatoria a los derechos humanos.

Un avance significativo de esta Declaración es que reconoce los distintos ámbitos en donde se ejerce la VcM: la familia, la comunidad y la violencia perpetrada o tolerada por el Estado. Asimismo, determina las diversas agresiones hacia las mujeres que se enmarcan en la definición de VcM: violencia física, sexual y psicológica, malos tratos, abuso sexual de niñas, violencia relacionada con la dote, violaciones, mutilación genital femenina, acoso sexual, trata de mujeres, prostitución forzada, entre otros.

En 1995, en el marco de la Conferencia Mundial de la Mujer convocada por la ONU, se aprueba la ***Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*** por 189 Estados Miembros reunidos en China, el plan más progresista para promover los derechos de las mujeres y las niñas, el cual formula amplios compromisos en 12 esferas, entre ellas la VcM. Este instrumento constituye la agenda u hoja de ruta para alcanzar la igualdad de género.

En la Región, siguiendo la corriente principal, en 1994 la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos (OEA), se promulga la

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará). Dicho marco legal obliga a los gobiernos a promulgar leyes y ejecutar políticas para prevenir, atender y sancionar la VcM.

Al definir la violencia contra la mujer, la Convención Interamericana señala que esta responde a las construcciones sociales de género y que esta es infringida tanto en la esfera pública como en la privada; desagrega la tipología de la VcM, la cual incluye la violencia física, psicológica y sexual; y considera como escenarios la que tenga lugar dentro de los hogares o en cualquier relación interpersonal; en la comunidad, sea en el lugar de trabajo, institución educativa, de salud u otro; y, la perpetrada o tolerada por el Estado o cualquiera de sus agentes, indistintamente del lugar donde ocurra. Además de reconocer el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, reitera que pueden ejercer sus derechos libre y plenamente.

En el marco de este instrumento internacional, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), ha emitido varias declaraciones que amplían los tipos de VcM; conminan a garantizar algunos derechos de las mujeres en forma prioritaria o la acaecida en ámbitos específicos; y, establecen recomendaciones a los Estados parte para actuar frente a prácticas atentatorias a los derechos humanos de las mujeres. A saber:

- ***Declaración sobre el Femicidio*** (2008) emitida frente a la constatación del incremento de este fenómeno en la Región, el cual constituye la manifestación más grave de la discriminación y violencia contra las mujeres, señalando que los femicidios son la muerte violenta de mujeres por razones de género, ocurridas en cualquier ámbito.

- ***Declaración sobre la Violencia contra las Niñas, Mujeres y Adolescentes, y sus Derechos Sexuales y Reproductivos*** (2014), emitida a partir del análisis de los Informes Hemisféricos del MESECVI[4] en este ámbito. La Declaración reitera que *"la violación de los derechos sexuales y reproductivos es una forma de violencia de género"*, y que estos forman parte de los derechos humanos universales. Recomienda adoptar disposiciones y presupuesto para atender y sancionar todas las formas de violencia sexual; penalizar la violencia obstétrica; legalizar la interrupción del embarazo por razones terapéuticas y por violación; criminalizar la esterilización forzada y regularizar la inseminación artificial; garantizar el acceso a la anticoncepción; y, la inclusión de la salud sexual y reproductiva, el VIH/Sida y las ITS en el currículo escolar.

- ***Declaración de Pachuca "Fortalecer los esfuerzos de prevención de la violencia contra las mujeres"*** **(**2014), que esta debe hacerse como parte de la respuesta intersectorial e incluye la lucha contra la cultura de impunidad, la coordinación entre gobiernos y sociedad civil, la inclusión de un componente participativo de evaluación, transversalizar el enfoque de diversidad, promover políticas de Estado y no de gobierno, entre las principales. Formula

[4] El Primer Informe fue emitido en 2008 y el Segundo en 2012.

recomendaciones específicas para el ámbito de la educación y de la salud.

- ***Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres*** (2015) señala la necesidad de avanzar en la definición de VcM incorporando la acaecida en este ámbito, por lo cual declaran que los Estados parte deben, principalmente, impulsar normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección y erradicación de estas formas de violencia; promover políticas públicas, realizar campañas de sensibilización y desarrollar capacitaciones con actores clave al respecto.

A continuación, se grafica la evolución de la normativa internacional (1979-2008) con respecto a la violencia contra las mujeres, sus principales hitos y avances en su conceptualización, y en las propuestas y obligaciones que deben cumplir los Estados para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas. Los instrumentos posteriores a la Convención Belén do Pará no gozan de la fuerza vinculante de un tratado internacional, pero se mencionan por su alcance internacional o regional y su influencia en las políticas nacionales.

GRÁFICO 7. Evolución de la normativa internacional con respecto a la violencia contra las mujeres

CEDAW 1979 Resolución AG A/54/4, 1999

- Define la discriminación contra la mujer, incluyendo la violencia basada en el sexo.
- Se le asocia el **Protocolo Facultativo CEDAW**, adoptado por Asamblea General ONU en 1999, que permite recibir denuncias de individuos o investigar «violaciones graves o sistemáticas» de la Convención a través del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.

Declaración ONU 1993

- Reconoce que la VcM ocurre en todos los ámbitos: familia, comunidad y en la vida pública y que la VcM vulnera los derechos humanos.
- Abarca agresiones a mujeres y niñas por pareja u otros miembros de la familia.
- La VcM es expresión de las relaciones de poder desiguales entre el hombre y la mujer.

Declaración Viena 1993

- Los Derechos de las mujeres son inalienables, indivisibles e integrantes de los derechos humanos.
- La VcM atenta contra la dignidad, libertad individual e integridad física de las mujeres.

Convención Belém do Pará 1994

- Obliga a los Estados Parte a actuar para prevenir, atender y sancionar la VcM.
- Define la VcM como acción basada en su género que causa muerte, daño o sufrimiento.
- **Declaraciones MESECVI**: i) Femicidio 2008, ii) Violencia sexual y derechos sexuales y reproductivos, 2014, iii) Fortalecer esfuerzos de prevención VcM, 2014; y, iv) Violencia y acoso político a mujeres, 2015.

Plataforma de Acción - Beijing 1995

- La VcM impide disfrute DDHH y libertades fundamentales, el logro de la igualdad y la paz.
- La VcM es un obstáculo para el desarrollo y movilidad social de las mujeres y las niñas.
- Propone adoptar un enfoque integral y multidisciplinario frente a la VcM.
- Considera situación de vulnerabilidad de las mujeres: refugiadas, migrantes, indígenas, discapacitadas...

Reglas de Brasilia 2008

- Especifica los estándares para el acceso a la justicia de distintos colectivos, entre ellos las mujeres, en el ámbito iberoamericano.
- Es un documento declarativo que está siendo operativizado por algunos poderes judiciales de la región.

Fuente: elaboración propia

En la siguiente tabla se recogen las principales resoluciones y artículos contenidos en las Convenciones ratificadas por el Ecuador, por tanto, que son de cumplimiento obligatorio para el país.

TABLA 4. Principales aspectos vinculantes de la normativa internacional por instrumento

CEDAW; Recomendación General 19 (1992)	El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. La Recomendación nº19 de 1992 de la CEDAW señala que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia
Declaración ONU Resolución 48 - diciembre 1993	Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o sicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.
Convención de Belém do Pará Art. 1	Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.
Convención de Belém do Pará Art. 4	Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.
Convención de Belém do Pará Art. 4	El derecho de toda Mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
Convención de Belém do Pará Art. 4	El compromiso de los Estados Parte de tomar en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón de: - su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. - estar embarazada, ser discapacitada, menor de edad, anciana, o estar en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

8.1.3 NORMATIVA NACIONAL: ALINEACIÓN Y VACÍOS CON RESPECTO A LA AGENDA INTERNACIONAL

La legislación ecuatoriana sobre violencia contra la mujer

El Ecuador ha incorporado en su legislación las principales definiciones y mandatos de las Convenciones y Tratados Internacionales vinculantes (ver apartado anterior), y ha acogido buena parte de las declaraciones y planes de acción relacionados con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Ley contra la violencia a la mujer y la familia – Ley 103 (1995)

El primer cuerpo legal que recoge el espíritu y la definición de la CEDAW y de la *Convención Belém do Pará* (CBP) es la ***Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia*, o *Ley 103***, publicada en el Registro Oficial 839 del 11de diciembre de 1995. La promulgación de esta Ley constituye un hito en el país, pues la violencia contra la mujer por parte de la pareja no era considerada como una infracción o delito, por tanto, no contaba con disposiciones legales al respecto, ni podía ser denunciada. Además, el Código de Procedimiento Penal prohibía cualquier denuncia entre cónyuges, ascendientes y descendientes. En cambio, la Ley103 permite que tanto la persona agraviada como cualquier persona natural o jurídica pueda denunciarla (Art. 9).

La Ley 103 homologa y denomina a la violencia contra la mujer como violencia intrafamiliar (VIF), dando cabida a la violencia perpetrada por distintos miembros de la familia, a quienes comparten el hogar, o a "personas con quienes se mantenga una relación consensual de pareja" (Art. 3), siendo un aspecto conceptualmente confuso, y que en la práctica procesal no se cumple, pues los casos de maltrato y violencia contra niños no son tratados por las Comisarías de la Mujer y la Familia (en funcionamiento hasta 2009), ni por las Unidades de Violencia contra la Mujer y la Familia que las sustituyeron; sino derivados a las instancias de justicia de menores de edad[5]. Esta tendencia se ha mantenido a lo largo del tiempo, como se ha puesto de manifiesto en esta evaluación.

Al centrar el ámbito de aplicación en el entorno familiar, la Ley 103 deja por fuera la violencia contra la mujer y las niñas perpetrada en distintos escenarios comunitarios y estatales, ámbitos que son considerados y abordados de forma relevante en las Convenciones ratificadas por el Ecuador.

De los conceptos de violencia contra la mujer, tanto de la CEDAW como de la CBP, se recogen los siguientes contenidos en la legislación nacional vigente en 2007, fecha en que se formuló el Plan:

- La violencia causa daño a la integridad de las mujeres;
- El daño o sufrimiento producido puede ser físico, sicológico o sexual, por tanto, la Ley 103 define tres tipos de violencia: física, sicológica y sexual; y,

[5] *García y Camacho, 2010, Informe Temático de la Defensoría del Pueblo; Valdez, 2013*

- Existen diferentes formas de abuso y violencia sexual, perpetradas en el ámbito privado y de las relaciones interpersonales, “sin perjuicio de los casos de violación y otros delitos contra la libertad sexual” estipulados en el Código Penal Ecuatoriano.

Es necesario subrayar que hasta 2008 ninguna de las Convenciones mencionadas, como tampoco la Ley 103 ni la Constitución ecuatoriana, incluyen de forma específica la violencia económica o patrimonial, el femicidio, como tampoco la violencia y acoso político, la violencia obstétrica, o aquella que atenta contra los derechos sexuales y reproductivos. Varias de estas ausencias son subsanadas posteriormente, tanto por la Convención Interamericana de Belém do Pará, como por la legislación ecuatoriana.

Acorde con los mandatos de la Convención de Belém do Pará, la Ley 103 determina un procedimiento expedito en el ámbito judicial y establece que las autoridades competentes procederán a imponer medidas de amparo de forma inmediata, orientadas a proteger a las víctimas de VIF.

Otro aspecto que vale resaltar de la Ley 103 son los fines de la misma, señalando que su objetivo es proteger la integridad física, síquica y la libertad sexual de las mujeres y los miembros de la familia, mediante la prevención y sanción de la VIF; y, establece que en su art. 1 que “sus normas deben orientar las políticas del Estado y de la comunidad sobre la materia”.

Una disposición que cabe anotar es la contenida en el Art. 6 estableciendo que “las normas relativas a la prevención y sanción de la violencia en contra de la mujer y la familia, contenidas en instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, tienen fuerza de Ley”. La importancia de este artículo es que su aplicación permite suplir los vacíos o limitaciones que pueda presentar este cuerpo legal.

TABLA 5. Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia – LEY 103 (1995)

Art. 2	Se considera violencia intrafamiliar toda acción u omisión que consista en maltrato físico, psicológico o sexual, ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar.
Art. 4	Formas de violencia intrafamiliar a. Violencia física: Todo acto de fuerza que cause, daño, dolor o sufrimiento físico en las personas agredidas cualquiera que sea el medio empleado y sus consecuencias, sin considerarse el tiempo que se requiera para su recuperación. b. Violencia psicológica: Constituye toda acción u omisión que cause daño, dolor, perturbación emocional, alteración psicológica o disminución de la autoestima de la mujer o el familiar agredido. Es también la intimidación o amenaza mediante la utilización de apremio moral sobre otro miembro de familia infundiendo miedo o temor a sufrir un mal grave e inminente en su persona o en la de sus ascendientes, descendientes o afines hasta el segundo grado.

	c. Violencia sexual: Sin perjuicio de los casos de violación y otros delitos contra la libertad sexual, se considera violencia sexual que constituya imposición en el ejercicio de la sexualidad de una persona y que la obligue a tener relaciones u prácticas sexuales con el agresor o con terceros, mediante el uso de fuerza física, intimidación, amenazas o cualquier otro medio coercitivo.

Código Penal (2005)

El *Código Penal* vigente cuando se diseñó y aprobó el PNEVG, en materia de violencia, contemplaba un conjunto de delitos que afectan principalmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes:

TABLA 6. Código Penal

Art. 512	**Violación** El acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o, la introducción, por vía vaginal o anal, de los objetos, dedos u órganos distintos del miembro viril, a una persona de cualquier sexo y cuando*:* *1°.* La víctima es menor de catorce años*;* *2*°. La víctima no pueda resistirse por estar privada de la razón o del sentido, por enfermedad o por cualquier otra causa 3°. Se usa la violencia, amenaza o intimidación.
Ley interpretativa de los Arts.505, 506 y 507 y 5008 del Código Penal	**Atentado contra el pudor** Con atentado al pudor se entienden los actos sexuales sin acceso carnal, violentando o manipulando la voluntad de la víctima.
Art. 509.	**Estupro** La cópula con una persona, empleando la seducción o engaño para alcanzar su consentimiento. Se impone sanción cuando la víctima es menor de 18 años y mayor de 14.
Art. 511.1	**Acoso sexual** Solicitar favores de naturaleza sexual, prevaliéndose de una situación de superioridad laboral, docente, religiosa o similar, con el anuncio expreso o tácito de causar a la víctima, o a su familia, un mal relacionado con las legítimas expectativas que pueda tener en el ámbito de dicha relación.
Art 528.7	**Producción, comercialización y distribución de imágenes pornográficas.** Pueden ser visuales, audiovisuales, informáticos, electrónicos o de cualquier otro tipo u organice espectáculos en vivo, con escenas pornográficas en que participen los mayores de catorce y menores de dieciocho años.
Art 528.13	**Explotación sexual** Es el apropiamiento de una parte o todos los valores producto de

	servicios sexuales de menores de edad o personas con discapacidad.
Art. 528.8, 529.9	**Espectáculos sexuales y turismo sexual** Es la utilización de personas mayores de edad en espectáculos sexuales… Ofrecer o promover actividades turísticas que impliquen servicios sexuales de personas menores de edad o cuando la persona haya sido obligada con violencia, amenaza, intimidación.
Art. 528.11	**Trata** Captación traslado, acogida, entrega de personas, mediante la violencia, amenaza o engaño con fines de explotación sexual.

Un vacío en la legislación penal ecuatoriana vigente al momento en que se elaboró y aprobó el PNEVG, es que no se distinguen tipos penales de homicidio de acuerdo al género, pues solamente se califica como "homicidio agravado" cuando el culpado haya cometido la infracción penal en contra de ascendientes, descendientes, cónyuges o hermanos.

En la reforma al *Código Penal y de Procedimiento Penal* de 2009 se incluyó los *"crímenes o delitos de odio"* cuando la motivación del delito es el odio racial, étnico, de orientación sexual, género o cualquiera de este tipo. Es decir, el femicidio no constaba en la legislación nacional hasta 2014 en que entra en vigencia el nuevo Código Penal Integral.

Constitución de la República del Ecuador (2008)

La *Constitución de la República* reconoce y recoge los preceptos de la CBP; pues el Art. 84 "obliga a adecuar la normativa a los derechos previstos en ella y los tratados internacionales, para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades" (Informe MESECVI, 2016).

Además, señala expresamente que los tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución prevalecerán sobre cualquier norma jurídica o acto del poder político (Art. 424, inciso 2).

La Constitución contempla la responsabilidad del Estado de garantizar los derechos de libertad e integridad personal (física, psíquica, moral y sexual) y el derecho a una vida libre de violencia tanto en la esfera pública y privada, es decir no se circunscribe al ámbito familiar.

Para asegurar que no se vulnere este derecho, señala que el Estado tiene la responsabilidad de adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir, eliminar y sancionar todas las formas de violencia, en particular la ejercida hacia la población en situación de vulnerabilidad, entre las cuales se considera a las mujeres, niñas, niños y adolescentes (Art. 66).

TABLA 7. Constitución Ecuatoriana (2008)

Art. 46, Núm. 4	Obligación de protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.
Art. 35	Víctimas de violencia doméstica son parte de grupos de atención prioritaria
Art. 66, Núm. 3	a. Se reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad personal, que incluye: la integridad física, psíquica y moral y sexual; b. una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual. c. la prohibición de la tortura, la desaparición forzada y los tratos y penas crueles inhumanos o degradantes.
Art.78	Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial. Se les garantizará su *no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas*, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado. Se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales.
Art. 11	No discriminación por razón de sexo…

Código Orgánico de la Función Judicial (2009)

A la luz de los derechos garantizados en la Constitución y de la reestructura de la Función Judicial, en el año 2009 se promulga el Código Orgánico de la Función Judicial que bajo el principio de la *unidad jurisdiccional y la gradualidad* establece que "ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria" (Art. 10 del COFJ), por ende, las comisarías de la mujer y la familia de la Policía dejan de existir.

En concordancia con la disposición de unificar el sistema judicial y abolir las instancias de policía que hasta ese momento conocían contravenciones, el Art. 232 de dicho Código determina la competencia y jurisdicción de jueces y juezas de violencia contra la mujer y la familia: "conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de policía cuando se trate de los casos previstos en la Ley contra la violencia a la mujer y la familia"[6].

[6]*Camacho, 2014*

Código Orgánico Integral Penal – COIP (2014)

Posteriormente, la Asamblea Legislativa aprueba el *Código Orgánico Integral Penal* (COIP) que entra en vigencia en 2014, el cual deroga la Ley 103 que estuvo vigente desde el 11 de diciembre de 1995, y dedica un parágrafo a los delitos contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar. Define a la violencia como: "toda acción que consista en maltrato físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar" (Art. 155).

Los antecedentes del COIP se encuentran principalmente en los artículos 407 y 66, numeral 3.b. de la Constitución que "reconoce y garantiza a las personas una vida libre de violencia en el ámbito público y privado y plantea como política de Estado, adoptar todas las medidas, aun de orden legislativo, para eliminar la violencia contra la mujer", flagelo que afecta a más del 60% de las mujeres ecuatorianas (INEC, 2011).

De esta manera se reconoce que "la violencia contra la mujer es un problema social, de salud pública, de administración de justicia y de seguridad ciudadana, obligando al Estado a asignar ingentes recursos para su enfrentamiento y disminución" (Valdez, 2013)[7]. Un aspecto importante es la disposición de aplicar la máxima pena en los casos de violación en que el agresor sea una persona del entorno familiar de la víctima.

Un avance relevante es que el COIP tipifica, por primera vez, el femicidio definido como "la muerte producida a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género", reconociendo que esta se produce como resultado de relaciones de poder (Art. 141). Vale señalar que, entre los agravantes del femicidio, se señala que sea cometido por la pareja o cualquier familiar o allegado, como también si el delito se comete en presencia de sus hijos o familiares. De esta manera se acoge la recomendación de MESECVI contenida en la *Declaración sobre el Femicidio* adoptada en 2008.

Entre los aspectos positivos de este cuerpo legal que contribuyen a garantizar el derecho de las mujeres a una vida sin violencia es que el COIP reconoce y sanciona el delito de discriminación (Art. 176) y actos de odio (art. 177), considerando entre otras razones: el sexo, la identidad de género y la orientación sexual de la víctima.

Asimismo, cabe destacar que en el COIP la violencia de género deja de ser una contravención y constituye un delito con sanciones penales, y la inclusión del derecho a la reparación integral a las víctimas de los distintos tipos de violencia de género.

Otro avance legislativo observado en el COIP es que contempla una sección sobre los delitos contra la integridad sexual y reproductiva, como son: la inseminación no consentida, privación forzada de capacidad de reproducción, acoso sexual, estupro, distribución de material pornográfico a niños, niñas y adolescentes, corrupción de NNA, abuso sexual, violación, utilización de personas para exhibición pública con fines sexuales, contacto y oferta con finalidad sexual con NNA por medios electrónicos.

[7] https://www.eluniverso.com/opinion/2013/10/12/nota/1571851/todo-retroceso-es-violencia

El COIP tipifica y sanciona, además, otras formas de violencia como es la trata de personas con fines de explotación sexual, el matrimonio servil, la prostitución forzada, turismo sexual, utilización de NNA en pornografía y su comercialización.

TABLA 8. Código Orgánico Integral Penal – COIP, 2014

TÍTULO III Reparación integral de los daños Art. 77	La reparación integral radicará en la solución que objetiva y simbólicamente restituya, en la medida de lo posible, al estado anterior de la comisión del hecho y satisfaga a la víctima, cesando los efectos de las infracciones perpetradas... La restitución integral constituye un derecho y una garantía para interponer los recursos y las acciones dirigidas a recibir las restauraciones y compensaciones en proporción con el daño sufrido.
Art. 141 Femicidio	Tipifica por primera vez el femicidio como "la muerte producida a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género".
PARÁGRAFO PRIMERO Delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar Art. 155	Define a la violencia como: "toda acción que consista en maltrato físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar". Se consideran miembros del núcleo familiar a la o al cónyuge, a la pareja en unión de hecho o unión libre, conviviente, ascendientes, descendientes, hermanas, hermanos, parientes hasta el segundo grado de afinidad y personas con las que se determine que el procesado o la procesada mantenga o haya mantenido vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, de convivencia, noviazgo o de cohabitación.
Art. 156 Violencia física contra la mujer o miembros del núcleo familiar.	La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cause lesiones, será sancionada con las mismas penas previstas para el delito de lesiones aumentadas en un tercio.
Art. 157 Violencia psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar.	La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cause perjuicio en la salud mental por actos de perturbación, amenaza, manipulación, chantaje, humillación, aislamiento, vigilancia, hostigamiento o control de creencias, decisiones o acciones, será sancionada… [de acuerdo con la gravedad del daño]
Art. 158 Violencia sexual a la mujer o miembros del núcleo familiar.	La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar, se imponga a otra y la obligue a tener relaciones sexuales u otras prácticas análogas, será sancionada con las penas previstas en los delitos contra la integridad sexual y reproductiva.

SECCIÓN CUARTA Delitos contra la integridad sexual y reproductiva. Art.164 Inseminación no consentida.	La persona que insemine artificialmente o transfiera óvulo fecundado a una mujer sin su consentimiento, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.
Art. 166 Acoso sexual	La persona que solicite algún acto de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, prevaliéndose de situación de autoridad laboral, docente, religiosa o similar, sea tutora o tutor, curadora o curador, ministros de culto, profesional de la educación o de la salud, personal responsable en la atención y cuidado del paciente o que mantenga vínculo familiar o cualquier otra forma que implique subordinación de la víctima, con la amenaza de causar a la víctima o a un tercero, un mal relacionado con las legítimas expectativas que pueda tener en el ámbito de dicha relación, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.
Art. 167 Estupro	La persona mayor de dieciocho años que recurriendo al engaño tenga relaciones sexuales con otra, mayor de catorce y menor de dieciocho años, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.
Art. 168 Distribución de material pornográfico a niñas, niños y adolescentes	La persona que difunda venda o entregue a niñas, niños o adolescentes, material pornográfico, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.
Art. 169 Corrupción de niñas, niños y adolescentes	La persona que incite conduzca o permita la entrada de niñas, niños o adolescentes a prostíbulos o lugares en los que se exhibe pornografía, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.
Art. 170 Abuso sexual	La persona que, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, un acto de naturaleza sexual, sin que exista penetración o acceso carnal, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.
Art. 171 Violación	Es violación el acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o la introducción, por vía vaginal o anal, de objetos, dedos u órganos distintos al miembro viril, a una persona de cualquier sexo. Quien la comete, será sancionado con pena privativa de libertad de diecinueve a veintidós años.
Art. 172 Utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza	La persona que utilice a niñas, niños o adolescentes, a personas mayores de sesenta y cinco años o personas con discapacidad para obligarlas a exhibir su cuerpo total o parcialmente con fines de naturaleza sexual, será sancionada

sexual.	con pena privativa de libertad de cinco a siete años.
Art. 173 Contacto con finalidad sexual con menores de 18 años por medios electrónicos.	La persona que a través de un medio electrónico o telemático proponga concertar un encuentro con una persona menor de dieciocho años, siempre que tal propuesta se acompañe de actos materiales encaminados al acercamiento con finalidad sexual o erótica, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.
Art. 174 Oferta de servicios sexuales con menores de 18 años por medios electrónicos.	La persona, que utilice o facilite el correo electrónico, chat, mensajería instantánea, redes sociales, blogs, *fotoblogs*, juegos en red o cualquier otro medio electrónico o telemático para ofrecer servicios sexuales con menores de dieciocho años de edad, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.
Art. 175 Disposiciones comunes a los delitos contra la integridad sexual y reproductiva	2. En los casos en los que la o el presunto agresor sea ascendiente o descendiente o colateral hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, cónyuge, ex cónyuge, conviviente, ex conviviente, pareja o ex pareja en unión de hecho, tutora o tutor, representante legal, curadora o curador o cualquier persona a cargo del cuidado o custodia de la víctima, el juez de Garantías Penales como medida cautelar suspenderá la patria potestad, tutoría, curatela y cualquier otra modalidad de cuidado sobre la víctima a fin de proteger sus derechos. 4. El comportamiento público o privado de la víctima, anterior a la comisión de la infracción sexual, no es considerado dentro del proceso. 5. En los delitos sexuales, el consentimiento dado por la víctima menor de dieciocho años de edad es irrelevante. 6. Las víctimas en estos delitos pueden ingresar al programa de víctimas y testigos.
Art. 176 Discriminación	La persona que salvo los casos previstos como políticas de acción afirmativa propague practique o incite a toda distinción, restricción, exclusión o preferencia en razón de nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, <u>sexo, identidad de género u orientación sexual,</u> identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad o estado de salud con el objetivo de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Si la infracción puntualizada en este artículo es ordenada o ejecutada por las o los servidores públicos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.
Art. 177	La persona que cometa actos de violencia física o psicológica

Parágrafo Segundo. Delito de odio	de odio, contra una o más personas en razón de su nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad, estado de salud o portar VIH, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

La evolución de la normativa ecuatoriana en materia de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes culmina en enero de 2018 cuando la Asamblea Nacional del Ecuador aprueba la *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia de Género,* ley de "tercera generación" que tipifica este delito bajo todas sus formas y va más allá del ámbito familiar y de la relación de pareja.

Al realizar un abordaje integral del problema incorpora la perspectiva de género de forma transversal a todos los ámbitos del Estado, para prevenirla y abordarla desde sus causas estructurales. Este cuerpo legal define otras formas de VcM que no estaban tipificadas previamente: violencia económica y patrimonial, violencia simbólica, violencia política y violencia ginecobstetrica.

Vacíos y limitaciones en la normativa nacional con respecto a la legislación internacional

A pesar del desarrollo legislativo en materia de violencia contra las mujeres en el Ecuador en el período analizado, persisten ausencias y obstáculos para garantizar el acceso a la justicia a las víctimas de la violencia basada en el género. Así, algunos de los avances contenidos en el nuevo Código Orgánico Integral Penal se ven limitados al momento de su aplicación debido a que se homologa la violencia contra la mujer con la perpetrada contra otros integrantes de la familia, lo cual dificulta la actuación de las instancias judiciales, de los servicios de protección y de los centros de atención a las víctimas.

Como señala la ex Fiscal General del Estado: "es trascendente que la víctima tenga derecho a la reparación integral en los términos del Art. 77(COIP) ", sin embargo la inclusión del núcleo familiar incide para que la violencia contra la mujer no tenga un tratamiento exclusivo, tal como lo determina la Convención Interamericana de Belem de Pará, "pues al incluir a los miembros del grupo familiar se confunde y se aparta de la razón de la violencia contra la mujer que es la concepción de género" (Yépez, 2017)[8].

Señalar también que el COIP cuenta con significativas ausencias, como las relativas a otras formas de violencia que sufren las mujeres, niñas y adolescentes, las cuales

[8] Artículo de Mariana Yépez, publicado el 10 de marzo 2017 https://www.derechoecuador.com/--la-violencia-en-contra-de-la-mujer-en-el-coip-

han sido reconocidas en los instrumentos internacionales, particularmente en la CEDAW y en la Convención de Belém do Pará y las Declaraciones emitidas por el Mecanismo de Seguimiento (MESECVI).

Los aspectos que no han sido recogidos en la normativa nacional vigente hasta 2019, (ver información más detallada en ANEXO 03) a pesar de las disposiciones y recomendaciones formuladas por estas convenciones obligatorias para los Estados Parte, son:

- La violencia perpetrada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra (CBP, Art. 2, literal c)
- La violencia y el acoso político contra las mujeres (CBP, Declaración MESECVI, 2015).
- El incesto como una forma de violencia sexual contra las mujeres (CBP, Declaración MESECVI sobre violencia y derechos sexuales y reproductivos de niñas, mujeres y adolescentes, 2014) y la provisión de *"servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso sexual*", recomendada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer del ACNUDH, 1992).
- La adopción de disposiciones que penalicen la violencia obstétrica (Recomendación en Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la CBP, 2012).
- La recomendación de garantizar la salud sexual y reproductiva de las mujeres y su derecho a la vida, eliminando el aborto inseguro y estableciendo leyes y políticas públicas que permitan la interrupción del embarazo en, por lo menos, los siguientes casos: cuando exista inviabilidad del feto de sobrevivir; y, en los casos de violencia sexual, incesto e inseminación forzada (CBP, Declaración MECSEVI, 2014). El aborto terapéutico, cuando esté en riesgo la vida de la mujer, se encuentra legalizado en el Ecuador.
- La violencia económica o patrimonial que, si bien no forma parte de las convenciones vinculantes analizadas, ha sido estipulada en algunas legislaciones nacionales [9] y constituye una demanda de los movimientos de mujeres y feministas.

[9] La definición de violencia patrimonial adoptada en el Plan de Acción del PEVG es tomada de la Ley 7586 contra la violencia doméstica de Costa Rica, 1996, definida como: "acción u omisión que implica daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades de las víctimas". Esta definición fue usada en la primera encuesta nacional sobre violencia de género contra las mujeres que se realizó en el Ecuador (INEC, 2011)

8.1.4 LÓGICA CONCEPTUAL Y CONTEXTUAL DE LA POLÍTICA PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN ECUADOR

Definición de la política y problema objeto de la misma

Como ya se ha mencionado con anterioridad el 10 de septiembre de 2007 se declara como política nacional de Estado la erradicación de la violencia de género. Producto de dicho decreto se elabora el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres (PNEVG).

El PNEVG, emitido en 2008, define claramente su problema objeto de intervención como la "violencia hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres violencia por razones de género". Se considera que este es un problema complejo y con grave impacto social. Se reconoce la responsabilidad y obligación del Estado "de garantizar el derecho a la integridad personal, prohibir todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, debiendo adoptarse las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia contra los niños, niñas, adolescentes, y mujeres adultas". Así mismo este Plan considera que la violencia de género es sustento de "diversas formas de discriminación contra las personas en razón de género, edad, etnia, condición social, opción sexual (PNEGV, 2008, p. 5)

Como las principales causas, el Plan identifica que la violencia basada en género tiene raíces sociales y culturales. Así, afirma que:

> *La categoría de análisis "género" aplicada al fenómeno social de la violencia permite reconocer las creencias, lo símbolos y comportamientos, y en general, los significantes culturales a través de los cuales se diferencia socialmente los hombres (niños, adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores) de las mujeres (niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, adultas mayores), creando condiciones de desigualdad que producen lo que se ha definido como violencia, afectándolos de manera distinta y en grado diversa. La violencia de género es estructural puesto que se origina en los roles de género, esto es, en el proceso de construcción social y cultural de lo que es "lo masculino" y "lo femenino", construcción que cruza otras construcciones sociales como "el deber ser de adulto/a" y "el deber ser de niño/a", lo que ha producido y reproducido relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que se reflejan en la vida pública y privada, y durante todo su ciclo de vida.* (PNEGV, 2008, p. 7).

Específicamente, el Plan resalta como causas estructurales de la violencia de género: los patrones culturales y las desigualdades económicas. Explica que los patrones culturales son: "actitudes o conductas que perpetúan y generan prácticas que entrañan violencia o coacción basada en género, puesto que se (re)producen en la atribución de funciones estereotipadas a hombres (niños, jóvenes y adultos) y mujeres (niñas, jóvenes y adultas) en las que se considera a niños, niñas adolescentes y mujeres, como subordinados". En cuanto a las desigualdades económicas afirma el

Plan, se refieren a la desigualdad en la participación de las mujeres en el mercado laboral y a la brecha salarial. El Plan considera que *"*las desigualdades económicas reducen las capacidades de las mujeres de actuar y tomar decisiones incrementando las condiciones propicias para las violencias basadas en el género*"*. A su vez "la falta de empoderamiento económico es un factor estructural de las violencias basadas en el género, no solo por las condiciones de vulnerabilidad que produce, sino también por las formas de violencia que potencia*",* como la trata, la explotación sexual y la prostitución forzada (PNEGV, 2008, p. 13).

El PNEVG afirma que el problema de la violencia de género puede ser física psicológica o sexual, y que comienza desde la niñez, en sus diferentes manifestaciones: problemas de acceso a la educación, abuso sexual, problemas de salud y muerte producto del embarazo, muchas veces consecuencia de dicho abuso sexual.

El Plan realiza un diagnóstico que incluye estadísticas nacionales de cada una de las manifestaciones de violencia, y hace un interesante análisis de cómo la edad, la raza/ etnia y la opción sexual constituyen factores que inciden en la mayor vulnerabilidad (PNEGV, 2008, p. 13). Es decir, el Plan reconoce que la intersección de otros ejes de desigualdad, junto con el sexo y el género, complejizan el problema y aumentan el riesgo de sufrir violencia basada en género.

En el Plan se identifica como sujetos beneficiarios de la política pública a los "niños, niñas, las y los adolescentes, las y los jóvenes, las mujeres adultas, las mujeres adultas mayores" y afirma que al ser la violencia de género un problema complejo de vulneración de los derechos humanos "se requiere de una respuesta indivisible, holística y multisectorial, que atienda los efectos y consecuencias diferenciadas (PNEGV, 2008, p. 8).

Los ámbitos donde ocurre la violencia de género son identificados como: dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal; en la comunidad (lo cual incluye espacios educativos, de trabajo y servicios de salud, pero no menciona el espacio público); y, perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes (PNEGV, 2008, p. 12-13).

Como efectos principales de la violencia de género, el PNEVG establece consecuencias individuales, sociales y económicas. En cuanto a las individuales el Plan afirma que: *"*las víctimas-sobrevivientes de las violencias de género sufren deterioros en su salud física, especialmente sexual y reproductiva, y su salud psicológica, que pueden incluso ocasionar la muerte*"*. En cuanto a las consecuencias sociales se establece que las violencias de género están asociadas con la violencia social: "La violencia en la familia afecta a los niños/as por lo menos de tres maneras principales: en su salud, en su rendimiento educacional y en su uso de la violencia en sus propias vidas*"* (PNEGV, 2008, p. 18). Respecto a las consecuencias económicas, el Plan indica que:

> *Las violencias basadas en género imponen una carga económica enorme que causa pobreza tanto a nivel individual, familiar, en la comunidad, y en el país, puesto que acarrean costos que van desde la incapacidad de las víctimas-sobrevivientes de contribuir productivamente por su estado físico y/o psicológico, hasta la pérdida para empleadores de la productividad tanto del agresor como de la persona agredida* (PNEGV, 2008, p. 19).

Finalmente, el Plan identifica los principales obstáculos que se enfrentan para erradicar la violencia de género. En primer lugar, señala la presencia de patrones culturales que naturalizan la violencia de género. En segundo lugar, considera que hay formas de violencia basada en género que han sido particularmente desatendidas por el Estado como el feminicidio, la violencia sexual contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes, el acoso sexual y violencia en los lugares de trabajo y la violencia en marcos institucionales y establecimientos penitenciarios. En tercer lugar, se considera que el sistema de administración de justicia reproduce patrones culturales discriminatorios, lo cual tiene como consecuencia la revictimización de las mujeres, y hace al sistema ineficaz y discriminatorio. En cuarto lugar, se reconoce que el presupuesto estatal asignado es insuficiente. En quinto lugar, se afirma que la baja justiciabilidad de las violencias de género redunda en un alto grado de impunidad. Finalmente se sostiene que existe una insuficiencia en recursos y mecanismos de atención de la violencia de género en la administración de justicia.

Con base en este diagnóstico de la problemática de la violencia de género, el Plan originalmente organizó la planificación de las políticas públicas destinadas a solventar dicha problemática en 4 ejes estratégicos: (1) transformación de los patrones sociales y culturales que inciden en la violencia de género, (2) fortalecimiento del sistema de protección integral, (3) garantía del acceso a la justicia, (4) mejora del sistema de registro único e información estratégica. Posteriormente en la actualización del PNEVG publicada en 2015 se incluye un quinto eje estratégico: consolidación de la institucionalidad en la materia.

Principales vacíos e incongruencias en la problematización del PNEVG

Como se ha podido constatar, el PNEVG presenta un análisis bastante completo y claro del problema de la violencia basada en género. Sin embargo, una incongruencia conceptual que de partida tiene la definición del problema de la violencia de género en el PNEVG es que, a pesar de que en el documento se considera que la violencia de género tiene sus bases en las diferencias valorativas que los significados socioculturales atribuyen a los hombres (en todas sus etapas etarias) con respecto a las mujeres, los sujetos de la política pública para la erradicación de la violencia basada en género incluyen a niños y adolescentes varones, pero sin la suficiente problematización conceptual de su inclusión y de la importancia que las concepciones dominantes sobre la masculinidad tienen en la raíz del problema social que es la violencia de género. Aunque en ocasiones el Plan deja intuir que estas bases socioculturales afectan con diferentes manifestaciones y formas de violencia a hombres y mujeres, en la problematización de la violencia de género se reitera que:

> *La violencia de género se traduce, histórica y socialmente, en violencia dirigida contra las mujeres, (niñas, adolescentes, adultas, adultas mayores) puesto que las afecta en forma desproporcionada con base en el rol femenino socialmente construido. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad* (PNEGV, 2008, p. 7).

Es posible que al definir a los sujetos de la política haya una confusión entre la "violencia basada en género" con la llamada "violencia intrafamiliar", la cual no necesariamente tiene base en el género y que ha sido comúnmente usada como sinónimo de "violencia contra las mujeres". Si se entiende la violencia de género como sinónimo de violencia "intrafamiliar" y a la vez como sinónimo de violencia "contra las mujeres" se pierde claridad conceptual en el objeto de la política, lo cual dificulta tanto la planificación de acciones estratégicas para cumplir los objetivos de la política como su ejecución. Adicionalmente este solapamiento conceptual entre violencia de género, intrafamiliar y contra las mujeres, refuerza estereotipos discriminatorios sobre el rol y el espacio de las mujeres en la sociedad y no se aborda la complejidad que implica el género como categoría de análisis. Complejidad que incluye las construcciones culturales sobre masculinidad, feminidad y diversidad en las identidades sexo-genéricas, todo lo cual no se desarrolla con la profundidad necesaria en el planteamiento del problema y de la política.

Más adelante, al analizar las acciones estratégicas y metas del Plan de Acción 2015-2017 para el PNEVG, podremos observar las incongruencias derivadas de esta falta de claridad conceptual. En particular la casi inexistente planificación de acciones que, dentro del marco del Plan, se dirijan erradicar la violencia de género en niños, niñas, y adolescentes (hombres y mujeres), así como en mujeres de la tercera edad.

A pesar de que en problematización se expone claramente la complejidad del problema de la violencia basada en género -lo cual deja claro que las políticas para combatirla deben incluir acciones específicas dirigidas a todos los sujetos involucrados (mujeres, hombres, niños, niñas, adolescentes)- y que tome en cuenta las vulnerabilidades agregadas y las especificidades en la expresión de la violencia que conllevan las diferencias en edad, por su autoidentificación como pueblos y nacionalidades (indígenas, afroecuatoriana y montubia) y diversidad sexual, dicha complejidad no se ve suficientemente reflejada en los objetivos y metas del PNEVG y su Plan de Acción. Esto consideramos, puede ser en parte consecuencia misma de esta falta de claridad en la diferenciación entre violencia de género, violencia hacia las mujeres y violencia intrafamiliar. La incongruencia entre el planteamiento del problema y los objetivos y metas del Plan da cuenta de que se mantiene un entendimiento del problema de género como “problema de mujeres”, y en particular de mujeres adultas.

Alineación temática del PNEVG y Plan de Acción 2015 con el Plan de Desarrollo 2013 2017

Cuando el PNEVG fue elaborado en el 2008, el marco nacional normativo para la planificación de políticas públicas vigente era el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Luego de la Asamblea Constituyente de 2007 y la nueva Constitución de 2008 se elaboró un nuevo plan de desarrollo llamado “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009- 2013”, y finalmente el Plan de Acción para el PNEVG 2015- 2017 se enmarca en el “Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017”.

Para fines de esta evaluación nos hemos enfocado en el análisis de la alineación entre el *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017* y la actualización del PNEGV y su Plan de Acción 2015- 2017. Esto, con miras a aportar información relevante hacia la elaboración de nuevo PNEVG que tome en cuenta los posibles vacíos y subsane las incongruencias de su versión anterior.

La Constitución ecuatoriana del año 2008, en su artículo 280 establece que el principal instrumento a través del cual se guiará el diseño e implementación de políticas públicas, así como toda acción estatal, es el Plan Nacional de Desarrollo, por lo cual es obligatorio que todas las políticas estatales estén sean congruentes y alineadas con dicho plan.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 está conformado por 12 grandes objetivos:

1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.
2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.
3. Mejorar la calidad de vida de la población.
4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.

6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.
7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad territorial y global.
8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas. Impulsar la transformación de la matriz productiva.
10. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.
11. Garantizar la soberanía y la paz.
12. Profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

El Plan de Acción del PNEVG afirma que se alinea principalmente con el objetivo 6 "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos", pero que también lo hace con los objetivos 1 "consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular"; 2 "auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad"; y, 3 "mejorar la calidad de vida de la población".

En la tabla adjunta que se presenta en el ANEXO 05 se puede observar cómo se alinean cada uno de los ejes del PNEVG y de su Plan de Acción con los objetivos y políticas del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (PNBV). Igualmente se muestra la alineación de los objetivos y acciones del PNBV con los ejes y objetivos estratégicos del PNEVG y la concordancia que guardan entre sí.

En dicha tabla se observa que existe un alto grado de alineamiento y concordancia entre el contenido del PNEVG y el del PNBV 2013-2017. Sin embargo, se han observado un par de vacíos en dicho alineamiento, específicamente en el eje 3 Acceso de la Justicia. Mientras en el PNBV se considera, como parte de la transformación del sistema de justicia, "consolidar la transformación del sistema de rehabilitación social", el PNEVG solo considera entre sus objetivos referidos al sistema de justicia el acceso al mismo por parte de las víctimas, pero no un sistema de rehabilitación especializado para los agresores. De forma relacionada, mientras el PNBV plantea políticas para garantizar la sanción y el seguimiento de los victimarios, el PNEVG solo se plantea mecanismos para que los agresores se mantengan alejados de las víctimas, pero no para transformar su conducta violenta.

Alineación del PNEVG con la legislación internacional y nacional

En la tabla que se presenta a continuación, se han seleccionado las principales recomendaciones formuladas para desarrollar programas, políticas públicas y acciones que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas en cualquier ámbito del quehacer social. Se ha elaborado esta tabla con el objetivo de verificar si dichas recomendaciones han sido acogidas por el Ecuador; y, si su aplicación se ha plasmado en el PNEVG, especialmente en su Plan de Acción que fue aprobado en 2015, fecha posterior a la emisión de la mayoría de los informes, declaraciones y recomendaciones hechas a los países suscriptores de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará. Es necesario indicar que las recomendaciones para la tipificación de nuevas formas de violencia o referidas a la promulgación o adaptación de leyes fueron incluidas en las tablas sobre los vacíos en la legislación nacional y en el Plan objeto de análisis (ANEXOS 03 y 04).

TABLA 9. Recomendaciones de los mecanismos de seguimiento de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará e inclusión en el PNEVG y su Plan de Acción

NORMATIVA INTERNACIONAL	RECOMENDACIONES	PNEVG 2007-2014	PLAN DE ACCIÓN 2015-2017
CBP Comité de Expertas del 2014 - MESECVI, Declaración de Pachuca "Fortalecer los esfuerzos de prevención de la violencia contra las mujeres"	Luchar contra la cultura de la impunidad en materia de violencia contra las niñas y las mujeres, y contra la utilización de estereotipos discriminatorios y el sexismo en los medios de comunicación.	No aplica: Declaración es posterior	No consta
	Transversalizar un enfoque de diversidad para responder a las necesidades de grupos específicos.	No aplica: Declaración es posterior	No consta
	Incluir en las políticas públicas de prevención, atención y sanción de la violencia, un componente participativo de evaluación de impacto…	No aplica: Declaración es posterior	No consta
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer del ACNUDH, 1992	La provisión de "servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso sexual".	No consta	No consta
CBP – Comité de Expertas MESECVI, 2014 Declaración sobre la Violencia Sexual contra las niñas, mujeres y	Etiquetar en el presupuesto nacional partidas especialmente destinadas a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia sexual contras las mujeres, niñas y adolescentes.	No aplica: Declaración es posterior	No consta
	Impulsar la participación de las mujeres, organizaciones de la	No aplica: Declaración	No consta

adolescentes y sus derechos sexuales y reproductivos.	sociedad civil y otros actores sociales en el enfrentamiento de la violencia sexual contra las mujeres.	es posterior	

Fuente: elaboración propia

Si bien el PNEVG y su Plan de Acción acogen buena parte de las disposiciones de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará, y se denomina *Plan de Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres*, el sujeto de derechos no se circunscribe únicamente a las mujeres como lo hacen las dos convenciones, sino que incluye a niños, niñas y adolescentes.

Como ya se dijo en relación a los sujetos de derechos, en el Plan se produce un quiebre con la conceptualización de la violencia basada en género, en tanto la normativa ecuatoriana no tipifica la violencia de género sino la "violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar". Por tanto, la violencia contra la mujer basada en el género se confunde con otras agresiones y malos tratos que ocurren en el ámbito privado, no necesariamente motivados por razones de género, sino por el adultocentrismo, la discriminación hacia personas ancianas, o con discapacidad, entre otras[10].

Como se señaló previamente, este hecho causa confusiones de distinto orden y complica la respuesta institucional: en la práctica procesal, en los servicios de atención y protección a las víctimas, en los servidores públicos de las instituciones corresponsables de la ejecución del PNEVG, y en las normas técnicas, protocolos y manuales producidos en el marco de esta política pública.

Cabe resaltar que solamente en la tipificación del femicidio que hace el COIP en 2014, se menciona directamente que este delito contra las mujeres se perpetra en el marco de relaciones de poder que explican la violencia infringida contra las mujeres hasta producir su muerte por el hecho de serlo o por su condición de género. Sin duda, su inclusión en la legislación penal es un avance en la normativa nacional orientada a prevenir y sancionar estos comportamientos que vulneran los derechos de las mujeres y las niñas.

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* que entró en vigencia en el Ecuador en junio de 1994, constituye el marco normativo internacional vinculante, a la luz del cual se analiza, de forma general, en qué medida ambos planes (2008 y PA 2015) han incorporado o no los compromisos adquiridos. Asimismo, se tomará en cuenta la legislación nacional vigente en el momento en que se diseña el PNEVG original (noviembre 2007), y su

[10] Como señala el MESECVI al comentar el Informe presentado por el Ecuador (Tercera Ronda): "*todavía prevale en el tratamiento de la ley, la comprensión de que la violencia hacia las mujeres principalmente tiene sentido en el ámbito intrafamiliar, y no la comprensión de que la violencia hacia las mujeres es porque somos mujeres, hecho clarificador al momento de legislar"* (2016).

Plan de Acción (2015 - 2017).

Más allá de esta limitación en la definición de la VdG, como se señala en el Informe "Violencias de género como limitante para el ejercicio de los Derechos Humanos de las Mujeres" (Camacho y García, Defensoría del Pueblo, 2010), el Ecuador mediante el PNEVG plantea ejes, objetivos y acciones estratégicas en concordancia con el Artículo 7 y 8 de la *Convención de Belém do Pará*, relativos el compromiso del Estado de adoptar políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y, en forma progresiva, adoptar medidas para garantizar el derecho de las mujeres a una vida sin violencia.

En relación a los literales contenidos en los Artículos 7 y 8 bajo el Capítulo III de dicha Convención, incorporados en el PNEVG (2008) y en su Plan de Acción (2015 – 2017), el análisis muestra un grado de inclusión elevado, incluyendo total o parcialmente la práctica totalidad de dichos literales.

Los resultados del análisis realizado para determinar los vacíos que hay en los dos instrumentos de planificación evaluados, se encuentran recogidos en los ANEXOS 03 y 04. Realizar este ejercicio ha permitido visualizar que el PNEVG fue incorporando aspectos recogidos en las leyes nacionales sobre violencia contra la mujer durante sus 10 años de vigencia en la medida que estas leyes se iban adaptando a la normativa internacional, en ocasiones con un significativo retraso. Por ejemplo, el femicidio no estaba tipificado en el Código Penal, por lo cual este delito no fue considerado ni incluido en el PNEVG. En cambio, de forma consistente con la Convención Interamericana, el femicidio ha sido incorporado en el Plan de Acción de 2015, solo un año después de haber sido tipificado en el COIP.

Vale anotar también que otros delitos contemplados en las leyes ecuatorianas relacionadas con la violencia contra las mujeres y la violencia de género, no constan en ninguno de los dos Planes debido a que cuentan con su propia política intersectorial y con un plan de acción específico, como es el caso de la trata de personas, cuyo primer Plan data del año 2006.

Finalmente cabe mencionar que hay una forma de violencia contra la mujer que no consta en la normativa internacional y tampoco en la nacional; pero que se incluye en el Plan de Acción 2015 - 2017, y es la violencia patrimonial o económica, que luego será reconocida en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En la misma línea de análisis, se han revisado las recomendaciones a los Estados Parte emitidas por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (1995), tanto en las Declaraciones temáticas que ha emitido de forma progresiva, como en el Primero (2008), Segundo (2012) y Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará.

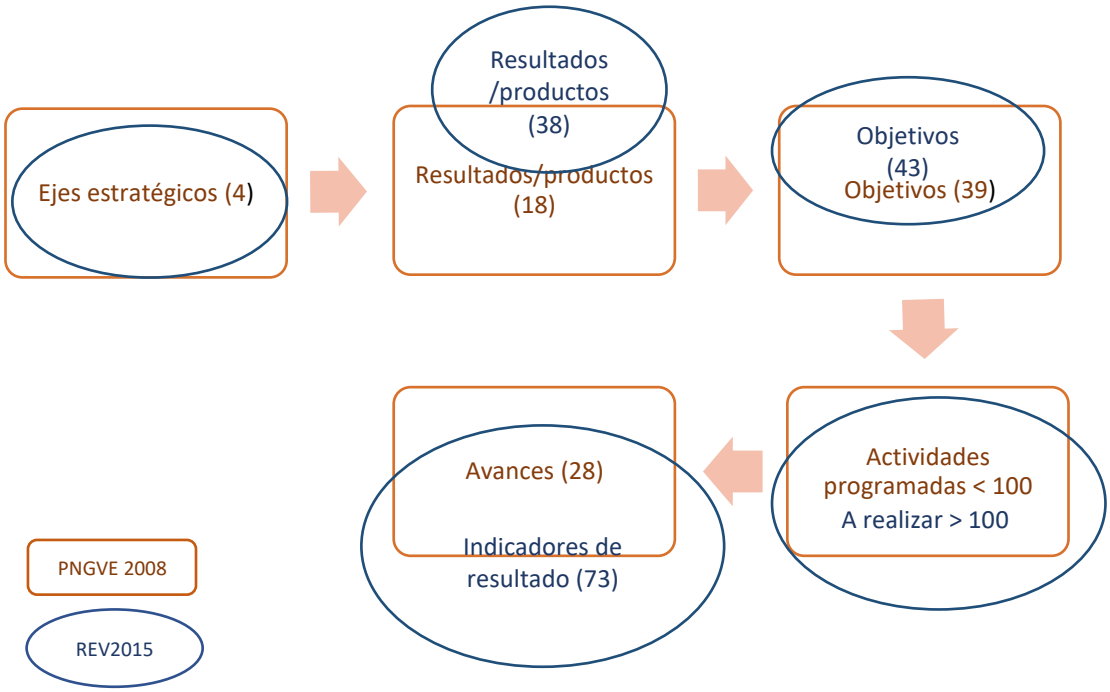
8.1.5 ANÁLISIS DE CONGRUENCIA Y ALINEAMIENTO ESTRUCTURAL DEL PNEVG Y SU PLAN DE ACCIÓN

Coherencia general del PNEVG 2007/ 2015

Prima facie, la dificultad del análisis de coherencia y alineamiento del *Plan para la erradicación de la violencia de género contra la niñez, adolescencia y las mujeres en Ecuador* radica en la continuidad y concreción de una política que nace en 2007 con un alcance muy limitado desde el punto de vista de sus intervenciones, medios y herramientas de desarrollo y que se ve superada por su propio Plan de Acción trianual, en esos mismos términos, 7 años después El análisis que se realiza en este apartado tiene que ver con el diseño técnico de la política en términos de formulación; la revisión que se realiza de la formulación del PNEVG en 2015 para vincularla al Plan de Acción 2015-2017, completa la matriz con información faltante e introduce nuevos elementos como el de los responsables institucionales o el de los indicadores de resultado, pero los problemas estructurales persisten.

La relación entre la formulación inicial del PNEVG 2008 y su revisión en 2015 podría sistematizarse como sigue:

GRÁFICO 8- Elementos relacionales entre el PNEVG 2008 y su revisión 2015



Fuente: elaboración propia

La pauta y la lógica en la formulación en 2015 se mantienen si bien en este ejercicio se tratan de completar los vacíos de la matriz inicial de 2008 a través de un sumatorio de elementos.

En este apartado se visibilizan los principales déficits de coherencia general del PNEVG 2008 que se arrastran en su revisión de 2015 y se analizan las novedades introducidas en este segundo ejercicio. Para hacer esta revisión, se tomaron en cuenta en un primer momento las referencias metodológicas para la formulación de políticas públicas en Ecuador y se identificaron dos instrumentos: ***Manual para Formulación de Políticas Públicas Sectoriales*, SENPLADES, 2009** [11] **y la *Guía metodológica de planificación institucional*, SENPLADES, 2012.**[12]

Al constatar que ambos marcos teóricos no resultaban aplicables para realizar el análisis de congruencia lógico-estructural del PNEVG, se decidió recurrir a otros marcos que respondían más a la naturaleza real del Plan. Como principal criterio se empleó el propio diseño del PNEVG; construido con una parte narrativa dirigida a identificar los principales basamentos teóricos de la violencia de género y la dimensión de la problemática social en Ecuador y con otra parte descriptiva de los resultados y acciones dirigidas a conseguirlos a través de una esquemática matriz, el Plan cuenta con un diseño basado en el marco lógico, principal herramienta empleada por la cooperación internacional para la formulación de proyectos en el momento de su formulación. Prueba de la relevancia de esta "manera de hacer" entre las instituciones ecuatorianas, habitualmente apoyadas por asistencias técnicas o proyectos internacionales, es la inclusión en la matriz del PNEVG de apuntes económicos o en especie atribuibles o comprometidos por actores de cooperación y donantes presentes en el país que, se entiende, colaboraban con actividades concretas a la consecución de resultados. Por ello, se ha elegido un marco de análisis sencillo de gestión basada en resultados en torno a 4 niveles, desarrollado por uno de esos actores de cooperación con larga trayectoria en el país, la Agencia Española de Cooperación Internacional:

[11]**Manual para Formulación de Políticas Públicas Sectoriales, SENPLADES,2009**: nace para apoyar los procesos de formulación, redefinición y armonización de políticas y agendas sectoriales en los Ministerios, en consonancia con las directrices emanadas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y del nuevo marco constitucional de 2008. Está muy basado en los parámetros orgánicos y territoriales de la reforma constitucional, pero no contiene pautas para la formulación de las políticas en términos técnico-metodológicos.

[12]**Guía metodológica de planificación institucional, SENPLADES, 2012**: aporta conceptos y metodología para la elaboración de planes en sus distintos niveles, con la idea de materializar una jerarquía de planes, íntimamente articulada, encaminados a la consecución de los objetivos operativos, institucionales y nacionales. La guía se centra en la elaboración de planificaciones estratégicas institucionales, apuntando nuevamente al reforzamiento de la nueva arquitectura institucional del Estado Ecuatoriano y pasando de puntillas sobre la metodología compartida para la formulación de las políticas.

GRÁFICO 9- Metodología de marco de resultados AECID

Fuente: elaboración propia[13]

Los niveles que se señalan en el cuadro responden a una cadena lógica que conecta los resultados desde su nivel más estratégico (nivel 0, presente en los planes nacionales de desarrollo) hasta el nivel de las actividades (nivel 4), elemento básico para la construcción de cualquier tipo de plan, programa o proyecto. En el caso del PNEVG de 2008, como se verá más adelante, los niveles más presentes en todos **los elementos que lo conforman son los correspondientes a los productos y actividades** (nivel 3 y 4), hecho que contrasta con la vocación del instrumento de constituirse en la *"política de Estado, prioritaria para la erradicación de la violencia de género"*. Por esta caracterización y de acuerdo al cuadro superior, los niveles 1 y 2 (resultados de desarrollo y resultados institucionales) deberían estar más presentes

Ejes estratégicos e identificación de problemas: Se refieren a los 3 ámbitos principales de acción en los que se requiere actuar para afrontar las problemáticas identificadas en el cuerpo del Plan y que son las que siguen:

A) Persistencia de patrones socioculturales que naturalizan la violencia
B) Las víctimas no cuentan con un sistema de atención integral y protección que asegure la restitución de sus derechos

[13]Basada en el Manual para el Establecimiento, Implementación, Seguimiento y Evaluación de los Marcos de Asociación País, DGPOLDES, Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2018.

C) El sistema de administración de justicia, que reproduce estos patrones socioculturales, ha sido altamente revictimizante, discriminante e ineficaz, tanto en cobertura, como en productividad, lo que ha generado un alto índice de impunidad.

El cuarto eje estratégico, relativo a un sistema de registro, se plantea en el análisis de contexto como una debilidad subyacente que impide dimensionar el verdadero alcance de la violencia de género en el país, por falta de datos precisos, pero no se explicita de esta forma en la identificación de problemas [14] previa a la formulación de los estratégicos.

¿Ejes estratégicos u objetivos generales?: Los ejes se desarrollan en cuatro enunciados que se formulan en clave de objetivos generales, incorporando elementos propios de los medios para conseguirlos, del nivel resultados/productos e introduciendo soluciones a problemáticas no identificadas claramente con carácter previo. La definición de los cuatro ejes incorpora locuciones prepositivas como "a través de "garantizando "o "con" que establecen aprioris en relación a los medios en la cadena lógica de resultados que la desvirtúan. Podemos decir que los medios se sitúan en un nivel estratégico que mueve el foco a la intervención y no a los resultados en su más alto nivel, el del impacto. En este mismo orden de cosas se echa de menos una mayor concreción de los colectivo o sujetos beneficiarios de la política, los cambios deseados para la población objeto de la política. Para un análisis más en detalle de estas cuestiones ver ANEXO 06.

El documento del Plan en su parte narrativa identifica **líneas de trabajo o actuaciones priorizadas** que no se trasladan a la matriz y que carecen de una virtualidad priorizadora ya que son 16 sobre los 18 objetivos que se incluyen en la matriz y se corresponden en buena medida con ellos; podrían no obstante haber fungido como resultados en el nivel 2 con una formulación más adecuada, basada en los cambios o pautas de comportamiento de los actores. Una vez reubicados y priorizados, serían la conexión lógica y metodológica más coherente para enlazar con el Plan Operativo 2015-2017.

Los resultados/productos se anticipan a los objetivos (específicos) por lo que las actividades no aparecen bien dimensionadas. La naturaleza de los resultados/productos es difusa y se entremezcla con las líneas o acciones priorizadas; su formulación es un híbrido entre resultados de nivel 2 y productos resultado de actividades (nivel 3). Existe una evidente confusión entre los niveles de la formulación y se apela con frecuencia al fortalecimiento institucional o el mejoramiento para expresar un cambio en el comportamiento de los actores institucionales que no apunta en una dirección concreta.

Los 39 objetivos que recoge la matriz se encuentran en su mayoría en el nivel 3de productos. El Eje 2 mantiene cierta coherencia entre objetivos y productos, respetando

[14]PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA ERRADICACION DE LA VIOLENCIA DE GENERO, P.19, PNVGE, Decreto No 1109 de 27 de Mayo de 2008.

la lógica entre los niveles 2 y 3 pero en el resto de ejes reiteran los resultados/productos.

Las actividades se dividen entre programadas y avances. Las primeras acogen tanto tareas como productos y algún indicador y las segundas recogen la misma tipología si bien el indicador se convierte en línea de base. El Eje 1 concentra actividades programadas tipo producto, los Ejes 2 y 3 combinan tareas con productos principalmente y el Eje 4 alude únicamente a actividades a realizar.

Indicadores y líneas de base: No se incorporan indicadores como tal en la matriz del Plan, por lo que el seguimiento y evaluación de logros no puede ser medido con carácter general; únicamente se contempla el cumplimiento de algunas actividades y la consecución de productos normalmente no dimensionados a las actividades descritas. Como se apuntó, en el nivel 4 se establecen algunas metas de cumplimiento excesivamente difusas apegadas a la realización de las denominadas actividades programadas y líneas de base muy escuetas a través de los avances. La revisión del PNEGV en 2015 incluye una columna en la matriz de formulación referida a los indicadores de resultado que mezclan al igual que en el ejercicio del 2008 varios niveles, aunque aportan más elementos para la medición.

8.1.6 4.ALINEAMIENTO DE CONTENIDOS DEL PNEVG Y EL PLAN DE ACCIÓN 2015-2017

La continuidad del PNEVG, entre su planteamiento inicial y el desarrollo de su instrumento operativo en 2015, se asegura desde el punto de vista de la coherencia interna con la conversión de la descripción de los 4 ejes iniciales del PNEVG 2008 en objetivos específicos (OE) en el PA 2015-2017; es decir, ese es el elemento que permite el verdadero alineamiento entre ambos. La formulación permanece prácticamente idéntica para los 4 objetivos específicos del PA: los OE 2,3 y 4 se mantienen de manera literal mientras que el OE 1 sustituye la expresión "la discriminación hacia la mujer como sustento de relaciones inequitativas y violentas" por "la discriminación como sustento de relaciones desiguales y violentas". Además, se incluye un nuevo objetivo relacionado con el fortalecimiento institucional. El PA no introduce una detección de otros problemas para abordar la inclusión de este nuevo objetivo que responde a la necesidad de dar cabida a la nueva institucionalidad ecuatoriana surgida de la Constitución de 2008.

EL PA introduce novedades como la definición de 10 objetivos específicos que tienen un ajuste mucho mayor al nivel 2 y el desarrollo (posterior) de un batería de 89 metas dotadas de sus propios indicadores. Igualmente, como se muestra en el siguiente gráfico, el PA anexa sendos instrumentos de planificación cuatrienal del Poder Judicial y otro trienal del Poder Legislativo. Ofrece dificultades desde el punto de vista de la coherencia interna el relacionamiento de estos tres instrumentos, más allá de que establecen de forma separada objetivos similares y que se plantearon mecanismos de coordinación entre ellos. Este asunto sería merecedor de un capítulo propio de evaluación para medir impactos y logros de una política "tripartita" que no justifica su división en el principio de separación de poderes.

GRÁFICO 10- Estructura del PA 2015-2017

Fuente: elaboración propia

La matriz del PA se articula fundamentalmente en torno a una clasificación de las acciones estratégicas que aparecen divididas en cuatro categorías:

A) **Acciones Estratégicas para el Fortalecimiento de Capacidades (FC)**: estas acciones se relacionan con la necesidad de contar con personal especializado y capacitado en el sector público para un adecuado abordaje y tratamiento de la violencia de género contra las mujeres. Con el objetivo principal de erradicar de los funcionarios(as) y servidores(as) prácticas y actitudes que naturalizan y reproducen este tipo de violencia en el accionar diario de los servicios públicos y prevenir la revictimización.

B) **Acciones Estratégicas para la Gestión del Conocimiento (GC):** estas acciones se concentran en promover que las y los trabajadores públicos adquieran un conocimiento profundo de la temática que les permita entender sus causas y la dimensión que tiene, para la toma de decisiones adecuadas y que posibiliten la formulación de políticas y acciones desde las diferentes instituciones del Estado que contribuyan a su erradicación. Es por ello que se necesita la generación de investigaciones y datos estadísticos para conocer su alcance, así como el diseño de instrumentos, herramientas y modelos para mejorar su abordaje e intervención.

C) **Acciones Estratégicas Comunicacionales (COM):** son aquellas acciones que se diseñan e implementan para la sensibilización y concientización sobre la violencia de género contra las mujeres, con el fin de prevenirla, detectarla y denunciarla. Estas acciones están dirigidas tanto al personal de las instituciones públicas como a la población en general, mediante el uso de medios de comunicación masiva como medios educomunicacionales.

D) **Acciones Estratégicas para el fortalecimiento e implementación de servicios (SERV):** estas acciones se dirigen a la consolidación de servicios integrales y especializados apropiados que permitan dar una respuesta integral y articulada desde las diferentes instituciones que prestan servicios a la ciudadanía.

En la mayoría de los casos, los objetivos, acciones, metas e instituciones encargadas en el PA están alineadas y son pertinentes para responder al diagnóstico y a los objetivos planteados por el PNEVG. Sin embargo, hemos identificado algunos vacíos o conflictos en la alineación que puntualizamos a continuación:

- Un vacío importante identificado a lo largo del Plan de Acción es que no se incluyeron suficientes acciones y metas que contemplen procesos de evaluación y verificación de la implementación de instrumentos, protocolos elaborados para la atención en los diferentes servicios, así como de la implementación de los conocimientos adquiridos en las capacitaciones y sensibilizaciones al personal de las distintos servicios e instituciones involucradas.

- En el caso de la concordancia con la institucionalidad encargada, encontramos los siguientes vacíos o conflictos. En Eje 1, objetivo 1.1, cuya acción estratégica es “diseñar e implementar módulos de sensibilización y programas de formación en

materia de género y violencia basada en género para funcionarios de todas las instituciones metas", la meta 1.3 plantea la sensibilización de 7000 educadores de los CIBV y CNH, sin embargo, en las instituciones encargadas de la implementación no se incluye al Ministerio de Educación[15]. Por su parte, en el Eje 3, en la meta 3.2, cuya acción estratégica plantea "coordinar con la Fiscalía General la ejecución de capacitación sobre procesos periciales en distintos tipos de violencia y delitos sexuales", solo se incluye como institución encargada al Ministerio de Salud, consideramos que debe incluirse a la Comisión Interinstitucional o al menos al Ministerio de Justicia (actual Secretaría de DDHH) para que revise el diseño y coordine el trabajo con la Fiscalía. En el eje 5, la meta 5.5 "agenda de transversalización del de género para el Ministerio del Interior, actualizada y validada", se siguiere que todas las agendas de transversalización de género institucionales deberían de elaborarse en coordinación con el Consejo de Igualdad de Género, con el objetivo de homologar las agendas de manera transversal en todas las instituciones del Estado, con el apoyo del personal especializado en la materia con el que cuenta el Consejo. De manera similar, en las metas 2.14 y 2.15 sugerimos se coordine el diseño y la implementación de los modelos y metodologías de los servicios especializados con el Consejo de Igualdad de Género y la Secretaria de Derechos Humanos.

- En cuanto a los problemas de concordancia y pertinencia entre el diagnóstico, la identificación del problema y las metas, observamos un problema en el eje 2. La forma en la que se aborda el problema de la violencia, del tratamiento de las víctimas y de los agresores parece indicar una visión de la violencia de género como un problema individual, producto de trastornos psicológicos o de conducta, y menos como un problema estructural, cuyos patrones de conducta son transmitidos a través de la cultura. Así, las metas 2.14, 2.15 y 2.16 están planteadas de manera muy general y no permiten ver con claridad si los modelos de atención, rehabilitación y atención integral incluyen un abordaje sociológico del problema (orígenes sociales y culturales de la violencia de género), tal como está planteado en el diagnóstico, o si únicamente se aborda el problema desde un entendimiento psicológico e individual del problema.

[15] El MIES es quien tiene a cargo el desarrollo infantil de 0-3 años

- En el siguiente cuadro se indican las observaciones de acuerdo a cada meta:

TABLA 10. Principales falencias en la definición de las metas

META #	VACÍOS/CONFLICTOS
1.3	Falta el Ministerio de Educación entre las instituciones responsables de la implementación.
2.1	Faltan procesos de evaluación y verificación de la implementación de los protocolos.
2.14- 2.15- 2.16	Visión de los agresores como pacientes psiquiátricos/ visión de la violencia como problema individual (psicológico) y no estructural (social).
2.19	Faltan políticas de rehabilitación social (cambio de patrones de pensamiento y conducta), no únicamente medidas represivas para evitar la reincidencia de la violencia de género.
2.14	No hay procesos de evaluación de la implementación de los protocolos de atención
3.1	No hay procesos de evaluación del aprendizaje y la implementación de conocimientos. La institucionalidad debería ser complementada con el Consejo de Igualdad de Género
3.2	No hay procesos de evaluación del aprendizaje y la implementación capacitaciones en procesos periciales en distintos delitos relacionados con la violencia de género
3.3	Faltan procesos de evaluación y verificación de implementación de Instrumentos, rutas y protocolos definidos para el seguimiento del debido proceso.
3.4	Faltan procesos de evaluación y verificación de implementación de instrumentos, rutas y protocolos definidos para el seguimiento del debido proceso.
3.5	Faltan procesos de evaluación y verificación de mecanismos e instrumentos para garantizar el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos
4.6 – 4.7	Faltan procesos de evaluación a funcionarios capacitados en el uso del sistema
5.5- 5.6	Las agendas de transversalización de género institucionales deberían elaborarse en coordinación con el Consejo de Igualdad de Género. Implementación de políticas y acciones de transversalización institucional debe tener procesos de evaluación de dicha implementación.

El análisis de concordancia se amplía en el ANEXO 07, donde, además, se propone una sistemática más lógica del Plan de Acción que trata de visibilizar mejor el alineamiento y concordancia entre los objetivos estratégicos, los objetivos específicos, las acciones, las metas y las instituciones encargadas del PA 2015-2017

8.2 OBJETIVO 2-ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PNEVG

8.2.1 ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y LIDERAZGO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN 2015- 2017 DEL PNEVG[16]

En el Año 2014 se conforma el Comité de Coordinación Interinstitucional del PNEVG. Este Comité era presidido por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC). Adicionalmente lo conformaban los Ministerios del Interior, Salud Pública, Educación, Inclusión Económica y Social, los Consejos de Igualdad de Género e Intergeneracional. Además de presidir el Comité, MJDHC fue encargado de las funciones de coordinación y articulación interinstitucional de las acciones del Plan de Acción 2015- 2017.

Este proceso de evaluación ha permitido identificar **tres principales obstáculos** para la articulación interinstitucional[17]: 1. La inestabilidad institucional, que incluye cambios en la institución rectora, pero también los cambios en la organización y planificación del Estado. 2. La falta de claridad en las competencias y funciones. 3. La falta de presencia y articulación del Plan en los territorios. Un cuarto obstáculo, que afectó de forma transversal todos los aspectos de la implementación del Plan, fue la falta de presupuestos acordados para la implementación y coordinación del Plan, así como para el cumplimiento de metas y objetivos de cada institución. Este obstáculo se desarrollará en el apartado 8.2.2, el cual aborda los problemas de capacidad institucional para la implementación.

El liderazgo del Ministerio de Justicia se establece desde los albores del Plan, así como la conformación de la Comisión Interinstitucional, si bien la ratificación de esta capacidad directiva y su aterrizaje territorial a las provincias se alcanza ya con el despliegue del Plan de Acción.

En el siguiente gráfico se resume la arquitectura orgánica de la política en torno a tres niveles institucionales: de la rectoría del PNEVG y las instituciones encargadas de su implementación directa en el plano nacional al nivel provincial y cantonal en el que se articularon las mesas interseccionales. El ámbito competencial (rectoría e implementación) se conjugan con el plano territorial (nacional y provincial/cantonal) para establecer tres niveles que ayuden a ordenar al análisis: Nivel 1- MJDHC y CI Nivel 2- Ministerios sectoriales y Nivel 3- Mesas cantonales y provinciales. En cada

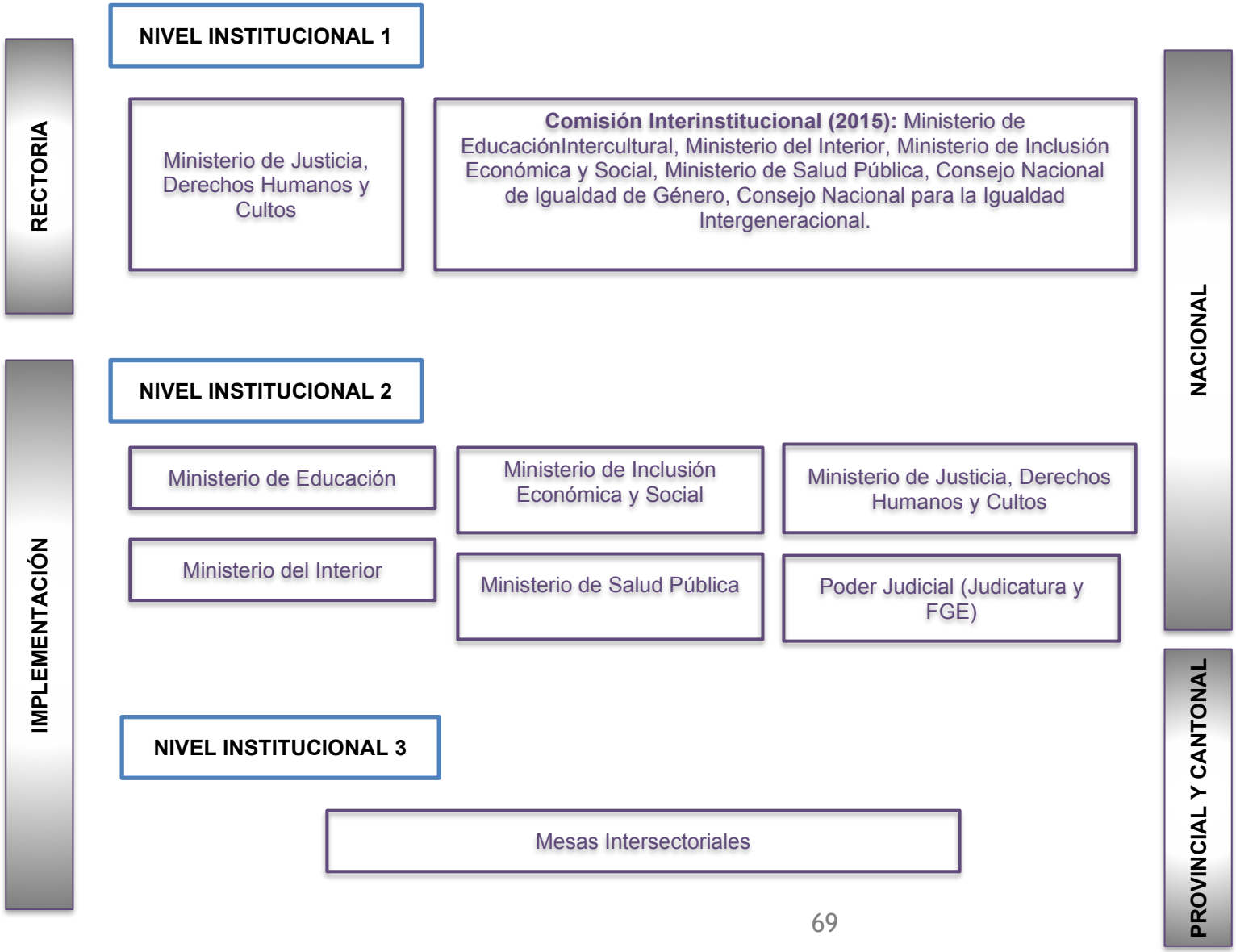
[16]Este apartado responde a la pregunta de evaluación 2.1 enunciada en los TdR en los siguientes términos: *¿Cómo están organizadas las instituciones que operan el PNEVG y cómo se articulan? ¿Cuál es el balance general del liderazgo que tuvo el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la implementación del PNEVG? ¿Existen funciones y roles claros entre los actores?*
La información obtenida a través de las entrevistas que resulta contrastable con datos cuantitativos para responder a las preguntas de evaluación está acotada al Plan de Acción 2015-2017.

[17] Esto incluye la articulación entre las instituciones que forman parte de la Comisión Interinstitucional, entre los tres poderes del Estado, entre el Gobierno central y los seccionales, y entre todas estas instancias estatales y las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la implementación de la política.

uno de ellos se presentaron problemáticas específicas que afectaron todo el proceso de implementación del Plan de Acción y que se resumen al final de este capítulo en un cuadro sobre fortalezas y debilidades en la implementación.

.

GRÁFICO 11- Estructura institucional del PA 2015-2017



8.2.2 CAPACIDAD INSTITUCIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PNEVG[18]

La capacidad institucional para implementar el Plan implicó no solo contar con el personal, la infraestructura o la tecnología necesaria, sino de manera preponderante con el presupuesto asignado para las acciones en el marco de la política, los mecanismos adecuados de financiación y un claro compromiso político.

Producto de la información recabada para esta evaluación, se ha podido establecer que los principales problemas relacionados con la capacidad institucional para la implementación del Plan fueron: **1, la insuficiencia y alta rotación del personal, 2, la falta o insuficiencia de recursos económicos asignados a la política, y 3, los recortes presupuestarios.**

Alta rotación e insuficiencia de personal

Los constantes cambios en el personal encargado del cumplimiento del Plan, en cada una de las instituciones involucradas, dificultaron la continuidad de los procesos y requirieron de inversión permanente en el desarrollo de las capacidades y conocimientos sobre el funcionamiento de la política para al nuevo personal.

Adicionalmente, como ya se mencionó en el apartado anterior, una gran cantidad de los funcionarios asignados a la implementación del Plan –incluyendo el personal para Centros de Atención y Casas de Acogida– fue contratado en calidad de eventual, como lo evidencia el siguiente cuadro, elaborado con base en la información otorgada por la entidad rectora.

TABLA 11. Número de personas contratadas por MJDHC para la implementación del PNEVG entre 2015 y 2017

Permanente	Eventual
5	287

Fuente: SDH, formulario institucional

[18] Este apartado responde a las preguntas de evaluación 2.2, 2.3, 2.7 y 2.8 enunciadas en los TdR en los siguientes términos: 2.2 ¿Las entidades del orden nacional y territorial cuentan con capacidad institucional (recursos humanos, tecnológicos, estructura organizacional, y rango jerárquico) para implementar el PNEVG?
2.3. ¿Cómo influyó el compromiso (o falta de él) de titulares y personal directivo de las instituciones involucradas en la implementación del PNEVG?
2.7 ¿Qué otros mecanismos de financiación se implementan además de los recursos fiscales para ejecutar la política pública, y a qué están destinados? ¿Cómo ha sido el funcionamiento de los recursos del PNEVG considerando las asignaciones fiscales y aportes de recursos por otras vías?
2.8 ¿El presupuesto de las entidades de nivel central que tienen acciones en el marco del PNEVG cuentan con un rubro específico orientado hacia el logro de los resultados de la política de erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez? ¿Los recursos son suficientes?
La información obtenida a través de las entrevistas que resulta contrastable con datos cuantitativos para responder a las preguntas de evaluación está referida principalmente al Plan de Acción 2015-2017.

Sumado a la alta rotación y la poca estabilidad laboral, la SDH indica que los recursos humanos también fueron insuficientes en cantidad para lograr implementar adecuadamente la gran cantidad de acciones comprometidas para la institución.

Por su parte, el personal de los Centros de Atención y Casas de Acogida entrevistado para esta evaluación indica que los constantes cambios de personal y el tiempo que les tomaba familiarizarse con el funcionamiento de la política hacían que el trabajo se ralentizara y que no se dieran procesos adecuados y constantes de retroalimentación sobre la calidad del trabajo de las organizaciones que manejaban estos servicios.

Los cambios en la institucionalidad encargada también afectaron la gestión de los recursos económicos para el Plan, ya que generaron obstáculos en los procesos de negociación de fondos internacionales para el Plan, teniendo como resultado la pérdida de una cantidad recursos económicos importantes, tal como lo manifestó en entrevista una representante de ONU- Mujeres en Ecuador.

La falta de recursos también se hizo extensible a nivel de infraestructura y recursos tecnológicos. La SDH informa que la escasez de recursos tecnológicos generó un problema serio problema de falta de información organizada y digitalizada, por lo cual, no existe memoria histórica del trabajo de las instituciones estatales durante la implementación del PNEVG. Adicionalmente, la falta de una plataforma digital adecuada, y de un registro de datos compartido, dificultó el intercambio de información entre instituciones.

En cuanto a la infraestructura, el personal de Centros de Atención y Casas de Acogida indicó –en entrevista– que en momentos de alta demanda hubo falta de espacio suficiente para albergar a todos los casos de víctimas de violencia. En esos momentos hubo que referir a algunas víctimas a casas de acogida en otras ciudades, o verse obligados a atenderles ambulatoriamente mientras se albergaban con familiares. Adicionalmente, en algunas localidades, la falta de computadoras o conexión a Internet dificultó el cumplimiento de los requerimientos estatales de registro de atenciones y evaluación de estos servicios, de acuerdo al personal entrevistado.

Recursos económicos insuficientes

La falta o insuficiencia de recursos económicos asignados exclusivamente para la implementación del PNEVG es un problema mencionado tanto por las instituciones como por las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional indagadas para esta evaluación. Se indica que en los casos en que existió un presupuesto asignado no era suficiente para implementar todas las acciones necesarias para el logro de las metas propuestas.

Para las instituciones sin presupuesto asignado para el Plan, esto significó que cada año las personas a cargo debían gestionar y hacer lobby por los recursos, tanto con el Gobierno como con Organismos Internacionales.

De las siete instituciones que conforman el Comité Interinstitucional del Plan (CCI), solo dos (SDH antes MJ como ente rector y CNIG) contaron con presupuesto asignado específicamente para las acciones del PNEVG. Únicamente el presupuesto anual de la SDH fue significativo, y fue ejecutado, en su mayoría, en el proyecto de fortalecimiento de Centros de Atención y Casas de Acogida, como se expresa en el cuadro inferior; el presupuesto SDH 2015- 2017: entre 1.7 y 3 millones de USD anuales. En contraste, el presupuesto anual para el PNEVG con el que contó el CNIG fue de 34.000 USD.

TABLA 12. Presupuesto asignado al PNVG por institución del CI en USD

INSTITUCIÓN	2015	2016	2017	ASIGNADO PARA EL PLAN
MJ (SDH)	3.102.149,00	2.000.120,00	1.677.469,00 (Para sistema de protección integral). 14. 817 (Para cambio de patrones socioculturales)	Sí
CNIG	34,000	34,000	34,000	Sí
MIES	------	84.307,47	2.500	No (No existe un presupuesto específico asignado al PNEVG. Los costos son solventados por gasto corriente)
MSP	1.220.189,82	1.180.351,82	1.186.343,82	No (No cuenta con un presupuesto específico para esta temática sino con el presupuesto fiscal asignado).
MDE	------	------	12.941,93	No. Solo en el 2017 para la impresión, distribución y socialización de los protocolos de actuación frente a situaciones de violencia en el sistema de educación
MDI	-----	-----	-----	No

Fuente: Elaboración propia a partir de información de los formularios institucionales

TABLA 13. Presupuesto para el proyecto "Fortalecimiento de Centros de Atención y Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres Víctimas de Violencia Intrafamiliar y/o Sexual y Explotación Sexual en el Ecuador" en USD

AÑO	CENTRO DE ATENCIÓN	CASAS DE ACOGIDA
2010	507.000,00	705.000,00
2011	661.001, 25	850.902,00
2012	827.306,16	1.284.022,18
2013	910.821,43	1.579.136,94
2014	999.986,05	1.878.306,62
2015	1.679.790,00	3.998.555,00

Fuente: MJDHC, documento oficial del proyecto, 2014.

TABLA 14. Inversión realizada por el Ministerio de Justicia en PNEVG en 2017

EJE	MONTO
Transformación de patrones socioculturales	$14.817,00
Sistema de protección integral	$1.677.469,00

Fuente: SDH, formulario

Por lo expuesto en los cuadros superiores, el Eje del PNEVG que recibió recursos de forma más constante fue el de Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral. La inversión en el eje de Cambio de Patrones Socioculturales fue mayor durante los años previos al Plan de Acción, tal como se detalla más adelante en este documento, y se realizó en campañas nacionales como *Reacciona Ecuador*. De acuerdo a la información otorgada por las instituciones, durante la vigencia del Plan de Acción 2015-2017 la inversión en este eje se realizó de manera independiente por cada institución, en forma de acciones específicas dentro de sus competencias.

Los presupuestos para las acciones de los ejes de sistema de registro, acceso a la justicia y fortalecimiento institucional no han sido desglosados en la información compartida por las instituciones para esta evaluación. Sin embargo, a través de las entrevistas realizadas se ha podido determinar que, en el caso de los sistemas de registro, la inversión fue destinada por cada institución para sus sistemas propios, mientras que, para el sistema de justicia se invirtió en el aumento de los recursos humanos y de infraestructura especializada en la atención de violencia de género.

Recortes Presupuestarios

Entre el 2015 y el 2017, durante la vigencia del Plan de Acción, un factor que afectó el presupuesto disponible para el Plan fueron los recortes presupuestarios que se dieron principalmente por dos coyunturas: la importante baja en los precios del petróleo dada a partir del año 2014; y el terremoto ocurrido en el 2016 en la provincia de Manabí.

La emergencia presupuestaria que implicó el terremoto significó que se redistribuyera el presupuesto del PNEVG y se destinara a acciones específicas para la coyuntura. De acuerdo a la información institucional recabada, por la emergencia se realizaron acciones de prevención de la violencia de género en los albergues y a través de la radio. Asimismo, se destinaron recursos para la atención de emergencia de casos de violencia de género en las zonas afectadas por el terremoto.

Por otro lado, el desvío de los fondos hacia las provincias afectas significó también mayor inversión en el marco del Plan en estos territorios. Se abrieron nuevos Centros de Atención Integral en las provincias afectadas, pero al mismo tiempo los recortes presupuestarios nacionales llevaron al cierre de otros centros y casas en otras provincias.

Mecanismos de financiación externos

Teniendo en cuenta los problemas presupuestarios indicados en el apartado anterior, las instituciones y organizaciones de la sociedad civil involucradas en el PNEVG debieron buscar otras fuentes de financiamiento para su implementación, especialmente con los organismos Internacionales que trabajan con la violencia de género.

Algunos de los proyectos que formaron parte del PNEVG tuvieron desde su concepción un presupuesto de carácter mixto –Estado- sociedad civil. Uno de ellos fue el Proyecto del fortalecimiento de Centros y Casas de Acogida. Las organizaciones que estaban a cargo de manejar estos servicios recibían un porcentaje de su presupuesto del Estado, pero lo completaban con recursos provenientes de convenios firmados con Organismos Internacionales, del apoyo de gobiernos locales, de actividades de autogestión e, incluso, en algunas casas de acogida se cuenta con aportes de la Iglesia y de la empresa privada. De acuerdo a los testimonios de estas organizaciones de la sociedad civil, el Estado financiaba alrededor del 40% del presupuesto necesario para su funcionamiento, y el resto dependía de la autogestión.

El apoyo de los Organismos Internacionales para las acciones en el marco del Plan también incluyó varios acuerdos con entidades estatales con los que se financiaron algunas de las actividades requeridas para cumplir las metas del Plan de Acción del PNEVG. En el siguiente cuadro se detallan algunas de las fuentes de financiamiento externo que las instituciones del Plan declararon haber tenido:

TABLA 15. Fuentes de financiamiento externo del PNEVG entre 2015 y 2017

INSTITUCIÓN	FUENTES DE FINANCIAMIENTO NO ESTATALES P
MJ (SDH)	Organismos internacionales de Naciones Unidas: Unicef, ONU, UNFPA. GIZ. Eurosocial-UE, ACNUR
MIES	Los apoyos específicos de la cooperación internacional en los ámbitos técnico/financiero mayormente se evidenciaron en las situaciones coyunturales como el terremoto o en la producción de materiales como el sistema de Monitoreo y Evaluación
CNIG	Durante la vigencia del Plan de Acción se contó únicamente con el apoyo de UNFPA para realizar un Estudio
MDI	No contó con financiamiento externo.
MDE	Plan Internacional, WorldVision, UNICEF, UNESCO, VVOB, OEI, UNFPA
MSP	No recibe financiamiento externo directo. Responde sobre financiamiento externo del Plan: "El Plan ha recibido apoyo financiero de organismos cooperantes para diversas acciones, entre ellas la generación de instrumentos operativos, página web del Plan, acciones inmediatas para prevenir violencia de género en los albergues levantados en el terremoto del 2016.
CIIG	Cooperación internacional: Plan Internacional; Aldeas SOS; World; Vision Ecuador; Childfund Ecuador; UNICEF; CARE; GIZ

Fuente: formularios institucionales

Durante la vigencia del Plan de Acción, el financiamiento externo para el Plan se vio afectado por cambios en la política gubernamental respecto a las áreas de inversión en las que se les permitía invertir en el país. De acuerdo a lo manifestado por funcionarios estatales y de organismos internaciones entrevistados, el Gobierno decidió limitar los fondos de cooperación internacional en Ecuador a temas que estuvieran directamente ligados con la matriz productiva, lo cual dejaba por fuera los temas relacionados con el género y la violencia contra las mujeres. Por ello algunas de las agencias de cooperación internacional que trabajaban temas sociales, y específicamente relacionados con el género, dejaron el país, o cambiaron la designación de sus recursos a temas aprobados por el Gobierno.

Como ya se ha apuntado, las instituciones que implementaron un modelo mixto de financiamiento para el cumplimiento de sus metas en el marco del PNEVG tuvieron éxito en dicho objetivo (véase el caso del Ministerio de Educación y el mismo caso del proyecto de fortalecimiento de Centros y Casas). En estos casos, la cooperación con organismos internacionales no solo ayudó a financiar lo realizado, sino que aportó con importantes recursos humanos y su experticia en temas de violencia de género, lo cual indica que el componente de asistencia técnica de apoyo a la política de erradicación de la violencia de género resultó beneficioso y en planteamientos futuros convendría mantenerlo.

La voluntad política como factor determinante en la implementación

Un factor común que hemos encontrado a lo largo de esta evaluación es la importancia que ha tenido el compromiso (o falta de él) de las personas a cargo del PNEVG en sus diferentes instancias y temporalidades. De todas las personas entrevistadas a las cuales se le preguntó sobre el rol de la *voluntad política* en la implementación del PNEVG, todas la consideraron con un rol decisivo. El concepto de voluntad política que manejaron los entrevistados no es unívoco porque con frecuencia refiere a la decisión de superiores jerárquicos en el orden administrativo del Estado, cuando los entrevistados son funcionarios o empleados públicos y en otros casos alude al proceso de toma de decisiones en general, a las prioridades adoptadas desde el Poder, cuando las entrevistadas fueron usuarias o miembros de la sociedad civil. Con carácter general, va referido a un intangible que provoca que determinadas opciones apoyadas desde "abajo" (técnicos, activistas, población) no sean adoptadas desde "arriba" (cargos políticos con capacidad de decisión), aunque se puedan haber incorporado al discurso político, incluso se señalen como prioritarias.

Así la voluntad política ha sido considerada en la mayoría de las entrevistas como la antesala para la asignación de recursos humanos y financieros suficientes para la efectivización del PNEVG, como un factor determinante que no se ha mantenido de manera constante a lo largo de la vida del Plan. Se apunta como un viraje decisivo en la visión de las cuestiones de género y de la violencia contras las mujeres de género por parte del Gobierno, el que se produjo a partir de 2015, según quedó plasmado en algunas declaraciones presidenciales[19] a lo largo de este año.

Si bien en los primeros siete años de vigencia del PNEVG, el principal impedimento para su implementación fue la falta de claridad en metas, acciones y competencias institucionales, es decir, su factura y coherencia técnica, a partir de 2015, cuando el Plan de Acción consiguió mejorar la definición de la política, el principal obstáculo fue presupuestario.

Por otro lado, aunque se tenía como referencia el decreto 620 de 2007, que estableció como política prioritaria la erradicación de la violencia de género, El PNEVG no se percibía, desde algunos funcionarios, como un instrumento vinculante. No fue hasta la publicación de la Ley en el 2018 que la aplicación de esta política adquirió un verdadero carácter vinculante para muchos de los entrevistados al quedar fijada por instrumento legal.

[19] Véanse las declaraciones presidenciales que sobre el tema de género y la política nacional de educación sexual y prevención del embarazo adolescente se emitieron en los Enlaces Ciudadanos 413 y 417 del 28 de febrero y el 28 de marzo del 2015 respectivamente. Links: https://www.youtube.com/watch?v=OcfigWbO-0k https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/columnistas/15/plan-familia-ecuador-y-no-al-enipla.
Para los cambios en la concepción sobre la violencia de género, véanse las declaraciones presidenciales, sobre los resultados de encuestas nacionales sobre la violencia, emitidas en el Enlace Ciudadano 451, del 21 de noviembre del 2015, citadas también por la Coalición Nacional de Mujeres, en el *Informe sombra de seguimiento a la implementación de las recomendaciones del comité de la CEDAW al Estado ecuatoriano*, de mayo de 2017. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ECU/INT_CEDAW_NGS_ECU_27620_S.pdf

Esto pone de manifiesto que algunos actores vinculaban la aplicación de la política con una cuestión de “afinidad” o “sensibilidad” hacia las cuestiones de género, restando relevancia o fuerza vinculante a su carácter de política de Estado. Ejemplos de ello son las declaraciones de funcionarios que trabajaron en entidades como el Ministerio del Interior (luego Ministerio de Gobierno) y el ECU 911, al manifestar que la velocidad de los avances en las acciones vinculadas al Plan dependía mucho de las autoridades a cargo y de su compromiso personal con los temas de la violencia de género y la importancia que le daban dentro del trabajo de esas instituciones. También es el caso de las mesas provinciales, donde las provincias más participativas en estos espacios contaban con gobernadores afines al tema de la violencia de género y aquellos que no lo consideraban un tema central para su administración no participaban con frecuencia en las reuniones de estas mesas.

8.2.3 INCIDENCIA DE LA NORMATIVA EN LA IMPLEMENTACIÓN[20]

La implementación del PNEVG se vio favorecida por una serie de marcos legales ya existentes que comprometían al Estado ecuatoriano a realizar acciones en pro de la erradicación de la violencia de género. Por otro lado, durante la vigencia del Plan, aún existieron vacíos legales que, como ya se ha establecido en este informe, dificultaron la implementación del mismo. Aunque estos marcos legales se detallan en la sección 8.1, aquí se procede a incluir un esquema breve comparativo que permita visualizar rápidamente los principales apoyos y escollos de la normativa al momento de la implementación del Plan de Acción.

TABLA 16. Incidencia de la normativa en la implementación del PNEVG entre 2015 y 2018

LA NORMATIVAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DEL PNEVG	
REFUERZOS	**OBSTÁCULOS**
2015-2017	
Marco internacional favorable: convenciones y Tratados Internacionales ratificados por Ecuador (CEDAW, Belém do Pará) relacionados con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.	La Ley 103 de 1995 sobre violencia intrafamiliar estuvo vigente hasta la entrada en vigor del COIP, en 2014. Es decir, se sustituye una ley específica para la erradicación de la violencia contra las mujeres (y otros miembros de la familia) en el ámbito doméstico, por una serie de previsiones penales sustantivas, procesales y victimológicas en el marco de un nuevo Código Penal y Procesal Penal. Las leyes específicas tienen la virtualidad de contener medidas de protección y acompañamiento a las víctimas de violencia de género susceptibles de recogerse y desarrollarse en planes y políticas ad hoc. EL COIP por su propia naturaleza no pudo dar naturaleza legal a un sistema nacional para la prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres.
Marco constitucional (2008) que recoge la problemática y los derechos de las víctimas: – El derecho a la integridad personal (física, psíquica, moral y sexual), – Derecho a la vida libre de violencia, – La responsabilidad del Estado para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres. – La responsabilidad del Estado para la protección especial a víctimas de infracciones penales, – La no revictimización por parte del Estado.	
Avances del Código Orgánico Integral Penal (2014) – Establece a la violencia contra las mujeres como un problema social, de salud pública, de administración de justicia y de seguridad ciudadana.	El COIP no corrige: – Homologación de la violencia contra la mujer con la perpetrada contra otros integrantes de la familia, lo cual dificulta la actuación de las instancias judiciales, de los servicios de protección y de los

[20]Este apartado responde a la pregunta de evaluación 2.4 enunciada en los TdR en los siguientes términos: *¿Existen fortalezas o debilidades en la normativa vigente para la implementación del PNEVG, considerando las competencias y atribuciones de cada institución involucrada?*

LA NORMATIVAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DEL PNEVG	
REFUERZOS	**OBSTÁCULOS**
2015-2017	
– Obliga al Estado a asignar recursos para enfrentarla y disminuirla. – Tipifica el femicidio como "*la muerte producida a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género"* (Art. 141). Y recoge como agravante que sea cometido por la pareja o cualquier familiar o allegado. – Tipifica a la violencia de género como delito y se articulan medidas de protección (prevención del delito) para la víctima. – Incluye el derecho a la reparación integral a las víctimas de los distintos tipos de violencia de género y le permite acogerse al Sistema Nacional de Protección y Asistencia de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso. – Intervención de fiscales y defensores públicos especializados en violencia de género.	centros de atención a las víctimas. – Penalización del aborto en los casos de violación, lo cual revictimiza a las víctimas de violencia sexual que resultan embarazadas producto de la violación. Esto afecta especialmente a las niñas y mujeres pobres – No recoge previsiones en relación a las medidas de acompañamiento psicosocial específicas para las víctimas de violencia de género, en su rehabilitación y las medidas de protección específicas para este tipo de víctimas son mejorables.
2018- 2019	
Nuevo marco legal específico: *Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación la Violencia de género contra las Mujeres* aborda de manera integral este tipo de violencia y la tipifica como delito en todas sus formas, incluyendo algunas que no estaban en la legislación anterior como: violencia económica y patrimonial, violencia simbólica, violencia política y violencia ginecobstétrica. Subsana la mayoría de las debilidades señaladas en relación al COIP	Algunas nuevas formas de violencia tipificadas presentan limitaciones desde el punto de vista probatorio. Persiste en el COIP la penalización de los casos de aborto por violación.

Fuente: elaboración propia

8.2.4 MECANISMOS DE SOCIALIZACIÓN, TRANSVERSALIZACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PNEVG[21]

Capacitación y sensibilización como principal mecanismo de socialización

Uno de los propósitos originales del PNEVG fue dejar de abordar el problema de la violencia hacia las mujeres únicamente desde de lo judicial y punitivo. Por ello se enfatiza en el tema del cambio de los patrones socioculturales, pero ese cambio de patrones implicaba también que aquellos que laboran en el Estado comprendieran el tema y se conozciera la política y su propuesta de abordar la violencia de género de forma integral, de ahí la importancia de establecer mecanismo de socialización de esta política. El principal mecanismo utilizado ha sido la capacitación y sensibilización, especialmente para los servidores públicos que entran en contacto directamente con las víctimas de violencia, sea en el sistema de salud, en el judicial, en el educativo, o en los servicios del sistema de protección integral. De tal manera que se evite la revictimización, se conozcan las rutas de atención y protección y se pueda remitir a las víctimas adecuadamente.

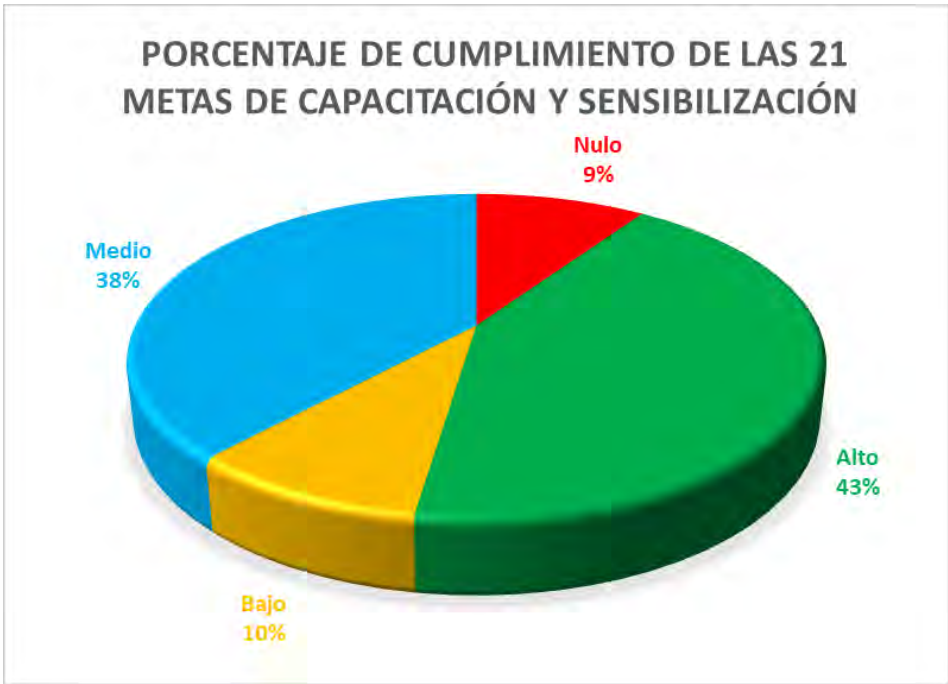
Este énfasis en la capacitación y en la sensibilización no solo se dirigió hacia los empleados públicos, sino a las poblaciones beneficiarias de la política (familias, estudiantes, usuarias de los servicios de salud y justicia, etc.). La importancia que se le dio a este tema se evidencia en que, de las 89 metas establecidas en el Plan de Acción, 21 se refieren a procesos de capacitación y/o sensibilización, seis a procesos de transversalización de la política (lo cual incluye el conocimiento y manejo de la política y la implementación del enfoque de género en la atención), y uno al sistema de monitoreo y seguimiento del cumplimiento del Plan[22].

[21]Este apartado responde a las preguntas de evaluación 2.5, 2.6, y 2.9 enunciadas en los TdR en los siguientes términos:*2.5. ¿Cuáles fueron los mecanismos de socialización del PNEVG con los actores involucrados? ¿Los mecanismos de socialización del PNEVG fueron efectivos y permearon en cascada al personal y las unidades vinculadas con la atención y la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez en las instituciones?*
2.6. ¿Ha sido efectiva la transversalización de lo dispuesto en el PNEVG? ¿Sus mandatos han sido adoptados en la agenda institucional de los organismos involucrados en su implementación?
2.9. ¿Cómo son los procesos de seguimiento y evaluación de la implementación del PNEVG? ¿Los reportes permiten medir el nivel de avance de los objetivos del PNEVG?
La información obtenida a través de las entrevistas que resulta contrastable con datos cuantitativos para responder a las preguntas de evaluación está acotada al Plan de Acción 2015-2017.

[22]Para más detalles de las acciones realizadas por cada institución, revisar el análisis cualitativo de la meta 5.1 en la sección de "grado de cumplimiento de metas" de este documento.

De acuerdo al análisis de cumplimiento de metas, realizado para esta evaluación[23], se cumplieron en un nivel alto o medio 17 de las 21 metas sobre capacitación y sensibilización, lo cual indica que la gran mayoría de los procesos de capacitación y sensibilización se realizaron.

GRÁFICO 12- Cumplimiento de metas de capacitación y sensibilización

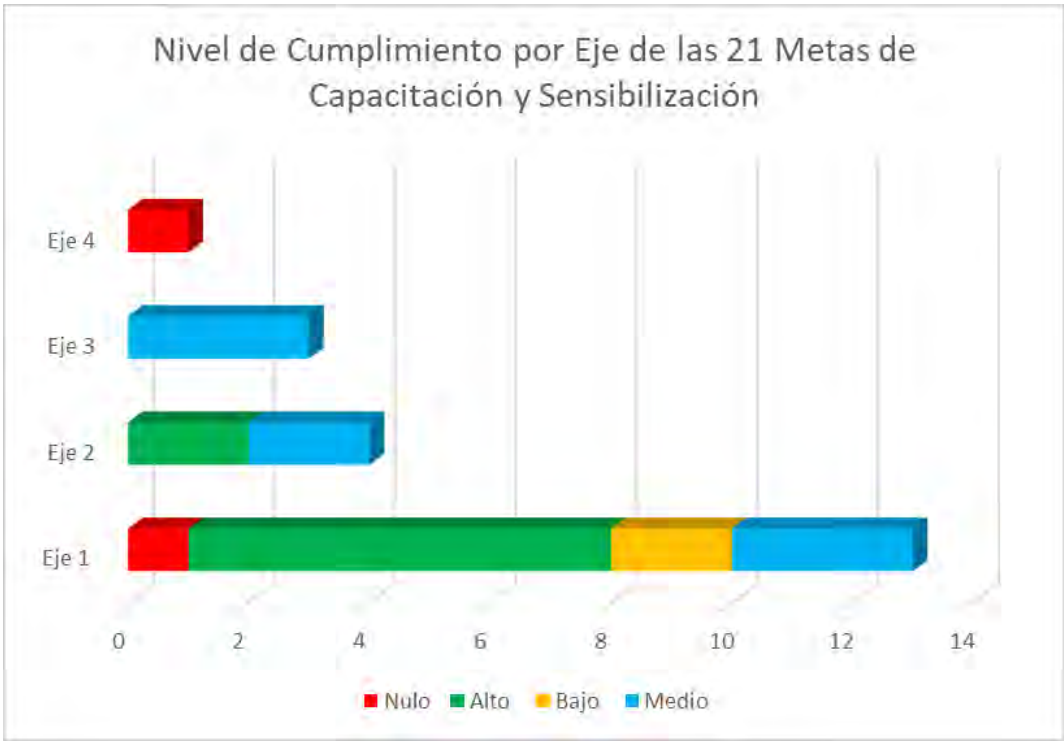


Fuente: elaboración propia

Como se puede ver en el siguiente gráfico, el eje en el que más se cumplieron las metas de capacitación y sensibilización fue el Eje 1, de transformación de patrones socioculturales; seguido por el Eje 2 de fortalecimiento del sistema de protección integral; y el Eje 3, de acceso a la justicia. En cuanto al Eje 4, no se cumplieron las metas de sensibilización y capacitación dado que no se estableció en primer el sistema de registro único durante la vigencia de Plan.

[23] Los detalles de este análisis, y de sus criterios de evaluación, se pueden consultar en el Anexo 8 de este informe: "Matriz de cumplimiento de metas". No se pueden contabilizar con más detalle los procesos de socialización y capacitación, ya que no hubo parámetros homologados de lo que cada institución considera como capacitación o socialización. Cada institución los reportó con criterios y tipos de información diferentes y no equiparables para su medición.
Los niveles de cumplimiento nulo, bajo, medio, alto se explican con más detalle en el capítulo 8.3.

GRÁFICO 13- Cumplimiento de metas de capacitación y sensibilización (II)



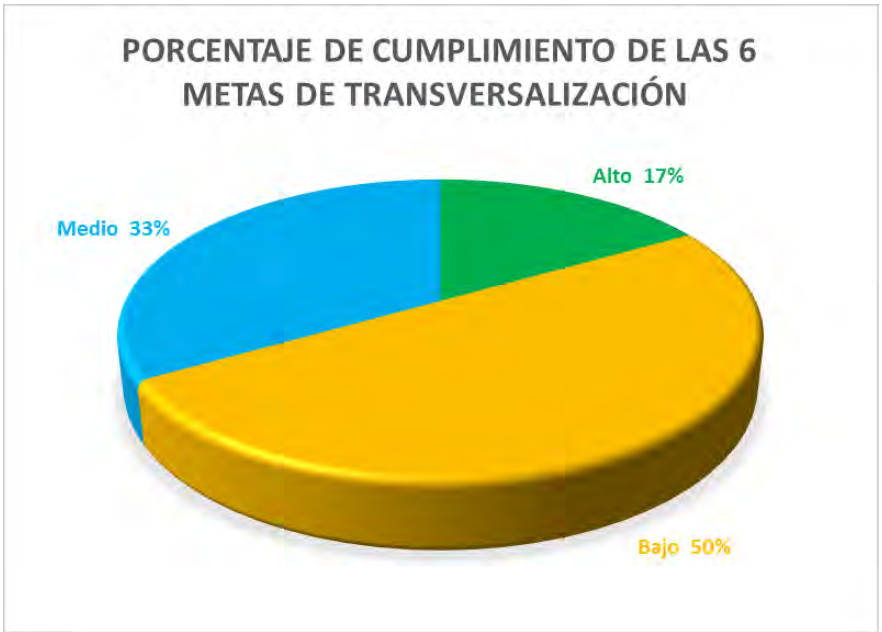
Fuente: elaboración propia

Es importante tener en cuenta que, aunque se logró cumplir con la mayoría de las metas de sensibilización y capacitación establecidas en el Plan de Acción, no se realizaron procesos de seguimiento y evaluación de la efectividad de estos procesos de capacitación, así como de su efectiva aplicación en los servicios de atención y acceso a la justicia. Por tanto, la realización de la mayoría los procesos de capacitación planificados no implican por sí mismos que se haya dado la mejora en los servicios atención, de acceso a la justicia, ni los cambios en los patrones socioculturales establecidos en los ejes y objetivos del Plan de Acción.

Procesos de transversalización intra e interinstitucionales

Los esfuerzos de transversalización intra e interinstitucionales del PNEVG se lograron parcialmente, lo que resulta coherente con expuesto sobre el funcionamiento del Comité Interinstitucional –encargado de la transversalización–, el cual se vio afectado por la falta de claridad en las competencias y jerarquías institucionales, así como por la voluntad política de las autoridades de cada institución y gobiernos locales involucrados.

GRÁFICO 14- Cumplimiento de metas de transversalización



Fuente: elaboración propia

La transversalización del Plan en las localidades y territorios con poca presencial del Gobierno central fue poco eficaz, de acuerdo a toda la información recabada. Las autoridades entrevistadas manifiestan que el Plan tuvo poca presencia en las localidades, que en algunos contextos se desconocía la existencia de la política, y que en otros se conocía el Plan, pero no se sabía cuáles eran las acciones o metas que debían cumplir los gobiernos locales. Esto fue mencionado con mayor énfasis en las entrevistas realizadas en la Amazonía y ciudades pequeñas.

Mecanismos de seguimiento y evaluación

A nivel estratégico, resulta llamativa la inexistencia de un marco general de seguimiento y evaluación del PNEVG y su Plan de Acción. Solo fueron incluidas una meta general y otra parcial en ese sentido. En el Eje 5 de Institucionalidad se contemplaba la creación e implementación de un sistema de seguimiento y monitoreo. Dicha meta no pudo ser cumplida. La institución rectora informó que el sistema no pudo ser implementado por falta de recursos, pero que se llevaron acciones concretas, específicamente durante el año 2016. Sin embargo, la falta de presupuesto evitó que se pudieran continuar estas acciones. Algunas de las instituciones reportan haber realizado procesos particulares de seguimiento y evaluación usando sus propios recursos, pero estos procesos no pudieron integrarse en procesos más transversales. Tampoco se pudieron obtener respaldos de dichos procesos. Adicionalmente, en el Eje 2, del Sistema de Protección Integral, se incluyó una meta para la creación de un mecanismo de seguimiento y monitoreo de dicho sistema. Esta meta fue cumplida en un nivel medio ya que, de acuerdo a lo reportado por la institución encargada, el sistema se creó y se implementó, pero resultó insuficiente. Asimismo, la entidad indica que los mecanismos e indicadores utilizados no fueron los

más adecuados y deben repensarse.

Estos resultados se relacionan con un problema que, a un nivel más operativo, fue identificado durante esta evaluación: la falta de mecanismos adecuados de archivo y memoria del trabajo realizado por las instituciones.

Así, no contemplar un marco general de seguimiento y evaluación de cada meta, y tampoco contar con procedimientos adecuados de gestión de la información, junto a otros problemas ya mencionados anteriormente como la insuficiencia de personal y de presupuesto, ha impedido un adecuado monitoreo del PNEVG, así como una evaluación amplia del mismo. Mucha de la información generada se ha perdido porque, en muchos casos, la memoria del trabajo realizado no era levantada y archivada en forma física o digital, sino que permanecía principalmente en la memoria de los y las funcionarias que más tiempo estuvieron vinculadas a la política.

Como colofón del capítulo, se presenta a modo de síntesis las principales fortalezas y debilidades detectadas en la implementación agrupadas por los niveles de análisis institucional descritos al inicio del capítulo.

TABLA 17. Resumen de las fortalezas y debilidades del PA en la implementación por niveles institucionales

FORTALEZAS	DEBILIDADES
NIVEL INSTITUCIONAL 1- RECTORÍA DE LA POLÍTICA MJDHC Y CI	
‣ Alta representatividad sectorial del Poder Ejecutivo (8-7 Ministerios o Consejos Nacionales). ‣ Liderazgo del MJDHC como Ministerio con gran peso específico en la estructura del Estado[24]. ‣ Mandato genérico y amplio de coordinación. ‣ El momento de mayor liderazgo de MJDHC y de mejor articulación interinstitucional se produjo con Cruzada Nacional por la Erradicación de la Violencia de Género en el 2017, apoyada por la cooperación internacional	‣ Dificultad para la articulación entre los Poderes del Estado. No existe representación del sector Judicial (Judicatura y Ministerio Público) pero sin embargo está afecto por algunos alcances de la política.[25]. Por esta segregación del PNEVG por poderes, se asimiló que el sector judicial debía de cumplir con la Ley de VG vigente para contribuir al cumplimiento del Plan, cuando el alcance y naturaleza del Plan de Acción y el del COIP eran muy distintos. ‣ Inestabilidad y rotación de los nombramientos de los miembros del CI.

[25] A pesar de que en el 2014 las tres funciones firmaron un Acuerdo Nacional para fortalecer el trabajo interinstitucional en las políticas públicas para la erradicación de la violencia de género, el PNEVG fue una política del Ejecutivo que no incluyó de manera explícita y clara cómo debía articularse con los otros poderes del Estado, como sí lo hace la Ley para la Erradicación de la Violencia de Género del 2018. En 2015, en el marco de la elaboración del Plan de Acción del PNEVG, se realizó un trabajo de coordinación entre poderes, sin embargo, tanto el poder judicial como el legislativo formularon planes de acción por separado, que fueron adjuntados al Plan de Acción del Ejecutivo. Cada plan tenía lógicas diferentes que no fueron claramente articuladas en cuanto a metas y acciones conjuntas.

	‣ Falta de claridad en las competencias institucionales y de obligatoriedad en los mandatos. ‣ Inconsistencia de la Secretaría Técnica del Plan hasta que recayera en la Dirección Nacional de Violencia Intrafamiliar y Género del MJDHC. ‣ Mandato de transversalización de la política difuso y carente de herramientas para efectivizarlo. ‣ Intercambio de información entre instituciones fue muy deficitario. ‣ Ausencia de un sistema seguimiento global del PNEVG.
NIVEL INSTITUCIONAL 2- IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN MINISTERIOS y OTRAS INSTITUCIONES NACIONALES (Poder Judicial)	
‣ Modelo mixto de financiación (Estado-sociedad civil- cooperación internacional) del sistema de protección integral. ‣ El presupuesto la Subsecretaría Nacional de DDHH (2015-2017) fue significativo, asignado, en su mayoría, al fortalecimiento de centros de atención y casas de acogida. ‣ Altas tasas de capacitación entre algunos cuerpos de funcionarios, como los fiscales. ‣ Creación de cuerpos especializados dentro de la Judicatura y el Ministerio Público.	‣ Alta rotación de personal. ‣ Insuficiencia de personal técnico especializado en la mayoría de las instituciones. ‣ Inexistencia de un presupuesto propio para la implementación del Plan, dependencia de los recursos propios institucionales y de la cooperación internacional. ‣ Ausencia de mecanismos eficientes de archivo y gestión de la información para el seguimiento.
NIVEL 3 -TERRITORIALIZACIÓN DEL PLAN MESAS PROVINCIALES Y CANTONALES	
‣ Hasta el 2017 se lograron articular mesas en 12 de las 24 provincias del país ‣ Efectiva interseccionalidad en su conformación: delegaciones de las instituciones que formaban parte del Plan, representantes de los tres poderes del Estado y organizaciones de la sociedad civil. ‣ Capacidad para monitorear y dar seguimiento a casos de violencia de género	‣ Para la SDH, el principal problema de las mesas fue que no lograron articular acuerdos –entre instituciones, Gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil– para el abordaje de la atención de forma integral, más allá de los casos particulares tratados. ‣ La evaluación no ha detectado transferencia de recursos ordenada a las mesas o entidades territoriales para que se articulara una implementación efectiva en este nivel.

Fuente: elaboración propia

8.3 OBJETIVO 3- ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL PNEVG

8.3.1 ANÁLISIS CUALITATIVO DE LOS RESULTADOS DEL PNEVG ENTRE 2007 Y 2014

Es necesario señalar que, en esta sección de la evaluación del PNEVG, el análisis se centrará en el período 2008 – 2014, correspondiente a los años anteriores a la formulación del Plan de Acción 2015 -2017. Cabe indicar que en el Plan original no se establecieron metas ni indicadores de cumplimiento, como tampoco se especificaron responsabilidades para las distintas instituciones involucradas. De ahí que, si bien se entrega información cuantitativa sobre algunas acciones, este acápite es de carácter cualitativo.[26]

Relevancia de la promulgación del PNEVG

El Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género contra la Niñez, Adolescencia y Mujeres constituyó un hito en la respuesta estatal a la violencia basada en el género (VBG) contra las mujeres, principalmente, por dos razones:

Recogía el planteamiento histórico del movimiento de mujeres y feminista de que el Estado establezca una política pública específica y prioritaria para erradicar la violencia de género.

Se reorientó la política pública hacia una respuesta integral (prevención a través del cambio de patrones socioculturales, protección, acceso a la justicia, reparación) ante el problema de la violencia contra las mujeres; pues hasta 2006 esta se había centrado en el ámbito de la justicia, es decir, en la persecución de la infracción penal, mediante la aplicación de la Ley 103 y del funcionamiento de las comisarías de la mujer y la familia, en funcionamiento desde 1994.

Por estos motivos, la política pública contenida en el PNEVG fue bien valorada y generó grandes expectativas en el conglomerado social, principalmente en el movimiento de mujeres y feminista del país; y, en las distintas instancias de la sociedad civil comprometidas con la defensa de los derechos humanos, de las mujeres, y de la niñez. Esta apreciación positiva sobre la importancia y significación del Plan fue señalada por el 100% de las personas consultadas para esta evaluación.

Cabe subrayar, también, que el PNEVG recogió buena parte de las demandas de las organizaciones de mujeres movimiento de mujeres del país; a la vez que, recuperó algunas de las experiencias desarrolladas por las organizaciones no gubernamentales en este campo. Ello fue posible, en gran medida, porque el PNEVG se construyó de

[26] El análisis que se presenta es el resultado de una valoración general de lo que significó para el Ecuador la adopción de la política pública de erradicación de la violencia de género, para luego analizar los resultados obtenidos en cada eje del Plan, a partir de las líneas de acción y acciones prioritarias definidas para cada uno. Los insumos para hacerlo han sido las entrevistas realizadas con informantes y actores clave que participaron o estuvieron relacionados en la ejecución del PNEVG en ese período. Se incluye, también, información cuantitativa y cualitativa proveniente de fuentes secundarias.

forma participativa con las organizaciones de mujeres y las ONG relacionadas con la defensa de su derecho a una vida libre de violencia.

Otro avance señalado por las distintas informantes calificadas fue la conceptualización del PNEVG, en tanto se adopta el enfoque de género para explicar que las distintas formas de violencia perpetradas contra las mujeres constituyen “un problema que responde a las desiguales relaciones de poder que persisten en el marco de sociedades patriarcales y autoritarias. Se reconoce, además, que es un problema con múltiples aristas, que debe ser atendido y combatido de forma multidisciplinaria e intersectorial” (Camacho, 2014).

Además, el Plan permitió concretar la política pública y que el Estado, en tanto garante de derechos, asuma sus responsabilidades para erradicar la violencia de género y diseñar una política pública intersectorial, asignando recursos para ello; pues anteriormente muchas de las acciones habían sido financiadas por distintas agencias de cooperación internacional y ejecutadas por organizaciones de la sociedad.

A pesar de los avances señalados, de acuerdo con la opinión vertida por la mayor parte de personas consultadas, el PNEVG cumplió parcialmente las expectativas que esta política pública despertó; pues, aunque al inicio realizó acciones de gran envergadura, estas fueron decreciendo y solo algunas se mantuvieron en el tiempo.

8.3.1.1 Resultados del eje 1: transformar los patrones socioculturales[27]

La inclusión de este eje de trabajo orientado a la prevención constituyó un cambio en la política pública, tanto porque era un área de intervención que no había sido abordada como porque la sola propuesta de transformar los patrones socioculturales significaba ubicar el origen de la violencia contra las mujeres como resultado de las construcciones de género y de desiguales relaciones de poder y dominación que otorga mayor valor y autoridad a los hombres y a lo masculino; situación que con frecuencia se traduce en el uso de la violencia como un mecanismo para imponer su voluntad y "disciplinar" a las mujeres, situación que "aún hoy en el siglo XXI nos sorprende por la capacidad de reproducción, recreación y profundísima raigambre cultural" (Herrera, 2011).

Esta comprensión sobre la causa que sustenta el ejercicio de los distintos tipos de violencia (física, psicológica y sexual) es el enfoque que subyace para llevar a cabo las acciones orientadas a transformar los patrones socioculturales de género.

Las **líneas de trabajo** o acciones priorizadas en este eje en el PNEVG en su redacción de 2007 son tres:

1. **Procesos de comunicación** que impliquen estrategias de información diferenciadas orientadas la población en general, a grupos específicos como el personal de salud, y educación.
2. Identificación de la magnitud del problema incluyendo una **línea de Base e investigaciones** sobre las distintas formas y ámbitos de la violencia de género, considerando las poblaciones priorizadas, esto es, niños, niñas y adolescentes incluyendo la sistematización de estudios, proyectos y estadísticas.
3. Impulsar la existencia de **comunidades educativas respetuosas de derechos y fomentadoras del buen trato.**

Se dieron numerosas acciones en torno a la prevención de la violencia de género; pero los impactos de las acciones desarrolladas no fueron necesariamente planificados ni fueron evaluados; transformar mitos, creencias, estereotipos, mandatos y prácticas arraigadas en la sociedad supone un trabajo intersectorial sostenido en el tiempo que permita deconstruir la lógica patriarcal y remover las estructuras ideológicas y culturales en las que se asienta la violencia de género.

[27] Este Eje corresponde con el **Objetivo estratégico***: Aportar en la transformación del imaginario social y las prácticas que naturalizan la violencia de género, a través de procesos de sensibilización e información que muestren la discriminación como sustento de relaciones desiguales y violentas entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida.*

A continuación, se presentan las principales avances y logros acaecidos durante este periodo, así como los nudos críticos y desafíos de este eje estructurados por líneas de trabajo.

TABLA 18. Avances/logros y nudos/críticos desafíos en el Eje 1: transformar los patrones socioculturales

AVANCES Y LOGROS	NUDOS CRÍTICOS Y DESAFIOS
COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN: 2008 - 2014	
Campaña nacional de gran alcance dirigida a toda la población cuestionando los estereotipos de género: *Reacciona Ecuador, el machismo es violencia*, que tuvo 88% de aprobación por parte de la población (2010 – 2011)[28].	Escasa medición de los efectos o impactos de las acciones de comunicación.
Campaña nacional del Ministerio del Interior: Ecuador actúa ya, violencia de género ni más (2014).	Reducción del impulso inicial de las acciones de comunicación con menos alcance, dotación presupuestaria y reorientación de los mensajes.
Campaña orientada a las mujeres bajo el lema Infórmate, habla, actúa en el marco de la celebración del Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer (2014) del MJDHC	
Acciones de prevención en el ámbito local realizadas por Organizaciones de la sociedad civil que gestionan los centros de atención integral a víctimas de violencia realizan como parte del convenio suscrito con el Estado.	
INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	
Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y de Violencia contra la Mujer, realizada en noviembre de 2011 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, con el apoyo del Ministerio del Interior y de la Comisión de Transición hacia el Consejo de Igualdad de Género (CDT).	Cambio de orientación política sobre el concepto de violencia que ha retrasado la realización de la segunda encuesta nacional sobre esta cuestión.
Femicidio en Ecuador: Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y de Igualdad de Género - CDT(2010)[29].	Escasa cultura institucional de producción de información y gestión del conocimiento como pilar de la actuación estatal.
Reacciona Ecuador, el machismo es violencia, Estudio de los impactos de la campaña: Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y de Igualdad de	Inexistencia de una alianza con la academia que permitiera articular esfuerzos para realizar investigaciones que retroalimenten a los decisores de la política

[28] Se realizó una investigación cuantitativa y cualitativa: se aplicó una encuesta a nivel nacional con representación urbana y rural de la Sierra, Costa y Amazonía; se hicieron grupos focales con hombres o mujeres de distintos rangos de edad y entrevistas a autoridades y líderes de opinión.
[29]Autoras: Ana Carcedo y C. Laclé Ordoñez (documento no publicado).

Género - CDT(2011)[30]	pública.
Diagnóstico: Percepciones, inquietudes, vivencias y necesidades de información para la educación sexual y la afectividad dirigida a las familias ecuatorianas: Mineduc(2013) [31]	Focalización de los recursos para acciones más operativas y con resultados a corto plazo.
La violencia de género contra las mujeres en el Ecuador. Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres: Comisión de Transición al Consejo de Igualdad de Género, INEC, Ministerio del Interior, con apoyo de AECID(2014)[32.]	
Diagnóstico de cada provincia del país, realizados a partir de la Encuesta mencionada: CDT, INEC, Ministerio del Interior, AECID (2014)[33.]	
La percepción de la imagen de la mujer en los medios de comunicación en Ecuador: Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación – CORDICOM (2016)[34]	
Discriminación hacia las mujeres y su representación: Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación - CORDICOM (2017)[35].	
ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN	
32.439 docentes de 15 provincias capacitados sobre prevención de la violencia de género en el marco del Plan Nacional de Erradicación del Sexismo en el ámbito educativo.	Cuestionamiento de los contenidos de la educación para la sexualidad y afectividad por parte algunos actores de la comunidad educativa, de políticos y de sectores conservadores locales y nacionales.
Plan Nacional de Erradicación de los Delitos Sexuales en el ámbito educativo promulgado en 2008.	Reemplazo de Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENIPLA) por el denominado “Plan familia”.
Conformados 11 Comités de vigilancia de delitos sexuales con la participación de: Dirección Provincial del Mineduc, Fiscalía, Consejo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes y de organizaciones de mujeres.	Debilitamiento de la articulación positiva que se había hecho con la ENIPLA para potenciar las acciones comunes con PNEVG
El programa de capacitación Síprofe incluye un módulo sobre género y delitos sexuales en el ámbito escolar.	Se dejó de contar con los promotores en territorio que laboraban en la ENIPLA.

[30]Autores: Mayra Estévez, Edgar Vega y Santiago Pérez. Publicado por CDT.
[31]Autoras: Gloria Camacho, Kathya Hernández y Virginia Villamediana (documento no publicado).
[32] Autora: Gloria Camacho. Publicado.
[33]Autores: Claudio Gallardo y Cinthia Pereira. Publicados.
[34] Autores: Carlos A. Groner, Eliana Muñoz y Verónica Angulo. Publicado.
[35] Autores: Jorge Díaz L., Ana Paola Martínez, Fernanda L. Espinoza, Carlos W. Vizuete, Andrés D. Mier, Silvana Cárate T. y Andrea Becdach S. Publicado

En marcha programas de educomunicación para estudiantes que incluyen materiales, festivales, sociodramas y otras actividades.	Perdida de apoyo público a las cuestiones de género por parte de los decisores de políticas sectoriales
Eventos de sensibilización realizados con el personal de la Direcciones Distritales de Educación de todo el país sobre violencia sexual y de género.	
Eventos de sensibilización ejecutados con las Juntas de Resolución de Conflictos del Mineduc sobre violencia de género y violencia sexual.	
Capacitación masiva a estudiantes de todas las provincias del Ecuador mediante la Metodología de Recorridos Participativos, que incluía la prevención de la violencia sexual y de género.	
Producción y distribución de “Manual para la facilitación del Recorrido Participativo. Prevención de la violencia de género y la violencia sexual”, dirigido a la formación de facilitadores de esta metodología.	
Diseño y publicación de 3 guías de prevención del uso de drogas y violencia de género en el sistema educativo, en el marco del Programa de Participación Estudiantil, dirigidas de diferentes actores de la comunidad educativa: estudiantes, docentes y familias.	

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a informantes clave y fuentes secundarias.

8.3.1.2 Resultados del Eje 2: Sistema de protección especial[36]

El Eje 2, cuyo propósito es asegurar la protección de las víctimas de la violencia de género y la restitución de sus derechos vulnerados, **es el ámbito donde el PNEVG pone mayor énfasis** puesto que define un número mayor de líneas de trabajo y de acciones prioritarias, tanto para el nivel central como para el territorial de forma específica.

Para cumplir con este objetivo se definen, por un lado, acciones para crear espacios o servicios especializados para brindar atención integral a las víctimas de violencia y, por otro, para sensibilizar y capacitar al personal de las distintas instituciones involucradas para que conozcan la complejidad de la violencia de género y los efectos que produce en las víctimas para que estén preparados para dar un servicio especializado y de calidad, tanto en el ámbito de protección / restitución de derechos como en el de administración de justicia.

Las **líneas de trabajo o acciones priorizadas** en este eje del PNEVG en su redacción de 2007, son:

1. Crear **espacios de protección y atención integral** para víctimas de violencia de género, como los centros especializados de atención y las casas de acogida.
2. Mejorar las **condiciones de atención a víctimas de violencia** de género, en las instancias de justiciabilidad de derechos (Comisarías, Unidades de la Fiscalía para delitos sexuales), incluyendo las medidas de intervención utilizadas, mediante la incorporación de Protocolos adecuados a los estándares internacionales y generación de normas de atención por Institución y sistemas de seguimiento y monitoreo.
3. Establecer un conjunto de mecanismos y **medidas de protección integral a víctimas de violencia de género en los procesos judiciales**, mediante un sistema de Protección a Víctimas, testigos y demás participantes procesales, así como mecanismos que reduzcan o eliminen la revictimización secundaria.
4. Generar procesos sostenidos de **formación técnica y de capacitación a los diversos actores y personal de los sistemas de salud, educación y justicia**, sobre derechos humanos, género, protección integral especial en general, y específicamente en la utilización de buenas prácticas y destrezas básicas para la intervención en casos de violencia de género.
5. Impulsar **iniciativas legislativas**, esto es, procesos participativos de formulación de proyectos para la elaboración o reforma de normas legales.
6. **Sensibilizar a decisores públicos territoriales** a fin de que elaboren, adopten e implementen políticas públicas para la erradicación de la violencia de género contra niños, niñas y adolescentes y mujeres.

[36]Este Eje corresponde con el Objetivo estratégico*: Garantizar la protección y restitución de derechos de las víctimas de violencia de género, asegurando el diseño y funcionamiento del sistema de protección integral con la institucionalidad y competencias que lo sustentan, los servicios articulados de salud, educación y protección y, presupuestos estables, permanentes y oportunos.*

7. Fortalecer los **espacios de coordinación y trabajo interinstitucional** potencializando las capacidades ciudadanas de detección, referencia y sensibilización para la erradicación de la violencia de género y generando espacios de corresponsabilidad con las instancias públicas (Ej. Redes, Comités de vigilancia)
8. Fortalecer al **Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.**

El eje relativo a la protección se identificó en buena medida con el proyecto de centros y casa de acogida que, como se puso de manifestó en el análisis de la implementación, contó con un apoyo más sostenido que otros ejes o componentes, por lo que los resultados arrojados presentan una mayor continuidad y articulación a lo largo de los 10 años de alcance de la política tanto en la provisión de servicios a las víctimas como en el desarrollo de herramientas y protocolos y en la capacitación de los servidores públicos y personal afecto a los servicios de atención.

TABLA 19 Avances/logros y nudos/críticos desafíos en el Eje 2

AVANCES Y LOGROS	NUDOS CRÍTICOS Y DESAFIOS
PROVISIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN	
Capacitación y sensibilización sobre los enfoques, abordajes y metodologías de atención integral a los equipos técnicos multidisciplinarios de 30 centros, con el objetivo de asegurar la calidad de los servicios y un trabajo basado en los enfoques de derechos humanos y de género.	Los recursos destinados por el Estado a los Centros de atención no los costos de operación de los mismos y, menos aún los costos que tiene una casa de acogida para las mujeres con sus hijos e hijas.
Fortalecimiento técnico de cinco casas de acogida para mujeres violentadas y sus hijos e hijas	La asignación de los recursos en los rubros que reconoce el Estado no abastece para cubrir las necesidades, lo cual limita la calidad de algunos aspectos de los servicios.
Modelo mixto de cofinanciamiento y gestión compartida entre Estado y sociedad civil organizada	Retrasos en los desembolsos de Estados hacia los centros produciendo innumerables problemas de gestión.
	Excesivos requerimientos administrativos, largos y complejos procedimientos para reportar el trabajo realizado y para la rendición de cuentas, entre otros, constituyen un nudo crítico no fácil de desenredar, los cuales demoran los procesos y recargan el trabajo del equipo profesional
	Los equipos técnicos financiados por el Estado son insuficientes para cubrir de forma adecuada las múltiples necesidades de las víctimas y la carga administrativa requerida.
	Funcionamiento adecuado de los Centros apuntalado por la voluntariedad de las personas que trabajan en ellos.

CAPACITACIÓN A PERSONAL DEL ÁREA SOCIAL Y MODELOS DE ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA	
Elaboración de una Guía de sensibilización y capacitación dirigida a personal de salud para atención en salud integral a víctimas de violencia de género.	Las denuncias de múltiples abusos y de violencia sexual en el ámbito educativo que han salido a la luz pública
190 profesionales de la salud capacitados para la atención integral de víctimas de violencia de género.	
Creadas y en funcionamiento 15 salas de acogida en hospitales de 14 ciudades, para la atención médica y psicológica a las víctimas de violencia de género.	
Actualización y aprobación de la Norma Técnica para atención integral de Salud en Violencia de Género, publicada en Registro Oficial	
Producido curso virtual sobre la Atención integral en Violencia de Género, disponible en la plataforma del MSP.	
Modelo de Atención Integral para los Departamentos de Consejería Estudiantil (DECE) institucionalizado mediante Acuerdo Ministerial N° 0069-14 expedido el 20 de junio de 2014 con Anexo sobre violencia sexual y de género.	
Elaborados y publicados los Protocolos y rutas de actuación frente a hechos de violencia y/o violencia sexual en establecimientos del Sistema Educativo Nacional (2014), dirigido al Magisterio del Ecuador.	
Capacitación a 400 servidores públicos del Mineduc sobre las rutas y protocolos de actuación al detectar cualquier tipo de violencia dentro o fuera del sistema educativo, en particular violencia sexual.	
Capacitación a 60 facilitadores/as quienes replicaron la capacitación a las y los profesionales de los DECE.	
Producción y publicación de la Guía de capacitación en aplicación de rutas y protocolos de actuación en casos de violencia y violencia sexual detectados en establecimientos del sistema educativo ecuatoriano, dirigida a facilitadores que capacitan al personal de los DECE para que se conviertan en agentes multiplicadores acerca de este problema.	
Producción y publicación de Folleto de sensibilización a autoridades de instituciones educativas para el abordaje en violencia sexual. Contenidos: rutas y protocolos de atención;	

funciones de los DECES, Direcciones Distritales y Zonales de Educación.	
Suscripción de un Convenio Tripartito entre el Ministerio de Educación, el Consejo de la Judicatura y la Fiscalía General del Estado, con la finalidad de efectivizar la investigación, sanción y disminución de los delitos sexuales en el sistema educativo nacional	

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes clave y fuentes secundaria

8.3.1.3 Resultados del Eje 3: Acceso a la justicia[37]

En los años precedentes a la formulación del PNEVG, la respuesta estatal ecuatoriana para enfrentar la violencia contra las mujeres se concentró en el área de justicia, constituyendo hitos relevantes: la promulgación de la *Ley 103 contra la Violencia a la Mujer y la Familia* (1995); la creación de las comisarías especializadas para conocer contravenciones por violencia al interior del hogar (1994); y, la articulación con las organizaciones no gubernamentales para brindar atención integral a las mujeres que acudían a dichas comisarías en busca de protección o justicia. Desde esa misma comprensión sobre la respuesta estatal, en la Fiscalía General del Estados crearon las unidades de atención especial a víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar, con el propósito de mejorar la atención y facilitar el acceso a la justicia de las víctimas de delitos sexuales y de violencia en el ámbito familiar.

Estas fueron las bases sobre las cuales el PNEVG diseñó estrategias y acciones en el Eje 3 orientado a mejorar el acceso a la justicia a las víctimas de violencia de género y a reducir la impunidad entre los agresores.

Las **líneas de trabajo o acciones priorizadas** en este eje en el PNEVG 2007 son:

1. Generar procesos sostenidos de **formación técnica y de capacitación** a operadores de justicia, fiscales y policía sobre derechos humanos, género y protección integral y especial, buenas prácticas y modelos de atención en violencia de género
2. Construir **modelo de atención integral** a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar con enfoque de género, intercultural, étnico y etario.
3. Generar **conocimiento para la reforma estructural de la justicia** en relación a formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Fue así como, entre 2008 y 2014, se ejecutaron una serie de actividades que pueden relacionarse con las líneas de trabajo y las prioridades definidas dentro de este eje del Plan pero que no necesariamente respondieron al cumplimiento del Plan en su redacción inicial, sino al cumplimiento de las previsiones normativas vigentes en aquellos años en relación a la violencia contra las mujeres, las regulaciones orgánicas de las instituciones de justicia o los estándares internacionales en la provisión de servicios judiciales.

La poca precisión con la que contaba el PNEVG en la redacción de sus objetivos y actividades impide un reporte de resultados circunscrito netamente a su literal, tal y como se indicó en el análisis del diseño. Así, los dos únicos objetivos/resultados que se planteaban para este eje fueron:

[37] Este Eje corresponde con el Objetivo estratégico*: Reducir la impunidad a través de garantizar a las víctimas de la violencia de género, el acceso a la justicia con gratuidad, celeridad e inmediación; procesos de investigación no revictimizantes; y, la sanción de los delitos, garantizando que la administración de justicia incorpore en su quehacer la comprensión del derecho a una vida libre de violencia como fundamenta.*

1)Fortalecimiento técnico a los operadores de justicia penal - delito – y policía especializada en delitos sexuales (PJ, DINAPEN, DVIF, UNASE) y Ministerio Público a través de procesos de formación sobre prevención y erradicación de la VG.

2)Propuesta para la transición de las Comisarías de la Mujer y la Familia y creación de Juzgados de Familia

Por la descripción de avances que se realiza a continuación, podrían darse por cumplidos, sin embrago, la falta de acotamiento temporal del Plan en su versión inicial y la propia evolución del marco normativo planteó nuevos retos, que acabaron apegándose al Plan por la relación osmótica que entabló con las leyes que abordaban aspectos relativos a la violencia contra las mujeres.

Así mismo, en este apartado se hace alusión a nudos críticos y desafíos sobre el funcionamiento general de la Justicia en relación a las víctimas de violencia de género que también exceden el alcance del Plan pero que lo afectaron en la medida que se trató de una política viva "baluarte" para actores institucionales y sociales comprometidos con la defensa del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

TABLA 20 Avances/logros y nudos/críticos desafíos en el Eje 3

AVANCES Y LOGROS	NUDOS CRÍTICOS Y DESAFIOS
FORMACIÓN TÉCNICA Y DE CAPACITACIÓN	
Procesos de capacitación y formación desarrollados sobre el COIP desde el enfoque de género (2014 - 2015)	Los procesos de capacitación entre los operadores jurídicos no han generado necesariamente interés en el aprovechamiento de los recursos formativos a su alcance, ni cambios de actitudes o mayor sensibilización hacia las cuestiones de género.
MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL	
Evaluación de las comisarías de la mujer y la familia, y elaboración de propuesta técnica para la creación de las unidades judiciales que las reemplazarían.	Persiste la percepción entre usuarias del sistema de justicia y abogadas defensoras de las víctimas de trato poco adecuado, discriminatorio en caso de población indígena, o revictimizarte por parte de algunos funcionarios judiciales.
Creadas y en funcionamiento 30 Unidades Judiciales de Violencia contra la Mujer y la Familia con jueces/juezas y profesionales en medicina, psicología y trabajo social que permita una administración de justicia especializada e integral (2013).	Las unidades judiciales especializadas en violencia de género están ubicadas en las ciudades y cabeceras provinciales y no resultan accesibles para las mujeres que residen en las áreas rurales o en territorios alejados de los centros urbanos y las unidades multicompetentes presentes en el resto del territorio, tienen una seria limitación para atender los casos de violencia sexual y de género, en tanto no cuentan con equipos

	capacitados para ello
Creación de Fiscalías Especializadas (Resolución 043, junio de 2015). En 2017 se cuenta con 70 en el país con fiscales que aplican protocolos para investigar y judicializar los casos de muertes violentas por razones de género, y para mejorar la protección de las víctimas con mayor vulnerabilidad.	Las fiscalías especializadas en violencia de género y en las multicompetentes carecen de los recursos humanos suficientes[38]
Fiscalía cuenta con equipos integrados por profesionales en ramas como medicina legal, psicología y trabajo social, los cuales brindan atención en los 226 puntos del Servicio de Atención Integral (SAI) en 23 de las 24 provincias.	
Unidades de Atención en Peritaje Integral (UAPI) cuentan con el sistema de Cámara de Gesell para atender a víctimas de violencia sexual o intrafamiliar.	A pesar del avance que suponen las Unidades de Atención en Peritaje Integral persisten dificultades en la sustentación de la prueba en casos de maltrato o agresión por parte de algunos peritos forenses por desconocimiento o inacción. La pericia a veces puede verse contaminada por actitudes que condicionen el relato de la víctima, especialmente en los casos de violencia psicológica
En 2011 se institucionaliza el Modelo de atención en peritaje integral y amplía el trabajo de las UAPI con pruebas de flagrancia al momento de la denuncia para no revictimizar.	Se han levantado a través de la entrevistas casos de “burnout” entre los profesionales que trabajan en este tipo de peritajes; no existen iniciativas de autocuidado para este perfil de profesionales.
CONOCIMIENTO PARA LA REFORMA ESTRUCTURAL DE LA JUSTICIA	
En el Código Orgánico de la Función Judicial (2011) se determina competencia y jurisdicción de jueces y juezas de violencia contra la mujer y la familia.	
Emitida Resolución (057-2013) del Consejo de la Judicatura sobre Normas para el funcionamiento de las Unidades Judiciales Especializadas en Violencia contra la Mujer y la Familia, con contenidos prácticos: primera acogida, necesidad de escucha y evaluación de riesgos, recomendaciones para medidas de protección.	No existen datos sobre desistimiento judicial o inhibición de la denuncia de víctimas, pero se han recogido testimonios que apuntan a que tanto el colapso de los servicios como las demoras en la calificación de la denuncia o el acceso a medidas de protección, generan el abandono de numerosas causas.
Código Orgánico Integral Penal (COIP)	El COIP no estableció procedimientos

[38] De conformidad con el estándar internacional, de contar con 8 fiscales por cada 100 mil habitantes, la FGE establece un déficit de aproximadamente 530 fiscales formulario institucional)

aprobado en 2014 tipifica como delitos los distintos tipos de violencia contra la mujer, incluyendo al femicidio como figura penal en el artículo 141 y mejora tipificación de violencia contra las mujeres y trata de personas.	especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual y la propia consideración de delito de estas conductas (cuando generan incapacidad a la víctima que exceda de tres días) obliga a su tramitación a través de los jueces de garantías penales en la jurisdicción ordinaria, lo que incrementa el riesgo de incurrir en prácticas revictimizantes. Entre ellas, la propia praxis de la valoración de la incapacidad, menor o mayor a 3 días para saber si se trata de un delito o una contravención, especialmente complicada en los casos de violencia psicológica.
	Bajo índice de sentencias condenatorias derivadas del propio proceso, menor acceso a las medidas de protección que con la legislación previa[39] y limitado acceso a la efectiva reparación económica de la víctima.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes clave y fuentes secundarias

[39] Según el informe de Rendición de Cuentas de la Fiscal Provincial de Pichincha, en 2018 se presentaron 12.449 denuncias y se emitieron 4.198 medidas de protección que equivale al 34% de los casos (Rosillo Abarca, 2018),; porcentaje muy por debajo de las mujeres que obtenían una medida de amparo cuando existían las comisarías de la mujer y la familia, pues entre 2005 y 2007, el 80% de mujeres obtenían al menos una medida de amparo (Camacho et al, 2009).
El informe número 39 de la Fiscalía General del Estado (2016) indica que, de las 73.873 quejas por violencia contra la mujer, solo en 400 hubo sentencias condenatorias; ya que el resto de causas permanecían en proceso de investigación.

8.3.1.4 Resultados del Eje 4: Sistema de información[40]

En el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Genero se justificó y planteó la importancia de producir datos en esta materia y de construir un sistema automatizado que recoja la información producida en las distintas instituciones del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, la cual sea un insumo para orientar la toma de decisiones sobre esta política pública.

Las **líneas de trabajo o acciones priorizadas** en este eje en el PNEVG en su redacción del 2007, son:

1. Contar con **un sistema informático para el registro** de denuncias/demandas y detección de **casos de violencia de género – intrafamiliar**.
2. Implementar un **sistema nacional de registro de información sobre la situación de la violencia contra NNA** articulado al Sistema de Información Nacional de Niñez y Adolescencia (SINNA).

Por diversas razones, hasta el período anterior a la elaboración del Plan de Acción (2015), no se logró concretar las acciones que se habían priorizado para avanzar en la consecución de este propósito, de tal manera que en el Informe sombra presentado a la CEDAW se recomienda tomar medidas para implementarlo y poder dar seguimiento a todos los delitos de violencia contra las mujeres tipificados en el COIP.

La situación no se modificó en los siguientes años, de manera que el Plan de Acción no alcanzó el objetivo propuesto en este Eje. Según una de las responsables de la implementación del PNEVG, fueron múltiples las dificultades para llegar a acuerdos en esa dirección, sobre todo no se logró "construir de forma participativa y llegar a acuerdos en torno a indicadores e instrumentos" para contar con una ficha única. Los motivos aluden a ciertas resistencias de las instituciones para cambiar sus sistemas de registro y poder unificar criterios.

En un estudio reciente *Sistema sobre el Registro de Casos. Violencia contra las Mujeres. Hallazgos, nudos críticos y desafíos 2012-2018,* se señala que un obstáculo para no haber conseguido implementar el sistema de información propuesto en el PNEVG, ha sido la falta de coordinación interinstitucional, la ausencia de protocolos y formatos adaptados a cada instancia generadora de información sobre violencia contra mujeres y niñas que permitieran recoger y sistematizar la información administrativa, con las variables específicas y consolidarla. Según el mismo informe, la falta de voluntad política y la ausencia de evaluaciones respecto a los nudos críticos que impidieron la creación del Sistema Único de Violencia desde 2007 hasta la

[40] Este Eje corresponde con el Objetivo estratégico*: Desarrollar sistemáticamente información, cualitativa, así como sustentos tecnológicos sobre la violencia de género en sus distintas manifestaciones, que permita contar y proveer de datos confiables a la institucionalidad pública y privada y, que sirva como sustento para la toma de decisiones y para la elaboración e implementación de políticas generales y sectoriales adecuadas y oportuna.*

actualidad, son los principales factores que determinan que, al momento, no tengamos una información oficial confiable (CARE, 2018).

Otro problema señalado por varias informantes calificadas e identificado en el estudio mencionado es que no existe una homologación de las categorías sobre violencia de género que utilizan las distintas instituciones, lo que vuelve más imperante la necesidad de aunar esfuerzos para construir el sistema unificado.

A pesar de todos los obstáculos reseñados, se han dado pasos importantes en distintas instituciones, lo que ha permitido contar con información sobre el tema que nos ocupa. Un ejemplo relevante es el Sistema Automático de Trámites Judiciales del Ecuador (SATJE), el mismo que hizo cambios en su sistema de registro para posibilitar la diferenciación del ingreso de casos por tipo de violencia.

Así, varias instituciones (MJDHC, MSP, ECU-911) han construido sistemas de registro separados, con metodologías e indicadores distintos. Al no cruzarse estas bases de datos ni tener un sistema de registro común y compartido entre instituciones, los recursos invertidos en estos sistemas solo alimentan el trabajo de cada institución, pero no un sistema nacional único, de acuerdo con los objetivos del Plan.

Por todo ello, el Eje 4 es el componente del PNEVG que tiene un desempeño más pobre y que, si bien se ha producido avances por parte de las instituciones de manera unilateral para contar con el sistema de información, está pendiente de ser culminado.

En la tabla que se presenta a continuación, aparece la información relativa a estos sistemas de registro por institución, aunque no ha sido posible acceder a los datos por los limitantes señalados al inicio de este trabajo.

TABLA 21 Avances de las instituciones en el Eje 4

INSTITUCIÓN	SISTEMAS DE REGISTRO
Secretaría Nacional de Derechos Humanos	La SNDH lleva el registro de atención de centros atención y casas de acogida. Realiza seguimientos a casos de femicidios. Implementa el Sistema SIREC (hasta el 2016), que luego cambió por el CIT Help (2017 en adelante). Realiza bitácoras de atención y las fichas de atención en OAC, hoy SEPES. En el 2019 se está empezando a implementar un registro único a cargo del Ministerio del Interior. La SNDH les brinda los datos y la información con frecuencia diaria y le da acceso a su plataforma.
Ministerio de Salud Pública	Cuenta con los sistemas de información denominados registro diario automatizado de consultas y atenciones ambulatorias (RDACCA) y plataforma de registro de atención en salud (PRAS), que posee las variables tanto de identificación de niños, niñas y adolescentes, así como el reconocimiento del tipo de violencia del que ha sido víctima.

Ministerio del Interior	Ejecutó una intervención integral a nivel nacional para dotar a las Unidades de Policía Comunitaria (UPC) de la capacidad para manejar la activación de botones de seguridad para víctimas de violencia en el ámbito intrafamiliar. Las UPC a nivel nacional cuentan con este servicio y el MDI maneja la información de botones que han sido activados por estos hechos. Fortalecimiento del Sistema DAVID. Con este sistema, el Ministerio puede registrar y georreferenciar de manera inmediata los lugares en donde se han cometido femicidios y otros tipos de muertes violentas en contra miembros del núcleo familiar a nivel nacional.

Fuente: matrices institucionales MDI, MSP, SNDH

.

8.3.2 GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DEL PLAN DE ACCIÓN 2015- 2017 DEL PNEVG

En este apartado se presentan las evidencias y hallazgos relacionados con el cumplimiento de las 89 metas del Plan de Acción 2015-2017 del PNEVG. Dada la extensión de dicho análisis, este se ha estructurado a partir de los cinco ejes estratégicos del PNEVG. En un primer momento se analiza el grado de cumplimiento general de las 89 metas del Plan y a continuación se abordan cada uno de los cinco ejes con la siguiente estructura: análisis del grado de cumplimiento de metas por eje y por objetivo; posteriormente se analizan con un poco más de profundidad aquellas metas del eje que habían sido seleccionadas previamente en los TdR, y finalmente se presenta un análisis de los principales resultados por líneas y acciones prioritarias de cada eje.

Metodológicamente, el análisis del cumplimiento de metas del PNEVG se realizó en dos niveles. Un primer nivel de análisis general del cumplimiento de las 89 metas de su Plan de Acción 2015- 2017, y un segundo nivel con un análisis más cualitativo de 29 metas seleccionadas previamente por el Comité de Gestión de esta evaluación, con metas representativas de cada eje que permiten entender con mayor profundidad las principales fortalezas y obstáculos para el cumplimiento de todas las metas del Plan.

Para la valoración de los niveles del cumplimiento de las 89 metas se determinaron cuatro niveles de cumplimiento de acuerdo a la proporción en la que fueron cumplidas. Dicha proporción se estableció con base en la información otorgada por las instituciones encargadas de cada meta, además de triangularla con la información recabada por otros medios de levantamiento de datos como entrevistas, grupos focales y revisión documental.

A continuación, se detalla el significado de cada uno de los niveles de cumplimiento establecidos

TABLA 22. Leyenda del código de los niveles de cumplimiento

NIVELES DE CUMPLIMIENTO DE METAS	% APROXIMADO QUE REPRESENTA	VALORACIÓN
ALTO	60-100	Indica que la meta fue cumplida en su totalidad o casi.
MEDIO	21-59	Indica que la meta fue cumplida parcialmente, pero en un margen substancial
BAJO	1-20	Indica que la meta fue cumplida parcialmente pero escasamente.
NULO/NO CONSTATABLE	0	Indica que la meta no fue ejecutada en ninguna proporción o que no se pudo obtener información de su cumplimiento.

TABLA 23. Metas no cumplidas y no constatables por ejes

EJES	METAS CON NIVEL NULO DE CUMPLIMIENTO	
	NO CUMPLIDAS	NO CONSTATABLE
Eje 1	2	2
Eje 2	3	4
Eje 3	0	0
Eje 4	2	6
Eje 5	3	0
TOTAL PARCIAL	**10**	**12**
TOTAL	**22**	

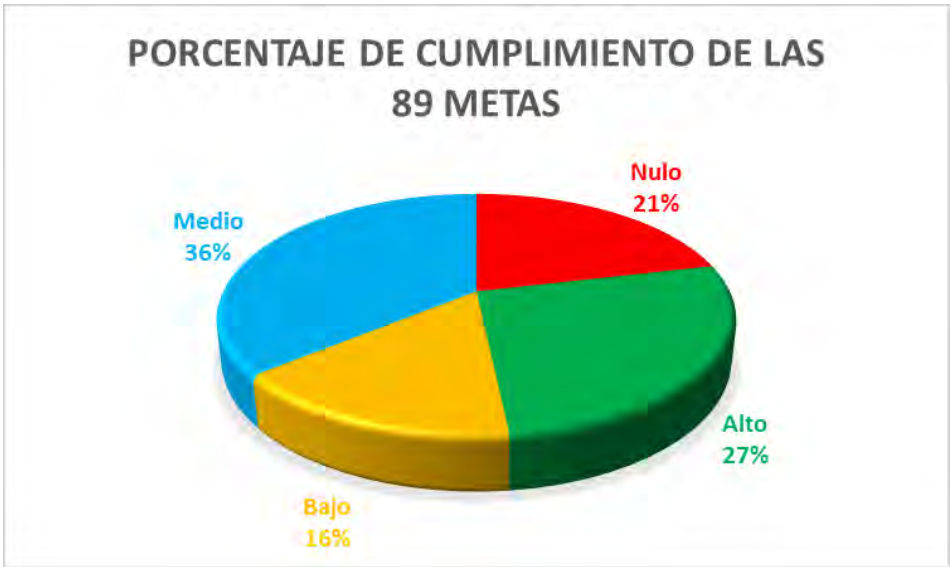
La categoría NO CONSTANTABLE implica que la institución responsable no envío información en sus respectivos formularios institucionales, y al indagar al respecto, han manifestado no poseer información sobre su cumplimiento. El hecho de que la información no exista muy posiblemente implica que estas metas no se han cumplido. En el caso del eje 4, del Sistema de Registro único, dado que el objetivo mismo del Eje- la creación del sistema de registro- no se cumplió durante la vigencia del Plan, las metas directamente dependientes de la creación de dicho sistema no pudieron cumplirse, por lo que las instituciones no poseen información al respecto.[41]

[41] En el anexo 8 de este documento se incluye el detalle de cada una de las 89 metas, sus indicadores de cumplimiento, los objetivos estratégicos de los que forman parte, así como información adicional que justifica el nivel de cumplimiento establecido para cada una de las metas. Así, por ejemplo, para las metas cuyo nivel de cumplimiento fue "nulo" se indica para cada una en la columna "comentarios" si este nivel fue establecido a causa de falta de información o porque la información recabada establece que la meta no se cumplió en ninguna medida y las principales causas de ese incumplimiento.

8.3.2.1 Análisis general del cumplimiento de las 89 metas del Plan de Acción 2015-2017

Al realizar un análisis del nivel de cumplimiento del total de metas propuestas en el Plan de Acción, como se observa en el gráfico siguiente, una de cada cuatro metas (27%) tiene una consecución alta, el 36% logra un avance medio, el 16% tiene un bajo cumplimiento y una de cada cinco metas (21%) no se han cumplido, este porcentaje incluye las metas que las instituciones a cargo han reportado como no cumplidas o que han indicado no poseer información al respecto. De acuerdo con la información recabada, fueron varias las causas para el no cumplimiento de las metas. Principalmente uno o una combinación de los siguientes factores [42]: falta de presupuesto, falta de coordinación interinstitucional[43], inestabilidad institucional, falta de voluntad política, de acuerdos o de aprobación por parte de las autoridades[44].

GRÁFICO 15- Cumplimiento total de metas

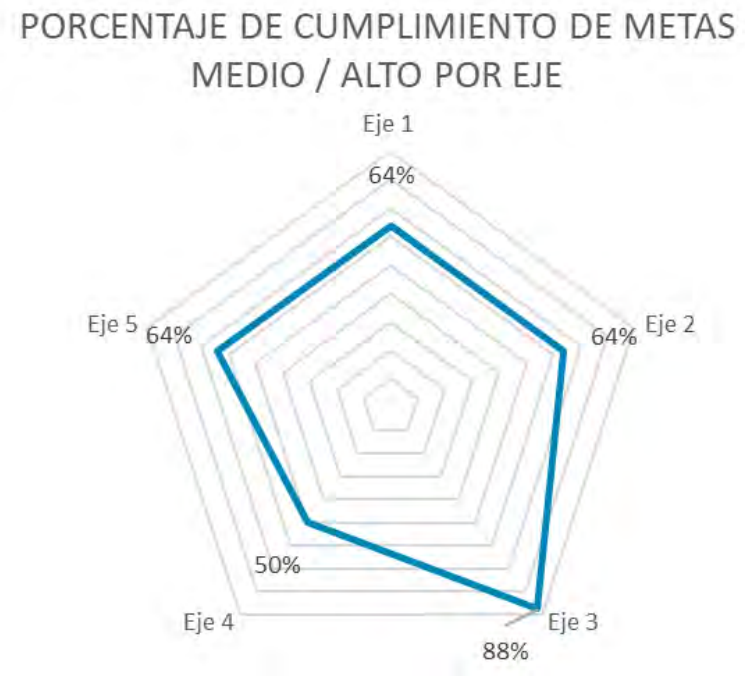


Fuente: elaboración propia

Con base en los resultados presentados, es posible concluir que el Plan de Acción en su conjunto ha alcanzado un desempeño intermedio con tendencia al alza, en tanto logra un cumplimiento medio-alto del 63%, cercano a los dos tercios del total de metas. De otro lado, el porcentaje de metas incumplidas o con bajo nivel de avance suma el 37%.

[42] Para un ejemplo de una combinación de factores véase la meta 1.17 en el Anexo 8. En ella se combinan problemas de presupuesto, con falta de voluntad de las autoridades e inestabilidad institucional.
[43] Véase la meta 2.1 en el anexo 8.
[44] Como ejemplo véase la meta 4.18 en el Anexo 8.

GRÁFICO 16- Cumplimiento total de metas (II)



Fuente: elaboración propia

El análisis del cumplimiento de metas en un nivel medio-alto según ejes muestra que el porcentaje es mayor en el Eje 3 (88%) correspondiente a mejorar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia, esto principalmente debido al aumento de recursos para la implementación de unidades especializadas con personal capacitado específicamente para la atención a las diferentes formas de violencia de género.

En segundo lugar, el Eje 2 sobre protección integral, cumplió sus metas en un 64%, esto debido principalmente al fortalecimiento del sistema de Centros de Atención y Casas de Acogida a nivel nacional. Dicho fortalecimiento se ve reflejado en el aumento del número de Centros y Casas, así como en la ampliación de su cobertura territorial durante la vigencia del Plan de Acción[45].

Con el mismo nivel de cumplimiento (64%) encontramos al Eje 5 de institucionalización y transversalización de la política, ello a pesar de ser un eje incluido de manera posterior y aunque sigue siendo uno de los nudos críticos encontrados en la gran mayoría de las fuentes de información investigadas, el relativo éxito de este eje se debe principalmente a un proceso lento pero paulatino de fortalecimiento y transversalización del cual apenas en la actualidad se empiezan a

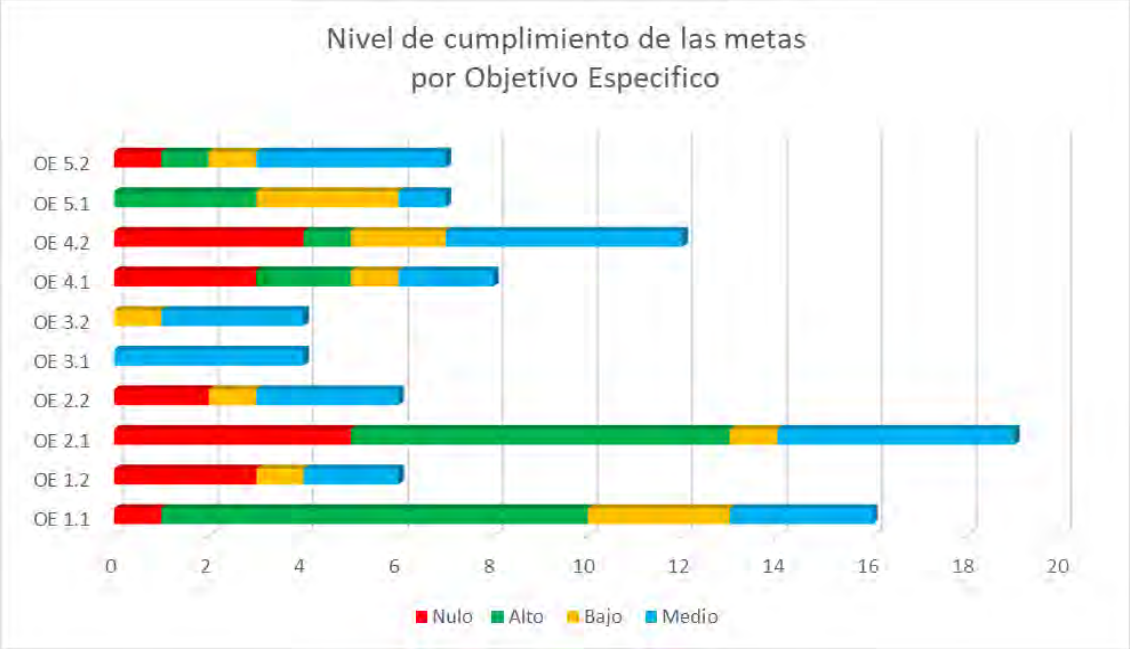
[45] Para más detalles véase el análisis cualitativo el cumplimiento de la meta 2.18, más adelante en este apartado.

recoger algunos frutos. Un ejemplo de este proceso es el aumento de las Mesas Provinciales[46], que pasaron de 7 en el 2015 a 12 en el 2017[47].

Seguidamente, el Eje 1 que se propone la transformación de patrones socioculturales, se ubica en el 64% de nivel de cumplimiento. Esto, porque al igual que en el caso del eje anterior, el cambio de patrones socioculturales es una carrera de largo aliento que requiere de fuerte inversión de recursos y de la implementación sostenida de medidas de impacto nacional y local que no pudieron concretarse en su totalidad por diversos motivos, principalmente por falta de presupuesto y por los cambios en la visión y la priorización de la problemática por parte del Estado.

Finalmente, el Eje 4 es el de menor cumplimiento con un 50%[48], esto principalmente debido a que la implementación de un sistema único de registro de casos de violencia de género no se pudo concretar en el tiempo de vigencia del PNEVG y su Plan de Acción. La causa principal de ello fue la imposibilidad de llegar a acuerdos interinstitucionales, muchas de las instituciones llevaban sistemas de registro propio, con metodologías y variables diferentes que costó mucho tiempo y esfuerzo lograr unificar en el sistema que en este año se ha empezado a implementar a cargo del Ministerio del Interior. A pesar de no haberse conformado el sistema de registro único, sí se lograron avances importantes en las metas de este Eje. Por ejemplo, el levantamiento de datos estadísticos sobre violencia de género, la elaboración de investigaciones con la cooperación de organismos internacionales y el fortalecimiento del sistema de georeferrenciación de casos de violencia de la Policía Nacional.

GRÁFICO 17- Cumplimiento total de metas (III) *Fuente: elaboración propia*



[46] Revisar análisis cualitativo de la meta 5.11 más adelante. También se pueden revisar el resto de metas del Eje 5, detalladas en el Anexo 8.
[47] Por ello la institución encargada indica que el cumplimiento en este sentido fue alto, eso a pesar de que desde otras instituciones se ha criticado su funcionamiento y utilidad, tal como ha sido indicado a lo largo de este informe.
[48] La información detallada sobre el cumplimiento de las metas de eje 4 se encuentra en el Anexo 8.

Al analizar el cumplimiento de metas por objetivo específico de cada eje, según el gráfico superior, también se encuentran diferencias que vale la pena señalar, determinando que son dos los objetivos que con mayor número de metas (ocho cada uno) que alcanzan un alto nivel de consecución, estos son:

Objetivo específico 1.1: Fortalecer capacidades de profesionales y servidores/as públicos en materia de violencia de género.

Objetivo específico 2.1: Fortalecer el sistema de protección integral para garantizar protección especial y especializada, así como la reparación y restitución de derechos.

Estos mejores resultados obedecerían principalmente a que las metas correspondientes a estos objetivos tuvieron mayor inversión presupuestaria y de recursos humanos. Pero también se debe a la construcción misma de las metas. Por ejemplo, las metas para fortalecer las capacidades de profesionales y servidores púbicos implicaban que la sola realización de los procesos de capacitación era suficiente para su cumplimiento. No requirieron procesos paralelos de seguimiento y evaluación tanto del aprendizaje de los contenidos como de su adecuada aplicación. El caso del sistema de protección integral es similar, la meta 2.18 requería para su cumplimiento de la ampliación de esos servicios, pero no establecía un porcentaje mínimo de dicha ampliación para que se cumpliera la meta, por tanto, si se aumento era mínimo la meta se cumplía técnicamente. Esto no significa que no se hayan realizado avances importantes en estas áreas, sin embargo, de acuerdo a los testimonios obtenidos de usuarias y abogadas para esta investigación, tanto la atención a las víctimas en las diferentes instancias involucradas como la cobertura de los servicios de atención y acogida de los Centros y Casas, aún requiere de mejoras significativas.

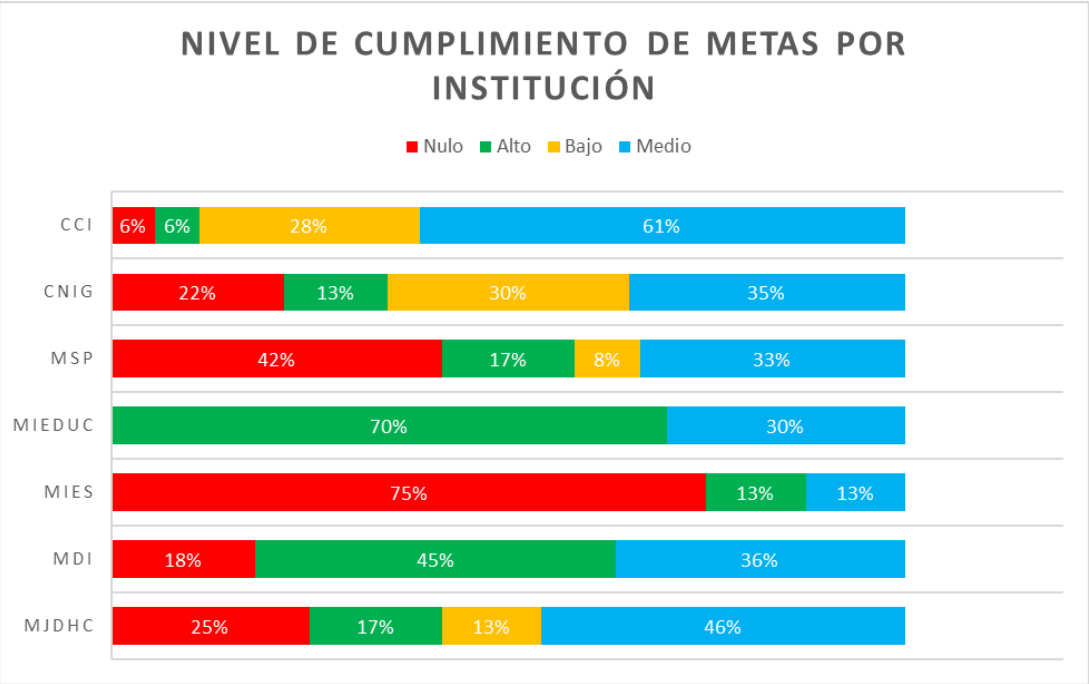
Otra perspectiva de análisis es la relativa a la proporción de metas que cada institución incluida en el Plan debía cumplir; como se observa en el gráfico siguiente, desvela que el mayor peso recae en el Ministerio de Justicia y en Consejo Nacional de Igualdad de Género, seguido por las que son compartidas por todos los integrantes del Comité Interinstitucional. Se observa también que los ministerios sectoriales tuvieron un porcentaje alrededor del 10%, muy por debajo de las entidades líderes y del Comité.

GRÁFICO 18- Cumplimiento total de metas por institución

Fuente: elaboración propia

En la misma línea, resulta interesante analizar el nivel de cumplimiento logrado en cada una de las instituciones con obligaciones en el PNEVG.

GRÁFICO 19- Cumplimiento total de metas por institución (II)



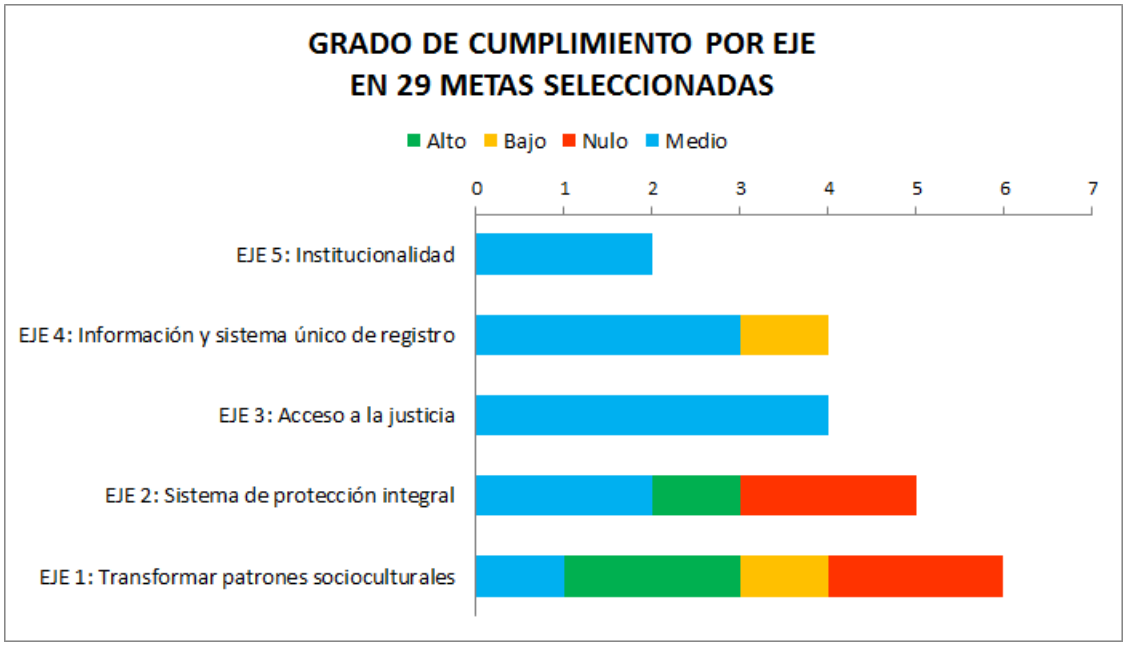
Fuente: elaboración propia

Como se puede ver en el gráfico anterior, la institución con mejor cumplimiento de metas es el Ministerio de Educación, pues suma un 100% de cumplimiento medio-

alto, prevaleciendo una consecución alta del 70%. Ello podría deberse a varios factores: apenas tenía un 11% del total de metas del Plan de Acción, la alta implicación con la temática de esa cartera de Estado, un acumulado de trabajo realizado en esta área desde los primeros años de ejecución del PNEVG y porque allí se produjeron sinergias con otras instituciones y organismos internacionales con los que estableció convenios de cooperación para la consecución de varias de sus metas. Así lo indicaron los funcionarios de ese ministerio en sus formularios institucionales.

Por el contrario, el sector con menor cumplimiento es el Ministerio de Inclusión Económica y Social, donde se han incumplido el 75% de metas bajo su responsabilidad. Esta situación estuvo en parte influenciada por cambios institucionales de varios proyectos involucrados al Plan que en un principio estuvieron a cargo del MIES pero que luego fueron puestos a cargo de otras instancias. Por ejemplo, en enero de 2017 los Servicios Especializados de Protección Especial (SEPE) pasaron a estar a cargo del MJDHC, por lo cual la institución reporta que no se cumplieron las metas relacionadas. Otro factor que influyó en estos resultados es que el MIES no proporcionó información sobre el cumplimiento de seis de sus metas[49]. Sin embargo, entre las metas cumplidas por esta institución resaltan los procesos de capacitación, sensibilización y campañas comunicacionales dirigidos a personal técnico, docente y familias[50].

GRÁFICO 20- Cumplimiento de las 29 metas



Fuente: elaboración propia

[49] Específicamente las metas: 1,19- 1,21- 2,6- 4,6- 4,7- 4,17. Ver Anexo 8.
[50] Ver metas 1.2- 1.3- 1.18 y 1.20 en Anexo 8.

Finalmente, al analizar de forma general en qué medida se cumplieron las 29 metas seleccionadas para profundizar en torno a su cumplimiento, hay un claro dominio de aquellas que alcanzan un grado medio, y apenas consiguen un nivel alto tres metas del Eje 1 y 2, coincidiendo con el análisis general del total de metas. Las razones serían las mismas esbozadas previamente. En estos dos ejes se encuentran también cuatro metas incumplidas y concentran el mayor número de metas del Plan en su conjunto, pero también en esta selección.

A continuación, se presenta una tabla que comprende y resume los análisis anteriores

TABLA 24. Resumen cumplimiento de las 89 Metas del Plan de Acción

Porcentaje de las **metas cumplidas** (cumplimiento medio/alto) del Plan			**63%**
Porcentaje de las **metas cumplidas** (cumplimiento medio/alto) **por eje**			
Eje 1 Transformas patrones socioculturales			64%
Eje 2 Sistema de protección integral			64%
Eje 3 Acceso a la justicia			88%
Eje 4 Información y sistema único de registro			50%
Eje 5 Institucionalidad			65%
Porcentaje de las **metas cumplidas por Objetivo Especifico**			
OE 1.1	75%	OE 3.2	75%
OE 1.2	33%	OE 4.1	50%
OE 2.1	68%	OE 4.2	50%
OE 2.2	50%	OE 5.1	57%
OE 3.1	100%	OE 5.2	71%
Porcentaje de las **metas cumplidas por institución responsable**.			
MJDHC			63%
MDI			82%
MIES			25%
MIEDUC			100%
MSP			50%
CNIG			48%
CCI			67%

TABLA 25. Resumen incumplimiento de las 89 Metas del Plan de Acción

Porcentaje de las **metas incumplidas del Plan**			**37%**
Porcentaje de las **metas incumplidas por eje**			
Eje 1 Transformas patrones socioculturales			36%
Eje 2 Sistema de protección integral			36%
Eje 3 Acceso a la justicia			12%
Eje 4 Información y sistema único de registro			50%
Eje 5 Institucionalidad			35%
Porcentaje de las **metas incumplidas por Objetivo Especifico**			
OE 1.1	25%	OE 3.2	25%
OE 1.2	67%	OE 4.1	50%
OE 2.1	32%	OE 4.2	50%
OE 2.2	50%	OE 5.1	43%
OE 3.1	0%	OE 5.2	29%
Porcentaje de las **metas incumplidas por institución responsable**			
MJDHC			37%
MDI			18%
MIES			75%
MIEDUC			0%
MSP			50%
CNIG			52%
CCI			33%

8.3.2.2 Cumplimiento de Metas del Plan de Acción 2015 - 2017 por ejes

En esta sección analizamos el cumplimiento de las metas del Plan de Acción por cada uno de sus ejes acción. Comenzamos con un análisis cuantitativo general de los resultados de acuerdo a su nivel de cumplimiento, para luego pasar al análisis cualitativo de 29 de las 89 metas del Plan[51].

En el siguiente cuadro se puede apreciar el número de metas seleccionadas por eje y su nivel de cumplimiento.

TABLA 26. Nivel de cumplimiento de las 89 Metas del Plan de Acción por ejes

EJE	TOTAL DE METAS ANALIZADAS	Alto	Medio	Bajo	Nulo/No constatable
EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES – 7 METAS	**7**	3	1	1	1/1
EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL	**7**	3	2	0	2
EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA	**5**	0	4	1	0
EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO	**7**	2	3	2	0
EJE 5: INSTITUCIONALIDAD	**3**	0	2	1	0
TOTAL	**29**				

[51] Estas 29 metas fueron seleccionadas en un momento previo a esta evaluación con el objetivo de incluir una muestra más o menos representativa de metas por cada eje de acción que nos permita tener una apreciación más profunda de las principales fortalezas y debilidades de la implementación del Plan.

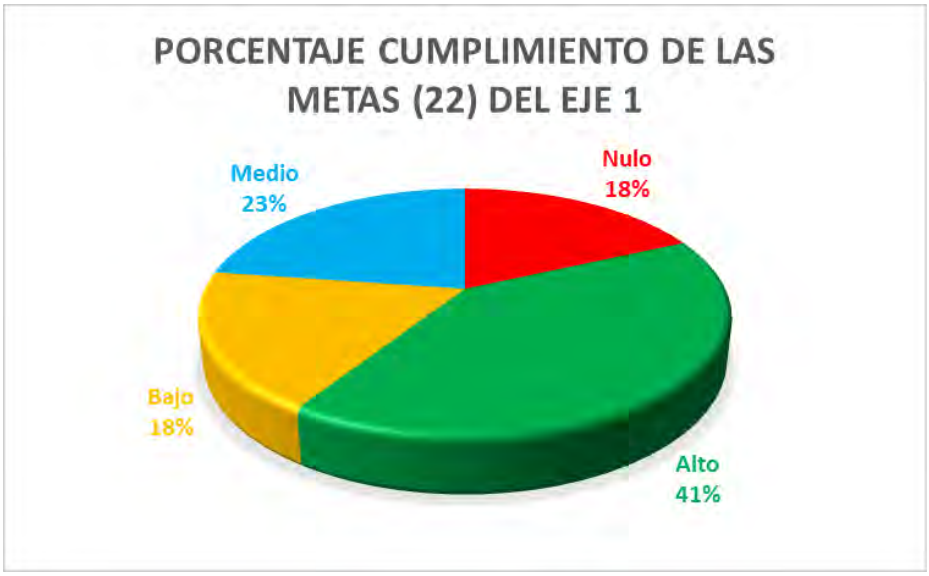
EJE 1: TRANSFORMACIÓN DE PATRONES SOCIOCULTURALES

Los **objetivos específicos** del Plan son:

- Fortalecer capacidades de profesionales y servidores/as públicos/as en materia de violencia de género para eliminar actitudes y prácticas que naturalizan la violencia de género y generan revictimización institucional.
- Promover e implementar campañas y acciones educomunicacionales y de comunicación que contribuyan a transformar los patrones sociales y culturales que naturalizan la violencia de género y garantizar el derecho a una vida libre de violencia en las instituciones que forman parte del Plan y hacia la ciudadanía.

Con relación al grado de cumplimiento de las metas y de los objetivos propuestos en el Eje Transformación de patrones socioculturales Plan de Acción 2015 -2017, como se observa en el gráfico siguiente, nueve de 22 metas establecidas han sido cumplidas en un nivel alto (41%), cinco han logrado un nivel medio (23%) de avance, cuatro tienen un nivel bajo (18%); y cuatro metas han sido incumplidas (18%).

GRÁFICO 21- Cumplimiento de metas del eje 1



Fuente: elaboración propia

Al desagregar el nivel del cumplimiento de metas por objetivo específico, se constata que el desempeño es mejor en el bloque correspondiente al primer objetivo, referido a la capacitación y sensibilización del personal de las instituciones públicas relacionadas con el Plan pues en este se alcanza un 75% de cumplimiento alto-medio y solamente una meta (6%) ha sido nula. En cambio, son menores los resultados del segundo objetivo, relativo al diseño y puesta en marcha de campañas y la ejecución de acciones de educomunicación para contribuir al cambio de patrones socioculturales de género; puesto que la mitad de las seis metas han sido calificadas

como nulas, una ha tenido un cumplimiento bajo, y solo dos han tenido un avance medio. Como ya se indicó anteriormente, el cambio de los patrones socioculturales de género es un reto que se logra en el mediano y largo plazo, por tanto, demanda un trabajo permanente y sostenido que implica altos costos económicos y una fuerte articulación entre los diversos actores estatales y de la sociedad civil. **Superar estos retos implica realizar una planificación estratégica de largo alcance que incluya medidas de impacto local, regional y nacional, con presupuestos mixtos**, que incluyan el apoyo económico y experticia de los organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, que permitan continuar las acciones incluso en tiempos de crisis económica o de imprevistos externos que recorten el presupuesto estatal

Análisis cualitativo de metas seleccionadas del Eje 1

De las 29 metas seleccionadas para su análisis cualitativo, se escogieron siete del Eje 1 incluidos en ambos objetivos específicos: realizar capacitar y sensibilizar a servidores públicos en una amplia gama de funciones, y formular campañas y contenidos edu-comunicacionales para promover el cambio de los patrones culturales discriminatorios.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES
META: 1.1: Diseñar módulo de sensibilización en materia de género y violencia basada en género para funcionarios de todas las instituciones **INDICADORES:** Módulos diseñados para sensibilización y capacitación en materia de género y violencia, por el MJDHC. **INSTITUCIÓN ENCARGADA:** MJDHC
ANÁLISIS: A pesar de que de manera mayoritaria se cumplieron las metas de capacitación y sensibilización, esta meta fue reportada como no cumplida. La institución manifiesta como causa que hubo problemas de coordinación interinstitucional debido a la poca claridad en las competencias institucionales. Esta es la única meta de capacitación y sensibilización que era dirigida de forma transversal a todos los funcionarios de todas las instituciones que formaron parte del Plan. Por ello estaba a cargo el ente rector, el MJDHC. Es decir, mientras que las otras metas de capacitación y sensibilización, cumplidas en su gran mayoría[52], fueron llevadas a cabo de forma independiente por cada institución encargada, esta que tenía un alcance transversal, no logró ejecutarse por dificultades de coordinación interinstitucional. Esto implica que, a pesar del éxito a nivel cuantitativo de las metas de capacitación, el Plan no pudo llevar a cabo procesos de capacitación y/o sensibilizaciones transversales, con los mismos contenidos y metodologías para todas las instituciones.
NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Nulo. La institución la reporta no cumplida.

[52] Ejemplos de metas de capacitación y sensibilización a cargo de una institución y que fueron cumplidas con éxito son: 1.2; 1.3; 1.4; 1.5; 1.6; 1.13; 1.14; 2.3; 2.4; 2.20; 2.11; 3.2; 3.3.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES

META: 1.4 100% de la policía nacional sensibilizada y capacitada

INDICADORES:
- Número de funcionarios capacitados en temas de VG (Personal de la Policía Nacional).
- Alcance territorial de capacitaciones realizadas
- Mecanismos de seguimiento implementados

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MDI

ANÁLISIS:

La institución indica que se capacitaron al **100% del personal** (37 mil funcionarios), con alcance en todo el territorio nacional.

La institución indica que el contenido de las capacitaciones incluyó temas teóricos en género y violencia de género aplicados –por medio de ejemplos didácticos– a sus actividades cotidianas del trabajo de los/as servidores/as policiales.

Se indica también que se dio primacía a temáticas que afectan al servidor policial: cómo la violencia está naturalizada en la sociedad y cómo esta se enraíza en contra de las mujeres a nivel nacional. La mayoría de las capacitaciones/sensibilizaciones se realizaron a través de la plataforma virtual E-LEARNING del MDI, algunas con la modalidad presencial con servidores/as especializados/as.

Sin embargo, la información recabada a través de entrevistas con personal de servicios de casas y centros, abogadas, usuarias, etc., indica que, a pesar de la extensa capacitación, la Policía continúa siendo un nudo crítico en el abordaje de la violencia de género. Se indica que la policía especializada (Dinapen) resulta bien preparada, pero que aún muchos de los/as servidores/as policiales parecen no haber interiorizado la naturaleza especifica de la violencia de género, ya que incurren en acciones como desestimar el real riesgo de la situación, intentar mediar frente al agresor, e intentar disuadir a las víctimas para que no denuncien a sus agresores. Este fenómeno se puede apreciar en particular en las zonas de frontera y de Costa.

No se realizaron procesos de seguimiento para asegurar que las capacitaciones hayan podido lograr algún cambio sustancial en los comportamientos derivados de patrones de naturalización de la violencia. De acuerdo a la forma en que estaba construida la meta, no se requerían de estos procesos de seguimiento y evaluación para que fuera cumplida, solo de ejecutar los procesos de capacitación. Sin embargo, estos procesos en sí mismos no garantizan que se hayan transformado los patrones socioculturales en el pensamiento y accionar de los funcionarios capacitados. Por ello recomendamos que en todas las metas de capacitación debe incluirse mecanismos de seguimiento y evaluación de cómo se aplica lo aprendido.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES

META: 1.7 Textos escolares revisados, actualizados y entregados a docentes del sistema educativo nacional en el 100%.

INDICADORES:
- Porcentaje de docentes del sistema educativo nacional que han recibido los textos escolares revisados y actualizados.
- Nivel de satisfacción de los docentes respecto al uso y utilidad de los textos escolares revisados y actualizados

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MINEDUC

ANÁLISIS:

De acuerdo a los registros obtenidos desde Ministerio de Educación, 100% de los docentes a nivel nacional recibieron los textos escolares actualizados.

En el caso de la inclusión de los enfoques de género y derechos en los textos escolares la institución reporta que se han realizado y se siguen implementando procesos periódicos de actualización. Esto se debe en parte a que estos procesos de actualización ya están contemplados en la planificación anual y presupuestaria de este Ministerio.

De esta experiencia podrían nutrirse las otras instituciones vinculadas con el Plan y la próxima política que le sustituya.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES

META: 1.8 Contenido edu-comunicacional sobre la problemática de la violencia de género en el sistema nacional de educación.

INDICADORES: Número de contenidos audiovisuales y multimediales en temas de prevención de género provistos al sistema educativo y a la comunidad

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MINEDUC

ANÁLISIS:

De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Educación, se realizaron al menos 5 contenidos y campañas edu-comunicacionales dirigidas a públicos diferentes desde 2017 Estos públicos incluyeron tanto a la comunidad estudiantil y del sistema educativo, como a la comunidad. Específicamente a través de las familias de los estudiantes.

Dado que la institución encargada solo entregó información del 2017, es posible que se hayan elaborado más contenidos en los años 2015 y 2016 pero en los formularios institucionales indicaron que no se poseía es información.

Específicamente, en el año 2017 realizaron la campaña edu-comunicacional *Mas unidos más protegidos,* posicionada a nivel nacional, a través de la producción del material audiovisual con apoyo de UNICEF: *Súper héroes, Súper padres, Súper Profes.* Esta campaña creada con la finalidad de sensibilizar a toda la comunidad educativa y empoderarles como agentes de cambio para la prevención de la violencia sexual.

Adicionalmente la institución ha informado que en la actualidad está en proceso de creación la cuarta parte de *Súper amigos,* para ser lanzada en el siguiente año lectivo régimen Sierra.

La utilización de la simbología del "súper héroe", implica un proceso creativo que comprende que la incorporación de elementos de la cultura popular actual tiene a generar estados afectivos positivos hacia la campaña.

Es posible que el alto cumplimiento de metas de esta institución se deba a su alta estabilidad institucional a través del tiempo, pero adicionalmente la información entregada evidencia procesos de planificación e implementación con visión estratégica que contemplan la cobertura nacional y local, réplicas a través del tiempo, financiamiento de tipo mixto, e implementación de mecanismos creativos apoyados en la experticia de sus aliados estratégicos.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES

META: 1.14 Al menos el 50% de comunicadores/as de medios públicos sensibilizados en el tratamiento de la violencia basada en género.

INDICADORES: Porcentaje de comunicadores sensibilizados

INSTITUCIÓN ENCARGADA: CNIG

ANÁLISIS:

A pesar de que la institución encargada informó que esta meta fue cumplida en un nivel bajo. La Secretaría de DDHH informa que sí fueron sensibilizados el 50% de comunicadores de medios públicos. Adicionalmente, al triangular la información obtenida de diversas fuentes, se ha podido determinar que efectivamente se realizaron materiales y procesos de capacitación y sensibilización (a al menos el 50% de comunicadores) dirigidos a comunicadores que estuvieron a cargo de la CORDICOM, entidad desaparecida en el actual Gobierno.

Este es un buen ejemplo de la afectación que en la implementación de la política tuvieron factores como: la falta de claridad en las competencias, los cambios institucionales, la falta de seguimiento y coordinación interinstitucional y los problemas en el registro del trabajo e información relevante dentro de las instituciones (memoria histórica institucional).

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES

META: 1.15 Procesos de inducción a médicos/as rurales, personal nuevo de las unidades de salud.

INDICADORES: Número de médicos capacitados.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MSP

ANÁLISIS:

No se proporcionó información acerca del número de médicos rurales capacitados. Sin embargo, se indica que en el Ministerio de Salud las capacitaciones son constantes y amplias en sus contenidos, variando desde enfoque de derechos humanos, tratos respetuosos en pacientes con VHI y protocolos en casos de violencia de género. Se establece su capacitación 2 veces al año por la alta rotación del personal cosa que, al mismo tiempo, representa un punto débil en la creación de lazos y protocolos estables en los territorios.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES

META: 1.21 Campaña mediática desarrollada e implementada en todo el país, pautada en medios públicos nacionales y locales.

INDICADORES:

- Cobertura de campaña mediática desarrollada referente a prevención de la violencia sexual contra niños, niña y adolescentes, especialmente en ámbitos cercanos a las víctimas, familias, barrio, instituciones educativas
- Número de pautas en medios públicos nacionales y locales.
- Población alcanzada por la Campaña con las pautas en medios nacionales y locales.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: CNIG / MIES

ANÁLISIS:

Las Instituciones encargadas no otorgaron ningún tipo de información sobre el cumplimiento de esta meta, y ninguna otra fuente de información indica que se haya realizado ninguna campaña sobre violencia sexual en menores de edad.

Consideramos importante destacar que, aunque en el marco del PNEVG se realizaron por lo menos dos campañas a nivel nacional referidas a la prevención de la violencia hacia las mujeres: *"Reacciona Ecuador. El Machismo es violencia"* en 2010; e *"Infórmate, Habla, Actúa"* en 2015 (a cargo del Ministerio de Justicia) ninguna campaña abordó el tema al que se refiere esta meta (la prevención de violencia sexual contra niñez y adolescencia).

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: No constatable La institución no da información.

EJE 2: PROTECCIÓN INTEGRAL

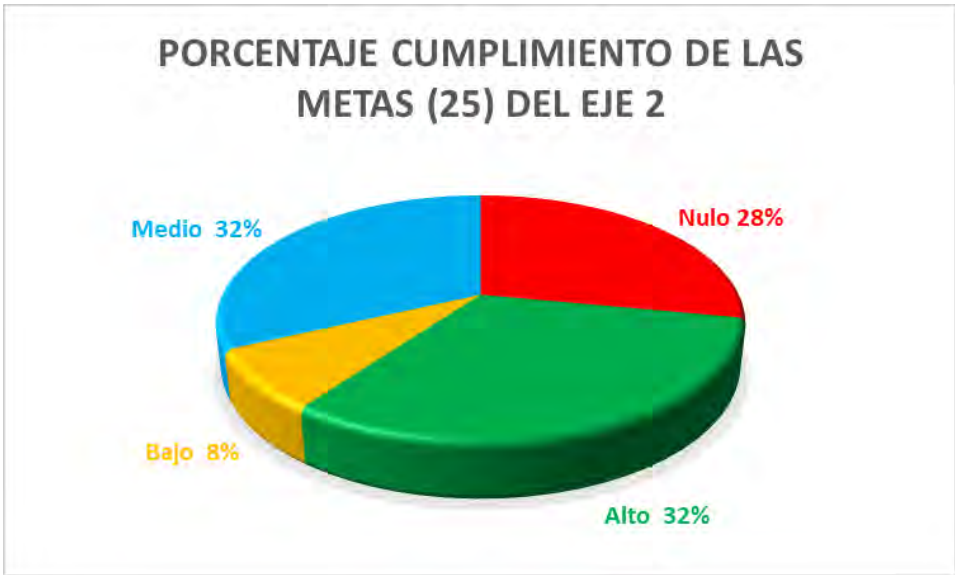
Los **objetivos específicos** del Plan son:

Fortalecer el sistema de protección integral para garantizar atención integral, especial y especializada, así como la reparación y/o restitución de los derechos vulnerados de las víctimas, que debe incluir el fortalecimiento de capacidades de todo el personal técnico.

Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional para garantizar la protección, la atención integral y especializada de las víctimas de violencia de género y la restitución y/o reparación de sus derechos vulnerados, en el marco del sistema de protección.

En el gráfico a continuación sintetiza e ilustra el grado de cumplimiento alcanzado en las metas propuestas dentro del Eje 2, en el período 2015 – 2017 contemplado en al Plan de Acción del PNEVG:

GRÁFICO 22- Cumplimiento de metas del eje 2



Fuente: elaboración propia

Al analizar las metas cumplidas sobre protección integral a las víctimas de violencia de género, se observa que el 64% tiene un nivel alto o medio de consecución, lo que indica un trabajo más sostenido para la consecución del primer objetivo de este Eje, referido a fortalecer el sistema de protección. Esto se evidencia en el cumplimiento de las metas relativas a elaborar rutas, protocolos, normas técnicas, modelos de atención a las víctimas para la actuación de servidores públicos de salud, educación, inclusión

económica y social, policía, así como para profesionales de las organizaciones de la sociedad civil que laboran en los centros de atención integral y casas de acogida[53].

Los resultados positivos en este ámbito dan cuenta de una continuidad de procesos iniciados en años precedentes en estos sectores. Por el contrario, el trabajo con nuevos actores o modalidades (rehabilitación personas privadas de la libertad y adolescentes infractores por violencia sexual o de género que se encuentran en los centros de rehabilitación social, el diseño y desarrollo de un pilotaje del modelo de atención a agresores no privados de libertad) fue en el cual no se hizo ningún avance. Asimismo, en varias metas que el nivel de cumplimiento era una mayor cobertura de capacitación, atención o mejora de servicios, se encuentra que solo hay un avance bajo o medio. En ambos casos, se puede suponer que esto ocurrió en el marco de las dificultades económicas que enfrentó el país a partir de 2015, como también a una menor voluntad política hacia los temas de género por parte del Gobierno Nacional[54].

Situación similar se observa en la respuesta dada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, pues alcanza un nivel medio en la meta de diseñar e implementar protocolos de detección y referencia en los distintos programas que tiene a su cargo, y no reporta ninguna acción para cumplir con la meta de diseñar y poner en marcha protocolos de detección y primera atención a víctimas de violencia para los SEPES. Cabe señalar que estos servicios fueron trasladados al Ministerio de Justicia, instancia que tampoco asumió esta tarea.

Al analizar el grado de cumplimiento del Ministerio del Interior, se encuentra que este fue alto en las metas que ha sido posible medir; pues se elaboraron, validaron y se aplicaron los protocolos, manuales, normas y modelos de atención a las víctimas de violencia, como también se incrementó el uso del botones de seguridad para la protección de las víctimas.

Finalmente, en lo que respecta a los servicios que ofrece la sociedad civil a través de los centros de atención integral y las casas de acogida, se halla que el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan de Acción es alto, lo cual refleja una cierta consolidación de este modelo mixto de cofinanciamiento entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales que prestan el servicio. Es así como se han institucionalizado los modelos de atención, los cuales son aplicados y reconocidos como importantes por las organizaciones que regentan dichos servicios

[53] Véase las metas 2.2; 2.5; 2.6; 2.7; 2.10, 2.11; 2.12, 2.16 en el Anexo 8.

[54] En ese año el Presidente de la República suspendió la ENIPLA por desacuerdos en los contenidos de educación para la sexualidad, la sustituyó por el Plan Familia e hizo declaraciones contra la “ideología de género”.

Análisis cualitativo de metas seleccionadas del Eje 2

Las 7 metas seleccionadas del Eje 2 para su análisis cualitativo, se enfocan en la implementación del sistema de protección integral, incluyendo la elaboración de protocolos de atención adecuados, en la capacitación de profesionales que laboran en los servicios relacionados con el sistema de protección, y en las acciones para disminuir la incidencia de la violencia de género.

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL
META: 2.1 Subsistema de protección y atención integral a las víctimas de violencia de género, diseñado e implementándose. **INDICADORES:** ‣ Porcentaje de avance en la implementación del subsistema de protección y atención integral a víctimas de violencia de género, en función del diseño planificado. ‣ Subsistema de protección y atención integral a las víctimas de violencia de género diseñado. ‣ Subsistema de protección y atención integral a las víctimas de violencia de género implementándose con todos sus componentes. ‣ Medida en que el Subsistema de protección y atención integral a las víctimas de violencia de género y todos sus componentes funcionan adecuadamente **INSTITUCIÓN ENCARGADA:** MJDHC/ CCI
ANÁLISIS: La institución encargada informa que “No se logró implementar el subsistema…” A pesar de que el trabajo y presupuesto del Ministerio de Justicia (ahora Secretaría de DDHH) en materia de erradicación de la violencia de género está en su mayoría destinado al proyecto de fortalecimiento del funcionamiento de Centros de Atención Integral y Casas de acogida, no se ha podido implementar un subsistema interinstitucional. La poca información existente sobre los procesos de implementación de esta y otras metas da cuenta de la necesidad de establecer dentro del Estado sistemas de registro de procesos que sobrepasen la rotación de personal y los cambios institucionales. Es decir que cada institución conserve una memoria del trabajo previo sobre la cual los siguientes funcionarios puedan seguir avanzando
NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Nulo

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL
META: 2.2 Rutas y protocolos oficializados para el abordaje y seguimiento de casos de violencia de género **INDICADORES:** Número de protocolos, rutas, modelos de atención que se implementan **INSTITUCIÓN ENCARGADA:** MIN EDUC
ANÁLISIS:

Sobre los procesos de implementación la institución informa que se realizaron una serie de acciones para el cumplimiento de esta meta entre 2017 y 2019.

1. En el 2017, socialización de los Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema nacional de educación.

2. En 2017, lanzamiento y distribución de los Protocolos de actuación frente a situaciones embarazo, maternidad y paternidad de estudiantes en el sistema educativo.

3. En 2018, distribución de la Guía básica para prevenir y actuar frente a la violencia sexual en el sistema educativo.

4. En 2019, distribución de la Guía de orientaciones técnicas para prevenir y combatir la discriminación por diversidad sexual e identidad de género en el sistema educativo nacional.

La detallada información referida por la institución da cuenta de una estabilidad institucional que le ha permitido mantener proceso de registro y memoria de lo realizado. Parece necesario promover espacios de diálogo con esta institución para establecer cuáles han sido las claves del éxito de su implementación.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL

META: 2.6 Diseñado e implementado Protocolos de detección y primera atención a víctimas en situaciones de violencia basada en género desde los SEPES.

INDICADORES:

- Protocolos de detección y primera atención a víctimas diseñados e implementados.
- Nivel de aplicación de los protocolos.
- Nivel de avance en implementación de protocolos de detección y primera atención a víctimas en situaciones de violencia basada en género desde los SEPES en función de lo planificado.
- Número de atenciones psicosociales a víctimas de violencia de género y a sus familias en los SEPES

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MIES

ANÁLISIS:

La principal causa de la no implementación de esta meta son los cambios institucionales y de competencias. Los Servicios Especializados de Protección Especial (SEPE) pasaron a estar a cargo del MJDHC[55] en enero de 2017 y si ninguna de las instituciones ha proporcionado más información sobre esta meta a ningún nivel se estima que no se cumplió

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Nulo

[55] El 3 de enero de 2017, mediante Decreto Ejecutivo 1288, los Servicios Especializados de Protección Especial (SEPE) pasaron al MJDHC.

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL

META: 2.7 Protocolos, manuales, normas y modelos de atención a víctimas de violencia de género elaborados, validados y en aplicación en las instancias de la policía nacional.

INDICADORES:
- Protocolos de detección y primera atención a víctimas diseñados e implementados.
- Nivel de aplicación de los protocolos.
- Porcentaje de avance de la elaboración, validación y aplicación de los Protocolos, manuales, normas y modelos de atención a víctimas de violencia de género en función de lo planificado.
- Porcentaje de personal de policía especializada en violencia intrafamiliar capacitado en protocolos y rutas de atención en casos de violencia de género

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MDI

ANÁLISIS:

La institución encargada indica que esta meta fue cumplida en su totalidad (100%) ya que los protocolos fueron diseñados e implementados en todo el territorio nacional.

Para esta meta, la institución informa que el buen resultado en su cumplimiento se debió a la buena coordinación con las entidades locales y centrales involucradas en la implementación, y acotan que “no fue necesario emitir un Acuerdo Ministerial que involucra un proceso burocrático adicional”. Esto da cuenta de la importancia de una buena relación interinstitucional que agilice y facilite los procesos administrativos.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL

META: 2.11 Personal de unidades de Primer Nivel de Atención del Sistema de Salud Público, capacitados en la Norma Técnica de Atención integral en violencia de género.

INDICADORES:
- Porcentaje de funcionarios de Unidades del Primer nivel de Atención del Sistema de Salud Púbica capacitados en norma técnica de atención integral a víctimas de violencia de género.
- -Protocolos de detección y primera atención a víctimas diseñados e implementados.
- -Nivel de aplicación de los protocolos.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MSP

ANÁLISIS:

100% de cumplimiento en lo relativo a la formación. Todos los funcionarios de salud han sido socializados con la “Norma técnica de Atención Integral en Violencia de Género” en la cual se establece una ruta especifica de detección y primera atención a víctimas de violencia. En dicha Norma Técnica se establecen también las modalidades de colaboración con otras instituciones, en particular Policía y Fiscalía. Esta meta se evalúa con nivel de cumplimiento **medio** por la misma institución, debido a que, al finalizar la vigencia del Plan

de Acción, en el 2017, todavía los protocolos estaban en proceso de ser implementados y aún no se medía el nivel aplicación de los mismos, tal como lo señalan los indicadores.

Respecto esto, ya en 2018 la institución indica que el Ministerio de Salud envío una notificación –a todos los Centros y Sub-Centro de Salud– para que se implementen los protocolos: "Servicio de Primera Atención" y "Modelo de Gestión de la Información del Formulario Obligatorio de Notificación de Casos de Presunta Violencia de Género y Graves Violaciones a los Derechos Humanos".

Se informa también que los funcionarios reciben capacitación 2 veces al año por la alta rotación del personal.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL

META: 2.18 Ampliada la cobertura y la calidad de los centros de atención y las casas de acogida a nivel nacional.

INDICADORES: Variación de número de centros de atención integral y casas de acogida a nivel nacional.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC

ANÁLISIS:

La institución indica que *"se amplió la cobertura a nivel nacional"*. El detalle de la información otorgada es el siguiente:

En 2015 se suscribieron convenios con 22 Organizaciones Sociales y 2 Gobiernos Autónomos Descentralizados: 5 casas de acogida y 19 centros de atención integral, en 14 provincias del Ecuador. Durante este año se tuvieron 21.131 usuarias/os directas, 153.568 atenciones y 102.984 usuarias/os indirectos, con un promedio de atención recibida de 7,3 atenciones por beneficiaria/o.Presupuesto asignado: 3'102.149,00.

En el 2016 se suscribieron convenios de cooperación con 23 organizaciones: 5 organizaciones con casas de acogida y 18 organizaciones con centros de atención integral en 14 provincias del Ecuador. Durante este año fueron atendidas/os 36.025 usuarias/os directas, 129.947 atenciones y 97.147 usuarias/os indirectas/os. Presupuesto asignado: 2´000.120,00.

En el 2017 se suscribieron convenios de cooperación con 23 organizaciones: 4 casas de acogida, 18 centros de atención integral; y una de ellas con las dos modalidades de servicio, en 15 provincias del Ecuador. Atendido 18.486 usuarias/os directas, 106.874 atenciones y 85.924 usuarias/os indirectos. Presupuesto asignado: 1´677 469,00.

Por otro lado, se observa un aumento importante del número de atenciones directas entre 2015 y 2016, el cual baja a la mitad en el 2017, lo que puede relacionarse con las asignaciones presupuestarias analizadas previamente. Aunque no hay registros de evaluaciones de la calidad, la información recabada en esta evaluación nos permite aseverar el incremento en términos de cantidad y calidad del servicio.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto

EJE 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL
META: 2.24 100% de los casos de femicidios ingresados en los Centros de Atención en el Convenio con el Ministerio de Justicia, son acompañados en el proceso de restitución de sus derechos. **INDICADORES:** ‣ Convenio con el Ministerio de Justicia para incorporar a las víctimas indirectas de femicidio elaborado e implementado. ‣ Número de casos referidos a Centros de Atención. ‣ Sistema de seguimiento de casos referidos. **INSTITUCIÓN ENCARGADA:** MJDHC
ANÁLISIS: La institución encargada indica que se ha cumplido en un nivel medio. Esto debido a que no se ha podido consolidar la designación de una persona en todos los Gobiernos locales que se encargue de realizar el acompañamiento de los casos de femicidio. Estos problemas dan cuenta de la necesidad de una mejor articulación en los territorios y de una mayor capacidad institucional en cuanto a recursos humanos. Adicionalmente, hay información sobre la existencia de un convenio para la incorporación de las víctimas indirectas de femicidios en procesos de restitución de derechos, ni de número de casos referidos, ni de la existencia de un sistema de seguimiento de dichos casos.
NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA

Los **objetivos específicos** del Plan son:

-Fortalecer las capacidades del personal en los servicios de las instituciones del Plan para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género.

-Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional con la función judicial para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género.

GRÁFICO 23- Cumplimiento de metas del eje 3

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en el gráfico anterior, en este Eje predomina un cumplimiento medio de metas, las mismas que están centradas en fortalecer las capacidades de las y los servidores públicos en las instituciones relacionadas con el acceso a la administración de justicia. No se evidencian acciones con las que se lograra un nivel alto de cumplimiento. Los principales avances en este Eje responden el aumento en la inversión en infraestructura y personal especializado para la atención de la violencia de género. Específicamente las instituciones han informado del aumento en el número de fiscales y fiscalías especializadas (101 nuevas fiscalías especializadas construidas e implementadas entre 2015 y 2018). No se proporcionaron datos del monto de la inversión.

A pesar de esta fuerte inversión de recursos, un factor que pudo influir en el cumplimiento intermedio de las metas de este eje tiene que ver con la no implementación de un sistema adecuado de seguimiento de los servicios de atención a las víctimas en el sistema de justicia, ya que se reporta como uno de los principales

nudos críticos la falta de celeridad en los procesos y la revictimización de las mujeres que acuden a estos servicios.

Los problemas para la coordinación interinstitucional con el sistema de justicia estuvieron influenciados por la no obligatoriedad legal de la cooperación entre los poderes y las dificultades que esto implicó para el logro de consensos y procesos participativos de construcción de la política. En la actualidad, con la Ley contra la violencia de género aprobada en el 2018, que incluye a todos los poderes del Estado y la obligatoriedad de su trabajo conjunto, se espera que este obstáculo sea superado con mayor facilidad.

Por otro lado, se detectó un problema de diseño puesto que varias de las metas tienen una formulación muy general que llevaría a desconocer los avances logrados antes de 2015, como si nuevamente hubiera que partir de cero, en lugar de precisar tareas aún pendientes o complementarias. A manera de ejemplo se presentan algunas de ellas y se las comenta muy brevemente con base en la información presentada y analizada en este Eje.

TABLA 27. Falencias en definición de las metas del Eje 3

META	COMENTARIO
3.5 Mecanismos e instrumentos para garantizar el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias, diseñado e implementado a nivel nacional en coordinación con instituciones de la Función Judicial	Para 2015 se contaba ya con rutas, protocolos especializados, modelos de atención para las distintas instancias judiciales. Quizás se podría haber planteado una meta centrada en mecanismos para la reparación de los derechos vulnerados
3.6 Levantamiento y sistematización de casos y propuestas con recomendaciones para la implementación y ejecución de políticas públicas de acceso a la justicia garante de derechos (protocolos, reformas de procesos, de normativas, etc.)	La meta plantea “implementación y ejecución de políticas públicas” como si estas no habrían existido previamente, normativas o protocolos. Quizás se podría haber planteado identificación de nudos críticos en procesos judiciales y recomendaciones para superarlos.
3.8 Seguimiento y coordinación con instancias especializadas en la atención a víctimas de violencia de género para garantizar un debido proceso y la no vulneración de derechos.	La meta es muy abierta, podría haberse formulado de forma más específica, por ejemplo: Crear un sistema de seguimiento o un Observatorio del debido proceso en los casos de violencia de género.

Análisis cualitativo de metas seleccionadas del Eje 3

De las 5 metas seleccionadas del Eje 3 para su análisis cualitativo, se incluyen metas relativas a la mejora de los sistemas de justicia, a la capacitación y sensibilización de funcionarios públicos del sistema de justicia, el diseño e implementación de mecanismos e instrumentos para la atención de víctimas de violencia de género, el análisis de casos emblemáticos que permitan mejorar los procesos de acceso a la justicia y medidas para mejorar la coordinación interinstitucional entre todas las entidades que forman parte del sistema de justicia.

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA

META: 3.1 Diseñado e implementado acciones de sensibilización en violencia de género que incluya la normativa vigente y la ruta que deben seguir las víctimas.

INDICADORES:
- Porcentaje de funcionarios capacitados en la normativa de violencia de género vigente, y rutas que deben seguir las víctimas de violencia de género.
- Mecanismos de sensibilización diseñados e implementados.
- Contenidos, modalidad, instrumentos de evaluación, duración de las capacitaciones.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC

ANÁLISIS:

La institución responsable reporta un nivel medio de cumplimiento de la meta, e informa que se han realizado acciones de sensibilización en centros y casas, “y se construyó una hoja de ruta ligada a la atención en violencia en los albergues de nombre: ‘Flujograma de actuación y atención de casos de violencia de género de los albergues”.

Adicionalmente reporta que se han capacitado a más de 47.000 funcionarios instituciones de salud, educación, SECOM, CORDICOM, MIES. Pero no se indica cuántas de estas capacitaciones eran específicamente en la normativa y ruta de atención

De acuerdo a las entrevistas y recopilación de información realizada en centros y casas a nivel nacional se ha podido determinar que las mismas organizaciones de la sociedad civil que manejan estos servicios destinan parte del presupuesto de fuente mixta a la implementación de acciones de sensibilización en violencia de género. De esto se desprende la necesidad de aprovechar la experticia de las profesionales que laboran estas organizaciones e impulsar procesos de fortalecimiento de las acciones que pueden desarrollar de manera autónoma.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA

META: 3.5 Mecanismos e instrumentos para garantizar el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias, diseñado e implementado a nivel nacional en coordinación con instituciones de la Función Judicial.

INDICADORES: Porcentaje y características de los avances en la implementación de instrumentos y mecanismos para garantizar el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC/ CCI CNIG

ANÁLISIS:

La institución encargada de la política evalúa en cumplimiento de esta meta como bajo. Principalmente porque, aunque se pretendió llevar a cabo acciones coordinadas con las instituciones del Poder Judicial, no pudieron concretarse. Específicamente se menciona el episodio de la articulación protocolo interinstitucional de atención a las víctimas que no fue validado por la Función Judicial, sino únicamente por las instituciones de la función Ejecutiva.

La inclusión del enfoque intercultural para el acceso a la justicia es parcial, mientras que en algunas fiscalías se cuenta con personal bilingüe para los procesos en dicha entidad, la información recopilada para esta evaluación indica que no se ha incorporado medidas más profundas para la inclusión de este enfoque, como, por ejemplo, que en los protocolos internos se tomen en cuenta la diversidad de costumbres y cosmovisiones para el abordaje de la violencia de género.

No se ha proporcionado información suficiente para determinar el nivel o porcentaje de avance. Tampoco información estadística sobre número de personas atendidas por los servicios que permiten el acceso al sistema de justicia o a la ruta de protección.

Las instituciones del sistema de justicia indican que han realizado las siguientes acciones, sin embargo, dichas acciones no suman al nivel de cumplimiento de esta meta que implicaba un liderazgo del MJDHC en coordinación con las instituciones de este sector implicadas en la atención de la víctima.

Fiscalía General del Estado:

La Fiscalía indica que desde 2015 se cuenta con Fiscalías Especializadas en Violencia de Género, ubicadas en las capitales provinciales. Adicionalmente existen fiscalías con especialidades agrupadas los cantones.

Hasta el 2018 se han implementado 301 Fiscalías especializadas. Desde el 2015 hasta el 2018 se incrementaron 101 Fiscalías. Se indica que de acuerdo con el estándar internacional la FGE tiene un déficit de aproximadamente 530 fiscales.

La institución menciona que, a pesar de no tener presupuesto asignado, ha desplegado acciones con enfoque de derechos humanos y género:

Se ha incorporado en el Sistema de Protección a Víctimas y Testigos (SPAVT) el enfoque de género.

Las personas solicitantes de ingreso al SPAVT por violencia de género son sujetos de atención prioritaria según el Artículo 35 de la Constitución del Ecuador, normativa que rige al sistema.

En el área de Psicología, se aborda y trabaja con el círculo de violencia, y relaciones de poder que ha existido en la vida de las personas protegidas.

El 60% de las personas protegidas a junio de 2019 a nivel nacional corresponde a personas víctimas, testigos y otros participantes del Delitos de Violencia de Género, de estas personas el 88% son mujeres, niñas y adolescentes, y apenas el 12% son hombres

Defensoría Pública:

Esta institución manifiesta que en materia de violencia de género ha implementado las siguientes acciones:

- Implementación de equipos técnicos para lograr la superación de los traumas en la víctima

- Equipar como oficinas a dos buses grandes para brindar asesorías legales gratuitas a las personas que, por sus circunstancias económicas o sociales, no puedan

acceder a las oficinas de la Defensoría Pública.

•Acercar los servicios de la institución a los ecuatorianos que habitan en barrios urbanos marginales y parroquias rurales del país.

•Ampliar los servicios y dar a conocer los puntos de atención a donde pueden acudir los usuarios para ser atendidos por los defensores públicos en base a sus necesidades.

Estas instituciones tampoco proporcionaron información estadística sobre el número de personas atendidas.

La FGE proporcionó el número de funcionarios capacitados en temas de violencia de género entre el 2015 y el 2018: AÑO 2015: 113 / AÑO 2016: 273 /AÑO 2017: 254 / AÑO 2018: 535

Como ya se señaló en el apartado correspondiente al diseño del Plan de Acción, aunque este instrumento anexa el Plan Operativo 2015-2018 del Poder Judicial para combatir la violencia de género, no se acabaron por arbitrar mecanismos reales y permanentes de coordinación.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Bajo

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA

META: 3.6 Levantamiento y sistematización de casos y propuestas con recomendaciones para la implementación y ejecución de políticas públicas de acceso a la justicia garante de derechos (protocolos, reformas de procesos, de normativas, etc.).

INDICADORES:
- Número de casos sistematizados.
- Número de propuestas de política pública realizadas y presentadas.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC/ CCI CNIG

ANÁLISIS:

Las instituciones indican que se realizaron acciones, a través de la Dirección de Respuesta Judicial, de seguimiento de casos emblemáticos y recomendaciones para el sector justicia. Sin embargo, no indican el número de casos sistematizados ni si se realizaron recomendaciones de política pública.

La escasa información registrada sobre los procesos de implementación de esta meta alerta de la necesidad de establecer procesos sistemáticos de selección de casos, de registro y de seguimiento de las recomendaciones realizadas para la formulación de políticas públicas

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA

META: 3.7 Fortalecimiento de la Mesa interinstitucional de femicidio y otros casos de vulneración de derechos sobre violencia basada en género, para el seguimiento de procesos judiciales (Judicatura, Fiscalía, Defensoría Pública).

INDICADORES:

- -Existencia e implementación de mecanismos de coordinación institucional (POA, reglamentos).
- -Realización de reuniones periódicas de la mesa de femicidio.
- -Número de casos con seguimiento por parte de la mesa durante el período 2016- 2017.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC/ CCI CNIG

ANÁLISIS:

Las instituciones encargadas valoran el cumplimiento como “medio” y “bajo” respectivamente.

Se indica que se realizaron procesos de coordinación técnica, con competencias y jerarquías institucionales establecidas de manera clara, por lo cual se logró dar respuesta a los casos de femicidio tratados. Adicionalmente se definieron procesos de información y de establecimiento de competencias, acciones, conocimientos y recursos de que debía aportar cada institución. Todos estos procesos de buena coordinación interinstitucional permitieron identificar puntos focales en cada localidad que dieran respuesta y seguimiento a los casos.

Específicamente la mesa era presidida por la SDH y una subcomisión técnica, era presidida por el INEC. El CNIG, aportaba con la consolidación de los datos. Para dar respuesta a los femicidios, se definieron procesos de información y quienes y que reportar y una estrategia de puntos focales para dar respuestas concreta y seguimiento a los casos.

No hay información sobre la periodicidad de las reuniones ni del número de casos tratados.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA

META: 3.8 Seguimiento y coordinación con instancias especializadas en la atención a víctimas de violencia de género para garantizar un debido proceso y la no vulneración de derechos.

INDICADORES: Número de mecanismos e instrumentos de coordinación y seguimiento, con instancias especializadas en atención integral a las víctimas de violencia de género.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC/ CCI CNIG

ANÁLISIS:

No se indica que se establecieran instrumentos de coordinación y seguimiento. Se habla de un acto de cooperación e intercambio de experiencias con las instancias especializadas de Perú: *"con el fin de mejorar los protocolos y las respuestas institucionales frente a la violencia de género se realizaron actividades coordinadas con entidades especializadas y exitosas del Perú. Se establecieron acuerdos de cooperación interinstitucional con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables de Perú, para el tema de femicidio, intercambio de experiencias y prácticas exitosas*".

La FGE indica que se establecieron una serie de instrumentos internos de seguimiento, pero no interinstitucionales:

La Fiscalía General del Estado establece lineamientos internos para la recepción de denuncias y solicitud de medidas de protección para todos los puntos de atención al público a nivel nacional (Directriz 006-2015), así mismo la Fiscalía General del Estado expide y aprueba el manual de asesoría al usuario y recepción de denuncias con ejecución obligatoria para todos los servidores de la FGE (Resolución 074-2017), el respectivo seguimiento y monitoreo a más de los controles provinciales permanentes se lo estableció en el mes de diciembre de 2018. La FGE implementó en el año 2015 el Sistema Integrado de Actuaciones Fiscales SIAF 2.0 con el objetivo de ejecutar un efectivo sistema de gestión de calidad que permita interrelacionar los procesos y realizar un adecuado registro, seguimiento y control de las actividades que ejecutan los funcionarios en la totalidad de noticias del delito que conoce la FGE, de la implementación del mismo se realizó la verificación y plan de actualización de estados procesales (Resolución 053-2018), adicionalmente para el seguimiento en las investigaciones pre procesales y procesales penales ha implementado la herramienta procesadora de datos (Kibana) utilizada en la verificación de número de noticias del delito y estados procesales

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO

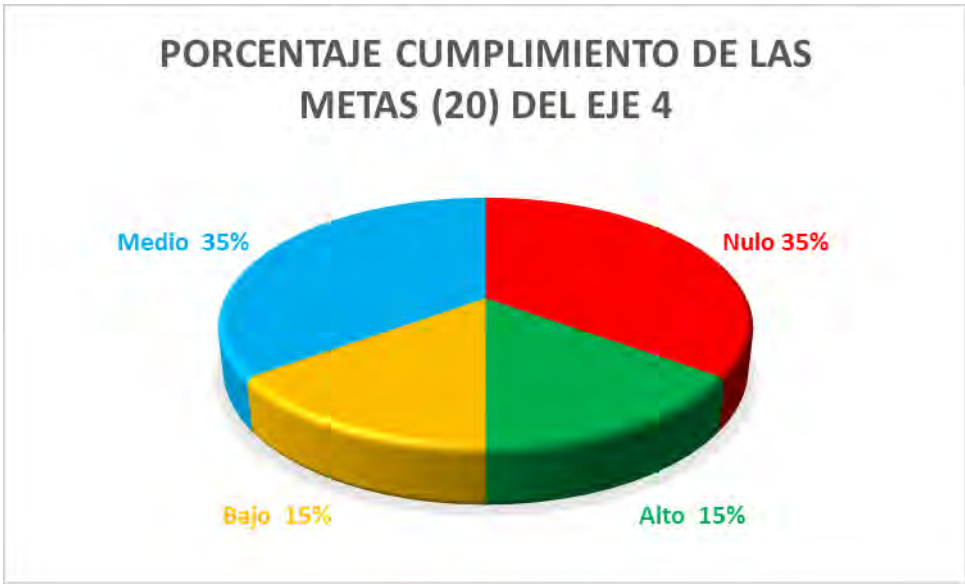
Plan de Acción 2015 - 2017

Los **objetivos específicos** del Plan son:

Fortalecer los sistemas de registro e información que permita conocer la situación real de la violencia de género en el país y a nivel territorial para contribuir a decisiones más eficaces sobre acciones estratégicas y/o servicios frente al problema de VG a nivel del país.

Generar información estadística e investigaciones que permitan profundizar en la temática y mejorar la toma de decisiones para el diseño e implementación de la política pública y/o acciones adecuadas para la prevención, atención integral y erradicación de la violencia de género

GRÁFICO 24- Cumplimiento de metas del eje 4



Fuente: elaboración propia

Como se observa en el gráfico en este eje se cumplieron en un nivel alto o medio el 50% de las metas, mientras que el otro 50% de las metas tuvieron un cumplimiento bajo o nulo. Cada institución indica que realizaron esfuerzos aislados por crear sistemas de registro propio (de los casos atendidos por cada institución), pero los esfuerzos por compaginarlos en un solo sistema de registro compartido por todas las instituciones –con parámetros y lógicas comunes– no fueron exitosos, durante el período de vigencia del Plan de Acción. En el año 2019 se logró implementar un sistema de registro único, manejado por el Ministerio de Gobierno (antes MDI).

La consolidación del cumplimiento de los objetivos de este eje es primordial para cualquier política contra la violencia de género que le siga al PNEVG, ya que sin un sistema de registro óptimo e integrado no se puede llegar a entender la magnitud y aristas de las problemáticas objeto de la política. Por tanto, se dificulta mucho una planificación estratégica y una distribución de recursos adecuada.

Análisis cualitativo de metas seleccionadas del Eje 4

Las 7 metas seleccionadas del Eje 4 para su análisis cualitativo incluyen metas relacionadas con sistema de registro, otras con levantamiento de datos estadísticos, georreferenciación de casos, y finalmente con la realización de investigaciones sobre violencia de género que permitan profundizar los conocimientos de este fenómeno.

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO
META: 4.3. Registro diario automatizado de consulta y atención ambulatoria (RDACCA), modificado con inclusión de datos sobre atenciones en violencia de género. **INDICADORES:** ‣ Registro diario de atención ambulatoria RDACCA a víctimas de VG incluye datos sobre atenciones en violencia de género. ‣ Número y características de reportes/ informes / estudios producidos con los datos sobre VG del Sistema Nacional de Salud. ‣ Número y características de protocolos/ proyectos/ programas/ leyes públicas que se han generado a partir de los datos producidos por el Sistema Nacional de Salud en relación a la violencia de género. **INSTITUCIÓN ENCARGADA:** MSP
ANÁLISIS:

El Registro diario de atención ambulatoria RDACCA a víctimas de VG incluye datos sobre atenciones en violencia de género. Adicionalmente hay una nueva Plataforma de Registro de Atención en Salud (PRAS) desde el 2017, que también posee las variables de violencia de género, mientras el RDACCA queda como plan de contingencia para establecimientos de salud que no tienen Internet. El PRAS permite registrar el tipo de violencia de género, así como la edad de la víctima para tener datos de violencia desagregados en niños, niñas, adolescentes y mujeres. La institución indica que esta herramienta se encuentra en procesos de mejora continua.

La información personal generada por estos sistemas de registro tiene acceso restringido y es tratada con confidencialidad.

Los datos suministrados por estos sistemas de registro, dado el nivel de detalle, variables desagregadas son base suficiente para la elaboración de informes, investigaciones y propuestas de política pública. Sin embargo, para esta evaluación no se ha suministrado información sobre informes o investigaciones realizadas con base en los datos generados por este sistema.

Sí se han activado acuerdos de colaboración interinstitucional con instituciones del sistema de justicia, pero son anteriores al PNEVG. Específicamente se menciona el Convenio 0094 del 13 de septiembre de 2012, que contempla la colaboración en casos de violencia de género, incluyendo el peritaje de violencia sexual por parte de los profesionales de la salud.

El MSP también reporta los datos de sus sistemas de registro al Ministerio del Interior, en el marco de la construcción del registro único de violencia de género.

En el 2018 se implementa el servicio de primera atención y el formulario obligatorio de notificación para casos de presunta violencia de género.

Los procesos periódicos (dos veces al año) de capacitación al personal de salud sí incluyen la capacitación en los sistemas de registro. Adicionalmente se han realizado algunas acciones de seguimiento de los funcionarios para que utilicen correctamente la ficha con datos de violencia de género y hagan las notificaciones del caso a Fiscalía. Sin embargo, de acuerdo a la información recabada con profesionales que acompañan a las víctimas, persisten problemas en la implementación, como la persistencia de prejuicios revictimizantes en algunos de los funcionarios. Adicionalmente, las múltiples dificultades que implica para los médicos el involucrarse en un caso de violencia de género desestimula el registro de estos casos y su paso al sistema de justicia, ya que el protocolo de la Fiscalía implica una fuerte presencia de los médicos y personal de salud que han atendido la víctima y notificado el caso de violencia en los procesos judiciales, lo cual les toma mucho tiempo y obstruye su trabajo cotidiano.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO

META: 4.5 Propuesta de Registro Único elaborada en coordinación con las instancias competentes del Estado.

INDICADORES:
- Propuesta de Registro Único elaborada.
- Grado de implementación de la propuesta.
- Número de instituciones que generan información estadística que han acordado la elaboración de la propuesta de registro único

INSTITUCIÓN ENCARGADA: CNIG

ANÁLISIS:

La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin entregar ningún otro registro o documento de respaldo.

Durante las entrevistas realizadas se indica que se realizaron propuesta y avances en este sentid pero que el no cumplimiento de esta meta (durante el tiempo de vigencia del PNEVG y su Plan de Acción) se ha debido a problemas de presupuesto y coordinación interinstitucional. Sin embargo, en la actualidad ya se ha implementado un sistema de registro único, regido por el Ministerio del Interior.

En este caso todo indica que los problemas de coordinación y presupuesto asignado se evidencian en que varias instituciones (MJDHC, MSP, ECU-911) han construido sistemas de registro separados, con metodologías e indicadores distintos. Al no cruzarse estas bases de datos ni tener un sistema de registro común y compartido entre instituciones, los recursos invertidos en estos sistemas solo alimentaron el trabajo de cada institución, pero no un sistema nacional único, de acuerdo a los objetivos del Plan.

Las instituciones han reportado que en el 2019 ya se ha establecido un sistema de registro único regido por el Ministerio del Interior, quien alimenta su base de datos con los reportes de la SDH, el MSP, el ECU 911 y las instituciones del sistema de justicia

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Bajo

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO

META: 4.8 Desarrollo e implementación de una interfaz para el registro de denuncias de casos de situaciones de violencia y/o violencia sexual en las instituciones Educativas, disponible para toda la comunidad educativa desde el portal EDUCAR ECUADOR.

INDICADORES:

- Interfaz desarrollada e implementada.
- Número de instituciones educativas de las coordinaciones zonales y distritales que participan en la iniciativa.
- Número de casos registrados en el sistema sobre violencia de género en el sistema educativo.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MIN EDUC

ANÁLISIS:

Desde el 2018, se ha implementado el Sistema de Registro de Violencia – (REDEVI). Anteriormente, el registro de la información de los casos de violencia sexual se realizaba, a través de una hoja excel parametrizada que registra variables relacionadas con: datos de la institución educativa a la que pertenecen las víctimas, datos de los agresores, de las víctimas, del proceso del sumario administrativo, del proceso de la denuncia en Fiscalía, de la sanción y acompañamiento de los agresores quienes son menores de edad y pertenecen al sistema educativo, el acompañamiento, las derivaciones y los datos de contacto de los responsables del seguimiento en el distrito. Una vez que el Sistema de Registro de Violencia entra en funcionamiento, las 9 Coordinaciones Zonales de Educación registran los casos de violencia reportados desde las instituciones educativas de sus territorios, adjuntando la siguiente información de respaldo: informes de seguimiento, resoluciones, planes de seguimiento y restitución.

A pesar de que el sistema mejorado ha sido implementado solo luego de la vigencia del Plan, se considera cumplida la meta ya que durante su vigencia ya se llevaba un sistema de registro único con una serie de variables pormenorizadas que ya estaba articulado con las entidades locales a nivel nacional.

La información se utiliza, manteniendo la confidencialidad de las víctimas, principalmente para reportar los casos al sistema de justicia. No se proporcionó el número de casos registrados.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Alto

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO

META: 4.9. Segunda Encuesta nacional realizada.

INDICADORES: Segunda encuesta nacional aplicada y procesada.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: CNIG

ANÁLISIS:

Se indica que se ha cumplido en nivel bajo, a pesar de que hasta la vigencia del Plan no se había cumplido la meta. En la actualidad se ha podido asegurar los recursos para la implementación de esta meta en este año, proceso que ya está en marcha.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Bajo

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO

META: 4.13 Definidas líneas prioritarias de investigación, y realizadas al menos dos investigaciones en el período.

INDICADORES: Número y características de las investigaciones realizadas con las universidades del país en el marco del Convenio con el Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano(MCCTH) y la Red de Educación Superior y de Género (RESG).

INSTITUCIÓN ENCARGADA: CNIG

ANÁLISIS:

La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin entregar ningún otro registro o documento de respaldo. Hay que subrayar que el Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano (MCCTH), con quien se tenía previsto realizar esta meta, fue eliminado en mayo de 2017.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO

META: 4.19 Elaborados y publicados informes estadísticos sobre violencia basada en género.

INDICADORES:

- Número de informes estadísticos periódicos, diagnósticos y líneas de base en materia de violencia basada en género en el ámbito de la seguridad ciudadana elaborados.
- Número de informes estadísticos georreferenciados sobre violencia basada en género han sido difundidos y publicados.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MDI

ANÁLISIS:

No se proporcionó información sobre el número de informes estadísticos. La institución indica un cumplimiento medio de esta meta ya que se logró activar un marco de trabajo conjunto entre ONU MUJERES y el Ministerio del Interior para su cumplimiento.

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

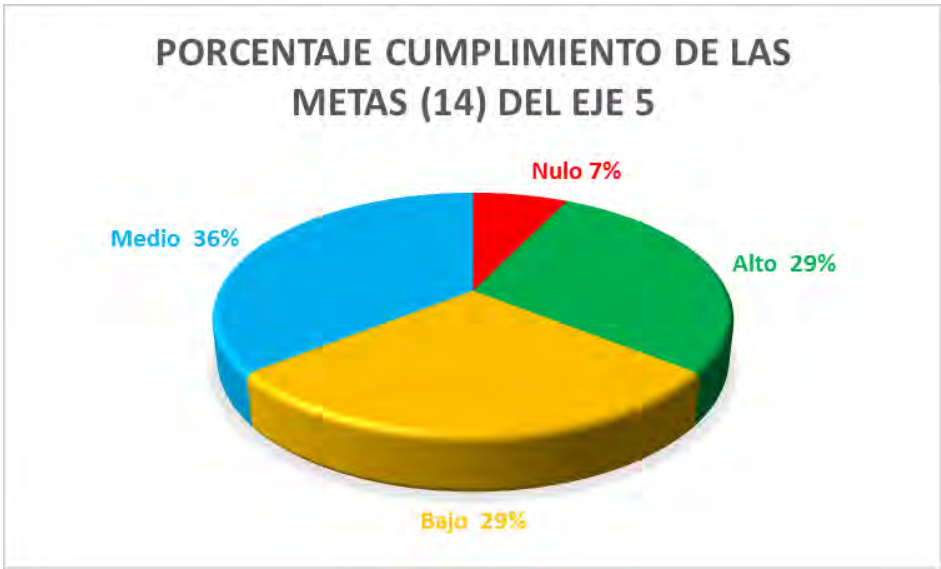
EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO
META: 4.20 Georreferenciación de delitos basados en género funcionando en un 100%. **INDICADORES:** % de provincias cuya información de delitos basados en género está levantada y forma parte del sistema de registro georreferenciado **INSTITUCIÓN ENCARGADA:** MDI
ANÁLISIS: Durante la vigencia del Plan se logró fortalecer el sistema DAVID de registro de casos de violencia de género a nivel nacional. Dicho sistema es manejado por la Policía Nacional para georreferenciar los delitos de violencia de género. Se incluían los casos de femicidios y muertes por violencia en el ámbito intrafamiliar, pero que no se incluían la identificación de los otros tipos de violencia. En la actualidad este sistema está en proceso de inclusión de otros tipos de violencia de género, en colaboración con el ECU911. No se entrega información del porcentaje de provincias con la información levantada, pero se indica que este sistema funciona a nivel nacional, por lo que se entiende que estaría levantada la información en todo el territorio nacional, aunque posiblemente no se lo hizo durante la vigencia del Plan, sino después del 2017
NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 5 INSTITUCIONALIDAD

El **objetivo estratégico** de este eje es:

Garantizar la consolidación y sostenibilidad de una institucionalidad activa y suficiente para la erradicación de la violencia de género en el marco de la nueva Constitución ecuatoriana

GRÁFICO 25- Cumplimiento de metas del eje 5



Fuente: elaboración propia

No es casualidad que este último eje fuera añadido en el Plan de Acción luego de evaluar los principales problemas en la implementación que se tuvieron desde el 2008 hasta el 2015. El porcentaje importante de metas cumplidas nos indica que, aunque se reportaron muchos problemas para transversalizar el Plan y llegar a acuerdos interinstitucionales; las acciones realizadas para el fortalecimiento institucional fueron valoradas positivamente, al menos en comparación con el período anterior al Plan de Acción. Esta mejora puede explicarse además por el establecimiento de objetivos estratégicos y metas para cada institución, lo cual le dio más claridad y estabilidad al Plan.

Los principales logros de este Eje se ven reflejados en las metas referidas al aumento de provincias en las que llegaron a funcionar las Mesas Provinciales (meta 5.11), y en una serie de medidas, especialmente de capacitación y sensibilización a funcionarios, con el fin de transversalizar el enfoque de género en cada institución (ver metas 5.1 y 5.5).

Análisis cualitativo de metas seleccionadas del Eje 5

Las tres metas del Eje 5 seleccionadas para su análisis cualitativo incluyen la transversalización estatal del abordaje integral de la violencia de género, la creación e implementación de un sistema de monitoreo y seguimiento, y la territorialización del Plan a través de la creación de mesas provinciales para la erradicación de la violencia de género.

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD

META: 5.1 Abordaje INTEGRAL de la Violencia de Género incorporada en la planificación institucional, en las políticas públicas sectoriales, en planes, programas y proyectos.

INDICADORES:

- Número de políticas públicas sectoriales, planes, programas y proyectos incorporados en la planificación institucional de las entidades que son parte del Plan, que han incluido el abordaje integral de la violencia de género.
- Presupuesto específico asignado para la aplicación del PNEVG dentro del gasto corriente (POA institucionales y Secretaría de DDHH).
- Número y monto de proyectos de inversión para la ejecución del PNVEG.
- Normativa nacional e institucional que respalde efectivamente la política para erradicar la VG.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: CCI

ANÁLISIS:

Medidas de transversalización implementadas por institución:

Nota: se incluyen las instituciones cuya función está relacionada expresamente con la aplicación del enfoque de género y derechos humanos y con las políticas para la erradicación de la violencia de género para evitar redundancias y repeticiones y para evidenciar si se ha logrado incluir estos enfoques en el resto de las instituciones.

Ministerio del Interior:

1. Capacitación y sensibilización:
   - Módulo Virtual de Capacitación y Sensibilización de Violencia de Género dirigido a los servidores y servidoras de la Policía Nacional a nivel nacional.
   - Modalidad presencial, a servidores y servidoras policiales realizadas por la Dirección de Género del Ministerio del Interior.
   - Programa de Capacitación Integral Continua de la Policía Nacional: Inclusión y fortalecimiento de las temáticas de violencia de género, tipos de violencia, derechos de sujetos diversos, procedimientos con personas de atención prioritaria, derechos de igualdad y no discriminación.
2. Acuerdo Ministerial para la Transversalización de Género en el Ministerio del Interior y Policía Nacional

Ministerio de Educación:

1. Contenidos sobre igualdad de derechos, prevención de la violencia, personajes emblemáticos femeninos, imágenes no discriminatorias por motivos de discapacidad, etnia y género incluidos en textos escolares de Ciencias Sociales de educación ordinaria de todos los niveles.
2. Textos escolares incorporando el enfoque de género y derechos humanos
3. Protocolos de actuación en casos de violencia de género y capacitaciones sobre el miso.
4. Capacitaciones y sensibilizaciones a personal del sistema educativo, a padres de familia, a estudiantes sobre igualdad de género.

Ministerio de Salud

El Ministerio de Saludos incorpora en todos sus documentos normativos, políticas, proyectos y programas los enfoques en salud propuestos en el Modelo de atención integral de salud-familiar, comunitario e intercultural (MAIS-FCI): derechos humanos, igualdad, género, interculturalidad, intergeneracionalidad, inclusión social, promoción, participación y ciudadanía; considera la problemática actual relacionada con la vivencia de la sexualidad, los derechos sexuales y derechos reproductivos, reconociendo derechos humanos fundamentales que deben ser garantizados y efectivizados por parte del estado, como lo mencionan la constitución y los instrumentos internacionales.

Se cuenta con un plan de capacitación, a través de medios virtuales, presenciales, la conformación de los comités locales de salud, clubes, espacios donde se capacita y sensibiliza en el ejercicio de los derechos humanos, prevención y protección de violencia en cualquiera de sus tipos.

Ministerio de Inclusión Económica y Social

La institución indica que todas las Normas Técnicas para el funcionamiento de los servicios que presta el MIES contemplan en enfoque de género para la intervención.

Consejo de Igualdad Intergeneracional

No informa de medidas de inclusión del enfoque de género en sus políticas.

Medidas y procesos de articulación interinstitucional para el abordaje de la violencia de género

La institución rectora de la política indica que los procesos en este sentido han tomado tiempo para articularse correctamente. Primero con el Comité Interinstitucional, luego con la Cruzada Nacional (que se enfocó en un nivel territorial), y desde el 2017 incluyendo a Secretaria Técnica del Plan Toda una Vida, esto se encamina a ser una realidad. Sin embargo, un verdadero abordaje integral solo se ha empezado a concretar recientemente, y en particular con la aprobación de la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres en el 2018.

El trabajo previo, durante la vigencia del Plan se enfocó en la elaboración de protocolos y procedimientos, se trabajó mucho de forma interinstitucional en casos específicos de violencia, pero no se pudo concretar un abordaje integral del problema con todas las instituciones. Los constantes cambios de autoridades, los recortes presupuestarios, el cambio de visiones en la política, son los principales obstáculos mencionados para un efectivo abordaje integral del tema.

Un dato interesante que mencionan varias instituciones es que la articulación interinstituciónal fue especialmente efectiva en momentos de coyuntura o emergencia, son los casos del terremoto en 2016 y el aumento y mediatización de los casos de femicidio a nivel nacional. Esto refleja otro problema planteado por algunas de las instituciones para la articulación y el abordaje integral, el hecho de que las metas acordadas en el Plan de Acción fueron compromisos institucionales, más no había un mandato para que se implementaran de manera coordinada, por lo que la mayoría de las instituciones trabajó en sus metas de manera independiente, con pocas acciones de coordinación entre instituciones. Precisamente, la obligatoriedad de la participación interinstitucional es un problema que, como indica la institución rectora, fue una preocupación constante, para lo cual se fueron definiendo paulatinamente mecanismos para generar dicha obligación a través de acuerdos y decretos. Sin embargo, sigue siendo un problema por resolver ya que depende de muchos factores como la estabilidad institucional, y la permanencia del personal técnico y autoridades en cada institución.

Normativa nacional e institucional que respaldan efectivamente la política

La principal normativa que actualmente respalda la política es la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres y su reglamento, aprobados en el 2018 (en febrero y junio respectivamente). En estos instrumentos se definen claramente sujetos de protección, obligaciones estatales, tipos de violencia de género, y sus ejes de acción (prevención, atención integral, protección y reparación, un comité interinstitucional mucho más amplio que el PNEVG que incluye a todos los poderes del Estado, a los gobiernos locales y a la Red de casas y centros, con competencias claras para cada institución. Además, se incluyen mecanismos de articulación nacional como el Sistema de registro único, la Plataforma de referencia y contra referencia de atención y protección y el Observatorio Nacional de la violencia de género contra las mujeres

En esta Ley se crea el Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres que incluye los entes de elaboración de política pública de todas las instituciones estatales, con lo cual se propone ya como parte del marco legal y obligatorio la transversalización del enfoque de género y la implementación de políticas para la erradicación de la violencia contra las mujeres en todas las políticas públicas.

Adicionalmente, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas contempla una categoría presupuestaria para la “Promoción y garantía de una vida libre de violencia, con lo cual se promueve la inclusión de la política en el presupuesto del Estado, pero este mismo Código impide que se pueda asignar un determinado presupuesto a cualquier política de manera previa, el monto de la asignación dependerá del presupuesto general de cada año y de la voluntad de las autoridades a cargo. Así, la transversalización de un enfoque integral para el abordaje de la violencia de género en todas las instituciones que formaron parte del PNEVG no se logró de manera efectiva, aunque los esfuerzos institucionales previo puedan haber promovido la aprobación de una nueva normativa más articulada.
NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Bajo

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD

META: 5.9 Sistema de Monitoreo y Seguimiento creado e implementado

INDICADORES:

- Nivel de aplicación del Sistema de seguimiento y monitoreo del PEVG, y percepción de los funcionarios a cargo sobre fortalezas, debilidades, utilidad y el uso del mismo.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC/CCI

ANÁLISIS:

Durante la vigencia del PNEVG no se logró implementar un sistema nacional integrado de monitoreo, seguimiento y evaluación, sin embargo, sí se implementaron mecanismos desde el Comité Interinstitucional que funcionaron de manera intermitente. Principalmente la falta de presupuesto y personal fue lo que impidió que se sostuvieran en el tiempo las acciones implementadas.

Específicamente en el 2016 se aplicó un instrumento de seguimiento y evaluación diseñado con indicadores y herramientas que pretendían realizar un seguimiento periódico a lo realizado en el marco del Plan, así como una evaluación final. Dicho instrumento no se continuó aplicando por los cambios presupuestarios, pero también porque su única aplicación no fue del todo efectiva, ya que solo 4 de las 7 instituciones enviaron la información requerida.

Adicionalmente un problema importante que tuvo la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación fue la dificultad para llegar a acuerdos de implementar un mecanismo único en todas las instituciones ya que cada institución prefirió implementar mecanismos diferentes tanto de registro como de manejo de la información y de evaluación.

La Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres y su reglamento incluye un sistema de seguimiento y evaluación con la entrega de informes anuales y públicos además de comisiones de seguimiento y evaluación.

Recomendamos que este sistema de seguimiento y evaluación no se limite a solicitar informes pero que implemente otros mecanismos de verificación del cumplimiento de la política, en especial de los protocolos de atención a las víctimas, de tal manera que se superen los problemas actuales de falta de celeridad y revictimización

NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD

META: 5.11 Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género, constituidas en las 24 provincias hasta el 2017.

INDICADORES:

- Número de mesas provinciales constituidas y en funcionamiento para la erradicación de la violencia de género implementadas en las provincias.
- Nivel de valoración sobre la utilidad participación y resultados obtenidos a través de las Mesas provinciales para la intervención en la problemática de violencia de género a nivel provincial.
- Nivel de valoración de los delegados de las mesas provinciales sobre la pertinencia y eficacia de la metodología de coordinación.
- Número y porcentaje de delegados a las mesas provinciales capacitados en el Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género.

INSTITUCIÓN ENCARGADA: MJDHC/CCI

ANÁLISIS:

Se logró constituir 12 mesas provinciales hasta el 2017. Sin embargo, no todas tenían el mismo nivel de actividad ya que su funcionamiento dependía de la periodicidad de las reuniones en las administraciones zonales.

En 2015: 7 mesas (Loja, Guayas, Esmeraldas, Santo Domingo, Manabí, Azuay, y el Oro).

2016: 10 mesas. Se implementaron 3 mesas adicionales (Santa Elena, Imbabura y Chimborazo.

2017: 12 mesas. Se añaden 2 mesas más (Los Ríos, El Carchi)

En el funcionamiento de las mesas se dio prioridad a la atención de casos de violencia y femicidio, especialmente en las localidades más alejadas y con mejor presencia de la institucionalidad estatal.

Todas las instituciones participantes valoran den un nivel alto la importancia a estos espacios, aunque consideran que de ser mejor organizados y con un funcionamiento sostenido serían de mayor utilidad.

No fue posible obtener la información específica de los delegados a las mesas ni de su capacitación puntual. En su mayoría los delgados cambiaban de acuerdo a los temas y casos que se tratarían. Sin embargo, en las mesas provinciales sobre violencia de género las instituciones enviaban personal capacitado en el tema.

La implementación de las mesas provinciales tuvo efectos positivos en las provincias en las que se lograron articular, especialmente para que los casos locales de violencia fueran resueltos y tratados de manera expedita. Sin embargo, este mismo punto fuerte de las mesas era una debilidad para que se lograra implementar la política de una forma integral en los territorios. La activación de las mesas dependía mucho de que se dieran casos de violencia en las localidades (y del trabajo sostenido de las organizaciones de la sociedad civil locales), pero en su mayoría no se realizaron acciones de prevención y de implementación integral de la política. Evidencia de esto es que a las mesas concurrían más

las instituciones responsables del sistema judicial que las responsables de la transversalización de la política, como es el caso del CNIG, quien participó únicamente en calidad de invitado en ocasiones puntuales, y no como parte de un proceso sostenido. Consideramos que el tratamiento de casos puntuales y emblemáticos es importante, no solo porque permiten que los mecanismos de justicia lleguen a lugares aún con poca presencia estatal, pero también porque son espacios importantes para la generación de discusiones, investigaciones e información relevante para el mejoramiento de la política. Sin embargo, creemos que los mecanismos de articulación local, como las mesas provinciales deben funcionar tanto en este nivel, como con mecanismos sostenidos y articulados para el abordaje integral de la política y su implementación en todo el territorio nacional.
NIVEL DE CUMPLIMIENTO: Medio

9. CONCLUSIONES

Fruto del análisis realizado en los apartados anteriores se han identificado un conjunto de conclusiones que responden a las preguntas de la evaluación y que se han organizado entorno a distintos ámbitos.

Sobre la lógica conceptual y contextual de la política para la erradicación de la violencia de género en Ecuador

C.1. Definición de la política y problema objeto de la misma. El PNEVG, tanto en el documento de 2008 como en su Plan de Acción 2015-2017, no contiene una definición clara y acotada del problema público objeto de la política. Se constata una utilización confusa de los conceptos de violencia de género, violencia hacia las mujeres, violencia sexual, intrafamiliar…Este hecho tiene su reflejo posterior tanto en el marco institucional de la política como en las líneas de acción previstas en ambos documentos. Al mismo tiempo se han identificado cuestiones relevantes de la normativa internacional y nacional en torno al concepto de violencia y sus distintas manifestaciones que han quedado fuera del Plan como son la violencia estatal, violencia simbólica, violencia obstétrica, violencia política…

C.2. Alineamiento y concordancia del PNEVG con el PNBV. Existe en líneas generales un alto grado de alineamiento y concordancia entre el contenido del PNEVG y el principal documento estratégico de desarrollo ecuatoriano, el PNBV 2013-2017. Las principales discrepancias entre ambos documentos se concentran en la amplitud del alcance en torno al eje 3, Acceso a la Justicia. mientras el PNBV plantea políticas para garantizar la sanción y el seguimiento de los victimarios, el PNEVG solo se plantea mecanismos para que los agresores se mantengan alejados de las víctimas, pero no para transformar su conducta violenta.

C.3. El Marco Institucional del PNEVG no ha sido explicitado y desarrollado en toda su amplitud y complejidad, estando focalizado el análisis de los diferentes actores en el rol implementador de las distintas líneas de acción. La introducción del Eje 5 en el documento del Plan de 2015-2017, con el que se pretende completar el enfoque implementador anterior con los nuevos mandatos políticos y orgánicos que emanan de la reforma institucional del país, viene a complicar y complejizar aún más el mapa institucional al convertir a un aparte importante de estos actores en destinatarios de la política

C.4. Sujeto de derechos. Si bien el PNEVG y su Plan de Acción acogen buena parte de las disposiciones de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará, y se denomina Plan de Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres, el sujeto de derechos no se circunscribe únicamente a las mujeres como lo hacen las dos convenciones, sino que incluye a niños, niñas y adolescentes.Al mismo tiempo, quedan fuera otros colectivos o grupos, como los LGTB, potenciales sujetos de derechos de esta política.

C.5. Manifestaciones de la violencia contra la mujer en la normativa y en la política de erradicación de la VG. Se constata cómo al avanzar la normativa nacional de acuerdo a los instrumentos internacionales vinculantes y orientadores, el Plan de Acción incorpora manifestaciones de la violencia contra la mujer ausentes en el Plan aprobado en noviembre de 2007, como el feminicidio. No obstante, existen delitos contemplados en las leyes ecuatorianas relacionadas con la violencia contra las mujeres y la violencia de género, no constan en ninguno de los dos Planes debido a que cuentan con su propia política intersectorial y con un plan de acción específico, como es el caso de la trata de personas, cuyo primer Plan data del año 2006. Cabe mencionar también que hay una forma de violencia contra la mujer que no consta en la normativa internacional y tampoco en la nacional; pero que se menciona en el Plan de Acción 2015 - 2017, y es la violencia patrimonial o económica, que luego fue reconocida en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Sobre la congruencia y alineamiento estructural del PNEVG y su Plan de Acción

C.6. Dimensionamiento de los problemas que aborda el PNEVG 2008. Existe un problema de coherencia entre la identificación de los problemas y el análisis de los mismos en la parte de diagnóstico inicial del documento y los ejes estratégicos posteriormente identificados en la matriz. La incorporación del eje 4 sustentada en la inexistencia de datos precisos sobre la prevalencia de la violencia de género en Ecuador, justifica la necesidad de fortalecer el sistema de registro. Aunque esta cuestión no esté explícitamente identificada en la parte de análisis del documento donde se identifican los problemas, repercute en la solidez del análisis realizado para el resto de los ejes.

C.7. Lógica vertical. El PNEVG en su documento de 2008 presenta una lógica vertical desestructurada. Por un lado, la relación entre los distintos componentes, (*ejes estratégicos, líneas de trabajo/acciones priorizadas, objetivos*) es parcial, pudiendo extraer correspondencia entre ejes estratégicos y líneas de trabajo/acciones priorizadas por un lado y entre ejes estratégicos y objetivos por otro. Por otro lado, la redacción de los ejes estratégicos incorpora una serie de medios (*a través, mediante, garantizando…*) que ponen el foco en la realización de acciones y no en los cambios que se pretenden generar en titulares de derechos. Por último, ciertas líneas de trabajo/acciones priorizadas no están encuadradas en los ejes correctos. El Plan de Acción introduce una nueva lógica con la incorporación de cinco objetivos estratégicos y 10 objetivos específicos que recogen, cuatro de ellos, la definición de los ejes del Plan inicial de 2008. La continuidad de la política radica en esta conexión, pero el crecimiento hacia otros ámbitos permite afirmar desde el punto de vista de la formulación, que el Plan de Acción supera el alcance del Plan del que trae causa.

C.8. La matriz del PNEVG en su versión de 2008 presenta una **coherencia horizontal no trazable.** En primer lugar, la secuencia nominal escogida (Resultados/productos, objetivos, actividades, metas…etc.) no se utiliza de igual forma en todos los ejes; además el orden de los componentes de esta secuencia provoca que el elemento

subsiguiente no esté adecuadamente dimensionado. Los 39 objetivos que la componen aparecen después de los resultados/productos y su redacción corresponde más al nivel de producto. En segundo lugar, las actividades recogen tareas, productos e incluso indicadores lo que complejiza enormemente la matriz. En la revisión del PNEVG de 2015 se introduce mejoras para dotar de cierta coherencia a la matriz con la incorporación de una columna de indicadores, si bien estos se quedan en el nivel de indicadores de producto, aunque aportan algunos elementos más para la medición. El Plan de Acción apuesta por una nueva sistemática articulada en torno a 80 acciones estratégicas por tipología a las que se asocian 89 metas marcadas para su cumplimiento en 2017 que en un primer momento carecían de indicadores asociados.

Sobre la implementación del PNVEG

C.9. El marco institucional del PNEVG se ha caracterizado por una falta de claridad en las competencias y funciones tanto en las instituciones implicadas- ministerios sectoriales-, como en las instancias de coordinación interinstitucional del Plan.Los continuos cambios en la estructuración y planificación del Estado, y la ausencia de un marco legal vinculante que comprometa a las instituciones a cumplir con sus competencias y respetar las de las otras instituciones han sido determinantes en el desempeño del liderazgo del MJDHC-SDH durante la implementación del PNEVG.

C.10. La elaboración del Plan de Acción 2015- 2017, el establecimiento de la Cruzada Nacional por la Erradicación de la Violencia de Género en el 2017 y el proceso de elaboración y aprobación de la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres en el 2018 son **tres hitos fundamentales de coordinación interinstitucional en la implementación del PNEVG** en los que el SDH ha jugado un rol clave y se ha visto reforzado en fortalecido en su liderazgo institucional.

C.11. Capacidad institucional influenciada por la insuficiencia de recursos. La eventualidad y la alta rotación del personal encargado del cumplimiento del Plan en cada una de las instituciones involucradas dificultaron la continuidad de los procesos; requirieron del constante esfuerzo e inversión en el desarrollo de las capacidades y conocimientos sobre el funcionamiento de la política para al nuevo personal; y tuvieron un impacto importante en la gestión de recursos económicos. Esta falta de recursos también se hizo extensible a nivel de infraestructura y recursos tecnológicos a todos los niveles, desde las instituciones con un ámbito de implementación más estratégico como aquellas responsables de la parte más operativa del PNEVG.

C.12. La voluntad política o el compromiso de las autoridades con la política del PNEVG afectaron de manera importante su implementación, y dependiendo de dicha voluntad, las acciones se vieron impulsadas u obstaculizadas. El grado de participación de las autoridades en la política, las prioridades marcadas, la inversión que hacen en recursos humanos, temporales y económicos para llevarla a cabo, está relacionada con la forma en que las autoridades entienden la violencia hacia las mujeres como problema público, combinado con cómo el contexto social, político y

mediático se alinea con el tema en un momento dado. Además, las políticas sin un anclaje claro en la ley y en la planificación gubernamental son más vulnerables a la dependencia de las voluntades o compromisos de las autoridades encargadas.

C.13. El marco legal ecuatoriano actual es en su mayoría favorable para la implementación de la política para la erradicación de la violencia de género. De forma general ha ido incorporando paulatinamente avances para la garantía del derecho a las mujeres a una vida libre de violencia. Sin embargo, aún existen algunos instrumentos procesales de aplicación normativa que pueden derivar en una desprotección de las víctimas.

C.14. El principal mecanismo de socialización utilizado ha sido la capacitación y sensibilización, especialmente para los servidores públicos que entran en contacto directamente con las víctimas de violencia**,** sea en el sistema de salud, en el judicial, en el educativo, o en los servicios del sistema de protección integral. Este énfasis en la capacitación y en la sensibilización hizo que estos se ampliaran también hacia las poblaciones beneficiarias de la política. La fragmentación y dispersión institucional de los numerosos procesos de capacitación y sensibilización ha contrarrestado la fortaleza de la presencia constante en los años de implementación del PNEVG. Esto unido a la falta de rigor en la gestión documental y de información e las instituciones dificulta enormemente la posibilidad de valorar los efectos en cascada y la efectividad de dichos procesos.

C.15. La transversalización efectiva del Plan no se dio a nivel de todos los ministerios implicados en el mismo; solamente el MINEDUC y el MDI, gracias a sus capacidades y procesos internos de implementación si destacan en su desempeño en este sentido.

C.16. La inestabilidad del marco institucional del Plan permeó a los territorios. La descentralización del Plan en las localidades y territorios está directamente vinculada la presencia de las instancias del gobierno central en los mismos. La articulación institucional a nivel territorial a través de las mesas intersectoriales creadas en la mayoría de las provincias del país no tuvo el funcionamiento previsto lo que debilitó la desconcentración en la implementación del PNEVG.

C.17. Si bien el PNEVG no ejecutaba directamente las acciones ni contaba con recursos para ello, este instrumento de planificación de la política intersectorial de erradicación de la violencia de género fue un referente que facilitó la ejecución de acciones sectoriales y el apoyo de la cooperación internacional. Las instituciones que implementaron un **modelo mixto de financiamiento** para el cumplimiento de sus metas en el marco del PNEVG tuvieron éxito en dicho objetivo**.** Ahora bien, este **financiamiento externo** también se vio afectado por cambios en la política gubernamental respecto a las áreas de inversión en las que se les permitía invertir en el país.

C.18. La falta de un presupuesto asignado específicamente para el PNEVG ha sido un obstáculo determinante en la implementación del mismo**.** En aquellas entidades que contaban con rubro específico asignado este no era suficiente para implementar las acciones necesarias para el logro de las metas propuestas; solamente el ente rector (MJ en los años del PA) contó con un presupuesto significativo, asignado, en su mayoría, en el eje de atención a las mujeres en los Centros de Atención y casas de acogida. Al impedimento que se encuentra dentro de reglamentación de la gestión pública de recursos de establecer una asignación de recursos previa se han unido recortes presupuestarios fruto de la coyuntura económica y política.

C.19. Los mecanismos de seguimiento y evaluación se implementaron escasamente, tanto a nivel interinstitucional como a lo interno de cada institución. A pesar de la existencia de una meta especifica en el Plan de Acción en este sentido la ausencia de procesos claros de seguimiento que orienten la elaboración de informes, el correcto archivo de la documentación generada y el análisis y sistematización de la misma dificulta poder medir con rigor el nivel de avance de los objetivos del PNEVG.

Sobre los resultados del PNVEG

C.20. Nivel de cumplimiento global del Plan fue medio alto. Desde una perspectiva general el Plan de Acción en su conjunto ha alcanzado un desempeño intermedio con tendencia al alza, en tanto logra un cumplimiento medio-alto del 63%, cercano a los dos tercios del total de metas.

C.21. El cumplimiento de metas por eje ha tenido un alcance desigual, desde el 50% de cumplimiento para el Eje 4 hasta el 88 % alcanzado por Eje 3**.** El análisis del cumplimiento de metas según ejes muestra que el porcentaje es mayor en el Eje 3 (88%) correspondiente a mejorar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia, esto principalmente debo al aumento de recursos para la implementación de unidades especializadas con personal capacitado. En segundo lugar, el Eje 2 sobre protección integral, cumplió sus metas en un 64%, esto debido principalmente al fortalecimiento del sistema de centros de atención y casas de acogida a nivel nacional. Con el mismo nivel de cumplimiento (64%) encontramos al Eje 5 de institucionalización y transversalización de la política, a pesar de ser un eje incluido de manera posterior y que la transversalización y territorialización del Plan se impulsó sin que llegara a completarse finalmente, sí se registraron buenos resultados en relación al trabajo de las mesas provinciales, la transversalización y capacitación a lo interno del Ministerio del Interior y Policía y la gestión del Convenio con los centros y casas de acogida por el MJDHC. Seguidamente, el Eje 1 que propone la transformación de patrones socioculturales, cuenta igualmente con un nivel de cumplimiento del 64% gracias a los procesos de capacitación y sensibilización llevados a cabo en el MIES, MDI y MINEDUC, además de las iniciativas para la sensibilización de comunicadores sociales y las campañas y contenidos introducidos en el ámbito educativo. Finalmente, el Eje 4 es el de menor cumplimiento con un 50%, esto principalmente debido a que la implementación de un sistema único de registro de casis de violencia de género no se pudo concretar en el tiempo de vigencia del PNEVG y su Plan de Acción.

C.22 El MINEDU ha sido la institución con un desempeño más eficaz en la consecución de las metas del Plan**.** El alto cumplimiento de metas del Ministerio de Educación, así como el detalle y calidad de la información entregada, da cuenta de que han podido mantener procesos de registro y memoria del trabajo realizado a través del tiempo. Adicionalmente la información entregada evidencia procesos de planificación e implementación con visión estratégica que contemplan la cobertura nacional y local, réplicas a través del tiempo, financiamiento de tipo mixto, e implementación de mecanismos creativos apoyados en la experticia de sus aliados estratégicos.

C.23 La coordinación interinstitucional como elemento común de las metas que presentan mayor nivel de incumplimiento. Las metas que registran mayor nivel de incumplimiento están relacionadas con la elaboración de subsistemas, normas o procedimientos técnicos que afectaban a varias instituciones como los protocolos interinstitucionales o la ficha única de registro de casos de VG, así como lo relativo a los mecanismos de monitoreo y seguimiento, la realización de estudios e investigaciones a profundidad y las medidas de reeducación o reinserción de agresores.

C.24 Mayor amplitud del sujeto de derecho de la política pública en su identificación inicial que en los resultados de la misma. El PNEVG identifica como sujetos de la política pública a los *"niños, niñas, las y los adolescentes, las y los jóvenes, las mujeres adultas, las mujeres adultas mayores";* sin embargo, existe una contradicción entre los sujetos definidos, y su concreción en la planificación y en la práctica. El diagnóstico, la normativa nacional e internacional citada y las acciones propuestas se concentran en las mujeres, y el diseño e implementación del Plan prácticamente no existen acciones diferenciadas por grupos de edad o por sexo, por lo que no se ha contado con una estrategia específica de incidencia dirigida a niños, niñas y adolescentes.

C.25 El PNEVG ha incidido de forma destacable en el **fortalecimiento del sistema de protección integral y acceso a la justicia,** y en menor medida en la transformación de patrones socioculturales y creación de un sistema de registro e información único. Ha sido el sistema de protección integral el que se ha visto mejorado de una manera más significativa, principalmente por la implantación de los centros de atención y las casas de acogida por todo el país. El acceso a la justicia se amplía, en buena medida por las progresivas reformas legales que acogen un concepto más omnicomprensivo de violencia de género, la creación de unidades especializadas y los mecanismos de exigibilidad de los derechos de las mujeres víctimas si bien persisten percepciones negativas en relación a la obtención pronta y diligente de resoluciones judiciales y el trato recibido por las víctimas en sede judicial y policial. Finalmente, la transformación de los patrones socioculturales resulta necesariamente menos perceptible en tanto que proceso, probablemente corolario de todas las acciones contenidas en la política y del propio cambio social que la política pretende promover en el largo plazo.

10. RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN.

Cada una de las recomendaciones que se presentan a continuación consta de un enunciado inicial seguido de un párrafo explicativo que se completa con cuatro elementos informativos que permiten precisar la recomendación, a saber: entidad a la que va dirigida, el tipo de recomendación estratégica u operativa, la relevancia de la recomendación, y con qué tipo de actividad está relacionada[56].

10.1 Definir la necesidad de elaborar o no un nuevo Plan

No se ve la necesidad de elaborar un nuevo Plan Nacional –como el evaluado–, sino un Plan de Acción (de carácter operativo) para implementar los mandatos de la *Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres* (LOIPEVM), aprobada en 2018 y establece claramente "políticas integrales, mecanismos para el monitoreo, seguimiento y evaluación; y, medidas para la prevención, atención, protección y reparación integral de las víctimas, así como también, la reeducación de la persona agresora…" (Art. 1);

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Interinstitucional	Estratégica	Alta	

10.2 Identificación y definición del problema público

Es imprescindible **acotar y delimitar de forma clara** e inequívoca el complejo problema de la violencia de género estableciendo un **concepto consensuado** de la misma en línea con los avances regionales en la materia y con la normativa ecuatoriana (LOIPEVM).

También conviene **aclarar y matizar otros conceptos relacionados** y que en algunos momentos se utilizan como sinónimos de forma errónea, como son: violencia sexual, violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar, violencia domestica…etc.

Se recomienda, además, **diferenciar** el concepto de **discriminación por razones de género y el de violencia**. Si bien es fundamental tener en cuenta los factores de riesgo, las vulnerabilidades agregadas y las especificidades en la expresión de la violencia que conllevan las diferencias en edad, la autoidentificación y pertenencia a pueblos y nacionalidades, diversidad sexual, migrante, discapacidad, etc., se tratan de otras fuentes de discriminación o exclusión, mas no de violencia propiamente dicha.

[56] La elaboración y/o apropiación de un marco de trabajo, estrategia o guía de referencia.

La elaboración y/o aplicación de procedimientos o herramientas.

La coordinación o acuerdo entre instituciones.

Acciones de incremento de capacidades y recursos.

Igualmente habría que **explicitar de forma más detallada los distintos tipos de violencia** (violencia estatal, violencia simbólica, violencia obstétrica, violencia política…) realizando un análisis completo de las diferentes formas en las que se manifiesta.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Poderes Públicos	Estratégica	Alta	

10.3 Sujetos de derechos de la política

Se recomienda que el nuevo Plan se rija por la normativa nacional (LOIPEVM) y la normativa internacional, y **se centre en las mujeres de todas las edades**, es decir, a lo largo de su ciclo vital. Vale aclarar que ello no excluye a las víctimas indirectas o colaterales de la violencia infringida contra las mujeres, quienes requerirán atención y protección, tal como se especifica en los artículos 7 y 31 de la ley ecuatoriana.

En caso de decidir mantener un PNEVG con la misma población objetivo, sería necesario diferenciar y aclarar cuáles de las agresiones que sufren NNA se consideran como violencia de género, definirlas, proponer acciones, metodologías y servicios específicos para esta población. Esto es, se requeriría una **mayor concreción de los colectivos** que se beneficiaran en último término de la política **en clave de sujetos de derechos**. Para una identificación clara de estos grupos poblacionales, como ya se ha dicho en apartados anteriores es fundamental tener en cuenta las vulnerabilidades agregadas y las especificidades en la expresión de la violencia que conllevan las diferencias en edad, la autoidentificación y pertenencia a pueblos y nacionalidades, la diversidad sexual, migrante, discapacidad, etc.

Conviene diferenciar **estos sujetos de derechos de otros colectivos destinatarios y/o participantes del Plan**, por lo que el análisis de los distintos tipos de titulares (de derechos, de responsabilidades y de obligaciones) y sus brechas de vulnerabilidades y capacidades se presenta como necesario.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con**:
Poderes Públicos	Estratégica	Alta	

10.4 Análisis Institucional

En el nuevo Plan conviene incluir un **marco institucional**, que recoja con rigor tanto a los **titulares de responsabilidades como titulares de obligaciones** concernidos por la política, incluyendo un análisis de capacidades, necesidades, potencialidades, así como una clara delimitación de responsabilidades, tareas y funciones de los mismos. Del mismo modo, este marco institucional debería incluir aquellos **espacios de coordinación y/o concertación** que se requieran para la adecuada implementación del Plan.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con**:
Poderes Públicos	Estratégica	Alta	

10.5 Coordinación Interinstitucional y Gobernanza

Asegurar el cumplimiento del Capítulo I del Título IV de la LOIPEVM relativo al SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES mediante un **eje propio de gobernanza y/o un plan de trabajo específico de la instancia rectora de la política** incluyendo en el sistema a las mesas territoriales con competencias y orientaciones claras para participar en la ejecución de las acciones propuestas en la política

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Interinstitucional	Estratégica	Alta	

10.6 Lógica de la intervención

Revisar aquellos aspectos del **marco jurídico internacional y/o nacional** que tanto el PNEVG y el plan de Acción no han incluido o han contemplado parcialmente y **garantizar** que en la lógica de intervención del nuevo plan (ejes estratégicos, líneas de acción y medidas) se dan los pasos para su **incorporación efectiva**. El marco político internacional viene determinado en este momento por la Agenda 2030- Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

Prestar atención a la **inclusión** en la planificación **de acciones orientadas a los distintos sujetos de derechos** identificados; del mismo modo, si bien las acciones previstas en el nuevo plan tienen que garantizar un abordaje completo y sistémico de las necesidades, en la medida de lo posible, se requiere cierta priorización en las acciones lo que facilitará la implementación de las mismas.

También conviene incluir la **articulación con otros instrumentos de planeación nacional** como la Agenda Nacional para la Igualdad de las Mujeres y personas LGTBI **y políticas sectoriales específicas** (ej.: Plan Nacional contra la Trata de Personas, Plan Nacional de Seguridad, Plan Nacional de Seguridad Integral, etc.) delimitando que acciones estratégicas se implementan o complementan estos planes.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con**:
Poderes Públicos	Estratégica	Alta	

10.7 Ampliar la cobertura territorial de la política

Garantizar en todos los ejes de acción de la política, la necesidad de **cobertura nacional de la misma**, lo que implica coordinar sostenidamente acciones con los gobiernos y organizaciones locales, tanto para la socialización de la política como para el logro de sus objetivos.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Interinstitucional	Estratégica	Alta	

10.8 Realizar procesos participativos de construcción, mejora y veeduría de la política.

Aprovechar la experticia de organizaciones sociales y profesionales, personal académico y otros actores estratégicos que pueden aportar con insumos y recomendaciones desde su práctica para recuperar experiencias, buenas prácticas, metodologías, iniciativas.

También se recomienda construir el Plan con la colaboración y el compromiso de otros organismos de gobierno de todas las funciones del estado, para fomentar la apropiación del Plan y consensuar acciones y mecanismos de coordinación. Se sugiere dar un rol protagónico en este proceso al Consejo Nacional de Igualdad de Género.

Crear espacios de veeduría social como los comités de usuarias de los servicios u observatorios al sistema de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, todo ello con el fin de que la ciudadanía tenga una activa participación para asegurar el cumplimiento de las obligaciones estatales y la institucionalización de las políticas para erradicar la VG

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Interinstitucional	Estratégica	Media	

10.9 Definir presupuestos oportunos para el sostenimiento de la política

Es indispensable que todas las instituciones que forman parte de esta política pública acuerden la **asignación de un presupuesto anual para el cumplimiento de las metas y acciones que le competen**, acogiéndose al Art. 49 de la Ley LOIPEVM mediante el cual el Estado se compromete a garantizar "la provisión y erogación oportuna de los recursos necesarios para que las entidades que conforman el Sistema cumplan con las obligaciones y responsabilidades derivadas de esta Ley".

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Interinstitucional	Estratégica	Alta	✓

10.10 Fortalecer los vínculos con la cooperación internacional y otras fuentes de financiamiento

Es importante **establecer sinergias, alianzas** y apoyarse en los mandatos que rigen para los organismos internacionales y sus agencias para el desarrollo a través de plataformas de financiadores a nivel nacional que incluyan también a la cooperación bilateral, de manera que se produzca la complementariedad necesaria con los presupuestos nacionales y se refuerce estratégicamente el carácter prioritario de la política contra la violencia de género.

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Interinstitucional	Estratégica	Media	✓

10.11 Lógica vertical, horizontal y acotación temporal

Conviene definir el marco de actuación en un período acotado de tiempo y con una lógica de la intervención de **mayor grado de coherencia tanto en la lógica vertical como horizontal,** incorporando una metodología de cadena de resultados en la que a la hora de enunciar los distintos elementos (ej: Ejes estratégicos, objetivos y acciones) no se utilicen conjunciones explicativas facilita que no se entremezclen los distintos niveles, cuestión básica para garantizar la coherencia.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Poderes Públicos	Operativa	Alta	

10.12 Calidad de los indicadores

Elemento fundamental del diseño del Plan es todo lo relacionado con los indicadores o metas del mismo. Un primer aspecto a tener en cuenta es la inclusión de **distintos tipos de indicadores: estructurales, de proceso y de resultado, o por niveles: de nivel 1, nivel, 2, nivel 3.**

Se debe garantizar, así mismo, que los indicadores cumplan estándares de calidad. Así, éstos pueden seguir los criterios de la **metodología SMART**: específico, medible, alcanzable, relevante y temporal. Respecto a la temporalidad, dada la extensa duración del Plan, se recomienda el establecimiento de hitos intermedios y a la finalización del mismo.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Poderes Públicos	Operativa	Alta	

10.13 Elementos transversales y enfoques para la implementación del Plan

A partir de la evaluación del PNEVG y de acuerdo con la LOIPEVM, es necesario que la incorporación de los **enfoques de género, interculturalidad, derechos humanos, intergeneracional, integralidad e interseccional** se exprese en acciones y medidas concretas que aseguren que la política pública de erradicación de la violencia esté permeada por todas esas dimensiones.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con:**
Poderes Públicos	Operativa	Media	

10.14 Concretar y poner en funcionamiento un sistema de registro único

Es prioritario crear un sistema de información y registro, asignatura pendiente de la política previa .Con base en los obstáculos analizados en la sección de resultados, se recomienda que se **diseñe la implementación progresiva** del mismo: que se parta de

una selección de indicadores prioritarios (por ejemplo los 8 propuestos por Naciones Unidas, contenidos en la Encuesta del INEC, 2011, tipos de violencia que se atienden en los servicios o que se denuncian) para luego ir ampliando la información que recogerá y entregará el sistema.

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Interinstitucional	Operativa	Alta	

10.15 Fortalecer acciones relativas a la prevención

Se recomienda desarrollar iniciativas en el **ámbito educativo** orientadas a poner en cuestión los estereotipos de género y patrones sociales y culturales.

Se recomienda evaluar la **réplica de acciones exitosas** como la campaña que se realizó en el 2010-2011 "Reacciona Ecuador, el machismo es violencia", combinándola con un número mayor de acciones orientadas a la promoción de nuevas masculinidades y de relaciones igualitarias.

Impulsar **procesos permanentes de capacitación** en todas las instancias involucradas. Se recomienda, también, definir capacitaciones específicas por competencias institucionales.

Trabajar con los **gobiernos autónomos descentralizados** en acciones de prevención.

Incluir al **Ministerio de Cultura** en las acciones de la política relativas prevención de la violencia.

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Interinstitucional	Operativa	Alta	

10.16 Reforzar los avances en materia de protección integral

Mantener y fortalecer **modelo mixto de atención y protección** mediante la ampliación de su cobertura territorial, la dotación de recursos adecuados y la mejora en la gestión de los centros y casa de acogida.

Asegurar la **información sobre los recursos y servicios** a los que pueden acudir las personas que están sufriendo acoso, amenazas, se encuentran en situación de riesgo o que han sufrido cualquier tipo de violencia.

Fortalecer a **las Juntas Cantonales de Protección de Derechos** y a la **Defensoría del Pueblo** para que puedan brindar atención y dictar medidas de protección administrativas a las mujeres víctimas de violencia, en los lugares donde no existen instancias especializadas para ello.

Crear **servicios especializados** para víctimas de **otros tipos de VG** como casas de acogida para niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual.

Establecer convenios para **atención telefónica de emergencia.**

Promover **mecanismos de autocuidado** en el personal que brinda atención a MVVG

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Interinstitucional	Operativa	Alta	

10.17 Garantizar el acceso a la justicia y la reparación de las víctimas

Fortalecer el trabajo de **restitución de derechos a las mujeres víctimas** de VG a través del acceso a vivienda, a salud, educación para sus hijos e hijas, y, a trabajo remunerado que les permita alcanzar su autonomía económica. Se propone vincular las estrategias de atención a la violencia con esquemas de apoyo para la inserción de las mujeres en el mercado laboral y la generación de ingresos propios.

Poner en marcha un **sistema de seguimiento de casos** de violencia judicializados.

Fortalecer y **ampliar unidades y equipos judiciales** especializados

Producción de **material informativo** para mujeres sobre la ruta de protección y los derechos de las víctimas.

Capacitación permanente al personal y a los operadores de justicia

Mejorar el procedimiento para la valoración del daño psicológico producido por la violencia.

Considerar acciones de **rehabilitación social para victimarios.**

Dirigida a:	Tipo:	Relevancia	Relacionada con:
Secretaría de Derechos Humanos Sistema Judicial	Operativa	Alta	

10.18 Seguimiento y evaluación

El nuevo plan requiere de un apartado que explicite cual será el **sistema de seguimiento específico** para el mismo **diferenciado** de forma clara **del proceso de evaluación.** Este sistema de seguimiento tiene que ser transversal, concertado entre todas las instituciones participantes e integrador de información tanto cualitativa y como cuantitativa.

También se debe recoger explícitamente a que ámbitos se le va a dar seguimiento: financiero, actividades y logros, gestión y desempeño de las instituciones, procesos, participación; quedando definidos los actores y roles en dicho sistema de seguimiento. Igualmente se debe explicitar, en líneas generales**, cómo se va a recopilar la información y con qué herramientas**; que uso se le va a dar a la información, cuál es el circuito de la misma y como se incorpora a los mecanismos de toma de decisiones.

Con el fin de determinar la efectividad de la política pública (medir resultados) es fundamental contar con una **línea base** que permita comparar un antes y un después de la aplicación de la política.

Se recomienda la realización de la **Encuesta nacional sobre violencia contra las mujeres.**

Crear o fortalecer **puntos focales o unidades** para dar seguimiento a la política dentro de las estructuras orgánicas, apoyándose en la especialización ya existente de algunos funcionarios.

Se requiere, además, realizar **estudios específicos** del fenómeno de la VCM en Ecuador **y de impacto** de las acciones emblemáticas que se ejecuten, cuyos resultados también contribuirán a medir cambios o tendencias, comparar resultados, orientar la toma de decisiones y ajustar la política pública.

Se debe establecer los **recursos (presupuesto, temporales, humanos) previstos para la evaluación**, así como el tipo de evaluación que se llevara a cabo (ex ante/ intermedia y/o final; Externa / Interna; Resultados / procesos / impacto); es posible seleccionar determinados ejes, líneas de acción o programas que se quieren evaluar evitando evaluaciones globales que no permiten profundizar con la necesidad requerida y extraer aprendizajes útiles.

Dirigida a:	**Tipo:**	**Relevancia**	**Relacionada con**:
Poderes Públicos	Estratégica	Alta	

Este documento ha sido elaborado con el apoyo financiero de la Unión Europea

www.adelante-i.eu/evalua

Este documento es resultado de un proyecto co-financiado por la Unión Europea. Los contenidos de esta publicación en ningún caso reflejan las opiniones de la Unión Europea.

11. ANEXOS

ANEXO 01- MATRIZ DE EVALUACIÓN POR OBJETIVOS

ANEXO 02- LISTADO DE ENTREVISTAS

ANEXO 03-CONTENIDOS de la CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ E INCORPORACIÓN EN PNEVG Y PLAN DE ACCIÓN

ANEXO 04 - VACÍOS EN LAS TEMÁTICAS DE INTERVENCIÓN DEL PLAN RESPECTO A LA AGENDA Y NORMATIVA INTERNACIONAL Y NACIONAL

ANEXO 05-ALINEAMIENTO DEL PLANDE ACCIÓN 2015-2017 CON PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR

ANEXO 06- ANÁLISIS DE CONGRUENCIA Y ALINEAMIENTO ESTRUCTURAL DEL PNEVG Y SU PLAN DE ACCIÓN

ANEXO 07-CONCORDANCIA INTERNA PA 2015-2017

ANEXO 08-MATRIZ DE CUMPLIMIENTO DE METAS

ANEXO 09- LISTADO DE BIBLIOGRAFÍA

ANEXO 01- MATRIZ DE EVALUACIÓN POR OBJETIVOS+ACTORES VINCULADOS A INFORMACIÓN

OBJETIVO ESPECÍFICO 1: SOBRE EL DISEÑO DEL PNEVG		
Dimesión Analítica	**Preguntas y subpregutas (según TdR)**	**Indicadores**
INPUTS / DISEÑO	1. ¿En qué medida fueron pertinentes y alineados los objetivos estratégicos, específicos, las acciones estratégicas y las metas formuladas e implementadas en el Plan para responder al diagnóstico y objetivos planteados? 2. ¿El problema público que busca atender el Plan está claramente identificado? ¿Los aspectos que inciden en el problema están identificados? ¿Las consecuencias del problema están claramente registradas de acuerdo con la evidencia disponible?	I.1.1 Existencia de un diagnóstico exhaustivo, claro y participativo previo al Plan. I. 1.2 Grado de concordancia/ conflicto de los objetivos y la estrategia de intervención del PNEVG con las necesidades diagnosticadas previamente. I.1.3 Grado de concordancia/ conflicto entre acciones estratégicas y las metas formuladas en el PNEVG con las necesidades diagnosticadas previamente. I.1.4 En el documento del Plan se recoge de forma clara, concreta y especifica el problema identificado. I.1.5 Existencia de un análisis detallado de los distintos aspectos que inciden en el problema identificado y de las consecuencias del mismo. I.1.6 Correcta identificación de las causas de la violencia de género y los aspectos que inciden en ella.
		I.1.7 Adecuada categorización de los tipos y formas de violencia de violencia de género y de los principales colectivos y grupos principalmente afectados. I.1.8 Concordancia entre el diagnóstico, la definición de violencia de género y los sujetos de derechos del Plan (NNA)
CONTEXTO	3. ¿En qué medida el contenido del PNEVG está alineado y da cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017	I.1.9 Correspondencia de los objetivos del PNEVG con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017. I.1.10 Correspondencia de los objetivos del PNEVG con las Politicas que emanan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017.
	4. ¿Qué temáticas de la agenda internacional para la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez se dejaron sin atender en	I.1.11 Temáticas presentadas por la agenda internacional para la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez presentes en el PNEVG versus temáticas sin atender.

	el PNEVG?	I.1.12 Relevancia de las cuestiones no contempladas en el PNEVG en el marco de la violencia de género en Ecuador. I.1.13 concordancia entre la agenda internacional para la erradicación de la violencia de géneroy la normativa nacional al respecto.
RESULTADOS	5. ¿La estructura del documento es adecuada, lineal y lógica? ¿Los objetivos, las acciones y las metas son claras y viables de ejecución en el periodo previsto? ¿Qué temáticas se duplican en los ejes, objetivos estratégicos y/o acciones estratégicas del PNEVG?	I.1.14 La lógica vertical entre objetivos estratégicos, específicos, acciones y actividades es coherente. I.1.15 La lógica horizontal objetivos /acciones, indicadores y metas es coherente. I.1.16 Los objetivos específicos / acciones son realistas, alcanzables, claros y precisos. I.1.17 Los indicadores / metas formulados cumplen en general con los criterios SMART I.1.18 Valoración de las personas entrevistadas de la claridad, utilidad y consistencia del documento del PNEVG.
PROCESOS	6. ¿Cómo se planificó la financiación del PNEVG? ¿Cuáles son los criterios contemplados en la asignación de recursos del Plan?	I.1.19 Adecuación del proceso de planificación financiera del Plan en tiempo y forma. I.1.20 Disponibilidad presupuestaria y grado de compromiso de las distintas instituciones en el momento de la planificación de la financiación del PNEVG. I.1.21 Existencia de diversos mecanismos de financiación del Plan.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2: SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PNEVG		
Dimesión Analítica	**Preguntas y subpregutads (según TdR)**	**Indicadores**
	1 ¿Cómo están organizadas las instituciones que operan el PNEVG y cómo se articulan? ¿Cuál es el balance general del liderazgo que tuvo el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la implementación del PNEVG? ¿Existen funciones y roles claros entre los actores?	I.2.1 Existencia de un mecanismo /estructura de coordinación /concertación institucional para la implementación del PNEVG I.2.2 Conocimiento y desempeño de los actores clave de la implementación de sus roles y funciones (identificación de duplicidades y gaps). I.2.3 Logros e hitos clave en la colaboración y coordinación institucional y su contribución a los resultados. I.2.4 Dificultades encontradas en la colaboración institucional y la coordinación entre actores. I.2.5 Adecuado funcionamiento del Comité Interinstitucional (Existencia de un POA consensuado, seguimiento realizado, acciones conjuntas) I.2.6 Número de mesas provinciales constituidas y en funcionamiento para la erradicación de la VG implementadas en las provincias. I.2.7 Valoración sobre la utilidad, participación y resultados obtenidos a través de las Mesas provinciales. I.2.8 Factores que han favorecido /dificultado el liderazgo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la implementación del PNEVG.
	2. ¿Las entidades del orden nacional y territorial cuentan con capacidad institucional (recursos humanos, tecnológicos, estructura organizacional, y rango jerárquico) para implementar el PNEVG? (incluidas las Mesas Provinciales)	I.2.9 Existencia de recursos humanos capacitados en las principales entidades a nivel nacional y territorial implicadas en la implementación del Plan. I.2.10 Las principales entidades a nivel nacional y territorial implicadas disponen de los recursos tecnológicos para la implementación del Plan. I.2.11 Las principales entidades a nivel nacional y territorial implicadas cuenta con una estructura organizacional y rango jerárquico adecuado para la implementación del Plan. I.2.12 Valoración, por parte de los actores clave, de capacidad institucional de las principales entidades a nivel nacional y territorial implicadas en la implementación del Plan y su influencia en la consecución de las metas.

	3. ¿Cómo influyó el compromiso (o falta de él) de titulares y personal directivo de las instituciones involucradas en la implementación del PNEVG?	I.2.13 Existencia de procesos claros de obstaculización de la implementación del Plan. I.2.14 Porcentaje de metas que de forma clara no se han conseguido por falta de compromiso de titulares y personal directivo de las instituciones involucradas en la implementación del Plan. I.2.15 Valoración, por parte de los actores clave, de la influencia del grado de compromiso de titulares y personal directivo de las instituciones involucradas en la implementación del Plan.
	4. ¿Existen fortalezas o debilidades en la normativa vigente para la implementación del PNEVG, considerando las competencias y atribuciones de cada institución involucrada?	I.2.16 Grado de concordancia /conflicto en las competencias y atribuciones establecidas para las instituciones involucradas entre la normativa vigente y el Plan. I.2.17 Análisis de los factores y elementos presentes en la normativa vigente favorecedores / obstaculizadores de la implementación del Plan. I.2.18 Cambios introducidos en la normativa durante el periodo de implementación y grado de influencia (muy alto, alto, medio, bajo, ninguno) en la misma.
PROCESOS	5. ¿Cuáles fueron los mecanismos de socialización del PNEVG con los actores involucrados? ¿Los mecanismos de socialización del PNEVG fueron efectivos y permearon en cascada al personal y las unidades vinculadas con la atención y la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez en las instituciones?	I.2.19 Fortalezas / Dificultades encontradas en la socialización del Plan e identificación de puntos de bloqueo. I.2.20 N° de instituciones y personas que recibieron socialización y N° de réplicas hechas en cada una. I.2.21 Existencia, conocimiento y utilización por parte de los actores clave de la implementación de los mecanismos de socialización del Plan. I.2.22 Valoración, por parte de los actores clave, de la eficacia de los mecanismos de socialización del Plan y su contribución a la implementación del Plan.
	6. ¿Ha sido efectiva la transversalización de lo dispuesto en el PNEVG? ¿Sus mandatos han sido adoptados en la agenda institucional de los organismos involucrados en su implementación?	I.2.23 Medidas implementadas para transversalización de las acciones del Plan en todas las instituciones relacionadas y en todo el territorio nacional. I.2.24 Mesas /grupos de género creados y agendas al interior de las instituciones y cambios/productos generados con estos espacios. I.2.25 Dificultades encontradas para la incorporación de los mandatos en la agenda institucional de los organismos involucrados en su implementación e identificación de puntos de bloqueo
	7. ¿Qué otros mecanismos de financiación se implementan además de los recursos fiscales para ejecutar la política pública, y a qué están destinados? ¿Cómo ha sido el funcionamiento de los recursos del PNEVG considerando las asignaciones fiscales y aportes de recursos por otras vías?	I.2.26 Porcentaje del Plan financiado por asignaciones estatales versus otras vías. I.2.27 Factores que han favorecido / dificultado la disponibilidad de recursos en tiempo y forma según los distintos mecanismos de financiación del Plan (Recursos fiscales / cooperación externa) I.2.28 Porcentaje de metas que no han podido implementarse por una falta clara de recursos asignados y/o movilizados.

INPUTS/ DISEÑO	8. ¿El presupuesto de las entidades de nivel central que tienen acciones en el marco del PNEVG cuentan con un rubro específico orientado hacia el logro de los resultados de la política de erradicación de la violencia de género contra las mujeres, adolescentes y la niñez? ¿Los recursos son suficientes?	I.2.29 Número de entidades de nivel central que tienen acciones en el marco del Plan que incorporan en su presupuesto un rubro específico en este sentido. I.2.30 Presupuesto especifico asignado para la aplicación del PNEVG dentro del gasto corriente (POA institucionales y Secretaria de DDHH) I.2.31 Suficiencia de recursos económicos y humanos de las entidades a nivel central para ejecutar las acciones que les conciernen del Plan. I.2.32 Causas manifiestas /subyacentes sobre los desajustes en la financiación.
PROCESOS	9. ¿Cómo son los procesos de seguimiento y evaluación de la implementación del PNEVG? ¿Los reportes permiten medir el nivel de avance de los objetivos del PNEVG?	I.2.33 El Plan cuenta desde el inicio de la implementación con un sistema de seguimiento y evaluación con una metodología, herramientas y recursos que permiten medir el avance de los resultados. I.2.34 Los indicadores / metas establecidos son cuantificables y útiles para el seguimiento y la evaluación I.2.35 Porcentaje de metas del Plan de las que no se dispone información. I.2.36 Factores que han favorecido /dificultado el adecuado seguimiento de la implementación del PNEVG y el Plan de Acción.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS		
Dimesión Analítica	**Preguntas y subpregutads (según TdR)**	**Indicadores**
RESULTADOS	1. ¿Cómo y de qué manera se ha cumplido con las metas de las actividades y productos en los ejes del Plan de acción seleccionadas? ¿Los indicadores establecidos se cumplen? ¿Cuál es el grado de cumplimiento de la implementación del PNEVG en términos cuantitativos?	I.3.1 Porcentaje de las metas cumplidas del Plan I.3.2 Porcentaje de las metas cumplidas por eje I.3.3 Porcentaje de las metas cumplidas por tipo de acción estratégica I.3.4 Porcentaje de las metas cumplidas por institución responsable. *I.3.5 Analisis cualitativo de los indicadores previstos para las 29 metas seleccionadas.(ver matriz de analisis II)* I.3.6 Factores que han facilitado o dificultado el cumplimiento de las metas y objetivos del Plan.
	2. En las metas en las que no se registra evidencia de cumplimiento, ¿cuáles fueron las razones (agrupar por: suficiencia presupuestal, capacidad operativa, compromiso institucional, otras razones)?	I.3.7 Porcentaje de las metas incumplidas del Plan I.3.8 Porcentaje de las metas incumplidas por eje I.3.9 Porcentaje de las metas incumplidas por institución responsable I.3.10 Porcentaje de las metas incumplidas por tipo de acción estratégica I.3.11 Análisis de los factores que han dificultado el cumplimiento de las metas por eje I.3.12 Valoración por parte de informantes clave de los distintos factores que han dificultado el cumplimiento de las metas.
	3. ¿Las/los beneficiarios de los productos y servicios corresponden a la población objetivo (adolescencia, niñez y mujeres)?	I.3.13 Análisis cuantitativo y cualitativo de la población beneficiaria directa e indirecta de los productos y servicios del Plan y la población objetivo prevista en el mismo I.3.14 Existencia de una lógica y mecanismos de acceso los productos y servicios del Plan para los colectivos más vulnerables, y su cumplimiento. I.3.15 Dificultades y facilidades de acceso de las personas destinatarias a los servicios de la intervención. I.3.16 Valoración por parte de los actores clave de la evaluación de la adecuación de los criterios y mecanismos de acceso de la población beneficiaria a los productos y servicios.

ANEXO 02- LISTADO DE ENTREVISTAS

TIPO TO / TR /TD[1]	INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	EN CALIDAD DE	NOMBRE	CARGO / FUNCIÓN	FECHA	UBICACIÓN	En relación al OE/Preg.	Tipo Entrevista
TO	Secretaría Nacional de Derechos Humanos	Preside el Comité Interinstitucional del Plan Nacional	Elizabeth Rivera, Cynthia Ferreira?	Técnicas	08-may	Quito	1,2,3	G
TO	Consejo Nacional para la Igualdad de Género	Miembro del Comité Interinstitucional del PNEVG	Paola Mera Cecilia Manzo	Secretaria técnica Especialista	06-jun	Quito	1,2,3	X
TR	SENPLADES	Responsable de la evaluación de políticas públicas	Francisco Santos Sandy Landeta	Director Especialista en Género	28-may	Quito	1,2,3	X X
TR	ONU Mujeres	Organismo de asistencia especializada a los derechos de las mujeres	Nydia Pesantez	Oficial Nacional de Programa	21-may	Quito	1,2,3	X
TD	Red Nacional de Casas de Acogida	Organizaciones ciudadanas y personas que gestionan centros de atención integral	Geraldina Guerra	Coord. Red Nac. Casas de acogida	25-may	Quito	2,3	X
TD	Casa Matilde		Elizabeth Barahona Catalina Arroba	Directora Técnica	22-may	Quito	2,3	X
TD	Casa María Amor (Sayausí)		Marlene Villavicencio María del Carmen Quezada	Ex Directora y asistencia técnica en eje de protección del PNEVG. Técnica	13-jun	Cuenca	2,3	X X
TD	Casa María Amor (Centro)		Blanca Pacheco	Directora 6 representantes de organizaciones de mujeres	14-jun	Cuenca	2,3	X GF

	Casa Amiga “Federación de Mujeres de Sucumbíos		Amparo Peñaherrera Pascale Laso y Cristina Cardona	Coordinadora Casa Amiga Educadoras	14-jun	Lago Agrio	2,3	X G
	Fundación Nuevos Horizontes		Miryan Loor Bravo, Delia Montero Torres, Aragundi Lucas Zambrano,María José Vélez,Vanessa,Patricia Moya Loor,Pilar Andrade Cedeño Miryan Loor Bravo, Delia Montero Torres, Aragundi Lucas Zambrano,María José Vélez,Vanessa,Patricia Moya Loor,Pilar Andrade Cedeño	Directora ejecutiva,psicólogasclínicas,trabajadora social, administradora y abogada.	07-jun 07-jun	Portoviejo	2,3	G
	FODYMUF		Entrevista grupal: MeuryVera,Luisa Banquera Santander,Daira Acosta Mosquera,Carmen Mina	Adiministradora,contadora,psicóloga educativa y abogada	11-jun	Esmeraldas	2,3	G
	Fundación Nosotras con Equidad		Fernanda Yaulema	Directora Equipo técnico:2 trabajadoras sociales, 1 abogada, 2 sicólogas 2 Abogados colaboradores	05-jun 06-jun	Riobamba	2,3	X G G
	CEPAM		Lita Martínez Anabel Arévalo y Marjorie López	Directora Técnicas	11-jun	Guayaquil	2,3	X G
	Casa de Acogida “Jesús de Nazaret”		Mayra Aguilar Camila Martínez	Directora Directora Técnica	11-jun	Guayaquil	2,3	X X
	Centro de Atención “María Guare”		Beatriz Bordes	Directora	10-jun	Guayaquil	2,3	X

TR	Centro de atención "CAIMYFI" Asociación de Mujeres de Cotacachi	Secretaria Técnica del Plan (10 años) 2007-20017	Albina Moreno y Jonathan Quespaz	Coordinadora y abogado	02-jul	Otavalo	2,3	G
TR	Personas que lideraron la formulación y ejecución del Plan, acciones o proyectos relevantes en distintas áreas relacionadas.		Miriam Alcívar	Secretaria Técnica del Plan (10 años) 2007- 2017	20-jun	Sta. Elena Guayaquil	1,2	X
TR		Asesora MJDHC y responsable proyecto de centros y casas de acogida	Sonia García	Consultora, especialista en género y políticas públicas	21-may	Quito	1,2	X
TR		Técnica del PNEVG de 2008 a 2018	Ana Saltos	Técnica del PNEVG Min. Justicia y Min. Interior	23-abr	Quito	1,2, 3	X
TR		Subsecretaria MINEDUC	María Fernanda Porras	Ex Subsecretaria Buen Vivir 2014-16	06-jun	Quito	1,2, 3	X
TR		Ex asambleísta que impulsó Ley contra la violencia y autoridad en MJDHC	Gina Godoy	Independiente	10-jun	Guayaquil	1,2	X
TO	Fiscalía General del Estado	Miembro del Pacto por la Erradicación de la Violencia de Género	Ariadna Reyes	Ex asesora en Género FGE hasta 2017, actual MIES	23-may	Quito	1,2,3	X
		Tecnica valoración riesgo y daños	Elena Mora	Psicóloga perito de la Fiscalía	20-may		?	X
TO	Consejo de la Judicatura	Miembro del Pacto por la Erradicación de la Violencia de Género	Nelly Jácome	Directora de Género del Consejo de la Judicatura y varios cargos institucionales relacionados con carácter previo	17-may	Quito	1, 2,3	X

		Delegaciones departamentales	Gabriela Acurio	Sicóloga Perito de Unidad Judicial Especializada en Violencia de Género.	14-jun	Cuenca	?	X
TO	ECU 911	Dirección Nacional Regulatoria de Emergencia para atención de la violencia de género	Soledad Torres	Directora	21-may	Quito	2	X
			Celia Maritza Gómez Sánchez	Especialista de género	21-may		2	X
TD	Puntos y centros de atención a las víctimas	Mujeres accediendo a los servicios	3 mujeres	Usuarias del Centro de Atención Nuestros Jóvenes	27-abr	Quito	?	X
			Ex usuaria y actual integrante de los emprendimientos "Mujeres con Éxito".	Usuaria Casa de Acogida María Amor (Centro)	15-jun	Cuenca	?	X
TO	Entidades locales	Mesas Cantonales, Consejos Cantonales y Direcciones de Género de Municipios	Paola Flores	Concejala y Presidenta de la Mesa Cantonal de lInclusión Social y Equidad de Género	12-jun	Cuenca	?	X
			Jimena Bernal, María de Lourdes Veintimilla, Elisa Shunio,	Equipo Técnico de la Dirección de Género			?	G
			María José Machado	Directora Consejo Cantonal de Derechos	14-jun		?	X

ANEXO 03CONTENIDOS DE LA CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ E INCORPORACIÓN EN PNEVG Y PLAN DE ACCIÓN

DEBERES DE LOS ESTADOS EN LA CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ E INCORPORACIÓN EN PNEVG Y PLAN DE ACCIÓN

DEBERES DE LOS ESTADOS	PNEVG 2007 - 2017	PLAN DE ACCIÓN 2015-2017
Artículo 7.Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:		
a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;	Incluido parcialmente	Incluido parcialmente
b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;	Incluido	Incluido
c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;	Incluido	Incluido
d. Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;	Incluido parcialmente	Incluido
e. Tomar las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes o reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;	Incluido	Incluido
f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;	Incluido	Incluido
g. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de comprensión justos y eficaces, y	Incluido parcialmente	Incluido parcialmente
h. Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.	Incluido parcialmente	Incluido parcialmente

ADOPCIÓN DE MEDIDAS Y PROGRAMAS	PNEVG 2007 - 2017	PLAN DE ACCIÓN 2015-2017
Artículo 8.Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:		
a Fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;	Incluido	Incluido
b. Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;	Incluido	Incluido
c. Fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la Ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;	Incluido	Incluido
d. Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;	Incluido	Incluido
e. Fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;	Incluido parcialmente	Incluido parcialmente
f. Ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y Social;	No incluido	No incluido
g. Alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respecto a la dignidad de la mujer;	No incluido	Incluido parcialmente
h. Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios; y,	Incluido	Incluido
i. Promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.	Incluido parcialmente	Incluido parcialmente

ANEXO 04 - VACÍOS EN LAS TEMÁTICAS DE INTERVENCIÓN DEL PLAN RESPECTO A LA AGENDA Y NORMATIVA INTERNACIONAL Y NACIONAL

AGENDA Y NORMATIVA INTERNACIONAL	VACÍOS EN LA NORMATIVA NACIONAL	PNEVG 2007-2014	PLAN DE ACCIÓN 2015-2017
CBP, Art. 2, literal c.	La violencia perpetrada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.	No consta	Señala que VdG puede darse desde el Estado, pero no incluye la disposición expresa del VBG.
CBP – MESECVI, Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres 2015.	La violencia y el acoso políticos contra las mujeres. No se incorpora la violencia y el acoso sexual como una forma de violencia contra las mujeres.	Este tipo de violencia contra la mujer, no estaba vigente cuando se formuló el Plan, pues, esta Declaración es de 2015.	No consta (el mismo año entra en vigencia).
Recomendación en Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la CBP, 2012	La adopción de disposiciones que penalicen la violencia obstétrica.	No consta	No consta
Primer Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará.	No reconoce “la violación de los derechos sexuales y reproductivos es una forma de violencia de género”	No consta	No consta
CBP - MESECVI, Declaración sobre la Violencia Sexual contra las niñas, mujeres y adolescentes y sus derechos sexuales y reproductivos. 2014	El derecho de las mujeres a la vida permitiendo la interrupción del embarazo en, por lo menos, los siguientes casos: ii) cuando exista inviabilidad del feto de sobrevivir; y, iii) en los casos violencia sexual, incesto e inseminación forzada. (La legislación ecuatoriana reconoce el aborto terapéutico en caso de riesgo de la vida y la salud de la mujer. Mencionado en el literal i)	No consta.	No consta
CBP - MESECVI, Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará2012	La adopción de disposiciones que criminalicen la esterilización forzada, de regulaciones sobre la inseminación artificial y sanciones a quienes la realicen sin consentimiento de las mujeres.	No consta	No consta
CBP - MESECVI, Declaración de Pachuca, 2014 Señala el no reconocimiento por parte de los Estados de esta manifestación de la violencia contra las mujeres.	La violencia económica o patrimonial que si bien no forma parte de las convenciones vinculantes analizadas, ha sido estipulada en algunas legislaciones nacionales y constituye una demanda de los movimientos de mujeres y feministas.	No consta	Consta como un tipo de violencia de género (p.6). A pesar de no estar reconocida expresamente en las Convenciones vinculantes, ni en la normativa nacional. Se recoge definición de la Ley 7586 de Costa Rica.

AGENDA Y NORMATIVA INTERNACIONAL	VACÍOS EN LA NORMATIVA NACIONAL	PNEVG 2007-2014	PLAN DE ACCIÓN 2015-2017
CBP – MESECVI Declaración sobre el Femicidio, 2008	No constaba en la legislación vigente hasta 2014. El COIP incorpora y lo define "la persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género…"	No consta, pues no estaba tipificado cuando se diseñó el PNEVG	Se incorpora como una forma de violencia.
Convención de Belém do Pará y CEDAW	El delito de trata de personas, en especial con fines de explotación sexual, prostitución forzada con fines de la trata de personas.	No consta porque desde 2006, existe un Plan específico contra la trata de personas.	No consta porque desde 2006, existe un Plan específico contra la trata de personas.
Convención de Belém do Pará (Art.9)	No se considera la vulnerabilidad a la VcM por su condición étnica, migrante, refugiada, desplazada, ni por estar embarazada, discapacitada, menor de edad, anciana, en situación de pobreza. Aunque se condena, de manera general, por estas variables.	No consta	No consta

ANEXO 05-ALINEAMIENTO PA 2015-2017 CON PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR

EJE 1: TRASFORMACIÓN DE PATRONES SOCIOCULTURALES			
OBJETIVO ESTRATÉGICO PNEVG	**OBJETIVO PNBV**	**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PNBV**	**CONCORDANCIA**
Aportar en la transformación del imaginario social y las prácticas que naturalizan la violencia de género, a través de procesos de sensibilización e información que muestren la discriminación como sustento de relaciones desiguales y violentas entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida.	2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.	2.5. Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz, erradicando toda forma de discriminación y violencia.	ALTA
	1. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.	5.5. Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre,intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa.	ALTA
	2. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.	6.7 Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas: a) Desarrollar e implementar acciones institucionales e intersectoriales para la transformación de los patrones socioculturales que naturalizan y reproducen la violencia de género en los ámbitos públicos y privados. i) Promover y desarrollar mecanismos de regulación de los medios de comunicación para eliminar la difusión de publicidad, los programas y los mensajes que induzcan a la violencia de género.	ALTA
		6.8. Promover una cultura social de paz y la convivencia ciudadanaen la diversidad b. Implementar mecanismos y estrategias comunicacionales y educativas para transformar patrones socioculturales xenofóbicos, racistas, sexistas y homofóbicos, que promuevan la convivencia pacífica. c. Garantizar el acceso, sin discriminación ni violencia, al uso y a la apropiación de los espacios públicos. d. Fomentar la responsabilidad educativa de los medios de comunicación en la difusión de contenidos que promuevan una cultura libre de estereotipos violentos.	ALTA
		6.9. Combatir y erradicar la violencia y el abuso contra niñas, niños y adolescentes b. Transformar los patrones socioculturales que reproducen los roles y estereotipos de género y que inducen a la violencia entre y hacia niños, niñas y adolescentes.	ALTA

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓNINTEGRAL			
OBJETIVO ESTRATÉGICO PNEVG	**OBJETIVO PNBV**	**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PNBV**	**CONCORDANCIA**
Garantizar la protección y restitución de derechos de las víctimas de violencia de género, asegurando el diseño y funcionamiento del sistema de protección integral con la institucionalidad y competencias que lo sustentan, los servicios articulados de salud; educación y protección; y presupuestos estables, permanentes y oportunos.	1 Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.	1.2. Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez	ALTA
	2 Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.	2.2. Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación	ALTA
		2.6. Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos. c) Generar e implementar el Sistema Integral de Protección Especial en todo el territorio nacional, de manera articulada entre niveles de gobierno, que garantice la prevención, protección, atención, acogida, reparación y restitución de los derechos de las personas víctimas de violencia, abandono, maltrato o abuso, eliminando barreras a los casos que no se denuncia o no constituyen delito, con pertinencia cultural y enfoques de género, discapacidad y generacional. e) Generar e implementar estándares de calidad y protocolos de atención para los servicios de protección especial prestados por instituciones públicas, privadas y comunitarias. f) Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de las víctimas de violencia.	
		2.8. Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia a) Generar e implementar estándares de calidad para los servicios a grupos de atención prioritaria prestados por instituciones públicas, privadas y comunitarias, con pertinencia cultural y geográfica.	ALTA

	3 Mejorar la calidad de vida de la población.	3.1. Promover el mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios deatención que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social	ALTA
		3.2. Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorarlas condiciones y los hábitos de vida de las personas	ALTA
		3.3. Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atenciónintegral de salud	ALTA
	6 Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.	6.7 Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas a) Fortalecer y promover un sistema integral de protección especial, que de manera intersectorial garantice la prevención, protección, atención, reparación y restitución de los derechos de las víctimas de violencia de género, con pertinencia territorial, cultural, etaria y de género. c) Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento integral de la violencia de género. g) Mejorar los mecanismos de restitución de derechos a las víctimas de violencia de género. h) Reformar y desarrollar marcos normativos para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género en todas sus formas.	ALTA
		6.9. Combatir y erradicar la violencia y el abuso contra niñas, niños y adolescentes. a) Fortalecer el sistema de protección a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia y abuso, con pertinencia cultural. c) Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de la violencia y el abuso a niñas, niños y adolescentes. f) Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento.	ALTA

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA			
OBJETIVO ESTRATÉGICO PNEVG	**OBJETIVO PNBV**	**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PNBV**	**CONCORDANCIA**
Reducir la impunidad a través de garantizar a las víctimas de la violencia de género, el acceso a la justicia con gratuidad, celeridad e inmediación; procesos de investigación no revictimizantes; y, la sanción de los delitos, garantizando que la administración de justicia incorpore en su quehacer la comprensión del derecho a una vida libre de violencia como fundamental.	6 Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.	6.1. Promover el acceso óptimo a la justicia, bajo el principio de igualdad y nodiscriminación, eliminando las barreras económicas, geográficas y culturales a) Mejorar el acceso a los servicios de justicia en el territorio, mediante una desconcentración equitativa.	ALTA
		6.2 Mejorar y modernizar laadministración de la justicia g) Consolidar el sistema de atención especializada para garantizar el derecho a la justicia.	ALTA
		6.3 Combatir y erradicar la impunidad a. Articular institucionalmente los sistemas de denuncias, infracciones y violación de derechos humanos, para generar confianza en la ciudadanía. b. Consolidar la modernización del sistema de investigación científica criminal. c. Optimizar los procedimientos de coordinación interinstitucional para el esclarecimiento y la sanción de infracciones. d. Fortalecer el funcionamiento y la ampliación de la cobertura de las unidades de flagrancia. e. Mejorar la agilidad, el acceso y la transparencia de los procesos y sentencias, para evitar la revictimización de las personas.	ALTA
		6.4. Consolidar la transformación del sistema de rehabilitación social	BAJA
		6.7. Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas c. Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento integral de la violencia de género. e. Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento. f. Desarrollar y consolidar mecanismos y acciones intersectoriales para la prevención, atención integral y sanción de los delitos sexuales, los crímenes de odio a personas LGBTI por orientación	ALTA

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA			
OBJETIVO ESTRATÉGICO PNEVG	**OBJETIVO PNBV**	**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PNBV**	**CONCORDANCIA**
		sexual e identidad de género y el femicidio. g. Mejorar los mecanismos de restitución de derechos a las víctimas de violencia de género. h. Reformar y desarrollar marcos normativos para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género en todaS sus formas	
		6.9. Combatir y erradicar la violencia y el abuso contra niñas, niños y adolescentes e) Mejorar la prevención, la atención y la restitución de derechos a niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso y violencia intrafamiliar y en el sistema educativo. f) Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento.	MEDIA

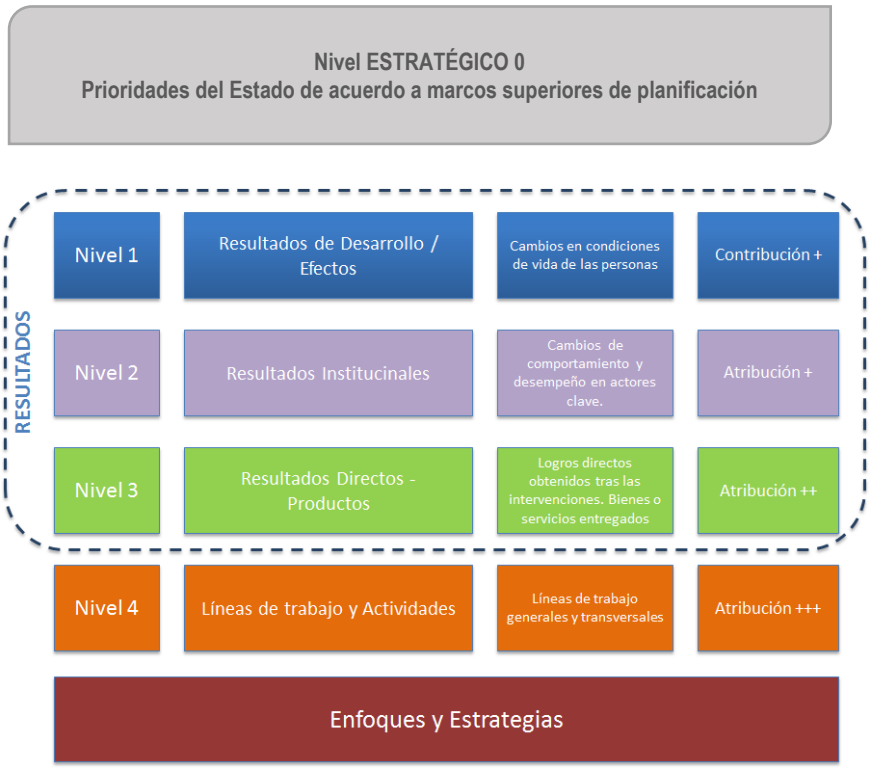
EJE 4: SISTEMA DE REGISTRO ÚNICO E INFORMACIÓNESTRATÉGICA			
OBJETIVO ESTRATÉGICO PNEVG	**OBJETIVO PNBV**	**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PNBV**	**CONCORDANCIA**
Desarrollar sistemáticamenteinformación cualitativa, así como sustentos tecnológicos sobrela violencia de género en sus distintas manifestaciones, quepermita contar y proveer de datos confiables a la institucionalidadpública y privada y, que sirva como sustento para la toma de decisiones y para la elaboración e implementación de políticas generales y sectoriales adecuadas y oportunas.	6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.	6.7 Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas d. Crear el subsistema integral de información de vulneración de derechos, dentro del Sistema Nacional de Información (SNI), en donde se fortalezca y promueva la gestión de conocimiento que genere investigaciones, registros administrativos y estadísticas sobre violencia de género.	ALTA

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD			
OBJETIVO ESTRATÉGICO PNEVG	**OBJETIVO PNBV**	**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PNBV**	**CONCORDANCIA**
Garantizar la consolidación y sostenibilidad de una institucionalidad activa y suficiente para la erradicación de la violencia de género en el marco de la nueva Constitución ecuatoriana.	1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.	1.1. Profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional, garantizando losderechos de la ciudadanía	ALTA
		1.2. Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez	ALTA
		1.3. Afianzar la institucionalidad del Estado democrático para el Buen Vivir	ALTA
	6 Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.	6.7. Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas a. Fortalecer y promover un sistema integral de protección especial, que de manera intersectorial garantice la prevención, protección, atención, reparación y restitución de los derechos de las víctimas de violencia de género, con pertinencia territorial, cultural, etaria y de género. b. Desarrollar e implementar acciones institucionales e intersectoriales para la transformación de los patrones socioculturales que naturalizan y reproducen la violencia de género en los ámbitos públicos y privados. c. Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento integral de la violencia de género. f. Desarrollar y consolidar mecanismos y acciones intersectoriales para la prevención, atención integral y sanción de los delitos sexuales, los crímenes de odio a personas LGBTI por orientación sexual e identidad de género y el femicidio.	ALTA

ANEXO 06 ANÁLISIS DE CONGRUENCIA Y ALINEAMIENTO ESTRUCTURAL DEL PNEVG Y SU PLAN DE ACCIÓN

Marco de análisis de gestión basada en resultados en torno a 4 niveles, desarrollado por uno de esos actores de cooperación con larga trayectoria en el país, la Agencia Española de Cooperación Internacional:

GRÁFICO - Metodología de marco de resultados AECID



Fuente: Elaboración propia[1]

Los niveles que se señalan en el cuadro responden a una cadena lógica que conecta los resultados desde su nivel más estratégico (nivel 0, presente en los planes nacionales de desarrollo) hasta el nivel de las actividades (nivel 4), elemento básico para la construcción de cualquier tipo de plan, programa o proyecto. En el caso del PNEVG de 2008, como se verá más adelante, los niveles más presentes en todos los elementos que lo conforman son los correspondientes a los productos y actividades (nivel 3 y 4), hecho que contrasta con la vocación del instrumento de constituirse en la "política de Estado, prioritaria para la erradicación de la violencia de género". Por esta caracterización y de acuerdo al cuadro superior, los niveles 1 y 2 (resultados de desarrollo y resultados institucionales) deberían estar más presentes

4.1.1 Ejes estratégicos e identificación de problemas: Se refieren a los 3 ámbitos principales de acción en los que se requiere actuar para afrontar las problemáticas identificadas en el cuerpo del Plan y que son las que siguen:

A) Persistencia de patrones socioculturales que naturalizan la violencia

[1] Basada en el Manual para el Establecimiento, Implementación, Seguimiento y Evaluación de los Marcos de Asociación País, DGPOLDES, Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2018.

B) Las víctimas no cuentan con un sistema de atención integral y protección que asegure la restitución de sus derechos

C)El sistema de administración de justicia, que reproduce estos patrones socioculturales, ha sido altamente revictimizante, discriminante e ineficaz, tanto en cobertura, como en productividad, lo que ha generado un alto índice de impunidad.

El cuarto eje estratégico, relativo a un sistema de registro, se plantea en el análisis de contexto como una debilidad subyacente que impide dimensionar el verdadero alcance de la violencia de género en el país, por falta de datos precisos pero no se explicita de esta forma en la identificación de problemas[2] previa a la formulación de los estratégicos.

4.1.2 ¿Ejes estratégicos u objetivos generales?: Los ejes se desarrollan en cuatro enunciados que se formulan en clave de objetivos generales, incorporando elementos propios de los medios para conseguirlos, del nivel resultados/productos e introduciendo soluciones a problemáticas no identificadas claramente con carácter previo. La definición de los cuatro ejes incorpora locuciones prepositivas como "a través de "garantizando " o "con" que establecen aprioris en relación a los medios en la cadena lógica de resultados que la desvirtúan. Podemos decir que los medios se sitúan en un nivel estratégico que mueve el foco a la intervención y no a los resultados en su más alto nivel, el del impacto. En este mismo orden de cosas se echa de menos una mayor concreción de los beneficiarios de la política, los cambios deseados para la población objeto de la política. Para un análisis más en detalle de estas cuestiones

E1: *Aportar en la transformación del imaginario social y las prácticas que naturalizan la violencia de género, ~~a través de procesos de sensibilización e información que muestren la discriminación hacia la mujer como sustento de relaciones inequitativas y violentas entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida~~.*

E2: *Garantizar la protección y restitución de derechos de las víctimas de violencia de género, ~~asegurando el diseño y funcionamiento del sistema de protección integral con la institucionalidad y competencias que lo sustentan, los servicios articulados de salud, educación y protección y, presupuestos estables, permanentes y oportunos~~.*

E3: *Reducir la impunidad ~~a través de garantizar a las víctimas de la violencia de género, el acceso a la justicia con gratuidad, celeridad e inmediación; procesos de investigación no revictimizantes; y, la sanción de los delitos, garantizando que la administración de justicia incorpore en su quehacer la comprensión del derecho a una vida libre de violencia como fundamental.~~*

E4:*Desarrollar sistemáticamente información, cualitativa, así como sustentos tecnológicos sobre la violencia de género en sus distintas manifestaciones, que permita contar y proveer de datos confiables a la institucionalidad pública y privada y, que sirva como sustento para la toma de decisiones y para la elaboración e implementación de políticas generales y sectoriales adecuadas y oportunas* A través de esta segunda utilidad de los datos confiables se introduce otro resultado esperado, a saber, que la toma de decisiones y la implementación de otras políticas se haga en base a la información recabada por el sistema de registro.

4.1.3 El documento del Plan en su parte narrativa identifica **líneas de trabajo o actuaciones priorizadas** que no se trasladan a la matriz y que carecen de una virtualidad priorizadora ya que son 16 sobre los 18 objetivos que se incluyen en la matriz y se corresponden en buena medida con ellos; podrían no obstante haber fungido como resultados en el nivel 2 con una formulación más adecuada, basada en los cambios o pautas de comportamiento de los actores. Una vez reubicados y priorizados, serían la conexión lógica y metodológica más coherente para enlazar con el Plan Operativo 2015-2017.

[2]PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA ERRADICACION DE LA VIOLENCIA DE GENERO, P.19, PNVGE, Decreto No 1109 de 27 de Mayo de 2008.

EJE ESTRATÉGICO 1-Tranformación de los patrones socio culturales

Líneas de trabajo/ acciones priorizadas	
1. Procesos de comunicación que impliquen estrategias de información diferenciadas orientadas la población en general, a grupos específicos como el personal de salud, y educación. .	
2. Identificación de la magnitud del problema incluyendo una línea de Base e investigaciones sobre las distintas formas y ámbitos de la violencia de género, considerando las poblaciones priorizadas, esto es, niños, niñas y adolescentes incluyendo la sistematización de estudios, proyectos y estadísticas.	Eje estratégico 4
3. Impulsar la existencia de comunidades educativas respetuosas de derechos y fomentadoras del buen trato	

EJE ESTRATÉGICO 2 Sistema de protección integral

Líneas de trabajo/ acciones priorizadas	
1.Crear espacios de protección y atención integral para víctimas de violencia de género, ~~como son los centros especializados de atención integral y las casas de acogida.~~	
2. Mejorar las condiciones de atención a víctimas de violencia de género, en las instancias de justiciabilidad de derechos (Comisarías, Unidades de la Fiscalía para delitos sexuales), incluyendo las medidas de intervención utilizadas, ~~mediante la incorporación de Protocolos adecuados a los estándares internacionales y generación de normas de atención definidos por Institución y sistemas de seguimiento y monitoreo.~~	
3. Establecer un conjunto de mecanismos y medidas de protección integral a víctimas de violencia de género en los procesos judiciales~~, mediante un sistema de Protección a Víctimas, testigos y demás participantes procesales, así como mecanismos que reduzcan o eliminen la revictimización secundaria~~.	Reitera parcialmente línea 2 EE2
4. Generar procesos sostenidos de formación técnica y de capacitación a los diversos actores y personal de los sistemas de salud, educación y justicia, sobre derechos humanos, género, protección integral especial en general, y específicamente en la utilización de buenas prácticas y destrezas básicas para la intervención en casos de violencia de género.	Incidir en generación de capacidades, sino se convierte en NIVEL 3 Producto.
5. Impulsar iniciativas legislativas, ~~esto es, procesos participativos de formulación de proyectos para la elaboración o reforma de normas legales.~~	Evitar conjunciones explicativas. Este resultado sobrepasa la dimensión del EJE 2 por lo que no resulta realista
6. Sensibilizar a decisores públicos territoriales a fin de que elaboren, adopten e implementen políticas públicas para la erradicación de la violencia de género contra niños, niñas y adolescentes y mujeres.	Eje Estratégico 1
7. Fortalecer los espacios de coordinación y trabajo interinstitucional potencializando las capacidades ciudadanas de detección, referencia y sensibilización para la erradicación de la violencia de gérneroy generando espacios de corresponsabilidad con las instancias públicas (Ej. Redes, Comités de vigilancia)	El enunciado subrayado es otro resultado NIVEL 2
8. Fortalecer del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia	

EJE ESTRATÉGICO 3-Acceso a la Justicia

Líneas de trabajo/ acciones priorizadas	
1. Generar procesos sostenidos de formación técnica y de capacitación a operadores de justicia, Fiscales y policía sobre derechos humanos, género y protección integral y especial, buenas prácticas y modelos de atención en violencia de género	Reitera parcialmente la línea 4 del E2
2. Construir modelo de atención integral a mujeres víctimas de violenica intra-	Reitera línea 3 del E2

familiar con enfoque de género, intercultural, étnico y etáreo	porque lo engloba
3. Generar conocimiento para la reforma estructural de la justicia en relación a formas de violencia contra NNA.	Es un Producto NIVEL 3, un insumo para la reforma.

EJE ESTRATÉGICO 4-Sistema de Registro

Líneas de trabajo/ acciones priorizadas	
1. Contar con un sistema Informático para el registro de denuncias/demandas y detección de casos de Violencia de género - intrafamiliar, articulado al Sistema de Información Nacional de Niñez y Adolescencia (SINNA).	Producto NIVEL 3
2. Implementar un sistema nacional de registro de información sobre la situación de la violencia contra NNA	

4.1.4 Los resultados/productos se anticipan a los objetivos (específicos) por lo que las actividades no aparecen bien dimensionadas. La naturaleza de los resultados/productos es difusa y se entremezcla con las líneas o acciones priorizadas; su formulación es un híbrido entre RESULTADOS DE NIVEL 2 y productos resultado de actividades (NIVEL 3). Existe una evidente confusión entre los niveles de la formulación y se apela con frecuencia al fortalecimiento institucional o el mejoramiento para expresar un cambio en el comportamiento de los actores institucionales que no apunta en una dirección concreta.

EJE ESTRATÉGICO 1-Tranformación de los patrones socio culturales

Resultados/productos	
Campaña de difusión masiva para desnaturalizar la violencia de género	Producto NIVEL 3
Campañas sectoriales en ámbito educativo para erradicación de delitos sexuales y en salud para mejor calidad de la atención	Producto NIVEL 3
Generación de conocimientos	Producto NIVEL 3¿Para quién?¿Para qué?

EJE ESTRATÉGICO 2 Sistema de protección integral

Resultados/productos	
Centros especializados de atención integral	Resultado institucional, NIVEL 2
Fortalecimiento de centros de atención especializada y casa de acogida	Resultado institucional NIVEL 2
Mejoramiento de las Comisarías de la mujer y la Familia	Resultado institucional NIVEL 2
Proyecto de Reforma jurídica con Enfoque de Género y un mecanismo de intervención en la Policía Nacional	Confuso, Producto NIVEL 3
Mejorar la calidad de atención en violencia intrafamiliar y sexual en instituciones públicas vinculadas al tema	Resultado institucional NIVEL 2
Conformación y fortalecimiento del Comité de Vigilancia para la erradicación de los delitos sexuales en el ámbito educativo	Resultado institucional NIVEL 2
Fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia	Resultado institucional NIVEL 2
Monitoreo de los servicios de protección especial NNA	Confuso, Actividad NIVEL 4
Promover el buen trato de funcionarios/as públicos a la ciudadanía, desde enfoque de DDHH y género	Resultado institucional NIVEL 2
Mecanismo de cumplimiento de obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos Humanos implementados para casos concretos	Poca definición, poco realista, RI, NIVEL 2

EJE ESTRATÉGICO 3-Acceso a la Justicia

Resultados/productos	
Fortalecimiento técnico a los operadores de justicia penal - delito – y policía especializada en delitos sexuales (PJ, DINAPEN, DVIF, UNASE) y Ministerio Público ~~a través de procesos de formación sobre prevención y erradicación de la VG.~~	Resultado institucional NIVEL 2
Propuesta para la transición de las Comisarías de la Mujer y la Familia y creación de Juzgados de Familia	Confuso, Producto NIVEL 3

EJE ESTRATÉGICO 4-Sistema de Registro

Resultados/productos	
Sistema Informático para el registro de denuncias/demandas y detección de casos de Violencia de género intrafamiliar	Producto NIVEL 3
Sistema Único de registro construido	Resultado institucional NIVEL 2
Módulo sobre Violencia contra NNA incorporado en el sistema de información nacional de NNA (SINA)	Producto NIVEL 3

4.1.5 Los 39 objetivos que recoge la matriz se encuentran en su mayoría en el NIVEL 3 de productos. El EJE 2 mantiene cierta coherencia entre objetivos y productos, respetando la lógica entre los niveles 2 y 3 pero en el resto de ejes reiteran los resultados/productos:

Ej. Eje 4: para el resultado/producto *Sistema Informático para el registro de denuncias/demandas y detección de casos de Violencia de género intrafamiliar*, el objetivo es *Sistema automatizado para registro y gestión que genere transparencia, eficiencia y agilidad en atención de violencia intrafamiliar*

4.1.6 Las actividades se dividen entre programadas y avances. Las primeras acogen tanto tareas como productos y algún indicador y las segundas recogen la misma tipología si bien el indicador se convierte en línea de base. El Eje 1 concentra actividades programadas tipo producto, los Ejes 2 y 3 combinan tareas con productos principalmente y el Eje 4 alude únicamente a actividades a realizar. Veamos algunos ejemplos:

ACTIVIDAD PROGRAMADA TIPO PRODUCTO

Eje 1		
Objetivo	Actividad programada	Avance
Difundir mecanismos de exigibilidad de derechos en cantones donde existan Comisarías de la Mujer y la Familia	**Campañas que enfaticen el ámbito de la administración de justicia**	-

ACTIVIDAD PROGRAMADA TIPO TAREA

Eje 2		
Objetivo	Actividad programada	Avance
Transversalizar política de género en procedimientos de la Policía Nacional	**Contratación de Consultoría para definición de Propuesta**	-

4.1.7 Indicadores y líneas de base: No se incorporan indicadores como tal en la matriz del Plan, por lo que el seguimiento y evaluación de logros no puede ser medido con carácter general; únicamente se contempla el cumplimiento de algunas actividades y la consecución de productos normalmente no dimensionados a las actividades descritas. Como se apuntó, en el NIVEL 4 se establecen algunas metas de cumplimiento excesivamente difusas apegadas a la realización de las denominadas actividades programadas y líneas de base muy escuetas a través de los avan-

ces. La revisión del PNEGV en 2015 incluye una columna en la matriz de formulación referida a los indicadores de resultado que mezclan al igual que en el ejercicio del 2008 varios niveles aunque aportan más elementos para la medición.

ACTIVIDAD PROGRAMADA COMO META

Eje 2		
Objetivo	Actividades programadas	Avances
Garantizar la protección Especial a víctimas de Violencia	**-Fortalecimiento de equipos de 30 centros del país y de 6 casas de Acogida.** -Definición de standares de Atención **-Implementación y Funcionamiento de Casa de Acogida en Guayaquil, Machala y Galápagos** **-Fortalecimiento a Plan cantonal contra la VIF y sexual de Sucumbíos** **-Apoyo a centros y casas de acogida para garantizar la atención**	Capacitación a personal técnico de Centros Convenios con centros y casas de acogida (530.530)

ACTIVIDAD PROGRAMADA COMO INDICADOR

Eje 3		
Objetivo	Actividades programadas	Avances
Mejorar calidad de atención mediante la inducción y capacitación de funcionarios administradores de Justicia contravencional	1. Módulo de capacitación para atención de víctimas de violencia intrafamiliar de Comisarios Nacionales y Tenientes e Intendentes políticos. **2. No. de Comisarios Nacionales y Tenientes Políticos e Intendentes capacitados**	Concluido FASE I

AVANCES COMO LÍNEAS DE BASE

Eje 2		
Objetivo	Actividades programadas	Avances
Protocolos de Atención en sistema de salud y capacitar a personal de salud	-Definir modelo deAtención en institucionesde sistema de protecciónintegral -Protocolos elaborados ydifundidos entre lasinstancias a aplicarse -Capacitación aprestatarios de serviciosen normas y protocolos	**Avance de Protocolos en 60%. Sensibilización a 125 personas de las DP salud.**

ANEXO 07 CONCORDANCIA INTERNA PA 2015-2017[3]

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
Aportar en la transformación del imaginario social y las prácticas que naturalizan la violencia de género, a través de procesos de sensibilización e información que muestren la discriminación como sustento de relaciones desiguales y violentas entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida.	1.1 Fortalecer las capacidades de los profesionales y servidores(as) públicos(as) en materia de violencia de género para eliminar las actitudes y prácticas que naturalizan la violencia de género, y que generan revictimización institucional.	Diseñar e implementar módulos de sensibilización y programas de formación en materia de género y violencia basada en género para funcionarios de todas las instituciones	FC	1.1 Módulo Diseñado. MJDHC 1.2 2.000 técnicos servicios MIES capacitados en el módulo 1.3 7000 educadoras de los CIBV y CNH sensibilizados en violencia basada en género. MIES 1.4 100% de la policía nacional sensibilizada y capacitada.	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC)+Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)+Ministerio del Interior (MDI)	MEDIA
		Difusión de la Guía de Seguridad Ciudadana y Solidaridad Ciudadana a nivel nacional	COM	1.5 Policía Comunitarias de las UPC que se encuentran en funcionamiento, capacitadas en la Guía de Seguridad Ciudadana que incluye abordaje de violencia basada en género	Ministerio del Interior	ALTA
		Formación Continua: Fortalecimiento de capacidades profesionales de docentes y personal del DECE de las IE a mediante programas formativos en temas transversales, entre	FC	1.6 14.000 docentes capacitados en temas de prevención de violencia y cultura de paz. 1.7 Textos escolares revisados, actualizados y entregados a docentes del sistema educativo nacional en el	Ministerio de Educación	ALTA

[3]En el siguiente cuadro se puede visualizar el alineamiento y concordancia entre los objetivos estratégicos, los objetivos específicos, las acciones, las metas y las instituciones encargadas. Para las acciones estratégicas del Plan se utilizan los siguientes acrónimos:
FC: Acciones Estratégicas para el Fortalecimiento de Capacidades.
GC: Acciones Estratégicas para la Gestión del Conocimiento.
COM: Acciones Estratégicas Comunicacionales.
SERV: Acciones Estratégicas para el fortalecimiento e implementación de servicios

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		ellos el tema de género		100%. 1.8 Contenido educomunicacional sobre la problemática de la violencia de género en el sistema nacional de educación.		
		Revisión y actualización de contenidos en textos escolares para eliminar de estos, mensajes que induzcan a la discriminación y violencia de cualquier tipo. Distribución a nivel nacional de textos con contenidos actualizados.	GC		Ministerio de Educación	ALTA
		Proveer al sistema Educativo ecuatoriano y a la comunidad en general de contenidos audiovisuales y multimediales en temas de prevención de violencia de género.	COM		Ministerio de Educación	ALTA
		Educando en familia: Padres y madres de familia fortalecen sus capacidades para orientar el desarrollo integral de sus hijos e hijas, con enfoque de género	FC	1.9 Programa Educando en Familia, 500.000 familias fortalecen sus capacidades de orientación a sus hijos e hijas en el ámbito de sexualidad y afectividad con enfoque de género, mediante campañas, talleres y encuentros comunitarios.	Ministerio de Educación	ALTA
		Implementación en el programa de “Educando en Familia” temas de género dentro de los contenidos que se utilizan en los procesos de capacitación	SERV		Ministerio de Educación	ALTA
		Sensibilización y Capacitación con expertos/as en tema de violencia de género dirigida a técnicos/as, analistas, promotores/as y equipos que trabajan con PPL	FC	1.10 100% de personal que trabaja con Personas Privadas de Libertad (PPL) maneja el tema de violencia basada en género 1.11 Disminución de índices de violencia de género	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	ALTA

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
				dentro de los CRS causados por la matriz heterosexual que generan violencia hacia la población GLBTI		
		Promover y apoyar procesos de sensibilización en temas de discriminación y violencia de género a comunicadores, en coordinación con CORDICOM y/o SECOM	FC	1.12 Material de sensibilización elaborado. 1.13 Servidores públicos de CORDICOM y SECOM sensibilizados. 1.14 Al menos el 50% de comunicadores/as de medios públicos sensibilizados en el tratamiento de la violencia basada en género	Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA
		Inclusión de temas de violencia de género y derechos en los procesos de inducción a médicos/as rurales, personal nuevo de las unidades de salud y en la malla curricular de los Técnicos de Atención Primaria en Salud (TAPS).	FC	1.15 Procesos de inducción a médicos/as rurales, personal nuevo de las unidades de salud. 1.16 Tema de violencia incluido en la Malla Curricular de los TAPS	Ministerio de Salud Pública	ALTA
	1.2 Promover e implementar campañas y acciones de comunicación para sensibilizar y transformar los patrones sociales y culturales que naturalizan la violencia de género y garantizar el derecho a una vida libre de violencia en las instituciones que	Revisar, seleccionar y repautar spots a nivel nacional y provincial a partir de las tres Fases de las Campañas diseñadas e implementadas para la erradicación de la violencia de género	COM	1.17 Spots de la Primera y Segunda fase repautados	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Consejo Nacional de Igualdad de Género y Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA
		Spots de la Primera y Segunda fase repautados	SERV	1.18 Campaña Educomunicacional diseñada	Comisión de coordinación	ALTA

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
	forman parte del Plan y hacia la ciudadanía.			e implementada en al menos el 40% de los Distritos administrativos, a partir de los servicios del MSP, MINEDUC, MIES, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia. 1.19 Diseñar e implementar acciones educomunicacionales dirigida a población en CRS y sus familias, y a adolescentes infractores.	Interinstitucional	
		Diseñar e implementar acciones de sensibilización a familias con enfoque de derechos y corresponsabilidad, alrededor del Desarrollo Infantil Integral	COM	1.20 300.000 padres y/o madres de familia (de niños/as que asisten a CIVB) sensibilizados	Ministerio de Inclusión Económica y Social	ALTA
		Realizar una campaña (mediática) contra la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, para la prevención de este tipo de violencia, especialmente en ámbitos cercanos a las víctimas, familias, barrio, instituciones educativas	COM	1.21 Campaña mediática desarrollada e implementada en todo el país, pautada en medios públicos nacionales y locales	Ministerio de Educación +MIES + Consejos de Igualdad Intergeneracional+ Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA
		Generar espacios de discusión sobre violencia basada en género en coordinación con actores locales	COM	1.22 Espacios de discusión generados con actores locales en al menos las 10 ciudades con mayor incidencia de violencia basada en género	Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
Garantizar la protección y restitución de derechos de las víctimas de violencia de género, asegurando el diseño y funcionamiento del sistema de protección integral con la institucionalidad y competencias que lo sustentan, los servicios articulados de salud; educación y protección; y presupuestos estables, permanentes y oportunos.	2.1 Fortalecer el sistema de protección para garantizar atención integral, especial y especializada, así como la reparación y/o restitución de los derechos vulnerados de las víctimas, que debe incluir el fortalecimiento de capacidades de todo el personal técnico.	Diseñar e implementar el subsistema de protección y atención integral a las víctimas de violencia de género, promoviendo una acción coordinada. La atención integral debe incluir medidas para la reparación y restitución de los derechos vulnerados.	FC	2.1 Subsistema deProtección y Atención integral a víctimas de violencia de género diseñado e implementándose	Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA
		Fortalecimiento de capacidades profesionales del personal que conforman los DECE y Direcciones distritales para garantizar una atención adecuada en casos de violencia de género, detectados en el ámbito educativo	FC	2.2 Rutas y Protocolos oficializados para el abordaje y seguimiento de casos de violencia de género. 2.3 7000 profesionales de los DECE capacitados para detectar, atender y referir casos de violencia de género que se conozcan en el ámbito educativo (uso y manejo de las Rutas y Protocolos de actuación) 2.4 140 autoridades de los Distritos capacitados en el uso y manejo de las Rutas y Protocolos de actuación	Ministerio de Educación	ALTA
		Actualización de rutas y protocolos para abordar casos de violencia de género dentro del ámbito educativo	GC		Ministerio de Educación	ALTA
		Difusión de las rutas a seguir, en casos de violencia y/o violencia sexual	COM		Ministerio de Educación	ALTA
		Detección, atención inicial y referencia en casos de violencia detectados o cometidos en las instituciones educativas	SERV		Ministerio de Educación	ALTA
		Diseñar e implementar Protocolos de detección y referencia de víctimas en situaciones de violencia basada en género en todos los servicios y programas del MIES (CIBV, CNH, BDH, personas con discapacidades, adultos/as mayores)	GC	2.5 Protocolos de detección, y referencia de víctimas para servicios del MIES, diseñados e implementados en todoslos servicios y programasdel MIES (CIBV, CNH,BDH, personas condiscapacidades, adultos/as mayores)	Ministerio de Inclusión Económica y Social	ALTA

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Diseñar e implementar protocolos de detección y primera atención a víctimas en situaciones de violencia basadaen género, desde los SEPES	GC	2.6 Diseñado e implementado protocolos de detección y primera atención a víctimas ensituaciones de violencia basada en género desde los SEPES	Ministerio de Inclusión Económica y Social	ALTA
		Atención psicosocial a víctimas de violencia de género y a sus familias en los SEPES	SERV		Ministerio de InclusiónEconómica y Social	ALTA
		Capacitación en protocolos y Rutas de atención en casos de violencia de género, a todo el personal de la policía especializada DEVIF	FC	2.7 Protocolos, manuales, normas y modelos de atención a víctimas de violencia de género elaborados, validados y en aplicación en las instancias de la policía nacional. 2.8 Mejora en un 80% la intervención policial en atención inmediata y eficaz a las víctimas de violencia y delitos basados en género	Ministerio del Interior	ALTA
		Actualización y validación de protocolos de actuación y rutas de atención a víctimas de violencia de género, de la policía especializada DEVIF en el marco de COIP	GC			ALTA
		Capacitación en protocolos, Rutas y Normas Técnicas en atención a violencia a todo el personal policial	FC			MEDIA
		Creación de Modelos de atención, manuales y normas técnicas para la atención de la violencia basada en género en los ámbitos de acción de la Policía Nacional (UPC, UVC, DINAPEM)	GC			ALTA
		Implementación de botones de seguridad en UPC, para víctimas de violencia intrafamiliar, a nivel nacional	COM	2.9 Incremento del uso de botones de seguridad para atención a víctimas de violencia de género en un 70%	Ministerio del Interior	ALTA
		Formación de Facilitadores en detección y atención inicial en	FC	2.10 Personal de unidades de primer nivel de atención	Ministerio de Salud	ALTA

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		VG.		capacitados en detección y atención a víctimas se violencia de género	Pública	
		Capacitación en detección y atención en violencia de género	GC		Ministerio de Salud Pública	ALTA
		Capacitación y formación continua en Norma Técnica de Atención Integral en Violencia de Género	FC	2.11 Personal de unidades de primer nivel de atención capacitados en la Norma Técnica de Atención Integral en violencia de género	Ministerio de Salud Pública	ALTA
		Modelo de gestión de requerimientos e inconformidades ciudadanas para mejorar los servicios de salud.	GC	2.12 Modelo de gestiónimplementado, generando datos estadísticos de manera regular y periódica 2.13 Propuesta de mejorade los servicios de salud elaborada, en base a las estadísticas del modelo	Ministerio de Salud Pública	ALTA
		Diseñar modelo y metodología de servicio especializado que trabaje integralmente con agresores no privados de la libertad	GC	2.14 Modelo y metodología de servicio especializado diseñada e implementada mediante un servicio piloto, especializado para agresores no privados de la libertad.	Ministerio de Salud Pública	MEDIA
		Implementar servicio especializado para trabajar Integralmente con agresores no privados de libertad	SERV		Ministerio de Salud Pública	MEDIA
		Diseñar e implementar modelo de atención y rehabilitación para adultos que están en los CRS y para adolescentes infractores con medidas privativas y no privativas	GC	2.15 Modelo de atención y rehabilitación paraadultos y adolescentesinfractores de los CRS elaborado e implementado	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	MEDIA
		Actualización de Modelo de Atención, normas y protocolos para atención en Centros y Casas de Acogida	GC	2.16 Implementado el modelo de atención integral, legal, psicológico y trabajosocial en todos loscentros de aten-	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	ALTA

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Ampliar la cobertura y calidad de los centros de atención y casas de acogida para víctimas de violencia basada en género, en el país.	SERV	ción ycasas de acogida 2.17 Actualización deprotocolos de atención para Centros y Casas de Acogida 2.18 Ampliada la cobertura y la calidad de los centros de atención y las casas de acogida a nivel nacional.	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	ALTA
		Creación de sistema de seguimiento y monitoreo de agresores puestos en libertad, para prevenir reincidencia y proteger a las víctimas	GC	2.19 Sistema de seguimiento y monitoreo creado e implementado	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	MEDIA
	2.2 Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional para garantizar la protección, la atención integral y especializada de las víctimas de violencia de género, y la restitución y/o reparación de sus derechos vulnerados.	Conformación y / o reactivación de redes de apoyo.	COM	2.20 Redes conformadas o en proceso de formación en las 15 Salas de Primera Acogida (SPA)MSP 2.21 Levantada información de instituciones del Estado que brindan servicios y de instituciones de ONGs que brindan servicios o apoyo, en al menos el 40% del territorio y el total de las 9 zonas de planificación. MSP 2.22 Conformada red de Consejerías Estudiantiles en cada circuito MINEDUC	Ministerio de Salud Pública, y el Ministerio de Educación	
		Creación de un Protocolo para la Atención Integral a las Víctimas de Violencia de Género	GC	2.23 Creado e implantadoel Protocolo para la Atención Integral a las Víctimas de Violencia de Género 2.24 100% de los casos de femicidios ingresados en los	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos + Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Acompañamiento, seguimiento y coordinación para la restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia y delitos basados en género.	SERV	Centros de Atención en convenio con el Ministerio de Justicia, son acompañados en el proceso de restitución de sus derechos.	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos + Comisión de Coordinación Interinstitucional	MEDIA
		Coordinar acciones y brindar apoyo técnico a los GADs para garantizar la prevención y protección de víctimas de violencia de género en coordinación con los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos y Comisiones Permanentes de Igualdad y Género de los GADs	FC	2.25 Redes de violencia conformadas en al menos 6 territorios priorizados, con liderazgo de los GADs y participación de instancias locales del Ejecutivo y de la sociedad civil de las localidades seleccionadas	Consejo de Igualdad de Género y Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional	ALTA

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
Reducir la impunidad garantizando a las víctimas de la violencia de género, el acceso a la justicia con gratuidad, celeridad e inmediación; procesos de investigación no revictimizantes; y la sanción de los delitos. Asegurando que la administración de justicia incorpore en su quehacer la comprensión del derecho a una vida libre de violencia como fundamental.	3.1 Fortalecer las capacidades del personal en los servicios de las instituciones del Plan para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género.	Sensibilización sobre normativa en Violencia de Género contemplada en COIP, dirigida a funcionarios de la institucionalidad pública del Ejecutivo	FC	3.1 Diseñado e implementado acciones de sensibilización en violencia de género que incluya la normativa vigente y la ruta que deben seguir las víctimas	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	MEDIA
		Informar y difundir al interior de las instituciones la ruta que deben seguir las víctimas de violencia de género para acceder a la justicia	COM		Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	ALTA
		Coordinar con la Fiscalía General la ejecución de capacitación sobre procesos periciales en distintos tipos de violencia y delitos sexuales	FC	3.2 Personal de las SPA, capacitado en procesos periciales	Ministerio de Salud Pública	MEDIA
		Capacitación sobre procesos periciales a profesionales de Salas de Primera Acogida (SPA)	GC		Ministerio de Salud Pública	MEDIA
		Capacitar a autoridades distritales sobre los procesos y procedimientos a seguir en casos de violencia sexual detectados en el ámbito educativo en el marco de las Rutas y Protocolos.	FC	3.3 Autoridades distritales capacitadas sobre los procesos yprocedimientos a seguir en caso de violencia sexual 3.4 Instrumentos, rutas y protocolos definidos para el seguimiento del debido proceso.	Ministerio de Educación	MEDIA
		Definición de instrumentos, rutas y protocolos para el seguimiento del debido proceso en casos relacionados con violencia sexual y otro tipos de violencia	GC		Ministerio de Educación	MEDIA
	3.2 Fortalecer la articulación y mecanismos de	Establecer mecanismos e Instrumentos para garantizar	SERV	3.5 Mecanismos e instrumentos para garantizar el	Ministerio de Justicia, Derechos Hu-	MEDIA

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
	coordinación interinstitucional con la función judicial para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género.	el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias, en coordinación con instituciones de la Función Judicial		acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias, diseñado e implementado a nivel nacional en coordinación con instituciones de la Función Judicial	manos y Cultos+ Comisión de Coordinación Interinstitucional	
		Levantamiento de información y análisis de casos emblemáticos en el país que identifiquen nudos críticos en la ruta que siguen las víctimas en la búsqueda de justicia	GC	3.6 Levantamiento y sistematización de casos y propuestas con recomendaciones para la implementación y ejecución de políticas públicas de acceso a la justicia garante de derechos (protocolos, reformas de procesos, de normativas, etc.) 3.7 Fortalecimiento de la Mesa interinstitucional de femicidio y otros casos de vulneración de derechos sobre violencia basada en género, para el seguimiento de procesos judiciales (Judicatura, Fiscalía, Defensoría Pública). CNIG 3.8 Seguimiento y coordinación con Instancias especializadas en la atención a víctimas de violencia de género para garantizar un debido proceso y la no vulneración de derechos.	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos+ Consejo Nacional de Igualdad de Género +Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA
		Atención a las víctimas y sus familias se brindan de forma coordinada y articulada, reduciendo la revictimización	SERV		Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos+ Consejo Nacional de Igualdad de Género +Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA

EJE 4: SISTEMA DE REGISTRO ÚNICO E INFORMACIÓN ESTRATÉGICA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
Desarrollar sistemáticamente información cualitativa, así como sustentos tecnológicos sobre la violencia de género en sus distintas manifestaciones, que permitan contar y proveer de datos confiables a la institucionalidad pública y privada. Los mismos que sirvan como sustento para la toma de decisiones, elaboración e implementación de políticas generales y sectoriales adecuadas y oportunas.	PAG 16 4.1 Fortalecer los sistemas de registro e información para contar con información en línea que permita conocer la situación de la violencia de género para la prevención, detección oportuna, atención adecuada y articulada, en materia de violencia de género. PAG 34 4.1 Fortalecer los sistemas de registro e información que permita conocer la situaciónreal de la violencia de género en el país, y a nivel territorial, para mejorar la toma de decisiones en servicios de atención y respuesta	Diseñar mecanismos paramedir la efectividad de laintervención policial parala prevención, detecciónoportuna y una atenciónadecuada y articulada enmateria de violencia de género	GC	4.1 Sistema de medición de la efectividad policial implementado y en funcionamiento	Ministerio del Interior	ALTA
		Unificación de registrode casos y atenciones enviolencia de género, para usoobligatorio en las unidades desalud	GC	4.2 Aprobación de fichaúnica de registro deatención en violenciade género 4.3 Registro diario automatizado de consulta y atención ambulatoria (RDACCA), modificado con inclusión de datos sobre atenciones en violencia de género 4.4 Datos estadísticos sobre atenciones en violencia de género en el Sistema Nacional de Salud contribuye a toma de decisiones de la política pública	Ministerio de Salud Pública	ALTA
		Levantar el diagnóstico deregistros administrativos sobreviolencia de género y elaborar propuesta de registro único	GC	4.5 Propuesta de Registro Único elaborada en coordinación con las instancias competentes del Estado	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y el Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA
		Coordinación con las entidades competentes parala generación, compilación o mejora de la información relevante para los fines del sistema, respecto de la violencia de género en niñez, adolescencia mujeres adultas y adultas mayores.	GC		Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y el Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA

EJE 4: SISTEMA DE REGISTRO ÚNICO E INFORMACIÓN ESTRATÉGICA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Capacitación de funcionarios del MIES para utilización de sistema y para analizar información tendente a prevenir violencia	FC	4.6 Funcionarios capacitados en el uso del sistema 4.7 Diseñado un sistema de alerta, valoración de riesgo e información sobre violencia basada en género, con jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.	Ministerio de Inclusión Económica y Social	MEDIA
		Diseñar un sistema de alerta, valoración de riesgo e información sobre violencia basada en género, con jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.	GC		Ministerio de Inclusión Económica y Social	MEDIA
		Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género, cometidos en el sistema educativo.	GC	4.8 Desarrollo e implementación de una interfaz para el registro de denuncias de casos de situaciones de violencia y/o violencia sexual en las Instituciones Educativas, disponible para toda la comunidad educativa desde el portal EDUCAR ECUADOR.	Ministerio de Educación	ALTA
		Fortalecer las coordinaciones con las entidades descentralizadas (Zonas y Distritos para el registro de casos de situaciones de violencia y/o violencia sexual en las Instituciones Educativas).	SERV		Ministerio de Educación	ALTA
	4.2 Generar información estadística e investigaciones que permitan profundizar en la temática y mejorar la toma de decisiones para el diseño e implementación de políticas públicas y/o acciones adecuadas para la prevención, atención integral y erradicación de la violencia de género.	Apoyar el desarrollo e implementación de la Segunda Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (INEC, CNIG 2015-2016)	GC	4.9 Segunda Encuesta nacional realizada 4.10 Información difundida a nivel nacional. 4.11 Al menos un estudio analítico realizado en base a resultados de la encuesta.	Consejo Nacional de Igualdad de Género, + Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	ALTA
		Distribución de diagnósticos provinciales de la primera Encuesta, a los GADs, CONGOPE y Zonas de planificación de SENPLADES	COM	4.12 Diagnóstico presentados y distribuidos en los GADs provinciales, CONGOPE y en las zonas de planificación de SENPLADES	Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA
		Fomentar la producción de investigaciones en la temática con universidades del país en el	GC	4.13 Definidas líneas prioritarias de investigación, y realizadas al menos dos investiga-	Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA

EJE 4: SISTEMA DE REGISTRO ÚNICO E INFORMACIÓN ESTRATÉGICA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		marco del Convenio con el MCCTH y la RESG		ciones en el período		
		Generar un repositorio especializado sobre violencia de género en la biblioteca institucional	GC	4.14 Levantada la información sobre la documentación especializada en violencia de género 4.15 Consolidada una red de bibliotecas o centros de información especializados nacional y regional en violencia basada en género. 4.16 Repositorio sobre violencia de género actualizado y en funcionamiento, a disposición del público en general	Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA
		Difusión de investigaciones o estudios recopilados, a través de la página institucional.	COM		Consejo Nacional de Igualdad de Género	ALTA
		Investigación sobre violencia sexual y discapacidad	GC	4.17 Investigación elaborada y difundida	Ministerio de Inclusión, Económica y Social	ALTA
		Realización de estudio sobre violencia de género con población de adolescentes infractores	GC	4.18 Estudio sobre violencia de género con población de adolescentes infractores realizado	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	ALTA
		Generación de informes estadísticos periódicos, diagnósticos y líneas bases en materia de violencia basada en género en el ámbito de la seguridad ciudadana.	GC	4.19 Elaborados y publicados informes estadísticos sobre violencia basada en género	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos + Ministerio del interior	ALTA
		Difundir y publicar Informes estadísticos sobre violencia basada en género	COM		Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos + Ministerio del interior	ALTA

EJE 4: SISTEMA DE REGISTRO ÚNICO E INFORMACIÓN ESTRATÉGICA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Sistema de georeferenciación de delitos incorpora temas de violencia de género.	GC	4.20 Georeferenciación de delitos basados en género funcionando en un 100%	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos + Ministerio del interior	ALTA

EJE 5: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
Garantizar la consolidación y sostenibilidad de una institucionalidad activa y suficiente para la erradicación de la violencia de género en el marco de la nueva Constitución ecuatoriana.	5.1 Fortalecer la transversalización e institucionalización de la violencia de género en las instituciones que forman parte del Plan.	Transversalizar e incorporar el tratamiento y abordaje de laviolencia de género en la planificación institucional, enlas distintas áreas, políticas, programas y proyectos de lainstitución	GC	5.1 Abordaje INTEGRAL de la Violencia de Género incorporada en la planificación institucional, en las políticas públicas sectoriales, en planes, programas y proyectos	Comisión decoordinaciónInterinstitucional	ALTA
		Crear y/o definir una instancia, unidad, GERENCIATEMATICA, con personal especializado responsable de la transversalización e incorporación de la violencia de género en la institución	FC	5.2 Creada o definida unainstancia especializada en cada institución para garantizar un abordaje INTEGRAL del problema de la violencia de género, asumir las responsabilidades establecidas en el presente PLAN y promover una acción articulada dentro de la misma	Comisión decoordinaciónInterinstitucional	ALTA
		Desarrollo de canales deComunicación directos yefectivos entre Servicios inclusivos (SI) de las unidades de primer nivel de atención y SPA (salas de primera acogida) con el fin de brindar u soporte técnico especializado	SERV	5.3 Unidades de primer nivel mantienen canales de comunicación abiertos y funcionando con las salas de primera acogida (SPA) en temas de violencia basada engénero, al finalizar el período del 2017	Ministerio de SaludPública	ALTA
		Transferencia del Proyecto de Atención en Centros y Casasde Acogida a gasto corriente en el Ministerio de Justicia	GC	5.4 Servicio de Centros y Casas es garantizado a través de gastos corrientes y se gestiona con Convenios entre el Ministerio de Justicia y las instituciones	Ministerio deJusticia, DerechosHumanos y Cultos	ALTA
		Institucionalización de Mesa de Género al interior del Ministerio, con la participación de la Policía Nacional	FC	5.5 Agenda de transversalización del de género para el Ministerio del Interior, actualizada y validada	Ministerio del Interior	MEDIA

EJE 5: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Implementación de la Agenda de Transversalización de Género en el Ministerio del Interior 2014-2017	GC	5.6 Implementación de políticas y acciones de transversalización en al menos el 80% de la institución policial	Ministerio del Interior	MEDIA
		Observar que todas las políticas relacionadas a las poblaciones prioritarias de los Consejos de Igualdad incorporen acciones dirigidas a erradicar este tipo de violencia	GC	5.7 Políticas relacionadas a las poblaciones prioritarias incorporan acciones dirigidas a erradicar la violencia de género	Consejo Nacional de Igualdad de Género y Consejo Nacional de IgualdadIntergeneracional	ALTA
	5.2 Garantizar la implementación del PNEVG 2015-2017 a nivel nacional y en todas las provincias	Destinar y garantizar recursos humanos técnicos y financieros suficientes para laimplementación del Plan	FC	5.8 Las instituciones cuentan con recursos humanos y financieros suficientes para la implementación del PNEVG 2015-2017	Comisión de-Coordinación Interinstitucional	ALTA
		Establecer un sistema de seguimiento y monitoreointerinstitucional del Plan	GC	5.9 Sistema de Monitoreo y Seguimiento creado e implementado.	Ministerio deJusticia, Derechos-Humanos y Cultos+Comisión de coordinación Interinstitucional	ALTA
		Elaborar propuesta e implementar la inclusión de Ministerios Coordinadores de Desarrollo Social y de Seguridad en la política pública de erradicación de violencia basada en género	GC	5.10 Ministerios Coordinadores de Desarrollo Social y de Seguridad participan periódicamente en reuniones en la Comisión de coordinación interinstitucional del PLAN e incorporan acciones en su quehacer para prevenir y atender violencia basada en género.	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	NO APLICA: YA NO EXISTEN LOS MINISTERIOS COORDINADORES
		Desarrollar procesos de capacitación en el Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de	FC	5.11 Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género, constituidas en las 24	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cul-	ALTA

EJE 5: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**TIPO DE ACCIÓN**	**METAS**	**INSTITUCIONES ENCARGADAS**	**CONCORD**
		Género en todos los territorios para mejorar una respuesta integral de todo el sistema.		provincias hasta el2017. 5.12 Metodología de coordinación se implementa en las Mesas Provinciales 5.13 Todas las Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género constituidas capacitadas en el Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género	tos +Comisión de Coordinación Interinstitucional	
		Elaborar Propuesta metodológica de coordinación a ser validada, fortalecida e implementada en las provincias	COM		Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos +Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA
		Establecer mecanismo de coordinación periódica conOrganizaciones de la sociedad civil, garantizando la inclusión de la mayor parte de representatividad por zonas de planificación, del territorio nacional, como espacio de consulta.	GC	5.14 Mecanismo de coordinación periódica creado y operando, con representantes de organizaciones de la sociedad civil desde las Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género.	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos +Comisión de Coordinación Interinstitucional	ALTA

ANEXO 08 MATRIZ DE CUMPLIMIENTO DE METAS

NIVELES DE CUMPLIMIENTO DE METAS	% APROXIMADO QUE REPRESENTA	VALORACIÓN
ALTO	60-100	Indica que la meta fue cumplida en su totalidad o casi.
MEDIO	21-59	Indica que la meta fue cumplida parcialmente, pero en un margen substancial
BAJO	1-20	Indica que la meta fue cumplida parcialmente pero escasamente.
NULO/NO CONSTATABLE	0	Indica que la meta no fue ejecutada en ninguna proporción o que no se pudo obtener información de su cumplimiento.

EJES	METAS CON NIVEL NULO DE CUMPLIMIENTO	
	NO CUMPLIDAS	NO CONSTATABLE
Eje 1	2	2
Eje 2	3	4
Eje 3	0	0
Eje 4	2	6
Eje 5	3	0
TOTAL PARCIAL	10	12
TOTAL	22	

Nota: la categoría NO CONSTANTABLE implica que la institución responsable no envío información en sus respectivos formularios institucionales, y al indagar personalmente al respecto han manifestado no poseer información sobre su cumplimiento. El hecho de que la información no exista muy posiblemente implica que estas metas no se han cumplido. En el caso del eje 4, del Sistema de Registro único, dado que el objetivo mismo del Eje, la creación del sistema de registro, no se cumplió durante la vigencia del Plan, las metas directamente dependientes de la creación de dicho sistema no pudieron cumplirse, por lo que las instituciones no poseen información al respecto.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
Aportar en la transformación del imaginario social y las prácticas que naturalizan la violencia de género, a través de procesos de sensibilización e información que muestren la discriminación como sustento de relaciones desiguales y violentas entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida.	1.2 Fortalecer las capacidades de los profesionales y servidores(as) públicos(as) en materia de violencia de género para eliminar las actitudes y prácticas que naturalizan la violencia de género, y que generan revictimización institucional.	Diseñar e implementar módulos de sensibilización y programas de formación en materia de género y violencia basada en género para funcionarios de todas las instituciones	1.1 Módulo Diseñado. MJDHC.	MJDHC	NULO	La institución manifiesta como causa que hubo problemas de coordinación interinstitucional debido a la poca claridad en las competencias institucionales.
			1.2 2.000 técnicos servicios MIES capacitados en el módulo	MIES	ALTO	La institución encargada detalla lo siguiente: 12.631 técnicos y afines capacitados. Se realizaron varios procesos de sensibilización y capacitación a equipos técnicos del MIES, según el siguiente detalle: 1. 1.358 técnicos y técnicas directos zonales y distritales del MIES, gestores y gestoras sociales de organizaciones, capacitados en Metodologías de prevención de vulnerabilidad de derechos en articulación con las Direcciones de servicios de Protección Especial, Discapacidades, Juventudes, Gestión de Riesgos y otros actores, a través de 52, talleres ejecutados en las 9 zonas (2015). 2. 6.096 personas sensibilización nacional a través de la implementación de Jornadas sobre Igualdad y No Discriminación y Prevención de la Violencia de Género (2016). 3. Capacitación Especializada dirigida a

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						equipos técnicos de Acompañamiento Familiar, Casas de Acogida y Servicios Especializados de Protección Especial, en los temas de prevención de la Violencia de Género (2016). 4. 850 técnicos y técnicas de distritos, zonales y promotores de las organizaciones firmantes con el MIES de Erradicación del Trabajo Infantil y Mendicidad, sensibilizados y capacitados en temas de prevención de vulneración de derechos y violencia intra-familiar en las 9 zonas (2016). 5. 744 jóvenes capacitados en las escuelas de ciudadanía en el módulo Identidades, género y sexualidad (2016). 6. 175 servidoras y servidores del MIES capacitados en derechos humanos de las personas LGBTI (2016). 7. 192 Técnicos de diferentes instituciones del Estado en albergues, capacitados, en encuentros: «Un día en los albergues» coordinado por MIDENA, se enfatizó en la Protección a Niños, niñas y adolescentes, como garantes de derechos. 8. 268 gestores y cogestores del MIES que están operando en albergues de Esmeraldas y Manabí, capacitados sobre prevención de violencia intrafamiliar y protección a niños, niñas y adolescentes. 9. 124 Técnicos de las organizaciones firmantes con el MIES de las zonas 4 y 1 capacitados para prevención de violencia en albergues y en prevención de vulneración de derechos.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						10. 2.005 técnicas/os de distritales y zonas de las Subsecretarías de: Protección Especial, Intergeneracional, Discapacidades, Familia capacitados en prevención de violencia de género (2017). 11. 319 técnicas/os de Planta Central sensibilización sobre prevención de Violencia de Género e Intrafamiliar (2017). 12. 500 Servidores Públicos Planta Central MIES capacitados, por medio de un curso virtual, sobre prevención de Violencia de Género e Intrafamiliar (2017). NOTA: La construcción teórico-metodológica de los procesos enunciados fue desarrollada por los equipos técnicos del MIES sin la participación del MJDHC. Desde el Mies se considera que el ente rector de esta política pública debería estar más involucrado.
			1.3 7000 educadoras de los CIBV y CNH sensibilizados en violencia basada en género. MIES	MIES	ALTO	La institución encargada detalla lo siguiente: 14.245 educadores sensibilizados. Las educadoras de Desarrollo Infantil Integral recibieron un curso virtual para la prevención de violencia. La estrategia de la capacitación virtual permite masificar los procesos de sensibilización y capacitación, lo que permitió superar el cumplimiento de la meta prevista.
			1.4 100% de la policía nacional sensibilizada y capacitada	MDI	ALTO	La metodología para la capacitación recogió los principales temas teóricos en temas de género y violencia de género y los correlacionó con las

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						actividades cotidianas de los/as servidores/as policiales en la ejecución de sus actividades. Con especial deferencia, se dio primacía a temáticas que afectan al servidor policial para abordar cómo la violencia está naturalizada en la sociedad y cómo esta se enraíza en contra de las mujeres a nivel nacional. De igual manera, al considerar el numérico total del personal se optó por utilizar la plataforma virtual E-LEARNING del MDI, la modalidad presencial con servidores/as especializados/as y el fortalecimiento del PCIC a través de la cual se logró llegar al total de funcionarios/as sin recurrir en gastos monetarios.
		Difusión de la Guía de Seguridad Ciudadana y Solidaridad Ciudadana a nivel nacional	1.5 Policía Comunitarias de las UPC que se encuentran en funcionamiento, capacitadas en la Guía de Seguridad Ciudadana que incluye abordaje de violencia basada en género	MDI	ALTO	La institución encargada detalla lo siguiente: Para el cumplimiento de esta meta se optó por elaborar una metodología de capacitación que incluya su réplica a nivel territorial con la comunidad a través de la propia Policía Nacional. Los módulos abordados procuraron generar herramientas pedagógicas a través de las que se pueda promover un trabajo conjunto entre ciudadanía y policía comunitaria para buscar soluciones a las problemáticas de seguridad ciudadana dentro de un barrio o sector, principalmente en temas de violencia en el ámbito intrafamiliar y violencia contra la mujer.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Formación Continua: Fortalecimiento de capacidades profesionales de docentes y personal del DECE de las IE a mediante programas formativos en temas transversales, entre ellos el tema de género	1.6 14.000 docentes capacitados en temas de prevención de violencia y cultura de paz.	MIN EDUC	ALTO	La institución encargada apunta lo siguiente: 14000 docentes formados a través de un curso MOOC, en prevención de la violencia en el contexto escolar.
		Revisión y actualización de contenidos en textos escolares para eliminar de estos, mensajes que induzcan a la discriminación y violencia de cualquier tipo. Distribución a nivel nacional de textos con contenidos actualizados.	1.7 Textos escolares revisados, actualizados y entregados a docentes del sistema educativo nacional en el 100%.	MIN EDUC	ALTO	La institución encargada manifiesta lo siguiente: Entre 2017 y 2018 se han revisado y actualizado textos escolares en los que se incluye enfoque de derechos y enfoque de género. Actualmente el Ministerio de Educación se encuentra en un proceso de modificar los libros de textos a textos modulares, fortalecidos con nuevos criterios pedagógicos.
		Proveer al sistema Educativo ecuatoriano y a la comunidad en general de contenidos audiovisuales y multimediales en temas de prevención de violencia de género.	1.8 Contenido educomunicacional sobre la problemática de la violencia de género en el sistema nacional de educación.	MIN EDUC	ALTO	Desde el 2017 la campaña educomunicacional “Mas unidos más protegidos”, se ha posicionado de manera nacional, a través de la producción del material audiovisual con apoyo de UNICEF: “Súper héroes”, “Súper padres”, “Súper Profes”. Esta saga fue creada con la finalidad de sensibilizar a toda la comunidad educativa sobre la violencia sexual, y empoderar a las personas sobre su rol para prevenir estas situaciones. Actualmente está en proceso de creación la cuarta parte de "Súper

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						amigos", prevista que sea lanzada en le siguiente año lectivo régimen Sierra.
		Educando en familia: Padres y madres de familia fortalecen sus capacidades para orientar el desarrollo integral de sus hijos e hijas, con enfoque de género Implementación en el programa de "Educando en Familia" temas de género dentro de los contenidos que se utilizan en los procesos de capacitación	1.9 Programa Educando en Familia, 500.000 familias fortalecen sus capacidades de orientación a sus hijos e hijas en el ámbito de sexualidad y afectividad con enfoque de género, mediante campañas, talleres y encuentros comunitarios.	MIN EDUC	MEDIO	La institución valora que el cumplimiento de esta meta ha sido total. Sin embargo, la información que aporta se refiere a un período posterior al Plan de Acción y las cifras son inferiores a las establecidas en la meta. Al no darse información del período evaluado no se puede saber qué tantas familias fueron capacitadas. La institución encargada detalla lo siguiente: En el año 2018, se realizó un proceso de formación y acompañamiento de profesionales psicólogos contratados desde la Dirección Nacional de Educación para la Democracia y el Buen Vivir, específicamente para apoyar los procesos de implementación del programa en distritos priorizados mediante los criterios de accesibilidad y alta vulnerabilidad social. • 147 instituciones educativas de 11 Distritos Educativos. • 1.695 docentes tutores capacitados. • 23.167 familias que participaron en los módulos de Apoyo en Familia al Rendimiento Académico de hijas e hijos y Prevención de la Violencia Sexual. A nivel nacional, el Programa Educando en Familia se implementa en 136 distritos educativos, con la participación de cerca de 1.463.955 familias. • Se han involucrado 2.953 profesionales DECE y 61.132 docentes

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						tutores. • El programa se implementa en 2941 instituciones educativas. • Se han implementado los módulos de: Educación de Valores, Educación de la Sexualidad, Prevención del Acoso Escolar y Prevención del Consumo de Drogas, Apoyo en Familia al Rendimiento Académico y Prevención de Violencia Sexual
		Sensibilización y Capacitación con expertos/as en tema de violencia de género dirigida a técnicos/as, analistas, promotores/as y equipos que trabajan con PPL	1.10 100% de personal que trabaja con Personas Privadas de Libertad (PPL) maneja el tema de violencia basada en género	MJDHC	BAJO	La institución encargada manifiesta que se realizaron algunas acciones relacionadas a esta meta, entre ellas, se elaboró un manual de capacitación en temas de violencia de género para personal que trabaja con personas privadas de libertad. Sin embargo, cuando el MJDHC se dividió en 2 Secretarías, esta meta ya no quedó a cargo de la Secretaría de DDHH, por lo que no pudieron darnos información más precisa. La institución detalla lo siguiente: Se hicieron talleres con profesionales servidores públicos que trabajaban en el centro, un manual de capacitación para facilitadores/as que trabajan con personas privadas de la libertad que se encuentran en centros de detención provisional del Sistema de Rehabilitación Social, sobre masculinidades. Se capacitó a facilitadores. Se dejó un manual de capacitación para facilitadores que trabajan con personas privadas de la libertad, no se publicó por falta de recursos.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
			1.11 Disminución de índices de violencia de género dentro de los CRS causados por la matriz heterosexual que generan violencia hacia la población GLBTI	MJDHC	BAJO	De acuerdo a la información recopilada no se realizaron investigaciones de línea base para establecer los índices de violencia referidos en la meta, tampoco procesos de capacitación. La institución encardada detalla que: En el año 2015 a través de consultoría se contrato a dos expertos sobre masculinidades, para generar un proceso de pilotaje en capacitación para privados de la libertad que cometieron violencia de género contra sus parejas mujeres, en el centro de Detención provisional del Inca.
		Promover y apoyar procesos de sensibilización en temas de discriminación y violencia de género a comunicadores, en coordinación con CORDICOM y/o SECOM	1.12 Material de sensibilización elaborado.	CNIG	ALTO	Entre el 2015 y el 2017 la CORDICOM realizó 2 publicaciones sobre la discriminación de género en los medios, Así mismo, se elaboró una "Guía metodológica para los talleres de socialización de derechos tutelados en la Ley Orgánica de Comunicación". El CNIG manifiesta haber cumplido la meta y comenta que: Las acciones ya estaban comprometidas previamente con las instituciones involucradas.
			1.13 Servidores públicos de CORDICOM y SECOM sensibilizados.	CNIG	MEDIO	A pesar de que la institución encargada no envió información sobre esta meta, en varias de las entrevistas realizadas para esta evaluación a informantes calificados quienes coordinaron el Plan o trabajaron directamente en la CORDICOM indican que tanto la CORDICOM como la SECOM no solo realizaron material de sensibilización sino también capacitaciones. Sin embargo, no hemos podido conseguir registros que verifiquen esta

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						información.
			1.14 Al menos el 50% de comunicadores/as de medios públicos sensibilizados en el tratamiento de la violencia basada en género	CNIG	ALTO	La institución proporcionó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin entregar ningún otro registro o documento de respaldo, pero la Secretaría de DDHH la reporta como cumplida
		Inclusión de temas de violencia de género y derechos en los procesos de inducción a médicos/as rurales, personal nuevo de las unidades de salud y en la malla curricular de los Técnicos de Atención Primaria en Salud (TAPS).	1.15 Procesos de inducción a médicos/as rurales, personal nuevo de las unidades de salud.	MSP	MEDIO	Se establece su capacitación 2 veces al año por la alta rotación del personal
			1.16 Tema de violencia incluido en la Malla Curricular de los TAPS	MSP	BAJO	No se incluyó en la malla curricular de los TAPS, sin embargo se cuenta con el manual operativo de atención primaria de salud (TAPS), con contenidos de violencia de género y se impartieron capacitaciones de la norma técnica de atención integral en violencia de género
	1.2 Promover e implementar campañas y acciones de comunicación para sensibilizar y transformar los patrones sociales y culturales que naturalizan la violencia de género y garantizar el derecho a una vida libre de	Revisar, seleccionar y repautar spots a nivel nacional y provincial a partir de las tres Fases de las Campañas diseñadas e implementadas para la erradicación de la violencia de género	1.17 Spots de la Primera y Segunda fase repautados	MJDHC; CNIG.	NULO	La Secretaria de DDHH indica que: Se realizaron los productos, pero no se repautó porque no se autorizó desde la máxima autoridad. En entrevista con el CNIG se indica que los cambios institucionales del organismo rector de la política y los problemas presupuestarios que el gobierno ecuatoriano tuvo desde el 2015, incluyendo el terremoto del 2016, influyeron en la imposibilidad de llevar a cabo algunas de las metas conjuntas.

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
	violencia en las instituciones que forman parte del Plan y hacia la ciudadanía.	Spots de la Primera y Segunda fase repautados	1.18 Campaña Educomunicacional diseñada e implementada en al menos el 40% de los Distritos administrativos, a partir de los servicios del MSP, MINEDUC, MIES, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia.	CNIG MSP MDI MIES	MEDIO	Las diferentes instituciones encargadas información lo siguiente sobre las metas 1.18 y 1.19: MSP: se elaboró material educomunicacional como impresión de afiches “tenemos derechos”, impresión de material de violencia de género abanicos 1 y 2; acordeón 6 cuerpos y círculo de etapas. MDI: El Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de la Policía Judicial e investigaciones, a través del Departamento de Violencia Intrafamiliar (DEVIF) lanzó la campaña de sensibilización y capacitación sobre violencia en el ámbito intrafamiliar “No te la Juegues, tú Vales Más”, que fue llevada a cabo en diferentes distritos del país. De igual manera, con base en la conmemoración del Día de la No Violencia contra la Mujer -25 de noviembre- se ejecutaron campañas de sensibilización sobre violencia en el ámbito intrafamiliar a través del Programa Radial contra esta violencia en la Radio Vigía de la Policía Nacional. MIES: Acciones comunicacionales-Ferias ciudadanas para prevenir la violencia de género: Guayaquil, Quito, Chone, Riobamba y Macas. El MIES realizó el proceso mencionado por iniciativa propia, y desconoce si se ejecutó otra campaña con coordinación

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						interinstitucional. CNIG: no proporcionó información sobre esta meta.
			1.19 Diseñar e implementar acciones educomunicacionales dirigida a población en CRS y sus familias, y a adolescentes infractores.	CNIG MSP MDI MIES	NO CONSTATABLE	La información sobre las campañas educomunicacionales realizadas se encuentra en las metas anteriores y no se informan acciones dirigidas a esta población. Previamente se consideró que no era posible evaluarla, dentro de los límites de esta investigación.
		Diseñar e implementar acciones de sensibilización a familias con enfoque de derechos y corresponsabilidad, alrededor del Desarrollo Infantil Integral	1.20 300.000 padres y/o madres de familia (de niños/as que asisten a CIVB) sensibilizados	MIES	MEDIO	La institución responsable reporta lo siguiente: 110.664padres, madres y adultos responsables de niñas y niños usuarios de los servicios de Desarrollo Infantil, CIBV y CNH sensibilizados en el derecho de sus hijos e hijas a ser criados, cuidados y educados con ternura quienes a su vez firman el "PACTO POR LA TERNURA".
		Realizar una campaña (mediática) contra la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, para la prevención de este tipo de violencia, especialmente en ámbitos cercanos a las víctimas, familias, barrio, instituciones educativas	1.21 Campaña mediática desarrollada e implementada en todo el país, pautada en medios públicos nacionales y locales	CNIG MIES	NO CONSTATABLE	Las instituciones encargadas no enviaron información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o no tienen registros de haberlo hecho.
		Generar espacios de	1.22 Espacios de	CNIG	BAJO	La institución otorgó la información de

EJE 1: TRASFORMAR LOS PATRONES SOCIOCULTURALES						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		discusión sobre violencia basada en género en coordinación con actores locales	discusión generados con actores locales en al menos las 10 ciudades con mayor incidencia de violencia basada en género			que la meta fue cumplida en un nivel bajo, sin incluir información adicional.

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
Garantizar la protección y restitución de derechos de las víctimas de violencia de género, asegurando el diseño y funcionamiento del sistema de protección integral con la institucionalidad y competencias que lo sustentan, los servicios articulados de salud; educación y protección; y presupuestos estables, permanentes y	2.1 Fortalecer el sistema de protección para garantizar atención integral, especial y especializada, así como la reparación y/o restitución de los derechos vulnerados de las víctimas, que debe incluir el fortalecimiento de capacidades de todo el personal técnico.	Diseñar e implementar el subsistema de protección y atención integral a las víctimas de violencia de género, promoviendo una acción coordinada. La atención integral debe incluir medidas para la reparación y restitución de los derechos vulnerados.	2.1 Subsistema de Protección y Atención integral a víctimas de violencia de género diseñado e implementándose	MJDHC/ CCI	NULO	La institución encargada informa que: No se logró implementar el subsistema, hubo problemas con niveles de articulación interinstitucional, se requiere mayor articulación.
		Fortalecimiento de capacidades profesionales del personal que conforman los DECE y	2.2 Rutas y Protocolos oficializados para el abordaje y seguimiento de casos de violencia de género.	MIN EDUC	ALTO	La institución responsable indica: 1. En el 2017, socialización de los Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detecadas o cometidas en el sistema nacional de educación.

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
oportunos.		Direcciones distritales para garantizar una atención adecuada en casos de violencia de género, detectados en el ámbito educativo	2.3 7000 profesionales de los DECE capacitados para detectar, atender y referir casos de violencia de género que se conozcan en el ámbito educativo (uso y manejo de las Rutas y Protocolos de actuación) 2.4 140 autoridades de los Distritos capacitados en el uso y manejo de las Rutas y Protocolos de actuación			2. En 2017, lanzamiento y distribución de los Protocolos de actuación frente a situaciones embarazo, maternidad y paternidad de estudiantes en el sistema educativo. 3. En 2018, distribución de la Guía básica para prevenir y actuar frente a la violencia sexual en el sistema educativo. 4. En 2019, distribución de la Guía de orientaciones técnicas para prevenir y combatir la discriminación por diversidad sexual e identidad de género en el sistema educativo nacional.
		Actualización de rutas y protocolos para abordar casos de violencia de género dentro del ámbito educativo		MIN EDUC	ALTO	La institución responsable reporta que socializaron los protocolospero no envía información del número de funcionarios capacitados. En entrevista con realizada a María Fernanda Porras, Directora Nacional para la Democracia y el Buen Vivir, se manifiesta que se pudo realizar la capacitación acerca de “cómo atender y aplicar las rutas y protocolos de violencia” a las autoridades del sistema educativo, gracias a un proyecto realizado con fondos de AECID.
		Difusión de las rutas a seguir, en casos de violencia y/o violencia sexual				
		Detección, atención inicial y referencia en casos de violencia detectados o cometidos en las instituciones educativas		MIN EDUC	ALTO	

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Diseñar e implementar Protocolos de detección y referencia de víctimas en situaciones de violencia basada en género en todos los servicios y programas del MIES (CIBV, CNH, BDH, personas con discapacidades, adultos/ as mayores)	2.5 Protocolos de detección, y referencia de víctimas para servicios del MIES, diseñados e implementados en todos los servicios y programasdel MIES (CIBV, CNH, BDH, personas con discapacidades, adultos/as mayores)	MIES	MEDIO	La meta se ha cumplido parcialmente ya que se ha creado el protocolo pero aún no hay datos de su implementación. Cabe destacar que la creación del protocolo se realizó luego de la vigencia del Plan de Acción. La institución encargada informa lo siguiente: El proceso de construcción del Protocolo se lo finalizó en el año 2018. Mediante Acuerdo Ministerial 014 se expide el "Protocolo general de actuación frente a la violencia contra niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, mujeres en los servicios intramurales y extramurales públicos y privados o en cualquier otro regulado por el MIES".
		Diseñar e implementar protocolos de detección y primera atención a víctimas en situaciones de violencia basada en género, desde los SEPES	2.6 Diseñado e implementado protocolos de detección y primera atención a víctimas en situaciones de violencia basada en género desde los SEPES	MIES	NULO	La institución encargada no proporciona información sobre esta meta durante la vigencia del Plan. El 3 de enero de 2017 mediante Decreto Ejecutivo 1288 los Servicios Especializados de Protección Especial (SEPE) pasaron al MJDHC, en tal sentido cambió la perspectiva de intervención desde este servicio
		Atención psicosocial a víctimas de violencia de género y a sus familias en los SEPES				
		Capacitación en	2.7 Protocolos, manuales,	MDI	ALTO	La institución encargada informa:

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		protocolos y Rutas de atención en casos de violencia de género, a todo el personal de la policía especializada DEVIF	normas y modelos de atención a víctimas de violencia de género elaborados, validados y en aplicación en las instancias de la policía nacional.			Para la elaboración del Protocolo de actuación policial en casos relacionados a violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, protocolo de actuación policial en casos relacionados a vulneración de derechos a NNA y adolescentes infractores y protocolo Policial para detención o aprehensión de personas de grupos de atención prioritaria y GLBTI, se trabajó en coordinación con las Direcciones involucradas de su ejecución en territorio y se logró emitirlo a través de la Dirección de Procesos en coordinación con la DIRPLAN de la PN y por tanto no fue necesario emitir un Acuerdo Ministerial que involucra un proceso burocrático adicional. De igual manera, esto se fortaleció a través de la capacitación en protocolos y rutas de atención en casos de violencia de género a todo el personal de la Policía Especializada DEVIF, Policía Comunitaria y la creación de modelos de atención, manuales y normas técnicas para la atención de la violencia basada en género en los ámbitos de acción de la Policía Nacional
		Actualización y validación de protocolos de actuación y rutas de atención a víctimas de violencia de género, de la policía especializada DEVIF en el marco de COIP				
		Capacitación en protocolos, Rutas y Normas Técnicas en atención a violencia a todo el personal policial	2.8 Mejora en un 80% la intervención policial en atención inmediata y eficaz a las víctimas de violencia y delitos basados en género.	MDI	NO CONSTATABLE	Se determinó previamente que esta meta no se puede evaluar dentro de los alcances de esta investigación, ya que no existe información levantada, ni de línea, ni posterior, para poder establecer comparaciones que indiquen cambios en la calidad de la intervención policial.
		Creación de Modelos de				

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		atención, manuales y normas técnicas para la atención de la violencia basada en género en los ámbitos de acción de la Policía Nacional (UPC, UVC, DINAPEM)				
		Implementación de botones de seguridad en UPC, para víctimas de violencia intrafamiliar, a nivel nacional	2.9 Incremento del uso de botones de seguridad para atención a víctimas de violencia de género en un 70%	MDI	ALTO	La institución responsable informa: Para este proceso se optó por utilizar el modelo de desconcentración de las UPC a nivel territorial para que los/as servidores puedan socializar en sus respectivas circunscripciones la existencia de este servicio a cargo de Policía Comunitaria. De igual manera, se estandarizó a esta actividad como permanente en el tiempo ya que es un tema vinculado a seguridad ciudadana.
		Formación de Facilitadores en detección y atención inicial en VG.	2.10 Personal de unidades de primer nivel de atención capacitados en detección y atención a víctimas de violencia de género	MSP	MEDIO	La institución responsable informa que se han realizado capacitaciones 2 veces al año, debido a la alta rotación del personal. Se obtuvo la misma respuesta para las metas 2.1º y 2.11 Se estima un nivel medio de cumplimiento de estas metas porque el problema de la alta rotación del personal impide asegurar que en un momento dado el personal haya estado capacitado en su totalidad.
		Capacitación en detección y atención en violencia de género				
		Capacitación y formación continua en Norma Técnica de Atención Integral en Violencia de Género	2.11 Personal de unidades de primer nivel de atención capacitados en la Norma Técnica de Atención Integral en violencia de género	MSP	MEDIO	

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Modelo de gestión de requerimientos e inconformidades ciudadanas para mejorar los servicios de salud.	2.12 Modelo de gestión implementado, generando datos estadísticos de manera regular y periódica	MSP	BAJO	La institución responsable indica: En el 2018 se elabora modelo de gestión de la información del formulario obligatorio de notificación de casos de presunta violencia de género y graves violaciones a los derechos humanos. Este mismo modelo permite estandarizar variables en los sistemas del MSP para contar con datos estadísticos homologados.
			2.13 Propuesta de mejora de los servicios de salud elaborada, en base a las estadísticas del modelo	MSP	MEDIO	La institución responsable indica: En el 2018 se implementa del servicio de primera atención y el formulario obligatorio de notificación de casos de presunta violencia de género y graves violaciones a los derechos humanos ampliando los servicios para las víctimas de violencia de género en todos los establecimientos de salud, que poseen servicio de emergencia o atención de veinte y cuatro (24) horas
		Diseñar modelo y metodología de servicio especializado que trabaje integralmente con agresores no privados de la libertad	2.14 Modelo y metodología de servicio especializado diseñada e implementada mediante un servicio piloto, especializado para agresores no privados de la libertad.	MSP	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o no tienen registros de haberlo hecho
		Implementar				

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		servicio especializado para trabajar Integralmente con agresores no privados de libertad				
		Diseñar e implementar modelo de atención y rehabilitación para adultos que están en los CRS y para adolescentes infractores con medidas privativas y no privativas	2.15 Modelo de atención y rehabilitación para adultos y adolescentes infractores de los CRS elaborado e implementado	MJDHC	NULO	La institución encargada indica que la meta no se ejecutó.
		Actualización de Modelo de Atención, normas y protocolos para atención en Centros y Casas de Acogida	2.16 Implementado el modelo de atención integral, legal, psicológico y trabajo social en todos los centros de atención y casas de acogida	MJDHC	ALTO	En la mayoría de las casas de acogida y centros de atención en los cuales se realizaron entrevistas para esta evaluación se indica que el modelo de atención es aplicado. En algunas indican que debe ser modificado y adaptado a realidades diferentes, incluyendo un enfoque multicultural y que tome en cuenta contextos no urbanos. Pero coinciden en que existe y se aplica el modelo en la mayoría de los casos. La institución encargada de la política indica que la meta se ha cumplido en un nivel medio a pesar de que manifiesta que el modelo existe desde el 2015. Es posible que dicha estimación se deba a que no se han realizado procesos de evaluación y

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						seguimiento de la implementación de este modelo en todas las contrapartes, tal como las casas y centros lo ha indicado en las entrevistas realizadas. Al respecto la institución encargada indica que: "El modelo existe desde el 2015, se validó con las contrapartes de la sociedad civil que atienden centros y casas, se requiere entender la atención como proceso de atención integral que va más allá de levantamiento de información y acompañamiento sino se mide en la garantía de los derechos, los de: supervivencia, desarrollo, participación y de protección especial".
			2.17 Actualización de protocolos de atención para Centros y Casas de Acogida	MJDHC	ALTO	La institución indica que los protocolos fueron actualizados y validados.
		Ampliar la cobertura y calidad de los centros de atención y casas de acogida para víctimas de violencia basada en género, en el país.	2.18 Ampliada la cobertura y la calidad de los centros de atención y las casas de acogida a nivel nacional.	MJDHC	ALTO	La institución indica que "se amplió la cobertura a nivel nacional". Sin embargo no remitió información adicional de en qué proporción se aumentó dicha cobertura.
		Creación de sistema de seguimiento y monitoreo de agresores puestos en libertad, para prevenir	2.19 Sistema de seguimiento y monitoreo creado e implementado	MJDHC	MEDIO	La institución encargada manifiesta que: Se creó y se dio seguimiento, sin embargo es insuficiente y debe repensarse en los mecanismos e indicadores.

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		reincidencia y proteger a las víctimas				
	2.2 Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional para garantizar la protección, la atención integral y especializada de las víctimas de violencia de género, y la restitución y/o reparación de sus derechos vulnerados.	Conformación y / o reactivación de redes de apoyo.	2.20 Redes conformadas o en proceso de formación en las 15salas de Primera Acogida (SPA) MSP	MSP	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o no tienen registros de haberlo hecho
			2.21 Levantada información de instituciones del Estado que brindan servicios y de instituciones de ONGs que brindan servicios o apoyo, en al menos el 40% del territorio y el total de las 9 zonas de planificación. MSP	MSP	MEDIO	La institución informa que la meta fue cumplida parcialmente en un nivel medio, pero no indica otra información que indique el por qué.
			2.22 Conformada red de Consejerías Estudiantiles en cada circuito MINEDUC	MSP	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o que no tienen registros de haberlo hecho
		Creación de un Protocolo para la Atención Integral a las Víctimas de Violencia de Género	2.23 Creado e implantado el Protocolo para la Atención Integral a las Víctimas de Violencia de Género.	MJDHC	MEDIO	La institución no brinda información sobre la creación de dicho protocolo, pero indica que se creó e implementó uno especialmente para las víctimas de violencia de género en albergues en el contexto del terremoto en Manabí sucedido 2016.
		Acompañamiento, seguimiento y coordinación para la restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia y delitos basados en género.	2.24 100% de los casos de femicidios ingresados en los Centros de Atención en convenio con el Ministerio de Justicia, son acompañados en el proceso de restitución de sus derechos	MJDHC	MEDIO	La institución encargada indica que se ha cumplido en un nivel medio ya que no en todas las administraciones zonales se ha logrado consolidar el punto focal institucional para realizar el acompañamiento; e indica que en la ciudad de Guayaquil es en donde se han reportado mayores avances.

EJE 2: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Coordinar acciones y brindar apoyo técnico a los GADs para garantizar la prevención y protección de víctimas de violencia de género en coordinación con los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos y Comisiones Permanentes de Igualdad y Género de los GADs	2.25 Redes de violencia conformadas en al menos 6 territorios priorizados, con liderazgo de los GADs y participación de instancias locales del Ejecutivo y de la sociedad civil de las localidades seleccionadas	CNIG	BAJO	La institución informa que la meta fue cumplida en un nivel bajo, pero no amplía la información al respecto de las causas de este poco cumplimiento.

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBEJETIVOS ESPECÍFICOS PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
Reducir la impunidad a través de garantizar a las víctimas de la violencia de género, el acceso a la justicia con gratuidad, celeridad e inmediación; procesos de investigación no	3.1 Fortalecer las capacidades del personal en los servicios de las instituciones del Plan para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de	Sensibilización sobre normativa en Violencia de Género contemplada en COIP, dirigida a funcionarios de la institucionalidad pública del Ejecutivo. Difundir al interior de las instituciones	3.1 Diseñado e implementado acciones de sensibilización en violencia de género que incluya la normativa vigente y la ruta que deben seguir las víctimas	MJDHC	MEDIO	La institución responsable reporta un nivel medio de cumplimiento de la meta, e informa que se han realizado acciones de sensibilización en centros y casas, “y se construyó una hoja de ruta ligada a la atención en violencia en los albergues de nombre: ‘Flujograma de actuación y atención de casos de violencia de género de los albergues’”.

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBEJETIVOS ESPECÍFICOS PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
revictimizantes; y, la sanción de los delitos, garantizando que la administración de justicia incorpore en su quehacer la comprensión del derecho a una vida libre de violencia como fundamental.	violencia de género.	la ruta que deben seguir las víctimas de violencia de género para acceder a la justicia.				
		Coordinar con la Fiscalía General la ejecución de capacitación sobre procesos periciales en distintos tipos de violencia y delitos sexuales. Capacitación sobre procesos periciales a profesionales de Salas de Primera Acogida (SPA).	3.2 Personal de las SPA, capacitado en procesos periciales	MSP	MEDIO	La institución encargada informa: Con el propósito de fortalecer el trabajo articulado entre el MSP y la Fiscalía General de La Nación en relación a la atención integral de víctimas de violencia de género, se crea el CONVENIO 0094 del 13 septiembre 2012; en este se estipula la colaboración de ambas instituciones y se reconoce de manera particular la colaboración en casos de violencia de género y peritaje de violencia sexual (exclusivamente) en las SPA (CLAUSULA 3ERA LIT. A.1).
		Capacitar a autoridades distritales sobre los procesos y procedimientos a seguir en casos de violencia sexual detectados en el ámbito educativo en el marco de las	3.3 Autoridades distritales capacitadas sobre los procesos y procedimientos a seguir en caso de violencia sexual	MIN EDUC	MEDIO	La institución encargada indica se encuentra en el proceso de elaboración del Manual de Atención de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos ante casos de violencia sexual perpetrados en el sistema educativo

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBEJETIVOS ESPECÍFICOS PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Rutas y Protocolos.				
		Definición de instrumentos, rutas y protocolos para el seguimiento del debido proceso en casos relacionados con violencia sexual y otro tipos de violencia	3.4 Instrumentos, rutas y protocolos definidos para el seguimiento del debido proceso.	MIN EDUC	MEDIO	La institución encargada indica se encuentra en el proceso de validación del documento de actualización de los protocolos de actuación frente a situaciones de violencia en el sistema educativo
	3.2 Fortalecer la articulación y mecanismos de coordinación interinstitucional con la función judicial para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género.	Establecer mecanismos e Instrumentos para garantizar el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias, en coordinación con instituciones de la Función Judicial	3.5 Mecanismos e instrumentos para garantizar el acceso a la justicia, atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia de género y sus familias, diseñado e implementado a nivel nacional en coordinación con instituciones de la Función Judicial	MJDHC/ CCI CNIG	BAJO	La institución responsable indica que “en la consultoría de Plan se construyó un protocolo, sin embargo, este no fue validado por la Función Judicial, solo por las instituciones de la función Ejecutiva.
		Levantamiento de información y análisis de casos emblemáticos en el país que identifiquen nudos críticos en la ruta que siguen las víctimas en la búsqueda de justicia	3.6 Levantamiento y sistematización de casos y propuestas con recomendaciones para la implementación y ejecución de políticas públicas de acceso a la justicia garante de derechos (protocolos, reformas de procesos, de normativas, etc.)	MJDHC/ CCI CNIG	MEDIO	La institución rectora de la política indica: En la Dirección de Respuesta judicial se ha realizado seguimiento a casos y recomendaciones para el sector justicia. CNIG: La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin indicar información adicional.

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBEJETIVOS ESPECÍFICOS PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Atención a las víctimas y sus familias se brindan de forma coordinada y articulada, reduciendo la revictimización	3.7 Fortalecimiento de la Mesa interinstitucional de femicidio y otros casos de vulneración de derechos sobre violencia basada en género, para el seguimiento de procesos judiciales (Judicatura, Fiscalía, Defensoría Pública). CNIG	MJDHC/ CCI CNIG	MEDIO	La institución rectora de la política indica: “Se creó una mesa y una sub comisión técnica, presidida por el INEC y en la que estaba el CNIG, para que aporte con la consolidación de los datos. Para dar respuesta a los femicidios, se definieron procesos de información y quienes y que reportar y una estrategia de puntos focales para dar respuestas concreta y seguimiento a los casos”. CNIG: La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin indicar información adicional.
			3.8 Seguimiento y coordinación con Instancias especializadas en la atención a víctimas de violencia de género para garantizar un debido proceso y la no vulneración de derechos.	MJDHC/ CCI CNIG	MEDIO	La institución rectora de la política indica: “Desde el 2015-2016: a raíz de la Declaración presidencial en Arenillas el 2014, se realizó un encuentro binacional con Perú sobre "Intercambios de experiencias sobre políticas públicas frente a la violencia de género" con el fin de erradicar la violencia de género. Relación y establecimiento de acuerdos de cooperación interinstitucional con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables de Perú, para el tema de femicidio, intercambio de experiencias y prácticas exitosas”. CNIG: La institución otorgó la

EJE 3: ACCESO A LA JUSTICIA						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBEJETIVOS ESPECÍFICOS PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin indicar información adicional.

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
Desarrollar sistemáticamente información cualitativa, así como sustentos tecnológicos sobre la violencia de género en sus distintas manifestaciones, que permitan contar y proveer de datos confiables a la institucionalidad pública y privada. Los mismos que sirvan como sustento para la toma de decisiones, elaboración e implementación de políticas generales y sectoriales adecuadas y	PAG 16 4.1 Fortalecer los sistemas de registro e información para contar con información en línea que permita conocer la situación de la violencia de género para la prevención, detección oportuna, atención adecuada y articulada, en materia de violencia de género. 4.1 Fortalecer los sistemas de registro e información que	Diseñar mecanismos para medir la efectividad de la intervención policial para la prevención, detección oportuna y una atención adecuada y articulada en materia de violencia de género	4.1 Sistema de medición de la efectividad policial implementado y en funcionamiento	MDI	MEDIO	La institución responsable indica: En esta actividad se procuró fortalecer los registros administrativos de la Policía Nacional y se obtuvo un avance de más del 50%
		Unificación de registro de casos y atenciones en violencia de género, para uso obligatorio en las unidades de salud	4.2 Aprobación de ficha única de registro de atención en violencia de género	MSP	NULO	La institución encargada informa: “No se cumplió con la aprobación de ficha única de registro de atención, pero se cuenta con información estadística obtenida por el sistema interno de Salud: RDACAA”.
			4.3 Registro diario automatizado de consulta y atención ambulatoria (RDACCA), modificado con inclusión de datos sobre atenciones en violencia de	MSP	ALTO	La institución encargada informa: “Se cuenta con la Plataforma de Registro de Atención en Salud (PRAS) desde el 2017, que posee las variables de violencia de género, siendo el RDACAA el plan de contingencia para

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
oportunas.	permita conocer la situación real de la violencia de género en el país, y a nivel territorial, para mejorar la toma de decisiones en servicios de atención y respuesta		género			establecimientos de salud que no tienen Internet".
			4.4 Datos estadísticos sobre atenciones en violencia de género en el Sistema Nacional de Salud contribuye a toma de decisiones de la política pública	MSP	MEDIO	La institución encargada informa: "Se cuenta con datos que se obtienen de los sistemas del MSP por niveles de atención, tipo de violencia, sexo. Hasta la actualidad se reporta al Ministerio del Interior para el registro único de violencia para la protección de las víctimas de violencia de género".
		Levantar el diagnóstico de registros administrativos sobre violencia de género y elaborar propuesta de registro único	4.5 Propuesta de Registro Único elaborada en coordinación con las instancias competentes del Estado	CNIG	BAJO	La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente sin información adicional. Durante las entrevistas realizadas se indica que ha habido problemas de presupuesto y coordinación interinstitucional.
		Coordinación con las entidades competentes parala generación, compilación o mejora de la información relevante para los fines del sistema, respecto de la violencia de				

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		género en niñez, adolescencia mujeres adultas y adultas mayores.				
		Capacitación de funcionarios del MIES para utilización de sistema y para analizar información tendente a prevenir violencia	4.6 Funcionarios capacitados en el uso del sistema	MIES	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o no tienen registros de haberlo hecho.
		Diseñar un sistema de alerta, valoración de riesgo e información sobre violencia basada en género, con jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.	4.7 Diseñado un sistema de alerta, valoración de riesgo e información sobre violencia basada en género, con jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.	MIES	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o no tienen registros de haberlo hecho.
		Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género, cometidos en el sistema educativo.	4.8 Desarrollo e implementación de una interfaz para el registro de denuncias de casos de situaciones de violencia y/o violencia sexual en las Instituciones Educativas, disponible para toda la comunidad educativa desde el portal EDUCAR ECUADOR.	MIN EDUC	ALTO	Desde el 2018, Sistema de Registro de Violencia – (REDEVI). El registro de la información de los casos de violencia sexual se realizaba, hasta el primer semestre de 2018, a través de una matriz Excel parametrizada que registra variables relacionadas con: datos de la institución educativa a la que pertenecen las víctimas, datos de los agresores, de las víctimas, del proceso del sumario administrativo, del proceso de la denuncia en Fiscalía, de la sanción y acompañamiento de los
		Fortalecer las coordinaciones con las entidades				

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		descentralizadas (Zonas y Distritos para el registro de casos de situaciones de violencia y/o violencia sexual en las Instituciones Educativas).				agresores quienes son menores de edad y pertenecen al sistema educativo, el acompañamiento, las derivaciones y los datos de contacto de los responsables del seguimiento en el distrito. Una vez que el Sistema de Registro de Violencia entra en funcionamiento, las 9 Coordinaciones Zonales de Educación registran los casos de violencia reportados desde las instituciones educativas de sus territorios, adjuntando la siguiente información de respaldo: informes de seguimiento, resoluciones, planes de seguimiento y restitución.
	4.2 Generar información estadística e investigaciones que permitan profundizar en la temática y mejorar la toma de decisiones para el diseño e implementación de políticas públicas y/o acciones adecuadas para la prevención, atención integral y erradicación de la violencia de género.	Apoyar el desarrollo e implementación de la Segunda Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (INEC, CNIG 2015-2016)	4.9 Segunda Encuesta nacional realizada	CNIG	BAJO	Se indica que se ha cumplido en nivel bajo en vez de indicar que no se ha cumplido porque en el año 2019 se ha logrado asegurar el presupuesto para la realización de la Segunda Encuesta Nacional y el proceso está en marcha actualmente.
			4.10 Información difundida a nivel nacional.	CNIG	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o que no tienen registros de haberlo hecho
			4.11 Al menos un estudio analítico realizado en base a resultados de la encuesta.	CNIG	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o que no tienen registros de haberlo hecho
		Distribución de diagnósticos provinciales de la primera Encuesta, a los GADs, CONGOPE y Zonas de	4.12 Diagnóstico presentados y distribuidos en los GADs provinciales, CONGOPE y en las zonas de planificación de SENPLADES	CNIG	ALTO	La institución encargada informa: Las acciones dependían de la gestión institucional y ya contaban con el material listo para la difusión.

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		planificación de SENPLADES				
		Fomentar la producción de investigaciones en la temática con universidades del país en el marco del Convenio con el MCCTH y la RESG	4.13 Definidas líneas prioritarias de investigación, y realizadas al menos dos investigaciones en el período	CNIG	MEDIO	La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin entregar ningún otro registro o documento de respaldo.
		Generar un repositorio especializado sobre violencia de género en la biblioteca institucional	4.14 Levantada la información sobre la documentación especializada en violencia de género	CNIG	MEDIO	La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente sin información adicional.
			4.15 Consolidada una red de bibliotecas o centros de información especializados nacional y regional en violencia basada en género.	CNIG	BAJO	La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente sin información adicional.
			4.16 Repositorio sobre violencia de género Actualizado y en funcionamiento, a disposición del público en general	CNIG	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o que no tienen registros de haberlo hecho
		Difusión de investigaciones o estudios recopilados, a través de la página institucional.				
		Investigación sobre violencia sexual y discapacidad	4.17 Investigación elaborada y difundida	MIES	NO CONSTATABLE	La institución encargada no envió información sobre esta meta, se asume que no se ejecutó o no tienen registros de haberlo hecho

EJE 4: INFORMACIÓN ESTRATÉGICA Y SISTEMA UNICO DE REGISTRO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		Realización de estudio sobre violencia de género con población de adolescentes infractores	4.18 Estudio sobre violencia de género con población de adolescentes infractores realizado	MJDHC	NULO	La institución indica que la meta no fue cumplida, y amplía con la información siguiente: Se avanzó el proceso técnico en el 2016, pero no se llegó a término por la posición de las autoridades por no acuerdos sobre los procedimientos de confidencialidad.
		Generación de informes estadísticos periódicos, diagnósticos y líneas bases en materia de violencia basada en género en el ámbito de la seguridad ciudadana. Difundir y publicar Informes estadísticos sobre violencia basada en género	4.19 Elaborados y publicados informes estadísticos sobre violencia basada en género	MDI	MEDIO	La institución encargada informa: Para esta meta se activó un Marco de ejecución del memorando de entendimiento entre ONU MUJERES y Ministerio del Interior y como parte del Informe Técnico memorando entendimiento ONU-MUJERES-Ministerio del Interior.
		Sistema de georreferenciación de delitos incorpora temas de violencia de género.	4.20 Georreferenciación de delitos basados en género funcionando en un 100%	MDI	MEDIO	La institución encargada informa: En este campo se fortaleció el sistema DAVID que maneja la Policía Nacional, para georrefenciar los delitos que incluyen femicidios y muertes por violencia en el ámbito intrafamiliar. Esto no incluye la identificación de los otros tipos de violencia.

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
Garantizar la consolidación y sostenibilidad de una institucionalidad activa y suficiente para la erradicación de la violencia de género en el marco de la nueva Constitución ecuatoriana.	5.1 Fortalecer la transversalización e institucionalización de la violencia de género en las instituciones que forman parte del Plan.	Transversalizar e incorporar el tratamiento y abordaje de la violencia de género en la planificación institucional, en las distintas áreas, políticas, programas y proyectos de la institución	5.1 Abordaje INTEGRAL de la Violencia de Género incorporada en la planificación institucional, en las políticas públicas sectoriales, en planes, programas y proyectos	CCI	BAJO	La institución rectora de la política indica: Los procesos de articulación interinstitucionales a través de comité y luego a través de la Cruzada y la secretaria técnica del plan toda una vida se encaminan hacia abordaje integral, al 2017 eso recien inicia.
		Crear y/o definir una instancia, unidad, GERENCIA TEMATICA, con personal especializado responsable de la transversalización e incorporación de la violencia de género en la institución	5.2 Creada o definida una instancia especializada en cada institución para garantizar un abordaje INTEGRAL del problema de la violencia de género, asumir las responsabilidades establecidas en el presente PLAN y promover una acción articulada dentro de la misma	CCI	BAJO	La institución rectora de la política indica: Es un proceso lento que inica con las transformaciones institucionales y las demandas que surgen en la articulación, en las metas del plan.
		Desarrollo de canales de Comunicación directos y efectivos entre Servicios inclusivos (SI) de las unidades de primer nivel de atención y SPA (salas de primera acogida) con el fin de brindar u soporte técnico	5.3 Unidades de primer nivel mantienen canales de comunicación abiertos y funcionando con las salas de primera acogida (SPA) en temas de violencia basada en género, al finalizar el período del 2017	MSP	ALTO	La Institución encargada indica: En el 2018 se implementa el Servicio de Primera Atención y el Formulario Obligatorio de Notificación de casos de presunta violencia de género y graves violaciones a los derechos humanos ampliando los servicios para las víctimas de violencia de género en todos los establecimientos de salud que poseen servicio de emergencia o atención de veinte y cuatro (24) horas.

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		especializado				
		Transferencia del Proyecto de Atención en Centros y Casas de Acogida a gasto corriente en el Ministerio de Justicia	5.4 Servicio de Centros y Casas es garantizado a través de gastos corrientes y se gestiona con Convenios entre el Ministerio de Justicia y las instituciones	MJDHC	ALTO	La institución encargada indica: La creación de la DINAVIG es parte de este proceso de establecer presupuesto desde el gasto corriente.
		Institucionalización de Mesa de Género al interior del Ministerio, con la participación de la Policía Nacional	5.5 Agenda de transversalización del género para el Ministerio del Interior, actualizada y validada	MDI	MEDIO	La institución encargada indica: Esta meta se procuró alcanzar por medio del Acuerdo Ministerial emitido. Para su ejecución se elaboraron guías de capacitación en temas de género, se ejecutaron talleres y se edificó un mecanismo para conocer, tramitar y sancionar violencia de género al interior de la Policía Nacional.
		Implementación de la Agenda de Transversalización de Género en el Ministerio del Interior 2014-2017	5.6 Implementación de políticas y acciones de transversalización en al menos el 80% de la institución policial	MDI	ALTO	La institución encargada indica: Agenda Institucional de Transversalización del Enfoque de Género, en el Ministerio del Interior (MDI) y Policía Nacional (PN). a) Mesa de Género, es una instancia consultiva en temas de género, conformada con integrantes de la Policía Nacional y el Ministerio del Interior, para la transversalización del enfoque de género en las citadas instituciones. b) Módulo Virtual de Capacitación y Sensibilización de Violencia de Género dirigido a los servidores y servidoras de la Policía Nacional a nivel nacional. Lanzamiento del Módulo: 31 de marzo

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
						de 2015 La capacitación y sensibilización se desarrolló en el 2015 a 41.361 servidores y servidoras policiales, de un total de 47.308 (100% personal policial a nivel nacional). Nota: El Módulo fue elaborado por servidoras y servidores del Ministerio del Interior y Policía Nacional. c) Elaboración de la Guía de Seguridad Ciudadana, Solidaridad Ciudadana: Esta herramienta tiene como objetivo promover un trabajo conjunto entre ciudadanía y policía comunitaria para buscar soluciones a la problemática de seguridad ciudadana dentro de un barrio o sector. Incluye dos capítulos, uno de violencia intrafamiliar y otro de violencia contra la mujer. d) Implementación de botones de seguridad en las Unidades de Policía Comunitaria (UPC) para víctimas de violencia intrafamiliar, a nivel nacional.
		Observar que todas las políticas relacionadas a las poblaciones prioritarias de los Consejos de Igualdad incorporen acciones dirigidas a erradicar este tipo de violencia	5.7 Políticas relacionadas a las poblaciones prioritarias incorporan acciones dirigidas a erradicar la violencia de género	CNIG	BAJO	La institución otorgó la información de que la meta fue cumplida parcialmente, sin añadir información adicional.

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
	5.2 Garantizar la implementación del PNEVG 2015-2017 a nivel nacional y en todas las provincias	Destinar y garantizar recursos humanos técnicos y financieros suficientes para la implementación del Plan	5.8 Las instituciones cuentan con recursos humanos y financieros suficientes para la implementación del PNEVG 2015-2017	CCI	BAJO	La institución indica: El presupuesto es limitado y se prioriza como estrategia la atención en centros y casas.
		Establecer un sistema de seguimiento y monitoreo interinstitucional del Plan	5.9 Sistema de Monitoreo y Seguimiento creado e implementado.	MJDHC, CCI.	NULO	La institución indica: “No se implementó como sistema sino como acciones, y por falta de presupuesto tampoco las acciones fueron sostenidas”
		Elaborar propuesta e implementar la inclusión de Ministerios Coordinadores de Desarrollo Social y de Seguridad en la política pública de erradicación de violencia basada en género	5.10 Ministerios Coordinadores de Desarrollo Social y de Seguridad participan periódicamente en reuniones en la Comisión de coordinación interinstitucional del PLAN e incorporan acciones en su quehacer para prevenir y atender violencia basada en género.	MJDHC, CCI.	NULO	Los ministerios coordinadores fueron eliminados. Adicionalmente las entrevistas realizadas con las diferentes instituciones de la CCI indican que la coordinación interinstitucional tuvo muchos problemas.
		Desarrollar procesos de capacitación en el Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género en todos los territorios para mejorar una respuesta integral	5.11 Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género, constituidas en las 24 provincias hasta el 2017.	MJDHC, CCI.	MEDIO	La institución encargada indica: Solo se constituyeron 12 mesas hasta el 2017. Su funcionamiento dependía de las reuniones en las administraciones zonales, y no todas eran activas.
			5.12 Metodología de coordinación se implementa en las Mesas Provinciales	MJDHC, CCI.	ALTO	La institución encargada indica que el cumplimiento fue alto. Sin embargo, en algunas de las entrevistas realizadas a las autoridades de las instituciones nos indicaron que las mesas se dedicaron

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		de todo el sistema. Elaborar Propuesta metodológica de coordinación a ser validada, fortalecida e implementada en las provincias				más a atender casos emblemáticos de violencia de género que estaban sucediendo en el momento en ese territorio y no tanto se dedicaron a coordinar acciones para que se implementaran todos los ejes, objetivos y metas del Plan en los territorios. La institución encargada indica que: La presencia fue interinstitucional, estrategia territorial en las administraciones zonales, coordinación entre sociedad civil, instituciones del Estado y Gobiernos locales. Puntos focales para tratamiento de problemáticas de violencia en casos emblemáticos.
			5.13 Todas las Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género constituidas capacitadas en el Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género	MJDHC, CCI.	NULO	La institución encargada indica que “el protocolo no se aprobó”..
		Establecer mecanismo de coordinación periódica con Organizaciones de la sociedad civil, garantizando la inclusión de la mayor parte de representatividad por zonas de planificación, del	5.14 Mecanismo de coordinación periódica creado y operando, con representantes de organizaciones de la sociedad civil desde las Mesas Provinciales para la Erradicación de la Violencia de Género.	MJDHC, CCI.	MEDIO	La institución encargada indica: Las organizaciones trabajaron en mesas, la coordinación dependió de la vitalidad de las organizaciones y/o de las instituciones que las dirigían. Faltó seguimiento y evaluación en el proceso.

EJE 5: INSTITUCIONALIDAD						
OBJETIVO ESTRATÉGICO	**OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE ACCIÓN**	**ACCIONES ESTRATÉGICAS**	**METAS**	**INSTITUCIÓN ENCARGADA**	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**COMENTARIOS**
		territorio nacional, como espacio de consulta.				

ANEXO 09- LISTADO DE BIBLIOGRAFÍA[4]

P1

- ROSSI P.H.y otros (2004). *Evaluation: A SystematicApproach*, SAGE publications 7th Edición.

-CAMACHO, GLORIA (2003) *Secretos bien guardados. Jóvenes: percepciones sobre violencia a la mujer, maltrato y abuso sexual.* CEPAM, Quito.

-LAGARDE, MARCELA (2005) *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas.*UNAM, México.

-MIDEPLAN Chile (2000).*Metodología de Análisis de Políticas Públicas: Conceptos y Criterios*. Disponible enhttp://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/B2F971F5C20A91F3052578CD0062B125/$FILE/Metodolog%C3%ADa_an%C3%A1lisis_politicas_publicas.pdf (13 julio 2019)

P2

-VALDEZ A. (12 Octubre 2013)*Todo retroceso es violencia,* EL UNIVERSO, disponible en https://www.eluniverso.com/opinion/2013/10/12/nota/1571851/todo-retroceso-es-violencia

-YEPEZ M. (10 de marzo 2017)La violencia en contra de la mujer en el COIB. DERECHOECUADOR.COM, disponible en https://www.derechoecuador.com/--la-violencia-en-contra-de-la-mujer-en-el-coip-

-SENPLADES (2009) *Manual para Formulación de Políticas Públicas Sectoriales*, Quito. Disponible en http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/644B8E4250A819F6052578CB0075AD02/$FILE/Manual-politicas-sectoriales-parte1.pdf (13 julio 2019)

-SENPLADES (2012) *Guía metodológica de planificación institucional,* Quito. Disponible enhttps://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/GUIA-DE-PLANIFICACION-INSTITUCIONAL.pdf (13 julio 2019)

-DGPOLDES- Ministerio de Asuntos Exteriores de España (2018) *Manual para el Establecimiento, Implementación, Seguimiento y Evaluación de los Marcos de Asociación País*. Disponible en https://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/metodologia_map_2018_esp_web.pdf (13 julio 2019)

P3

-ONUMUJERES Ecuador (2015). *Sistema de Monitoreo y Evaluación: borrador sujeto a revisión de las instituciones ejecutoras del Plan de Acción 2015 – 2017 del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género contra la niñez, adolescencia y las mujeres (PNEVG)*

[4]No contenidas en el mapeo documental P1 ni en la normativa nacional e internacional P2

-CAMACHO, G. (2014*). La violencia de género contra las mujeres en el Ecuador. Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres.* Consejo Nacional de Igualdad de Género, INEC, Ministerio del Interior, Quito.
-ESTÉVEZ M., VEGA E. y PÉREZ S. (2011).*Estudio Cualitativo de la Campaña Reacciona Ecuador, el machismo es violencia,*Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres *y la Igualdad de Género,* Quito.
-GARCÍA S. Y CAMACHO G. (2010).*Informe temático Violencias de género como limitante para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres,* Defensoría del Pueblo del Ecuador (Documento sin publicar)
-CARCEDO A. y LACLÉ ORDOÑEZ C. (2010) *Femicidio en Ecuador, Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y de Igualdad de Género* (Documento no publicado).
-RUALES G.(2018) *Estudio sistema de registro de casos de la violencia contra las mujeres,. Hallazgos nudos críticos y desafíos, 2012-2018*.Observatorio de Violencias contra las Mujeres en Quito, CARE-Ecuador, CEDEAL, Quito.