



ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES

REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN E  
IGUALDAD PARA LA COMUNIDAD LGBTI EN EL ECUADOR DESDE EL  
AÑO 2007 HASTA 2020

AUTOR

Ricardo Sebastián Carrasco Cárdenas

AÑO

2020



**ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN E IGUALDAD  
PARA LA COMUNIDAD LGBTI EN EL ECUADOR DESDE EL AÑO 2007  
HASTA 2020**

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos  
establecidos para optar por el título de: **Licenciado en Ciencias Políticas y  
Relaciones Internacionales**

**Profesor Guía**

Abg. Juan José Alencastro Moya, LL.M.

**Autor**

Ricardo Sebastián Carrasco Cárdenas

**Año**

2020

## DECLARACIÓN PROFESOR GUÍA

Declaro haber dirigido el trabajo, "*Revisión de las Políticas Públicas de Inclusión e Igualdad para la Comunidad LGBTI en el Ecuador desde el año 2007 hasta 2020*", a través de reuniones periódicas con el estudiante: **Ricardo Sebastián Carrasco Cárdenas** en el semestre 2020-01, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.



---

**Abg. Juan José Alencastro Moya,  
LL.M.**

C.I. 1713991360

## DECLARACIÓN PROFESOR CORRECTOR

"Declaro haber revisado este trabajo, *“Revisión de las Políticas Públicas de Inclusión e Igualdad para la Comunidad LGBTI en el Ecuador desde el año 2007 hasta 2020”*, a través de reuniones periódicas con el estudiante: **Ricardo Sebastián Carrasco Cárdenas** en el semestre 2020-01, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".



---

**Dr. José Luis Fuentes Santacruz**

**PhD en Ciencias Sociales con mención en Estudios Políticos**

C.I. 1002528469

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”



---

**Ricardo Sebastián Carrasco Cárdenas**

C.I. 1722904883

## **DEDICATORIA**

*El trabajo lo dedico a mi madre, que siempre ha estado ahí para mí, inclusive en los momentos más difíciles. Que con su resiliencia me ha mostrado que todo en esta vida es posible, si uno cree en si mismo. A mis abuelos, Mercedes y Fausto, por ser ese pilar para alcanzar mis metas. Y a mi tía Patricia que, a pesar de la distancia, siempre ha visto las mejores cualidades en mí. Finalmente, dedico este trabajo a todos aquellos de la comunidad LGBTIQ+ que salen adelante a pesar de que se encuentren obstáculos en su camino, los que miran hacia un mejor futuro y luchan por una sociedad distinta.*

## **AGRADECIMIENTO**

*Agradezco a mi tutor Juan José Alencastro, que desde un principio me ha sabido orientar durante todo este proceso. Que con su paciencia y sabiduría me ha ayudado a plasmar todo mi esfuerzo en este trabajo. Sin su guía nada de esto hubiera sido posible.*

## RESUMEN

El trabajo analiza si las políticas públicas de inclusión e igualdad para la comunidad LGBTIQ+ en el Ecuador, desde el año 2014 hasta el año 2020, han sido suficientes y eficaces para resguardar y proteger los derechos de las personas sexo diversas. Para este fin se revisan varias políticas públicas a través del paradigma cognitivista, mediante el rastreo de procesos usado en la ciencia política, concluyendo que a pesar de la diversidad de guías, manuales y documentos que pretenden eliminar la discriminación y fomentar la inclusión de los miembros de la comunidad LGBTIQ+, todavía existen diversos problemas para la correcta implementación de dichas políticas, debido a la falta de procesos evaluativos, a la burocracia existente y a la constante rotación de servidores públicos. El tema resulta de relevancia pues se evidencia que subsisten casos de discriminación y odio hacia la comunidad LGBTIQ+ en el Ecuador.

**Palabras Clave:** *LGBTIQ+, políticas públicas, inclusión, igualdad, discriminación.*



## ABSTACT

The paper analyses whether the public policies of inclusion and equality for the LGBTIQ+ community in Ecuador, from 2014 to 2020, have been enough and effective to safeguard and protect the rights of diverse sex persons. Several public policies are reviewed through the cognitivist paradigm, using the process tracing method, commonly used in political science, and in conclusion, it is found that despite the diversity of guides, manuals and documents that seek to eliminate discrimination and promote inclusion of the members of the LGBTIQ+ community, there are still various problems for the correct implementation of these policies, due to the lack of evaluation processes, the existing bureaucracy and the constant rotation of public servants. The investigation is relevant because it is found that there are still cases of discrimination and hatred towards the LGBTIQ+ community in Ecuador.

***Keywords:*** *LGBTIQ+, public policies, inclusion, equality, discrimination.*

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>2. ESTADO DEL ARTE .....</b>	<b>3</b>
<b>3. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>9</b>
<b>4. MARCO METODOLÓGICO .....</b>	<b>11</b>
<b>5. ANÁLISIS DE CASO .....</b>	<b>14</b>
<i>5.1 Explicación del escenario: hacia la comprensión del problema.....</i>	<i>14</i>
<i>5.2 Revisión de las políticas públicas, leyes, guías y planes existentes en el Ecuador.....</i>	<i>18</i>
<b>6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES: .....</b>	<b>26</b>
<b>REFERENCIAS: .....</b>	<b>29</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>33</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

El objeto central de la investigación son las políticas públicas a favor de la comunidad LGBTIQ+ existentes en el Ecuador, cuyo análisis es necesario puesto que se ha podido evidenciar que no existen muchos trabajos publicados en el país acerca del tema. A más de ello, se encuentra que a nivel nacional no se ha logrado la evaluación de las políticas públicas, en especial en el sector de la inclusión de minorías. Asimismo, es imperante la observación de estas políticas públicas para denotar su avance en materia de derechos o, al contrario, su regresión, ya que con esto podemos observar si las políticas públicas han sido idóneas para mitigar la discriminación que hasta el día de hoy se mantiene hacia la comunidad LGBTIQ+ ecuatoriana, o si el problema radica en otros aspectos. Este será un aporte importante para las ciencias políticas en materia de políticas públicas, pero aún más importante en materia de derechos de inclusión de la comunidad LGBTIQ+, ya que si bien se está analizando políticas públicas, el núcleo del trabajo es encontrar las causas que afectan a la correcta realización de estas, para hallar soluciones que ayuden a esta población que, lamentablemente, hasta el día de hoy es víctima de agresiones y segregación en ámbitos laborales, de salud, de educación y sociales en el Ecuador, a pesar de la existencia de las políticas públicas que se analizan.

La perspectiva teórica para la realización de la investigación es el paradigma cognitivista de las políticas públicas. Se ha seleccionado esta perspectiva de análisis de políticas públicas porque ayuda a hallar las causas que las afectan. Además, dicha perspectiva se enfoca justamente en la esfera pública y se basa en entrevistas o encuestas, las cuales fueron usadas en el análisis del trabajo.

Respecto de la aproximación metodológica de este escrito, se ha seleccionado y empleado el rastreo de procesos, debido a que se está explicando las políticas

públicas a partir de teorías que tienen una visión global del problema para hallar resultados específicos. Los resultados que el trabajo analítico arrojó fueron que las problemáticas que afectan el impacto de las políticas públicas de igualdad e inclusión para la población LGBTIQ+ en el Ecuador son: a) la alta rotación del personal público, b) los altos niveles burocráticos, c) el bajo nivel de rendición de cuentas, d) la falta de procesos de evaluación, y e) la influencia de grupos religiosos y conservadores.

El trabajo empezará con la revisión de la literatura actual acerca de las políticas públicas de inclusión y de trabajos analíticos de la situación de la comunidad LGBTIQ+ dentro y fuera del Ecuador, donde se expondrán distintas posturas en relación con la temática en cuestión. En el segundo apartado se presentará la perspectiva de análisis escogido, desde una postura objetiva, para presentar los hechos y crear un análisis efectivo. A continuación, la tercera sección, se compondrá del análisis detallado de la situación en discusión, para lo cual se resaltan los principales hallazgos, tanto de la revisión de las políticas públicas *per sé*, como de las entrevistas realizadas. Finalmente, en el último capítulo, se enunciará los resultados arrojados con relación a la teoría utilizada, y se presentarán recomendaciones a futuro.

## 2. ESTADO DEL ARTE

Durante el siguiente capítulo se analizará los distintos enfoques analíticos, la metodología y los resultados de diversos estudios acerca de las políticas públicas de inclusión hacia la comunidad LGBTIQ+. Cabe mencionar que actualmente no existe una teoría que analice específicamente y por completo la materia discutida durante este trabajo. Para empezar con la revisión actual de la literatura existente, primero es necesario definir dos términos importantes que se utilizan en los textos a revisar, estos son inclusión y discriminación.

Las definiciones de inclusión y discriminación a lo largo de la historia no han sido estáticas, al contrario, han sido definiciones cambiantes según su contexto y tiempo. Es por eso que se utilizará la explicación de estos términos a partir de la perspectiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017), que se refiere a la inclusión como la adopción de leyes o políticas antidiscriminación, que cubren la orientación sexual e identidad de género, y que establecen sanciones, y recursos a las personas LGBTI que hayan sido víctimas de discriminación; asimismo menciona dentro de la discriminación a la homofobia y otras formas de estigma, violencia y segregación hacia las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, que contribuyen significativamente a su exclusión de la sociedad, limitan su acceso a los servicios sociales y de salud e impiden su desarrollo social y económico.

Con lo expuesto anteriormente, la revisión de la literatura se enfocará en dos puntos muy presentes dentro de los textos actuales acerca de la temática de las políticas públicas para la inclusión de la población LGBTIQ: las variables con las cuales se evalúa a las políticas públicas de inclusión, y la forma en las que se ve a la población LGBTIQ desde el Estado. A parte, también se efectuará una

revisión de las conclusiones y resultados generales que presentan los distintos trabajos analizados.

Como una gran contribución a la materia se encuentra *Morality Politics and Municipal LGBT Policy Adoption: A Rare-event Analysis* de Royal Cravens III; un texto que examina las políticas públicas de inclusión de la población LGBTIQ de Florida, Estados Unidos, en relación con los demás estados del país. Si bien el autor evalúa a las políticas públicas desde una perspectiva local, toma en cuenta varios factores importantes a la hora de estudiar a la población LGBTIQ. Se desenvuelve una investigación completa con los siguientes elementos o variables puestos en discusión tales como: el “*issue salience*” (la importancia que se la da a un asunto específico), los valores conservadores de la sociedad, los recursos de defensa, el partidismo a la hora de crear una política pública, la competición de partidos y, por último, las distintas variables que dependen del entorno de las políticas públicas.

Por otro lado, en el texto *The Use Of Equality And Anti-Discrimination Law In Advancing LGBT Rights* de Dimitrina Petrova, se realiza otro tipo de análisis de variables desde una perspectiva de discriminación, en el que se enfatiza en los distintos avances legislativos a favor de la población LGBTIQ en los países del Commonwealth, pero también alude a que la criminalización de la homosexualidad no solamente existe dentro de un ámbito único en materia de políticas públicas y leyes. Se analiza la discriminación en la justicia penal, discriminación en salud, discriminación en educación y empleo, la negación discriminatoria de libertades fundamentales y discursos de odio para llegar a contemplar las distintas áreas en las que una persona LGBTIQ puede ser discriminada y en las que actualmente aún se las criminaliza.

Entonces, si bien las variables cambian dependiendo de la perspectiva del autor al momento del análisis, Pretova y Cravens mantiene que las variables dependen del contexto de la población LGBTIQ que se analice. Por eso, para fines de este trabajo, será imprescindible examinar textos que versan acerca de la situación de las políticas públicas de inclusión en el Ecuador y su forma en la que toman a la inclusión de la comunidad LGBTIQ+.

Así, el escrito *Navigating The Left Turn Sexual Justice And The Citizen Revolution In Ecuador* de Amy Lind & Christine Keating es una reflexión de las políticas públicas y cambios a favor hacia la comunidad LGBTIQ+ en el Ecuador, de la Constitución de 1998 a la de 2008, que se enfoca principalmente en el mandato del presidente de la época. Los autores denotan que en Ecuador al hablar de políticas públicas de inclusión siempre ha existido una ambivalencia en cuanto al apoyo que se les da por parte del gobierno, ya que cuando se avanza en materia de derechos hacia la población LGBTIQ+, generalmente también se retrocede de alguna forma, por ejemplo, al ignorar u omitir ciertos asuntos importantes, por ende, no se avanza lo suficiente. En el texto indicado, se usa un método interpretativo al momento de realizar una regresión histórica para comprobar cuáles han sido los cambios favorables y negativos en tanto a políticas públicas se refiere. Algo sustancial, y que es un aporte valioso según el texto, es que las transformaciones que se generan en las políticas públicas muchas veces se hacen a partir de la presión que generan ciertos grupos que apoyan o se oponen a estos. Por lo tanto, una vez que se pone en marcha un proyecto de políticas públicas para mejorar la vida de la población LGBTIQ+ en el Ecuador, al verse involucrados los grupos que se oponen al reconocimiento de los derechos de la población LGBTIQ+, no se logra implementar de manera efectiva la política pública en cuestión.

Como segunda postura de análisis en Ecuador se encuentra el texto crítico *Taking Control of the Public Sphere by Manipulating Civil Society: The Citizen*

*Revolution in Ecuador*, de Andrés Ortiz, que investiga cómo ha sido la esfera pública en relación con la construcción de la política y las políticas públicas. En el estudio de caso se menciona que la esfera pública constituye una parte importante en la construcción de las políticas públicas; e indica que, en el caso ecuatoriano, en el auge de las políticas públicas de inclusión, se han vuelto muy presentes nuevos grupos sociales, lo que ha dado apertura a nuevas oportunidades. Pero la investigación menciona que muchas de las luchas sociales han sido cooptadas por los aparatos gubernamentales, limitando la participación de estas únicamente a las que estaban de acuerdo con el partido político de la época. Mantiene un método crítico al momento de crear un análisis de cómo se ha conformado la esfera pública en los últimos años en la historia política ecuatoriana.

El texto de Ortiz, así como el de Lind & Keating, expone que, en el Ecuador, a pesar de que se concreten avances para la comunidad LGBTIQ+, muchas veces entran en juego grupos de presión conservadores o religiosos, que influyen en la opinión pública, para que no se pueda continuar con la creación de nuevas políticas públicas en base a distintos temas que aún son preocupantes para la población LGBTIQ+.

A partir de lo expuesto, es imperante ver los resultados que han expuesto los distintos trabajos analizados. El texto de Cravens establece que siempre es importante analizar a las políticas públicas de inclusión a partir de las variables que se consideren necesarias para la sociedad específica de la cual se parta. Según lo que menciona el estudio, antes se partía desde la idea de que las políticas públicas de inclusión tenían mayor probabilidad de funcionamiento donde exista más población en general, ya que ahí estará presente más población LGBTIQ+, sin embargo, con los resultados expuestos se comprueba que esto es falso, así como la creencia de que las políticas públicas son creadas



a partir de la idea que siempre funcionarán mucho más fácil en el centro que en la periferia, como lo menciona Cravens (2015) en su texto:

El resultado de este análisis proporciona una respuesta a una pregunta central de este estudio. Al revisar los determinantes de la política antidiscriminatoria LGBT a nivel municipal, no se admite la hipótesis de lo urbano. Además, a través de la notoriedad del tema, la competición de partidos y el partidismo se vuelven predictores significativos [...] (p.22).

Al final de las investigaciones de Petrova y de Lind & Keating, se concluye que durante el periodo de 2007 a 2017, así como se realizaron acciones positivas para el progreso de la comunidad LGBTQ+, por ejemplo el reconocer que existen familias diversas, como un punto de partida para crear políticas públicas que promuevan el respeto de todo tipo de unión familiar; también se forjaron situaciones negativas como el no reconocer al matrimonio igualitario, puesto que se tomó en cuenta la opinión de grupos conservadores.

Por su parte, Ortiz concluye que, al momento de incorporar a varios grupos sociales al aparato estatal, se elimina la representatividad legítima a esas luchas sociales y se abre paso a nuevos desafíos al futuro; tal como que, una vez que el gobierno de turno termine su periodo, posiblemente no se logren concluir los proyectos pendientes, por ejemplo, la adopción o el impulso de las políticas públicas. Así lo afirma Ortiz (2015):

Para ser coherente con las demandas emancipatorias de los movimientos sociales, la revolución ciudadana creó un espejismo de democracia participativa al comienzo de su gobierno. Sin embargo, este espejismo se utilizó para justificar una estructura pesada para la reificación de los elementos de la esfera pública ecuatoriana, y en particular la disciplina de la sociedad civil crítica (p.41).

Un aporte valioso por parte del texto de Cravens, y superficialmente por los demás textos, es que menciona que también algunos actos, como políticas públicas, pueden ser considerados acciones “*pinkwashing*”, es decir que se realizan acciones a favor de la inclusión de la población LGBTIQ+, teniendo una agenda política detrás, en otras palabras, no necesariamente porque se quiera ayudar a este grupo. Entonces estas acciones y políticas públicas resultan no ser un aporte al desarrollo en materia de derechos para la comunidad LGBTIQ+, y se usan como una estrategia política con el objetivo de atraer a una parte de la población.

Ahora, la debilidad de dos de los trabajos, en específico los de Petrova y Cravens, es que no son trabajos basados en Ecuador, pero en sus trabajos nos presentan características esenciales para analizar las políticas públicas de inclusión, puesto que toman una perspectiva nueva. Por otro lado, los textos de Lind & Keating, así como el de Ortiz se enfocan en el caso ecuatoriano, pero no necesaria o únicamente en las políticas públicas de inclusión, no obstante, nos dan perspectivas importantes en las problemáticas que hay en Ecuador al momento de mejorar políticamente la situación de la población LGBTIQ+. Con esto se puede observar que los cuatro son complementarios a la hora de abordar el tema de las políticas públicas que se va a tratar, debido a que dejan en evidencia la falta de recursos en políticas públicas de inclusión.

Finalmente, una vez analizados los distintos textos acerca del tema, los autores contrastan con teorías tradicionales en cuanto a políticas pública se discute y más específicamente a lo que políticas de minorías se refiere, ya que no siguen la línea general de que en la periferia se ven los derechos de la sociedad limitados. Con esto se demuestra que al referirnos a la literatura existente acerca de las políticas públicas de inclusión e igualdad, se necesita analizar el caso ecuatoriano para hallar las variables que inciden en la creación e implementación de estas medidas políticas, pues una teoría única no podría sustentar por qué son o no efectivas las políticas públicas del país.

### 3. MARCO TEÓRICO

Para determinar el marco teórico de este análisis, en un primer plano, nos enfrentamos al problema de investigación: encontrar las causas que afectan la elaboración e implementación de las políticas públicas de inclusión e igualdad de la comunidad LGBTIQ+ en el Ecuador. Por consiguiente, se necesita definir las variables de la investigación, pero antes es preciso explicar los tipos principales de variables, para esto se usará la definición de Cauas (2015) que menciona lo siguiente:

Las variables dependientes son las variables por explicar, o sea, el objeto de la investigación, que se trata de explicar en función de otros elementos. Mientras que las variables independientes son las variables explicativas, o sea, los factores o elementos susceptibles de explicar las variables dependientes (p.4).

Entonces, la variable dependiente es el conjunto de las políticas públicas de inclusión e igualdad de la comunidad LGBTIQ+ en el Ecuador y, por otro lado, las variables independientes son los factores que inciden en la aplicación de estas políticas públicas. La hipótesis que se sostiene es que las políticas públicas de inclusión e igualdad en el Ecuador han sido poco eficaces, debido a cuestiones que las afectan al momento de su creación y aplicación. Si bien para la hipótesis no se está tomando una postura neutra, esto se debe a la revisión de la literatura, que permite desde un principio llegar a dicha suposición. De todas formas, al final del análisis, con los resultados, se comprobará si la hipótesis es válida o no. La importancia recae en que el trabajo, así como la respuesta a la hipótesis, serán un insumo para el futuro desarrollo de las políticas públicas de igualdad e inclusión; además, en un ámbito académico es un aporte nuevo en un tema cuyas investigaciones en el país son escasas.

Si bien no existe una teoría específica a partir de la cual se pueda estudiar esta temática, ya que hasta el momento no ha sido creada una teoría única que trate sobre la materia discutida a lo largo del trabajo, para cumplir con el marco teórico se ha identificado el siguiente paradigma que se encarga del análisis de políticas públicas en general: el paradigma cognitivista.

Ha existido un debate entre el cognitivism y el conductismo, por ver cuál es el indicado para analizar a las políticas públicas y en como se debe ver a los fenómenos que existen en la esfera pública, en la investigación resulto ser más optimo el paradigma cognitivista; puesto que el conductismo por su lado explica que todo fenómeno social nace desde la conducta que puede ser llevada a cabo por un individuo o un grupo de estos, pero su método de observación es criticado debido a que se enfoca meramente en la conducta, mas no toma en cuenta el contexto en el cual se desarrolle lo que se esté estudiado, siendo un marco completamente explicativo.

Para fines de este trabajo se escogió el paradigma cognitivista en el marco de las políticas públicas, ya que como lo menciona Fontaine (2015): “En estos estudios, los marcos interpretativos de política constituyen una manera de dar sentido a una realidad compleja y una perspectiva a partir de la cual dar sentido a una situación problemática y actuar en ella” (p.114). Se parte asimismo desde este paradigma en el trabajo, debido a que se recomendará soluciones finales para combatir los problemas en el desarrollo de las políticas públicas de inclusión y los problemas que impiden su funcionamiento efectivo, en caso de que existan.

Para un mejor entendimiento de la perspectiva cognitivista, es pertinente mencionar que es aquella que toma como importante a las ideas y el proceso de aprendizaje en la creación de políticas publicas dentro de un contexto institucional como político. Consideran a las acciones sociales como las que moldean la realidad y la conducta de los actores, sin mencionar que dentro de

este paradigma estas denominadas acciones contienen una gran carga de percepciones y valores. Por esta razón también fue de gran ayuda partir desde el análisis de este paradigma para comprender de una mejor forma la problemática que afrontan las políticas públicas de inclusión e igualdad en el país.

El cognitivismo se refiere a la transmisión de ideas, se interesa mucho más por la dimensión sistémica de la esfera pública y a diferencia del conductismo, tiene un marco interpretativo. Se incluye asimismo a las ideas como una variable dependiente, la cual siempre debe estar presente al momento de trabajar políticas públicas con inclusión de actores.

Por último, los autores que se han puesto a discusión en la revisión de la literatura mantienen que en cualquier trabajo que verse sobre políticas públicas de inclusión, las variables deben ser específicas al contexto en el cual se esté analizando; por lo tanto, esto se pondrá a discusión en la metodología que se usó.

#### **4. MARCO METODOLÓGICO**

El análisis realizado fue de carácter cualitativo, puesto que se analizó las variables que afectan las políticas públicas de inclusión e igualdad desde una perspectiva crítica, al recoger opiniones e información pertinente. El método de evaluación que se usó fue el rastreo de procesos, un método útil dentro de las ciencias políticas, ya que, así como lo define Collier (2011):

El rastreo de procesos es una herramienta analítica para extraer inferencias descriptivas y causales de pruebas diagnósticas, a menudo entendidas como parte de una secuencia temporal de eventos o

fenómenos. El rastreo de procesos puede hacer contribuciones decisivas a diversos objetivos de investigación (p.824).

El rastreo de procesos fue adecuado para la investigación porque se enfoca en el estudio de las implicaciones que afectan a una situación en específico, y en cómo las distintas variables independientes afectan al cambio de la variable dependiente, es decir las políticas públicas de igualdad e inclusión. A parte que es una metodología perfecta para explicar un fenómeno particular que nace desde la política y sus implicaciones, ya que al final este método concluye con recomendaciones objetivas para el cambio positivo del objeto de estudio.

Para el trabajo investigativo se utilizó una metodología única, que consistió en analizar las variables que afectan a las políticas públicas en beneficio de la población LGBTIQ+ en el contexto ecuatoriano, para poder así hallar la génesis del problema. Para ello, la recolección de datos se realizó a través de entrevistas, observación e investigación bibliográfica. Las entrevistas se realizaron a individuos involucrados en la creación de políticas públicas de inclusión e igualdad para la comunidad LGBTIQ+, tanto desde el sector público como el privado. Por otro lado, la investigación bibliográfica se basó en las políticas públicas que existen actualmente a favor de las personas LGBTIQ+ en Ecuador. La observación al ser una parte fundamental del trabajo consistió en la revisión de hechos y noticias que se relacionen con la temática de la investigación.

Los datos recolectados se analizaron desde una perspectiva crítica, para poner a prueba si la hipótesis se confirma o se refuta, ya que al haber escogido como método evaluativo al rastreo de procesos, como parte de la recolección de datos, se escogió para las entrevistas a personas que hayan trabajado directamente en la realización de las políticas públicas de inclusión en Ecuador, y así se pudo contrastar de primera mano las problemáticas que surgen en la creación e implementación de éstas.

A lo largo de la elaboración del trabajo se encontró con distintas limitantes, generadas a partir de la emergencia sanitaria por el brote del COVID-19 en Ecuador, ya que en el país se adoptaron distintas medidas de restricción a la movilidad, incluyendo que las entidades gubernamentales cierren su atención al público, lo que limitó seguir con las entrevistas planteadas, o acceder a información de primera mano, a bibliotecas y repositorios físicos.

## 5. ANÁLISIS DE CASO

En este capítulo se analizará en detalle la problemática, para lo cual, en primer lugar, se explicará el contexto ecuatoriano de la población LGBTIQ+ y los problemas que afrontan. Como segunda parte se revisará las políticas públicas actuales que pretenden mejorar la situación actual de la comunidad LGBTIQ+, y se analizará las entrevistas que se realizaron a expertos en la creación de políticas públicas sobre la igualdad e inclusión para encontrar las causas que afectan a estas.

### **5.1 Explicación del escenario: hacia la comprensión del problema**

La *Primera Investigación sobre Condiciones de Vida, Inclusión Social y Derechos Humanos de la población LGBTI en Ecuador* realizada en el año 2013 por el INEC, actualmente la única y más reciente investigación acerca de este tema denota que existen altos niveles de violencia hacia este sector, pero debido a la fecha de su realización, no se la puede utilizar para graficar la situación actual, debido a que han cambiado muchas cosas a favor de la comunidad. Al respecto, como lo afirman Peñaloza y Rincón (2016) en su trabajo acerca de la incidencia de la violencia física dentro del colectivo de población LGTB en Ecuador, a través de un análisis probabilístico de la encuesta realizada por el INEC en 2013:

Los resultados apuntan a que la mitad de esta población ha sido atacada físicamente por su orientación, siendo el grupo de transexuales los de mayor incidencia de este fenómeno. Esta tasa es mayor a la que presentan otros países de la región, **aunque la falta de estudios rigurosos no ha hecho posible una comparación más amplia** (p.136).

Entonces, aun cuando existen escasos estudios realizados por el gobierno acerca de la situación que vive la población LGBTIQ+, en los que se concluye



que efectivamente es una población que requiere de decisiones y políticas que permitan el goce y el ejercicio de sus derechos, esto no se ha traducido en resultados tangibles.

El hecho es que en Ecuador aún se mantienen una violencia física, psicológica y estructural en contra de la población LGBTIQ+, que se evidencia en los informes Runa Sipiy realizados por la Asociación Silueta X, acerca de los asesinatos, muertes violentas, sospechosas de criminalidad o no esclarecidas, intentos de asesinatos, secuestros y torturas Trans – LGBT, así lo afirma el informe del año 2019 que menciona que han recibido denuncias en aumento en los últimos años:

En el 2019, la recolección de casos de los asesinatos se aumentó a las denuncias recibidas en la Asociación Silueta X. Algunos asesinatos no son seguidos por la prensa nacional y si la forma metodológica se radicaliza, indiscutiblemente perderíamos información importante (p.13).

A pesar de lo dicho, es necesario destacar que en Ecuador la lucha de los grupos LGBTIQ+ ha tenido un gran recorrido, donde se pueden evidenciar hitos importantes en el reclamo por la igualdad de derechos. En lo referente al marco normativo, se reconoce el cambio discursivo de la Constitución de 1998 a la de 2008, en la que se establece, según el artículo 11 numeral 2, que: “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de sexo, identidad de género, orientación sexual. La ley sancionará toda forma de discriminación”. Este es un importante avance en materia de derechos, al reconocer el principio de igualdad para las personas LGBTIQ+.

Pero también es necesario denotar que, así como hubo avances, también se retrocedió en otros ámbitos, ya que si bien es cierto que se reconoce a la diversidad que existe entre las familias ecuatorianas; nunca se reconoció, durante el periodo del mandato presidencial de 2007 a 2017, el matrimonio igualitario por la presión de grupos conservadores en contra de esta idea.

Asimismo, en el año 2018, se emitió el Decreto Presidencial 460, siendo este un instrumento de la política por el cual ordenó implementar la equidad de género en la nueva malla escolar, pero no se realizó de la mejor manera debido a que hubieron nuevamente varios grupos de oposición a este cambio, donde constaban grupos religiosos como el denominado *Con Mis Hijos No te Metas* que desde un inicio, rechazaron el planteamiento del proyecto en 2017, así, “el día sábado 14 de octubre, y gracias a una fuerte campaña en redes sociales, en distintas ciudades del país, salieron a marchar los ciudadanos que se oponen a dos proyectos de ley que están relacionadas al enfoque de género.” (Alminuto, 2017).

Como un importante momento de desarrollo, es necesario hablar acerca de la aprobación del matrimonio igualitario en Ecuador, una decisión judicial mediante sentencias de la Corte Constitucional, que entraron en vigor el 8 de julio de 2019. Esto representó un evento histórico, en el que finalmente se observaron en Ecuador los tratados y los estándares internacionales que ya reconocían este derecho, tras una lucha de muchos años. Sin embargo, este proceso se vio ralentizado debido a varios factores, ya que, en el proceso de adopción de la sentencia, existieron opiniones por parte ciudadanos, e incluso de asambleístas, que clasificaban a la homosexualidad como un desorden moral. También se tomó en cuenta opiniones de doctores que tomaban fuentes arcaicas y que ya no estaban en uso, que califican a la homosexualidad como una enfermedad psiquiátrica. Esto se puede constatar en la sentencia núm. 10-18-CN/19 (2019):

La homosexualidad como desorden psiquiátrico. Una de las intervinientes en la audiencia pública realizada en este caso expresó la opinión -todavía compartida por mucha gente- de que las personas homosexuales padecen una especie de alteración de su psique y que requieren de algún tipo de tratamiento terapéutico. Ciertamente, la homosexualidad fue específicamente catalogada como un desorden mental tanto en la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE) de la Organización Mundial de la Salud (en 1965), como en el Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DMS) de la Asociación Americana de Psiquiatría (en 1968) (p.12).

Igualmente es importante indicar que de igual manera se preguntó a la Iglesia Católica, que tuvo un gran peso al momento de toma de decisiones, que mencionaba estar en contra del matrimonio igualitario porque para esta fe religiosa el matrimonio es la unión entre hombre y mujer.

En cualquier caso, tras haberse aprobado el matrimonio igualitario, este abrió paso a nuevos debates, como la adopción igualitaria, pero ese tema aún no ha sido discutido por la Asamblea del Ecuador, debido a que todavía existe una oposición grande que nació desde campañas a favor del concepto de la familia tradicional y a que la Iglesia Católica aún rechaza fuertemente que se abra paso a la adopción por parejas del mismo sexo.

En el contexto ecuatoriano, se puede apreciar que existen avances en materia de derechos para la comunidad LGBTIQ+, pero estas acciones se han visto mermadas por grupos religiosos y conservadores, así como funcionarios que se oponen a la idea de la familia diversa. A parte que se evidencia que las agresiones en contra de las personas pertenecientes a la población LGBTIQ+ ha ido en aumento, pero estos datos no han sido proporcionados por el gobierno,

ya que las investigaciones que se mantienen por parte del INEC resultan ineficaces y poco actuales, entonces se necesita recurrir a fuentes externas.

## **5.2 Revisión de las políticas públicas, leyes, guías y planes existentes en el Ecuador**

Se han revisado los distintos instrumentos de las políticas públicas que buscan proteger los derechos de las personas LGBTIQ+ en el Ecuador, entre los cuales constan la *Guía básica para la incorporación de la perspectiva de género e interseccionalidad en los gobiernos autónomos descentralizados* (2018) realizada por la Consejo Nacional Para la Igualdad de Género; la *Normativa para la erradicación de la discriminación en el ámbito laboral* (2017) elaborada por el Ministerio del Trabajo del Ecuador; la *Guía para la igualdad y ambiente en la educación superior* (2017) creada por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación; la *Guía para la atención en salud a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex* (2016) realizado a través del Ministerio de Salud Pública; y la *Guía de orientaciones técnicas para prevenir y combatir la discriminación por diversidad sexual e identidad de género en el sistema educativo nacional* (2018) emitido por el Consejo Nacional Para la Igualdad de Género.

Tras haberse analizado los distintos instrumentos de políticas públicas que versan sobre la materia en discusión, se comprobó que los mismos fueron realizados mediante una investigación previa con grupos de trabajo conformados por expertos en cada una de las áreas que tratan de proteger dichas guías y códigos. Aunque es imperante decir que también todas han sido emitidas en los últimos años, haciéndolas relativamente nuevas; por ende, muchas no han tenido ni siquiera un proceso de evaluación de resultados, lo que puede ser únicamente por motivos de tiempo, pero también por falta de interés.

Se tuvo una reunión con el Dr. Edgar Zúñiga Salazar, uno de los profesionales que participó en la realización de la Guía para la atención en salud a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex, y de la Guía de orientaciones técnicas para prevenir y combatir la discriminación por diversidad sexual e identidad de género en el sistema educativo nacional. El Dr. Zúñiga mencionó el extenuante trabajo al momento de crear dichas guías, para lo cual se basó en fuentes científicas, a fin de crear un manual que tenga objetivos claros, por ejemplo, tal como lo menciona la Guía especializada en el área de la salud: “brindar herramientas que permitan una comunicación asertiva para evitar la discriminación y violencia hacia lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersex en los servicios de salud” (Ministerio de Salud Pública, 2016. p.8). A parte, que algo valioso que se encontró al analizar estas guías, es que están realizadas para que cualquier lector, incluso sin conocimiento previo en lo que a problemas que afrontan la comunidad LGBTIQ+ se refiere, pueda entenderlo; porque en estas existe una sección en la que explica términos importantes, como lo que significa identificarse con un género distinto a lo que propone la heteronormatividad.

También dentro de estos textos se menciona con claridad los problemas específicos que afronta una persona perteneciente en la comunidad LGBTIQ+, lo que los hace de un contenido científico fuerte, porque se evidencia pilares de conocimiento previo para su correcta creación, un ejemplo de esto es nuevamente la Guía para la atención en salud a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex (2016), que indica:

El entorno homofóbico (de rechazo a las personas LGBTI) afecta su salud, causando el llamado “estrés de minorías sexuales”. Existen experiencias que demuestran poca comprensión y sensibilidad por parte del personal de salud hacia este grupo de personas, lo que a menudo resulta en una atención de menor calidad. (p.14)

Entonces, si después de una inspección a los dos primeros instrumentos de las políticas públicas, no se evidencia un error dentro del contenido de estas, es necesario analizar la problemática en su aplicación a través de entrevistas a profesionales que han trabajado en la implementación de las políticas públicas de inclusión para la comunidad LGBTIQ+ en el Ecuador. Pero, para poder comprobar la información proporcionada por los entrevistados, se la debe comparar con datos u observación de estos sucesos en el panorama ecuatoriano.

Durante la entrevista realizada a la ingeniera en administración de empresas e investigadora particular Paulina Vaca (Anexo 1), Consejera por las diversidades sexo genéricas ante el pleno del Consejo de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, ella mencionó que uno de los más grandes impedimentos por el que no han sido efectivas las políticas públicas en cuestión es debido a la alta rotación del personal público. Al respecto, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, esto es totalmente cierto, ya que en su último análisis acerca de la dinámica del empleo (2016) registra que:

En cuanto a la tasa de permanencia en el puesto, para aquellos asalariados inicialmente ocupados en el sector privado ésta se ha incrementado del 60%, en el bienio 2006-2007, al 67% en el último periodo de análisis, siendo este el 2014-2015. Mientras, en el sector público la tasa de permanencia se redujo del 91% al 65% en el mismo periodo (p.35).

Con estas cifras se demuestra que el proceso se entorpece, porque al salir una persona de un puesto de trabajo deja proyectos que no se pudieron concretar, o que se encontraban en proceso, y al venir una nueva persona a ocupar ese puesto de trabajo, a veces con distintos conocimiento o visiones, usualmente empieza desde 0 a crear nuevas políticas públicas, por lo tanto, se desechan las

que ya se tenía y no se alcanza la etapa de implementación o la de evaluación. Incluso si los nuevos funcionarios desean continuar con el trabajo ya realizado, deberán familiarizarse con aquel, por lo que también se pierde tiempo.

De hecho, durante la realización de esta investigación, se pudo observar de primera mano el problema de la rotación de personal; se visitó la Secretaría de Inclusión de Quito, donde al hablar con los funcionarios que se encargaban del área de inclusión sexo-genérica en el Distrito, se aclaró que algunos eran nuevos y que no tenían la información necesaria para responder preguntas acerca de la creación de políticas públicas de inclusión; sin embargo, es necesario mencionar que los servidores siempre se mostraron dispuestos a ayudar en la recolección de datos.

La ingeniera Vaca también menciona que un obstáculo al momento de que se implementen las políticas públicas con eficacia y de manera correcta, son los altos niveles burocráticos al momento de impulsar que se cumplan estas políticas. De acuerdo con el Observatorio de Gasto Público, que en el año 2018 realizó peticiones de información al Ministerio de Finanzas y al Ministerio de Relaciones Laborales, el personal burocrático ha ido en aumento gradual desde el año 2006 hasta el 2017, lo que propone que en efecto el nivel de burocracia en Ecuador es alto y ha ido en ascenso los últimos años. El problema que presenta esta situación es que mientras más personal exista, más tiempo llevará cualquier proceso, debido que existen más niveles de jerarquía, siendo este una estructura vertical que necesita de altos mandos para que una decisión pueda ser aceptada y ejecutada, lo que consume tiempo y recursos.

De otra parte, del análisis a la Normativa para la erradicación de la discriminación en el ámbito laboral, se identificó que se trata de un texto más de carácter jurídico, pues se basa en artículos de la Constitución y convenios internacionales

del trabajo, para crear una guía que pueda ser usada como recurso de ayuda a personas que hayan sido discriminadas y prevenir estos casos. Se puede decir que es un documento completo y ambicioso porque incluso se ofrece una definición de discriminación, que en muchos casos es necesaria para que se pueda partir desde ahí para crear una denuncia:

Se entenderá como discriminación a cualquier trato desigual, exclusión o preferencia hacia una persona, basados en la identidad de género, orientación sexual, edad, discapacidad, vivir con VIH/SIDA, [...], estereotipos estéticos, encontrarse en periodo de gestación, lactancia o cualquier otra, que tenga por efecto anular, alterar o impedir el pleno ejercicio de los derechos individuales o colectivos, en los procesos de selección y durante la existencia de la relación laboral (Ministerio del Trabajo del Ecuador, 2017. p.3).

Por otro lado, respecto de la Guía básica para la incorporación de la perspectiva de género e interseccionalidad en los gobiernos autónomos descentralizados, si bien su estudio no se basa completamente en la problemática LGBTI+, si se toma en cuenta a este grupo, al mencionar que se necesita un enfoque de género al momento de crear políticas y sensibilización desde los GAD. Es una publicación que tiene conceptos claros y recomienda acciones concretas para el futuro, en la que se establece que muchas veces el problema de la violencia recae en la interseccionalidad. Entonces, para poder entender las problemáticas que parten de las políticas públicas, es necesario revisar nuevamente las entrevistas.

Durante la entrevista al ingeniero en marketing y negociación comercial internacional Jorge Betancourt (Anexo 2), presidente de la Fundación Ecuatoriana Verde Equilibrante de la provincia del Azuay, mencionó que las políticas públicas existentes a favor de la comunidad LGBTIQ+ no han sido



efectivas debido a que hay pocos avances y no existe un alto nivel de rendición de cuentas, es decir de seguimiento y evaluación; y, si bien esto es algo difícil de comprobar, si se puede crear una inferencia a través de la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, en la que un bajo nivel de satisfacción correspondería a un nivel bajo de rendición de cuentas, porque al ser un pilar de la democracia, se estaría viendo una desconexión con el nivel de aceptación, y según el Barómetro Latinoamericano (2019) eso si ocurre en el Ecuador:

El porcentaje de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en el Ecuador en la ronda 2019 (38.7%) es bastante inferior al reportado en la ronda 2016 (52.1%), y representa el nivel más bajo reportado desde el 2008, cuando el 56.1% de los ecuatorianos estaban satisfechos con la democracia (p.18).

Un factor que, según los entrevistados y así como se desprende de la revisión de la literatura, ha resultado decisivo en el cambio en las políticas públicas de inclusión e igualdad en el Ecuador, ha sido históricamente la participación de los grupos religiosos y conservadores. Un aspecto que, según Carlos Espinoza (2018), investigador de Historia y Relaciones Internacionales sigue estando presente hasta el día de hoy como un elemento que no solo afecta las políticas públicas, sino también a la esfera pública:

El activismo político inspirado en valores religiosos en Ecuador no solo se evidencia en las contiendas electorales, sino también desde la sociedad civil. Es visible en las campañas denominadas “próvida” y “no te metas con mis hijos” que combaten la legalización plena del aborto y la “ideología de género” que se refiere a la tendencia creciente a legislar la diversidad sexual. Estas campañas movilizan en Ecuador principalmente a grupos católicos [...] (p.1).

Finalmente, al analizar la Guía para la igualdad y ambiente en la educación superior, se encontró un error dentro de la utilización del término género porque menciona que: “El concepto de género alude al conjunto de características y comportamientos, roles, funciones y valorizaciones impuestas socialmente a cada sexo” (p.29), aunque después se aclara que la identidad de género es de elección personal y no interfiere en nada una imposición de la sociedad. De todas formas, el categorizar en una primera instancia al género como una construcción social que le corresponde a cada sexo, es una connotación antigua y puede llevar a malinterpretaciones. Pero a pesar de ese error, el documento comprende y analiza la importancia de la sensibilización en el sistema de educación hacia una mejor atención a los problemas de discriminación y exclusión que puede llegar a sufrir una persona LGBTIQ+.

Por lo tanto, si a pesar de que existen diversas políticas públicas a favor de la comunidad LGBTIQ+, aún se mantienen agresiones y discriminación laboral, educacional, social y en la salud en contra de esta población, ¿en dónde radica la problemática? Para tener una posible respuesta a la pregunta se tiene que volver a revisar los factores que afectan a la formulación e implementación de las políticas públicas de inclusión e igualdad, a partir de lo ya antes analizado en las entrevistas. Así, de los hallazgos, se puede afirmar que las más grandes problemáticas son:

- La alta rotación del personal público
- Los altos niveles burocráticos
- El bajo nivel de rendición de cuentas
- La falta de procesos de evaluación
- La influencia de los grupos religiosos y conservadores

Con los resultados de la investigación expuestos, se quiere hacer un llamado a la tolerancia y a la conciencia social de las problemáticas que día a día presentan las personas de la comunidad LGBTIQ+, las cuales no son resueltas con efectividad debido a las problemáticas antes mencionadas, que limitan el correcto funcionamiento de las políticas públicas de inclusión e igualdad.

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- El marco interpretativo de la perspectiva cognitivista fue pertinente para la realización del trabajo, debido a que, al enfocarse el trabajo en políticas públicas, se pudo examinar los resultados que van directamente conectados con la esfera pública.
  
- La metodología utilizada también fue adecuada, puesto que con esta se pudo apreciar los problemas que afectan a las políticas públicas de inclusión e igualdad. Al partir de entrevistas a expertos en el tema se pudo encontrar no solamente las causas, sino también los puntos del ciclo de las políticas públicas en los que más problemas existe, es decir, la implementación y evaluación. Es preciso mencionar, dentro de las limitaciones, que muchas entrevistas requieren ser buscadas y coordinadas presencialmente, así que al estar afrontando la limitación de movilidad por el COVID-19, se redujo el número de entrevistas esperadas.
  
- Se identificó que las problemáticas que afectan a la correcta implementación y eficacia de las políticas públicas de igualdad e inclusión para la población LGBTIQ+ en el Ecuador son: a) la alta rotación del personal público, b) los altos niveles burocráticos, c) el bajo nivel de rendición de cuentas, d) la falta de procesos de evaluación, y e) la influencia de los grupos religiosos y conservadores. A continuación, se desarrolla la problemática y se presentan recomendaciones para su posible solución:
  - La alta rotación del personal público se puede mejorar si el personal se compromete a permanecer un tiempo adecuado en su trabajo, para que así se complete la implementación de las políticas

públicas en cuyo desarrollo participe. Esto responde a que la mayoría de los servidores no participan de todo el ciclo de las políticas públicas en las que trabajan, debido al corto tiempo que usualmente un trabajador se mantiene en su puesto en el sector público.

- Respecto de la cantidad de procesos burocráticos, estos pueden ser solucionados a través de un sistema más eficaz, donde se eliminen ciertos pasos innecesarios que ralentizan el cumplimiento de las políticas públicas que se pretende implementar. Esta solución también ayudaría a realizar el proceso de evaluación de las políticas públicas, porque al reducir el tiempo en procesos anteriores, se puede llegar a evaluar oportunamente, por ejemplo, mediante grupos de trabajo que realicen encuestas para demostrar si las políticas públicas están teniendo el impacto esperado.
  
- En lo referente al bajo nivel de rendición de cuentas, esto se puede mejorar con procesos de vinculación de la población LGBTIQ+ en el Ecuador, y de la población en general acerca de la problemática, así como de difusión de los derechos y los recursos que pueden ser usados a través de las políticas públicas que se han discutido a lo largo del trabajo para alcanzar la inclusión efectiva, ya que de esta manera se puede aumentar la inmersión de la sociedad por medio de acciones participativas que aumenten los niveles de rendición de cuentas.
  
- Si bien todos los sectores de la población merecen ser escuchados y considerados al momento de tomar decisiones, es necesario tener cuidado con opiniones que resultan anacrónicas o

discriminatorias contra ciertos sectores de la población, provenientes de grupos conservadores y religiosos.

- A pesar de las diversas políticas públicas que existen en Ecuador a favor de la comunidad LGBTIQ+, se demuestra que aún existen casos de discriminación en contra de esta, debido al poco seguimiento que han tenido las políticas públicas en su correcta implementación y evaluación; por lo tanto, a menos que exista un cambio en los puntos antes mencionados, se seguirá viviendo en una república que se caracteriza por la frase “un paso adelante, pero dos para atrás”.

## REFERENCIAS:

Alminuto (18 octubre, 2017). «*Ideología*» de género vs la extrema intolerancia en Ecuador, *fight*. Recuperado de <https://alminuto.info/2017/10/16/ideologia-genero-vs-la-extrema-intolerancia-ecuador-fight/>

Asamblea Nacional República del Ecuador. (2014). Código Orgánico Integral Penal. Quito.

Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador de 2007-2008. (2008). Constitución de la República del Ecuador de 2008. Quito.

Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (ILGA): Lucas Ramón Mendos, Homofobia de Estado 2019 (Ginebra: ILGA, marzo de 2019).

Asociación Silueta X. (2020). Informe Runa Sipiy Trans – LGBT Asesinatos, muertes violentas o no esclarecidas, sospechosas de criminalidad, intentos de asesinatos, secuestros y torturas del 2019. Recuperado de: <https://siluetax.files.wordpress.com/2020/01/informe-runa-sipiy-trans-lgbt-asesinatos-muertes-violentas-o-no-esclarecidas-sospechosas-de-criminalidad-intentos-de-asesinatos-secuestros-y-torturas-ecuador-2019-asociaci3b3n-silueta-x-2.pdf>

Botello-Peñaloza, H. A., & Guerrero-Rincón, I. (2018). Incidencia de la violencia física en la población LGBT en Ecuador. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 18(35), 129-138.

Cauas, D. (2015). Definición de las variables, enfoque y tipo de investigación. todas Bogotá: biblioteca electrónica de la universidad Nacional de Colombia, 2.

Carrasco, R. (3 de marzo de 2020). Reunión con el Dr. Edgar Zúñiga Salazar.

Collier, D. (2011). Understanding Process Tracing. *PS: Political Science and Politics*, 44(4), 823-830. Recuperado de [www.jstor.org/stable/41319974](http://www.jstor.org/stable/41319974)

Consejo Nacional Para la Igualdad de Género. (2018). *Guía básica para la incorporación de la perspectiva de género e interseccionalidad en los gobiernos autónomos descentralizados*. Quito.

Consejo Nacional Para la Igualdad de Género. (2018). *Guía de orientaciones técnicas para prevenir y combatir la discriminación por diversidad sexual e identidad de género en el sistema educativo nacional*. Primera edición. Quito.

Cravens, R. (2015). Morality Politics and Municipal LGBT Policy Adoption: A Rare-event Analysis. *State & Local Government Review*, 47(1), 15-25. Recuperado de [www.jstor.org/stable/24638837](http://www.jstor.org/stable/24638837)

Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador (Pleno). [Versión electrónica. Base de datos de la Corte Constitucional del Ecuador]. Sentencia núm. 10-18-CN/19 de 12 de junio de 2019.

Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador (Pleno). Versión electrónica. Base de datos de la Corte Constitucional del Ecuador]. Sentencia núm. 11-18-CN/19 de 12 de junio de 2019

Espinosa, C., 2018. Dios En La Política Ecuatoriana – 4Pelagatos. 4pelagatos.com. Recuperado de: <https://4pelagatos.com/2018/10/15/dios-en-la-politica-ecuatoriana/>

Fontaine, G. (2015). El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos. *FLACSO Ecuador*, 46, 89-127. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/286601876\\_El\\_Analisis\\_de\\_Politicas\\_Publicas\\_Conceptos\\_Teorias\\_y\\_Metodos](https://www.researchgate.net/publication/286601876_El_Analisis_de_Politicas_Publicas_Conceptos_Teorias_y_Metodos)

García, M., Grijalva, A., Maurizio, R., y Palacios, J. (2016). Dinámica del empleo registrado en la seguridad social en Ecuador: 2006-2015. *Instituto Nacional de Estadística y Censos*.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2013). Estudio De Caso Sobre Las Condiciones De Vida, Inclusión Social Y Cumplimiento De Derechos



- Humanos De La Población LGBTI En El Ecuador. Recuperado de:  
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/lgbti/>
- Lind, A. & Keating, C. (2013) Navigating The Left Turn, *International Feminist Journal of Politics*, 15:4, 515-533, DOI: 10.1080/14616742.2013.813162
- Metro Ecuador. (3 de agosto, 2018). *¿La nueva malla educacional incluirá ideología de género?* Recuperado de  
<https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2018/08/03/la-nueva-malla-educacional-incluire-ideologia-genero.html>
- Ministerio del Trabajo del Ecuador. (2017). Normativa erradicación de la discriminación en el ámbito laboral. Quito.
- Ministerio de Salud Pública. (2018). Atención en salud a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex (LGBTI). Primera edición. Quito.
- Moncagatta, P., Montalvo, D, Moscoso, A., Pachano, S., y Zechmeister, E. (2019). Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia. *LAPOP*. Recuperado de:  
<https://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/acerca-americasbarometer.php>
- Mora, A., Torres, A., Ávila, E., Peña, C., & Lara, J. F. (s.f). La diversidad en América Latina. Una crítica a los avances al reconocimiento LGBTI ya su evolución en Ecuador.
- Observatorio de Gasto Público. (2018). El Alto Costo de la Burocracia en Ecuador. *Fundación Ciudadanía y Desarrollo*. Recuperado de:  
[https://issuu.com/fundacionciudadaniaydesarrollo/docs/costo\\_de\\_la\\_burocracia\\_en\\_ecuador](https://issuu.com/fundacionciudadaniaydesarrollo/docs/costo_de_la_burocracia_en_ecuador)
- Ortiz, A. (2015). Taking Control of the Public Sphere by Manipulating Civil Society: The Citizen Revolution in Ecuador. *European Review of Latin American and Caribbean Studies / Revista Europea De Estudios Latinoamericanos Y Del Caribe*, (98), 29-48. Recuperado de  
[www.jstor.org/stable/43279245](http://www.jstor.org/stable/43279245)

- Petrova, D. (2013). The use of equality and anti-discrimination law in advancing LGBT rights. In Lennox C. & Waites M. (Eds.), *Human Rights, Sexual Orientation and Gender Identity in The Commonwealth* (pp. 477-506). London: University of London Press. doi:10.2307/j.ctv512st2.22
- PNUD/PGA (2017). *Promoviendo los Derechos Humanos y la Inclusión de las Personas LGBTI: un Manual para los Parlamentarios y las Parlamentarias*. Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2017). *Guía para la igualdad ambiente en la educación superior de los ejes de igualdad y ambiente en la educación superior pasos para elaborar planes de transversalización*. Quito.

## **ANEXOS**

## Anexo 1: Entrevista N°1

<b>Nombre del Entrevistado:</b> Paulina Vaca		
<b>Ficha/ Transcripción de Entrevista</b>		
<b>N° y Pseudónimo del Entrevistado:</b> 001	<b>Hora de Inicio de la Entrevista:</b> 16:31	<b>Hora de Finalización de la Entrevista:</b> 16:53
	<b>Fecha:</b> 4 de marzo de 2020	<b>Duración Total:</b> 21m 53s
<b>Entrevistador:</b> Ricardo Carrasco	<b>Transcriptor:</b> Ricardo Carrasco	
<b>Sinopsis:</b> Entrevista a Paulina Vaca, consejera por las diversidades sexo genéricas ante el pleno del Consejo de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, acerca de las políticas públicas de igualdad e inclusión para la comunidad LGBTQ+ en el Ecuador.		

**E: Buenas tardes por favor diga su nombre completo y su cargo actual.**

P: Hola, buenas tardes. Mi nombre es Paulina Vaca, yo soy consejera por las diversidades sexo genéricas ante el pleno del Consejo de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito.

**E: ¿En su opinión considera usted que existen suficientes políticas públicas para la protección de la comunidad LGBTQ+ en el Ecuador?**

P: No, a nivel del Ecuador, ni local tampoco.

**E: ¿Considera que actualmente las políticas públicas existentes a favor de la comunidad LGBTQ+ han sido efectivas y por qué?**

P: Hay algunas leyes en el campo de la salud y la educación, pero no son efectivas porque tanto las personas que dan este servicio, los servidores públicos no conocen. Hay mucho cambio de servidores públicos y no conoce que existe una ley. Igual las personas GLBTI desconocen las leyes, aunque no tienen por qué saber, el Estado como una de sus obligaciones debería promover el conocimiento de estas leyes; entonces existen algunas leyes, pero no son tan efectivas.

**E: ¿Cuál cree usted que ha sido el mayor impedimento para que no se hayan cumplido las políticas públicas efectivamente?**

P: Cómo lo decía antes, la alta rotación de los servidores públicos, vienen nuevos no conocen, se le capacita a uno, después sale y viene otro. Desconoce

totalmente e igual la población no sabe que existen leyes que los protegen o que puedan demandar servicios. En el consejo de protección de derechos estamos haciendo una ruta de protección de derechos para la comunidad GBLTI así se recoge la ruta si es que ha sido agredido o violentado una persona o ha pedido un servicio y no le dan, a que canales tiene que recurrir porque generalmente las personas trans que son violentadas en la calle, van a la fiscalía y en la fiscalía no les respetan esa orden por procesos burocráticos. Primero necesitan un abogado y después necesitan un escrito, las personas que están ahí le dicen déjeme ver a ver cómo fue y le revictimizan, nuevamente le preguntan y no se llega a ningún fin y se manda a otro lado. Por eso con esta ruta queremos ver qué mecanismos se pueden seguir para que no se vean revictimizados las personas y tener una respuesta efectiva del Estado.

**E: ¿Cuál cree usted que ha sido el paso que más deficiencias ha tenido en el desarrollo de las políticas públicas en cuestión?**

P: La evaluación es el paso la más deficiente. Veras yo para crear estas políticas públicas fue un marco lógico, más o menos hice un diagnóstico de cuáles son los problemas, las necesidades, bueno yo no hice; ya estaban hechas. Entonces me informe, me investigue y pude hacer un marco lógico, y propuse en mi plan de como consejera. La adopción de las políticas públicas, así como los gobernantes también es deficiente al elaborar las políticas públicas ya que, dentro de nuestro grupo mismo, hay mucha, que te puedo decir, discrepancia, cuestiones personales, hay oportunismo, mezquindad, entre nosotros mismo. Entonces si se propone una política, hay que concertar, hay que llegar a un consenso entre todos, sin embargo, si pones a unas personas en esta mesa no se va a llegar a nada y se comenzará a discutir. Ese me parece uno de los mayores problemas también y a nivel de evaluación. La verdad desconozco las metodologías que se pueden utilizar para una evaluación, pero por simple observación podemos ver que hay mucha falta de aplicación de leyes en la política pública.

**E: ¿Qué impedimentos u obstáculos ha tenido usted en la realización de las políticas públicas a favor de la igualdad de la comunidad LGBTIQ+?**

P: A ver, los grupos radicales en primera instancia, los grupos religiosos, que tienen esa mentalidad de las personas GLBTI estamos mal, de que somos unos pecadores y no permiten nada de la diversidad, para ellos su verdad es la única que existe y ese es uno de los mayores problemas que existe a nivel nacional, porque bueno tal vez en Quito es más liberal, pero en otras provincias la situación es peor. Los grupos conservadores siguen estando presente en los diálogos para la elaboración e implementación de políticas públicas, en la asamblea, en el municipio, en los colegios, en las universidades, existen. No solamente están en contra, sino que a las personas que están indiferentes, los llevan a ese lado. Yo creo que todos tenemos una educación que si es moralista, que si es perversa en contra de la diversidad GLBTI. Tener un policía como decía Foucault, un policía que esté ahí diciéndonos que no hagamos ciertas acciones y si alguien transgrede eso es socialmente discriminado.

**E: ¿Cuál es el espacio de la ciudadanía en el que según usted se violentan más los derechos de la comunidad LGBTQ+?**

P: En todos, te voy a dar un caso de cada uno. En el ámbito laboral, yo trabajaba en una institución pública, cuando mi supervisor se enteró que yo era de la diversidad. Yo andaba de otra forma, no era oculta, él hizo todo lo posible para que yo no pudiera cumplir mi trabajo, no es que te mandan del trabajo porque eres de la diversidad, sino que siempre buscan un pretexto, dicen "no, es que no cumple", "falla", "no alcanza las metas". Igual otra compañera trans, trabajaba en un call center del IESS, ella decidió el día de su cumpleaños ir con falda y vestirse como chica, ese rato la llamaron y la mandaron a la casa, después tuvo una entrevista en recursos humanos, esto lo denunció en una organización social y no la pudieron sacar por eso, pero ya le vieron los "peros". No sé si ya has entrevistado a Gonzalo Velásquez, bueno él es abiertamente homosexual y trabaja en la Dirección Metropolitana de Educación, el nuevo secretario lo ha visto y lo conoce, él es activista, él es un poco apasionado en esto, entonces él le ha confrontado por sacar la cara, entonces el secretario lo ha acosado y le quiere poner... o ya le ha puesto un sumario administrativo, entonces él está a un paso de que le manden del trabajo, se ha hecho los oficios pertinentes al Consejo de Protección de Derechos, para garantizar primero su seguridad y

segundo para garantizar su trabajo ya que él se encuentra en ese empleo alrededor de 7 años. En el campo laboral si hay todavía mucha discriminación, una persona trans no puede conseguir trabajo si es que va como chica no le dan trabajo, es terrible y mejor no hacerlo porque es exponerse a muchas burlas. A parte porque si una va a un centro de salud pública o privada, primero le tratan mal y discriminatoriamente, y segundo las personas que están alrededor miran feo, asombrados, con ira, con asco y murmuran.

**E: ¿Cree que la aprobación del matrimonio igualitario mejoró la situación actual de la comunidad en el aspecto social, así como el trato a las personas pertenecientes a la comunidad o se ha mantenido igual?**

P: Fue un impacto para la sociedad, pero tenía que darse algún rato. No vamos a quedarnos sin derechos solo porque los demás no quieren, entonces se ha aumentado la violencia por este tema del matrimonio igualitario, pero nosotros tenemos que seguir ahí pidiendo nuestros derechos, se tenía que dar y algún rato esa violencia va a reducirse y se dará una aceptación. En Ecuador han sido 20 muertes LGBTI, de personas trans son 12, el resto son entre gays y lesbianas. A nivel mundial, el año pasado fueron 369 mujeres trans que murieron asesinadas. Antes, cuando mataban a una chica trans, no le tipificaban como feminicidio, creo que ahora sí, pero esa fue otra lucha en la Asamblea con los conservadores y el Partido Social Cristiano que no quería la inclusión de las mujeres trans.

**E: ¿Cuáles cree usted que podrían ser las soluciones a la problemática discutida?**

P: Eso es un problema, se presentan las leyes, pero no se cumplen y es porque falta una visión integral, un cambio de cultura y eso va desde los gobernantes. Es cuestión cultural, yo recuerdo que antes existían el sano odio a los peruanos y esto fue cambiando, se instituía desde la educación en la escuela y ahora eso ya no existe, somos países vecinos y ya no hay odio. Entonces esa educación debería formarse desde las escuelas para formar una cultura y otra visión, falta una comunicación más asertiva y efectiva para cambiar la visión de la gente, esas trabas mentales que tienen las personas al pensar que el otro es necesariamente su enemigo, eso es lo que falta en las políticas públicas, si bien

hay leyes estas no se cumplen porque falta la información y esta falta por la comunicación la cual es importante para formar una cultura de paz, la cual puede ser implantada de forma vertical, desde los gobernantes hacia los gobernados pero el problema es que no hay voluntad política.

**E: ¿Tiene planes u objetivos para el futuro del mejoramiento de la situación de la comunidad LGBTIQ+?**

P: Si, ahorita estamos en la ruta de protección, en la campaña "conoce, respeta, convive", módulos educativos online en el Consejo que comprende cursos que explican ¿qué son las diversidades?, es un curso muy completo y se desea impartir no solamente al grupo LGBTI sino también a grupos adherentes, vulnerables y hetero normados para que conozcan la realidad y no tengan miedo. Personalmente, quisiera mejorar la capacidad laboral de las personas LGBTI, pero este es un problema más estructural. Tener acciones afirmativas para las personas trans sería una buena idea. En salud, se está pensando en un proyecto para que el Patronato se encargue de las cirugías de reasignación ya que en el Ecuador no hay y en el exterior resultan muy costosas.



## Anexo 2: Entrevista N°2

<b>Nombre del Entrevistado:</b> Jorge Betancourt		
<b>Ficha/ Transcripción de Entrevista</b>		
<b>N° y Pseudónimo del Entrevistado:</b> 002	<b>Hora de Inicio de la Entrevista:</b> 13:52	<b>Hora de Finalización de la Entrevista:</b> 14:20
	<b>Fecha:</b> 28 de marzo de 2020	<b>Duración Total:</b> 28m 10s
<b>Entrevistador:</b> Ricardo Carrasco	<b>Transcriptor:</b> Ricardo Carrasco	
<b>Sinopsis:</b> Entrevista a Jorge Betancourt, presidente de la Fundación Ecuatoriana Verde Equilibrante del Azuay, acerca de las políticas públicas de igualdad e inclusión para la comunidad LGBTQ+ en el Ecuador.		

**E: Buenas tardes por favor diga su nombre completo y su cargo actual.**

J: Jorge Betancourt, presidente de la Fundación Ecuatoriana Verde Equilibrante

**E: ¿En su opinión considera usted que existen suficientes políticas públicas para la protección de la comunidad LGBTQ+ en el Ecuador?**

J: Bueno yo creo que la constitución sí es vanguardista, tiene algunos artículos que pueden proteger y también permiten verse como fortalezas, contar con una legislación favorable a los derechos de esta población, pero lo importante creo que es el reto de poderlas aterrizar en el territorio para hacerlas efectivas, a su vez, fomentar la igualdad de género, la equidad de género y la igualdad de oportunidad de oportunidades en poblaciones que son históricamente discriminadas como la LGBTI. Considero que debería haber una política de acción afirmativa en los GADs municipales incluso en el país con respecto a las personas LGBTI que por motivos de orientación sexual y de identidad de género o por el tipo de familia, me refiero a familias homoparentales pueden ser víctimas de discriminación o violencia por estas anteriores apreciaciones que te comento, orientación sexual, identidad de género o por ser parte de una familia homoparental o una familia diversa, que por esas razones pueden ser excluidas y tendrán desigualdad de oportunidades y puedan tener ese rechazo, esa violencia para acceder a un cuarto, a un departamento, a una vivienda, esto te lo comento debido a las distintos diagnósticos y estudios y grupos focales que hemos hecho como Verde Equilibrante, y pensamos que en el Ecuador, debería hacerse una política pública referente al acceso a la vivienda como una política

de acción afirmativa para estos casos, y creo que a través de la constitución se pueden hacer muchísimas políticas públicas sino que lo importante sería implementarlas a nivel local en eso.

**E: ¿Considera que actualmente las políticas públicas existentes a favor de la comunidad LGBTQ+ han sido efectivas y por qué?**

J: Considero que el hecho de que algunas ya están aterrizadas, bueno es importante, pero no eso no es el fin último, si solamente es un escrito y puede quedar en algo lírico, lo importante es que sea un puente para convertirlas en acciones específicas. Con respecto al Azuay y a Cuenca te puedo comentar que se pueden evidenciar avances en el Cantón, si te hablo de alto, medio y bajo, podría decirse avances bajos, que hay, pero son muy bajos todavía para lo que la población demanda. Y bueno yo pienso que hay cosas, avances como las ordenanzas provinciales, la ordenanza provincial LGBTI, la ordenanza cantonal LGBTI, la ordenanza cantonal de salud sexual y reproductiva, y bueno ahí se pidió que se haga un manual de comunicación interna del GAD Municipal para evitar el lenguaje discriminatorio y sexista, eso se hizo en el anterior periodo. Entonces yo pienso que aquí es evidente comentar unas debilidades que se identificaron y desde nuestra fundación, desde los compañeros y compañeras activistas es que hay una baja voluntad política y la sensibilidad en temas relacionados con los derechos de la población LGBTI, desde servidores públicos en el momento del trato cuando vas a hacer un trámite, se evidencian todavía baja sensibilidad y una voluntad política baja igualmente, y así mismo la inexistencia de un presupuesto para estas acciones que garanticen la implementación de la ordenanza, tanto de la provincial y de la cantonal que te mencioné pero de la de la población LGBTI en general, eso ha permitido que muchas acciones no se implementen no se garanticen porque no se cuenta con un presupuesto específico en cuanto a estas dos ordenanzas, la provincial y la cantonal de los derechos de la población LGBTI, no aun así de la ordenanza de la Red Sex, que es la Red sexual y reproductiva, en esta sí contamos. Y también pienso que han sido efectivas pero en un nivel bajo, hay todavía mucho que hacer sobre todo en el tema de salud, la discriminación y la pobreza extrema que se evidencia en Cuenca sobre todo por la investigación científica que tenemos y

también incluso la ausencia de algunas políticas nacionales específicas como la de salud, la de las personas en proceso de transición ya específicas, si bien hay un manual de atención en salud para la población LGBTI, que es importante y valiosa, pero no es lo mismo que tener un protocolo de atención específico para cada población, para las mujeres lesbianas, para hombres gays o para hombres que tienen sexo con otros hombres, para mujeres trans, para hombres trans y para personas intersex, eso es un reto porque evidencia una ausencia específica de este tema, todavía ha sido muy baja la efectividad de las mismas, donde se ha implementado hay pero creo que el reto es de la organización civil, de las organizaciones y activistas de derechos podemos hacer incluso veedurías y poderlas ver que tan efectivas son, si bien a veces en las ordenanzas dicen que hay que hacer una rendición de cuentas no siempre es lo que espera la población, lo que demanda la misma.

**E: ¿Cuál cree usted que ha sido el mayor impedimento para que no se hayan cumplido las políticas públicas efectivamente?**

J: Yo considero que es la inexistencia del presupuesto para estas acciones, como te comenté para que se garantice esa verdadera implementación de la ordenanza LGBTI cantonal y provincial, en el caso de Cuenca y Azuay respectivamente, y también el alto nivel de rotación del personal y de directivos, eso hace que a pesar de que hayan unas autoridades sensibles en la zona, en la Provincia y en el Cantón, esto no siempre es lo mejor, ósea hay una alta rotación de funcionarios, lo que pueden impedir esa consolidación de procesos o algún proyecto que ha habido, puede venir otra persona y por eso no hay esa verdadera consolidación de los procesos para efectivizar la igualdad de los derechos para la población LGBTI, incluso yo pienso que ahí no se han cumplido o no ha habido una adecuada actividad porque quizá el perfil de los directivos, de las personas que están allí no es el adecuado, o puede ser visto desde una parte de un grado académico pero no cuentan con una suficiente sensibilidad en los derechos humanos, que esa persona mantenga un enfoque en los derechos y la mirada en la diversidad sexual en este caso que estamos tratando. Y por eso, y además el tema de los grupos conservadores y homofóbicos, también juega un rol importante ya que acá en Azuay y en Cuenca ha habido una

presencia de amenazas en redes sociales, estos los grupos conservadores incluso ha influido también para poder acceder a nuestro derecho básico, uno de los derechos primordiales y universales que es el derecho a la vivienda, el tema del empoderamiento económico se han visto crucialmente afectados por estos grupos homofóbicos y conservadores, que incluso son que incluso parte de las autoridades y que lo han manifestado públicamente cuando por ejemplo les han hecho entrevistas antes de ejercer sus cargos públicos de cuáles son sus políticas afirmativas, cuáles son sus políticas de inclusión en materia de derechos hacia la población LGBTI, hacia las mujeres, entonces se han evidenciado algunos sesgos de temas religiosos y de moral que intervienen en los discursos y que impiden la efectividad de los derechos a base de una constitución garantista de derechos y un estado laico.

**E: ¿Cuál cree usted que ha sido el paso que más deficiencias ha tenido en el desarrollo de las políticas públicas en cuestión?**

J: En la mayoría, se ha identificado el problema de la población LGBTI que antes no había, incluso se ha hecho una investigación específica, si bien el INEC arroja un estudio de los datos de la vivencia de la población LGBTI en el país, pero no toma a una de las ciudades más grandes del país que es Cuenca, por eso nuestro reto como población LGBTI y organizacionalmente fue fomentar esta alianza estratégica con Manos Solidarias y Verde Equilibrante para hacer este estudio científico donde podamos conocer datos de primera mano y científicos de la población LGBTI, entonces en esa parte yo creo que en habido una buena identificación del problema para formular estas políticas públicas como el tema de las ordenanzas, de la de derechos sexual y reproductivos, la ordenanza cantonal y la provincial; la adopción de esas y de la decisión y de la implementación sí ha sido un proceso duro. Había sido en la Cantonal un tema polémico o de abandono de la sala de los concejales por una baja sensibilidad y conocimiento en el tema de los derechos, entonces se tuvo que hacer mucho cabildeo para poder sensibilizar a través de los testimonios y de lo que la población pasa en Cuenca entonces con eso, se pudo sensibilizar a una parte de los concejales y pudo darse efectiva aprobación en el segundo debate. Yo pienso que el paso crucial es el tema de la evaluación, el tema de las veedurías

o ver que cada vez que se hacen la rendición de cuentas siempre existe una inconformidad de defensores y defensoras de los derechos humanos de la población LGBTI, de las organizaciones LGBTI cuando se cuestiona cada vez a los servidores públicos y a nuestras autoridades y defensores públicos debido a que hay un avance, pero es realmente bajo, si bien el aporte de nuestras organizaciones desde algunas actividades o enmarcadas en el plan quinquenal de la Red CES, hemos implementado actividades para fortalecer los derechos de la población LGBTI, para posicionar y crear visibilización, que aún es bajo, entonces siempre existe todavía este mal sabor, por así decir, o te podría comentar que las personas cuando asistimos a la rendición de cuentas, no hay un agrado al ver que estos resultados de la rendición de cuentas no son lo esperado, es muy bajo realmente lo que se ha venido aportando y la población LGBTI demanda mucho más, entonces yo creo que la evaluación es un paso importante como el tema de la veedurías para saber cómo es, cómo ha avanzado estas pero siempre hay un nivel bajo de aceptación, debido a que las actividades aún faltan, el presupuesto es poco realmente para evidenciar una mejor consolidación estos procesos para la igualdad de los derechos de la población LGBTI.

**E: ¿Qué impedimentos u obstáculos ha tenido usted en la realización de las políticas públicas a favor de la igualdad de la comunidad LGBTIQ+?**

J: Una vez más te comento que fue una odisea salió en periódicos, en la prensa, en medios digitales, tuvimos más bien que buscar aliados estratégicos a nivel internacional de fundaciones y activistas, la Fundación Triángulo de Madrid, de concejales de Guayaquil como el ex concejal bueno quien en vida fue Gino Mollinari, activistas como Silvia Buendía, en fin, universidades y academias donde ellos enviaban escritos de apoyo a la ordenanza LGBTI que estaban enmarcados dentro de los derechos humanos, de los principios de la Yoda Carta, de la Constitución ecuatoriana, tratados importantes, de acuerdo a políticas públicas que ya habían en lo local, y a pesar de todo eso había una evidencia de que los concejales, de las autoridades y defensores había una baja sensibilidad de los derechos humanos de la población LGBTI, y un bajo conocimiento de las necesidades de la población, entonces eso fue, el tema también de los grupos

anti derechos, también fue notoria su presencia, de que iba a tener esta ordenanza se dispararon muchos comentarios que tenían claramente un estigma relacionado o consolidado con la moral y la religiosidad, que catalogan como algo pecaminoso si es que era desde la religión o desde una enfermedad desde el punto de vista para algunos profesionales, desde estos grupos conservadores. Esto ha permitido que incluso de que luego aun aprobadas las ordenanzas, algunos temas se hayan quedado ahí o en voz baja para que así tener una mayor aceptación estos grupos conservadores, después de las marchas “con mis hijos no te metas”, hubo una gran oleada de amenazas en redes sociales incluso de la vida, y del exterminio contra las personas LGBTI, donde se hablaba de que somos llenos de enfermedades, que somos unas cucarachas y que debemos ser exterminadas, eso comentaban textualmente grupos neonazis y conservadores en el Ecuador y aquí en el Azuay, por páginas de YouTube o de Facebook, entonces eso permitió que muchos procesos se obstaculicen, se detengan o que incluso a veces tengan que ser hechos en un segundo plano y de forma invisibilizada por darles gusto a estos grupos conservadores y en esa instancias públicas, eso también ha hecho que por ejemplo nos hemos reunido a elaborar planes de políticas públicas con el consejo de protección de derechos, incluso se inmiscuyan personas de grupos anti derechos para fotografiarnos y posiblemente mapear y crear amenazas hacia nosotros, vemos qué es lo que estamos haciendo en grupos con las mujeres, con los derechos de los grupos LGBTI, entonces creo que esos han sido los impedimentos y obstáculos que ha habido más allá de lo que te comenté más allá de la inexistencia de un presupuesto en estas ordenanzas. Bueno yo considero que es la población ya que siempre estamos innovando en un lenguaje entonces tratamos de no hablar de comunidad si bien es un término reivindicativo y tratamos de hablar de una población para evitar estigmatizar que es una población mínima o es una minoría, entonces hablamos de una población que por la invisibilidad debido al rechazo, el estigma y la discriminación es que no se visibiliza, por el eso INEC no tiene ni cuantificado cuánto es una población por el tema del rechazo y la violencia que existe en el país. Según los reportes que hemos hechos, grupos focales, los informes sombra del país con sendas que hemos hecho con este

proyecto adelante con la diversidad, para nosotros consideramos que para el tema del derecho a la vivienda es uno de los temas que se violentan con la ciudadanía LGBTI, no se puede tener una buena calidad de vida de acuerdo a los derechos humanos para la población LGBTI, por tener estas evidencias de discriminación cuando accedemos a arrendar un lugar o acceder a una vivienda. Consideramos que no hay una política pública de acción afirmativa específica para trabajar con la situación de pobreza extrema que evidencia la población LGBTI aquí en Cuenca, y que por eso no puede acceder a un espacio de vivienda digno acorde a sus derechos humanos, y tengan que llegar incluso algunas mujeres trans o personas homosexuales a lugares de pisos de tierra, lodo insalubre o en lugares clandestinos o lo que evidencia este informe, de lugares como conventillos en donde se cobra cantidades incontrolables o muy altos para acceder a un espacio de vivienda o de un cuarto pero sin las condiciones básicas como que el mismo baño para la mayoría de ese piso de personas o de la mayoría de personas que arriendan, y si no la aceptan pues es la única condición ya que si eres trabajadora sexual tienes que aceptar estas condiciones, entonces consideremos que por allí hay una vulneración de los derechos ciudadanos como población LGBTI y que consideramos que se están violentando y bueno de esto vemos según nuestro estudio hay tres etapas muy importantes, el primer lugar de violencia es en el espacio familiar, porque se sigue violentando y discriminando dentro de la familia, el segundo lugar es del espacio de instituciones educativas y lugares religiosos que siguen discriminando y excluyendo por ser parte de la población LGBT y en tercer lugar es de los espacios público donde todavía se evidencia discriminación y rechazo.

**E: ¿Cree que la aprobación del matrimonio igualitario mejoró la situación actual de la comunidad en el aspecto social, así como el trato a las personas pertenecientes a la comunidad o se ha mantenido igual?**

J: Yo considero que el tema del matrimonio civil igualitario es un tema importante porque esto va a permitir acceder a los mismos derechos con los mismos nombres tal como dice el slogan, si bien no todas las personas van a acceder a este derecho pero quien lo quiera hacer debe garantizarse el mismo, y eso a medida del tiempo se lo va haciendo entonces lo importante de este tema es que

quienes deseen hacerlo acceso tengo el mismo acceso a los derechos civiles, como el acceso a la vivienda, derechos a la salud entonces son por tema netamente civiles y yo pienso que son importantes para quienes deciden hacerlo entonces a medida como las ordenanzas locales, siempre han habido temas a favor y en contra como en la radio opiniones a favor y en contra, pero vamos a permitir que se naturalice a través del discurso el tema de los derechos LGBTI, por su puesto lo que debería haber en el tema de periodistas, comunicadores y la prensa que tengan una adecuada y un acertado discurso, objetivo y siempre con ese enfoque en derechos para tratar de llevar la información de los entrevistados y entrevistadas para concienciar pero desde un enfoque en derechos humanos, entonces pueden haber comentarios a favor y en contra pero también tienen un rol protagónico los comunicadores y los periodistas de mantener un discurso objetivo, coherente pero sobre todo alineado o teniendo un enfoque a los derechos humanos.

**E: ¿Cuáles cree usted que podrían ser las soluciones a la problemática discutida?**

Yo creo que debe de haber un mayor proceso de sensibilidad a los servidores públicos, más allá de tener solamente una plataforma digital donde puedan aprobar el curso, es que también puedan hacer actividades que involucren realmente con sus diferentes profesiones para la real inclusión en la promoción y defensa de los derechos LGBTI, como cada funcionario público puede comprometerse a sensibilizarse en cada espacio. Yo creo que se debería promover los derechos en escenarios tales como la universidad, cuando los estudiantes tienen horas con la comunidad para poderse graduar, pienso que deberían tener puntos extras en su vida, al menos si desean ser servidores públicos en hacer desde sus carreras políticas o incluso acciones o actividades que alineen o que se vean afirmativas de real inclusión a la población GLBTI. Yo creería que se debería invertirse en la sensibilidad de servidores públicos en materia de derechos GLBTI, pero con un resultado, es decir una actividad que realmente se vea ese cambio que están haciendo y cómo lo están aplicando en la práctica desde sus distintos campos profesionales, igualmente se debe invertir más en productos educacionales y de comunicación, como la radio, en la



televisión y plataformas de internet para sensibilizar sobre las problemáticas de la población, incluso en estos momentos actuales, como las personas GLBTI, personas viviendo con VIH, personas en situación de movilidad humana estarían más expuestas a riesgos de desigualdades o temas de desigualdades solamente en el tema del COVID-19. Por ahí se debería invertir más en prevención e información para poblaciones GLBTI claves, tal como las personas trabajadoras sexuales.

**E: ¿Tiene planes u objetivos para el futuro del mejoramiento de la situación de la comunidad LGBTIQ+?**

Como planes, en primer lugar, está el trabajar en alianzas, buscar alianzas con cooperantes a través de cooperantes, locales e internacionales. Ya que se sabe que el 2020 es elemental para temas como el uso objetivo y positivo de la tecnología para el desarrollo de la innovación más desarrollo. Otro de los puntos es la conciencia ambiental en materia de derechos como el enfoque ecofeminista, eso en un segundo punto. Finalmente, como tercero, es el tema del empoderamiento económico hacia poblaciones que históricamente han sido violentadas y discriminadas como la GLBTI, entonces creemos crucial seguir fomentando esto. Sabemos que, en Cuenca, la mayoría, hay una población con extrema pobreza y necesita de políticas de acciones afirmativas en cuanto al empoderamiento económico para superar ciertas dificultades que nacen desde la desigualdad económica y cultural en el cantón, así como en la provincia. Por ende, si queremos seguir trabajando en políticas públicas como estas de acciones afirmativas para el acceso a la vivienda y esto por supuesto con alianzas estratégicas como redes y ONG's de la provincia o incluso a un nivel nacional o internacional.

