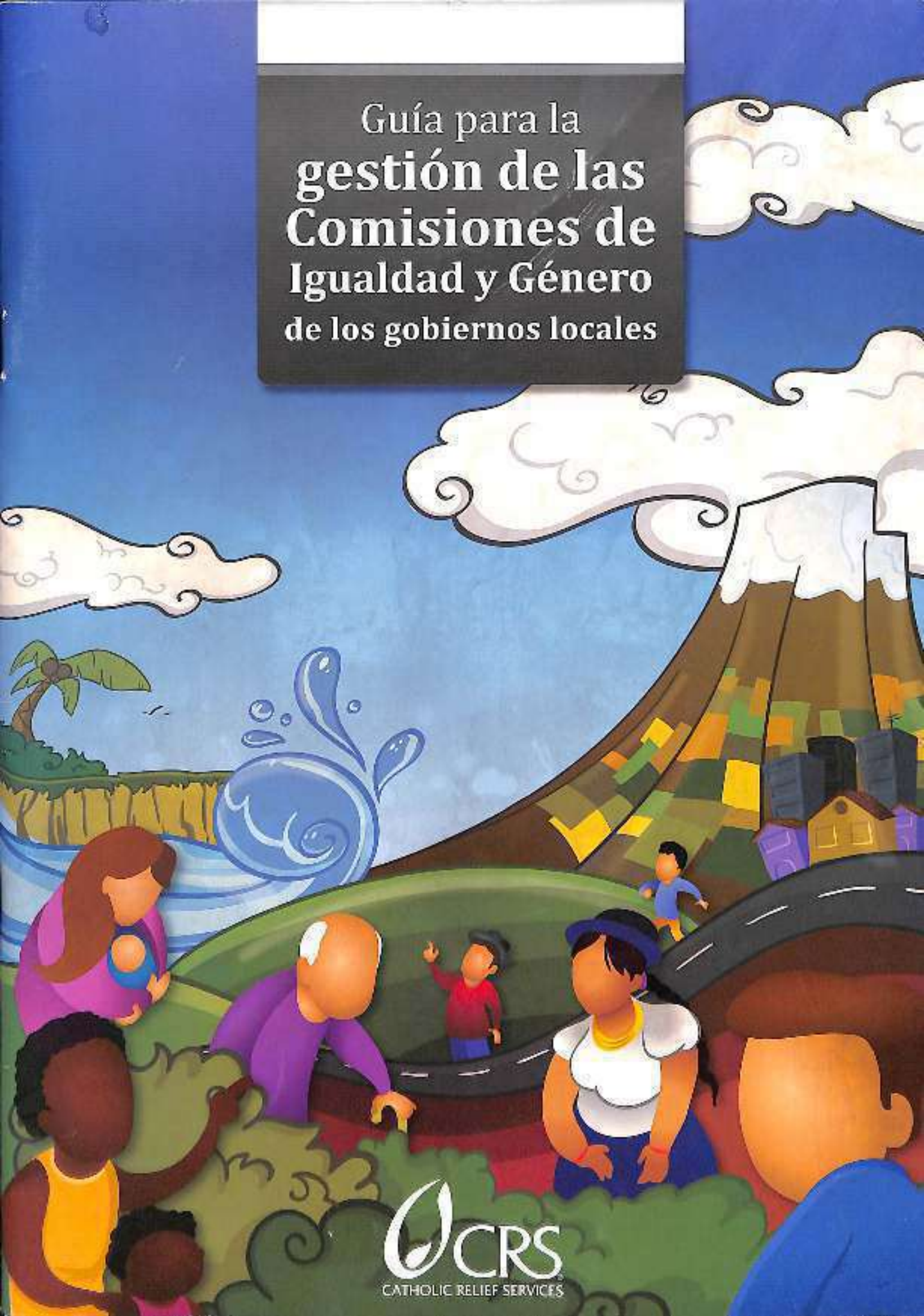


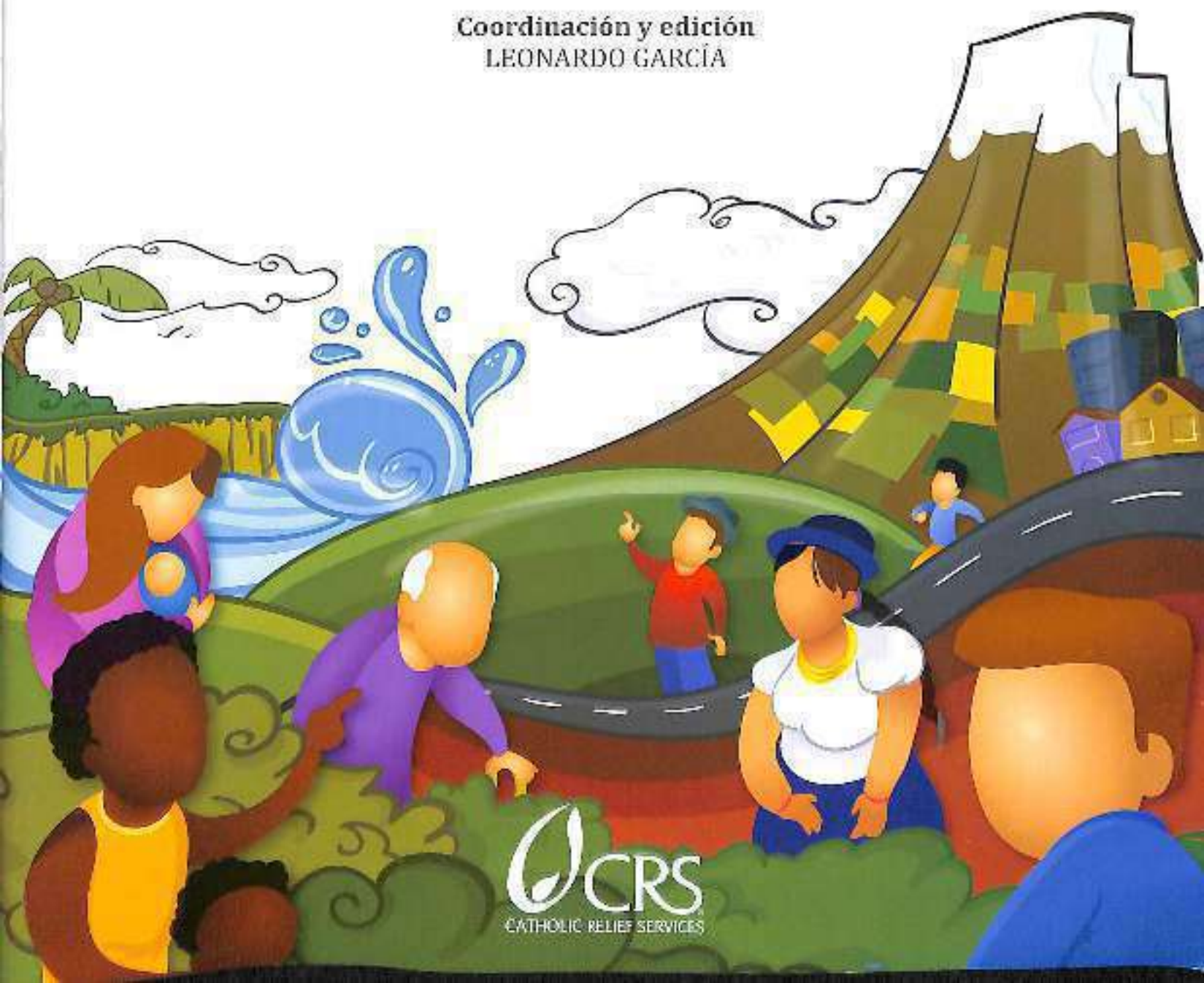
Guía para la
**gestión de las
Comisiones de
Igualdad y Género**
de los gobiernos locales



Guía para la
**gestión de las
Comisiones de
Igualdad y Género**
de los gobiernos locales

GAYNE VILLAGÓMEZ
Autora

Coordinación y edición
LEONARDO GARCÍA



OCRS
CATHOLIC RELIEF SERVICES

Créditos

Catholic Relief Services - CRS

**Guía para la gestión de las
Comisiones de Igualdad y Género
de los gobiernos locales.**

Dirección General

Anamaria Rodríguez Porras
Gerencia de Programas Ecuador - Colombia

Autora

Gayne Villagómez

Coordinación y Edición

Leonardo García

Coordinación de Comunicaciones

Angela Pinzon, CRS

Diagramación, ilustración e impresión

Mantis Comunicación, mantis@mantis.com.ec

Tiraje

1000 Ejemplares
Primera edición
Quito, septiembre, 2013

Agradecimientos

Agradecimiento especial a las autoridades locales, lideresas y líderes de organizaciones sociales, personas refugiadas y a la Misión Scalabriniana, quienes validaron la presente Guía, en el marco de los "Encuentros de Saberes y Sabidurías" realizados entre mayo y agosto, en las localidades de Ibarra, Lago Agrio, San Lorenzo y Tulcán.

Índice

Presentación	5
Ciudadanía y género en los gobiernos autónomos descentralizados	7
Ciudadanía y derechos	7
Los gobiernos autónomos descentralizados ante la inequidad de género	8
¿Cómo puede ser de utilidad la perspectiva de género en el accionar de las organizaciones sociales ante los GAD'S?	10
La inclusión social de las personas en movilidad favorece una mayor democratización de la gestión local	15
Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de movilidad	15
El Derecho Internacional Humanitario: un referente para entender la inmigración	16
La inmigración y su contexto	17
Mujeres y refugio	19
Necesidades estratégicas de las mujeres en situación de movilidad	21
Comisiones Permanentes de Igualdad y Género	23
Democracia directa en el nivel local	24
Las comisiones permanentes de igualdad y género	25
Herramientas técnicas para el trabajo de las Comisiones de Igualdad y Género	28
Pasos para incorporar la perspectiva de género y movilidad humana	28
Participación ciudadana y Comisiones de Igualdad y Género	33
Instancias de participación ciudadana en los gobiernos locales	33
Mecanismos, instrumentos y procedimientos para la participación ciudadana en el nivel local	36
Instancias de vigilancia y control de la gestión pública	36
Formas de control social	37
Glosario de términos	39
Bibliografía	41
Anexos	43



Presentación

El derecho a la participación ciudadana ha cobrado un nuevo significado desde la vigencia de la Constitución del 2008 y la puesta en marcha de la nueva legislación nacional. Se puede afirmar que ya no es posible hacer gestión pública sin consultar a la población y a los sectores involucrados. La eficacia y éxito de la administración de lo público estará intrínsecamente relacionado con los mecanismos de participación ciudadana y control social.

El Plan Nacional del Buen Vivir incorpora los enfoques de derechos e igualdad que debe permear el quehacer de lo público desde los niveles locales más pequeños hasta el nivel nacional. El enfoque de género ya no puede ser ignorado, como tampoco lo pueden ser las demandas de la ciudadanía, comunidades, pueblos y nacionalidades, desde su diversidad y demandas específicas. La idea de que somos una sociedad heterogénea, diversa y multicultural ha llegado para quedarse. Ya no es una opción ni puede estar a discreción de las autoridades considerar o no las diversas realidades de su territorio, es un mandato plasmado en la Constitución y en la legislación secundaria, como en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Desarrollo-COOTAD, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el Código de Planificación y Finanzas Públicas, entre otras.

La ciudadanía tampoco debe ignorar sus responsabilidades en la construcción del buen vivir o en la exigencia de sus derechos; su accionar es de vital importancia para lograr plasmar en las políticas, normativas y acciones de los gobiernos autónomos descentralizados –municipios, gobiernos provinciales y parroquiales– sus agendas, reivindicaciones y necesidades.

La Guía para la gestión de las Comisiones de Igualdad y Género de los gobiernos locales de la zona norte, que Catholic Relief Services, CRS, entrega en esta publicación, persigue contribuir y apoyar el proceso de construcción de ciudadanía, desde una visión integradora y de respeto de los derechos humanos. Además, la presente Guía tiene por objetivo brindar herramientas que podrán ser implementadas por las Comisiones de Igualdad y Género, y su Unidad Técnica, para fortalecer su trabajo.

En la perspectiva de potenciar las capacidades de líderes, lideresas y autoridades locales, este módulo incorpora elementos de reflexión que se encontrarán a lo largo del documento como ayudas pedagógicas:



Te cuento que...

Relatos de historias reales que nos sirven de referencia para comprender la dimensión de los temas.



Sabías que...

Datos estadísticos, legales u otros que sean relevantes que están relacionados con el tema que se aborda.



No olvides que...

Ideas principales de los temas que hemos abordado y son claves para su comprensión.



Ojo con...

Información a modo de "advertencia" para prevenir situaciones de riesgo.

Esta Guía tiene dos ejes transversales considerados fundamentales para las Comisiones de Igualdad y Género, que son incorporar en su trabajo las necesidades y demandas de género, y las necesidades y demandas de la población en situación de movilidad humana. Estas transversalidades responden a la realidad de la frontera norte del país que requieren atención e intervenciones desde los gobiernos locales, el gobierno central, las organizaciones de la sociedad civil y de la sociedad en su conjunto.

Para Catholic Relief Services poner esta Guía a servicio de las autoridades que tienen a su cargo la gestión local y de la sociedad civil, como actoras sociales, constituye una contribución de trascendencia para enfrentar las complejidades de la frontera norte; realidades también presentes en el resto del país con diferentes intensidades.



Ciudadanía y género en los gobiernos autónomos descentralizados

CIUDADANÍA Y DERECHOS

A partir de la mitad del siglo pasado, se amplió el concepto sobre derechos y sujetos de derechos y se reconocieron derechos específicos de las mujeres, de los niños y niñas, de los pueblos indígenas, población LGBTI y de otros colectivos que se han organizado para denunciar su exclusión y discriminación. En el Ecuador se amplió aún más el marco de derechos con la aprobación de la Constitución del 2008. No obstante, para lograr una ciudadanía real, no basta que los derechos sean formalmente reconocidos: es necesario que existan las condiciones para ejercerlos. En ello el Estado juega un papel central en crear los mecanismos y ofrecer las garantías suficientes.

En el proceso de construcción y ampliación del concepto de ciudadanía, la teoría feminista y el accionar del movimiento de mujeres han aportado decididamente colocando en el debate público la restricción de sus derechos humanos y libertades fundamentales. La arena política ha sido fuertemente cuestionada por el feminismo al estar moldeada por los intereses y necesidades de los hombres, llevando a la construcción de espacios públicos y políticos que responden principalmente a las necesidades de los varones como principales tomadores de decisiones.

El proceso actual de participación ciudadana podría dar cabida a espacios de deliberación e interlocución donde los distintos grupos sociales puedan exponer sus discursos y demandas, no obstante, el camino no está labrado, hay que conquistarlo. Pese a las disposiciones constitucionales y legales que amplían los espacios de participación las resistencias culturales y las diferentes formas de discriminación aún son grandes obstáculos.

La construcción de una democracia pluralista, que reconozca la diversidad de intereses, debe ser la lucha de las organizaciones sociales. El momento en que las diferentes voces de la sociedad puedan confluir en los espacios de participación y que sus demandas sean reconocidas como legítimas, la participación ciudadana habrá dado sus frutos.

La noción de ciudadanía se amplió con las reivindicaciones sociales de los distintos grupos sociales por la conquista de sus derechos civiles y

políticos. Las relaciones desiguales de poder entre sexos, etnias, grupos sociales, personas con diversa orientación sexual, por nombrar algunas, han llevado a la sociedad a repensar sus propuestas y definiciones sobre justicia social. Resultado de ello son las conquistas plasmadas en la Constitución y en las leyes vigentes, pero no pueden quedar allí.

LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS ANTE LA INEQUIDAD DE GÉNERO. UN NUEVO DESAFÍO EN LA GESTIÓN LOCAL

Tradicionalmente, los gobiernos municipales conciben y se relacionan con las mujeres desde sus roles tradicionales como madres, esposas, amas de casa, beneficiarias pasivas, grupos vulnerables y clientelas electorales. Desde esta perspectiva diseñan sus políticas y ofrecen sus servicios lo cual impone obstáculos para que las mujeres sean valoradas como tomadoras de decisiones y sean protagonistas en su comunidad, familia y organización asumiendo nuevos roles.

Lo que el concepto de género propone es cambiar esta percepción porque...

- Las características socioculturales asignadas a las personas, basadas en su sexo, convierten a la diferencia sexual en **desigualdad social** y se crean mitos (falsas creencias) para sustentar esas diferencias, por ejemplo que los hombres son fuertes, racionales, capaces para dirigir la vida pública y política; las mujeres, en cambio, son débiles, irracionales, incapaces de tomar decisiones en la vida pública por lo cual no deben ejercer el poder político.
- Las diferencias de género no se refieren a las diferencias biológicas o naturales, sino a una **construcción social y cultural** que proviene del patriarcado en que se ha colocado al hombre como modelo de lo humano. Por ejemplo: un hombre "público" es un hombre de prestigio, reconocimiento, éxito; una mujer "pública" es una mujer de mala reputación.
- El género no es lo mismo que el sexo; **género se refiere al significado social que se otorga a mujeres y hombres** y sexo se refiere a las características biológicas de cada sexo.
- El género pone de manifiesto las **relaciones sociales desiguales entre los géneros** (entre mujeres y hombres).

¹ El Patriarcado es una forma de organización social en la que el varón ejerce la autoridad en todos los ámbitos: económica, social, política, jurídica, etc. y la femineidad por otro lado, desde Marco Aurelio (siglo II d.C.) se refiere al poder patriarcal en la familia o la opresión hacia las mujeres, así también hacia otros sujetos sometidos al mismo poder, como el caso de las niñas y niñas, la juventud o cualquier grupo que por clase social, origen étnico, preferencia religiosa o cualquier otro motivo se encuentre al grado de ser discriminado. (tomado del 11 de julio, 2013 en el sitio www.tribunaonline.com /BQ. /Patriarcado.doc).

Sabías que...

"El término género es de los más recientes y nuevos que están adoptando los gobiernos locales, como también los términos de rendición de cuentas, transparencia, planeación estratégica, y la idea de "pensar globalmente y actuar localmente". Pero el de género es el más controvertido, complejo y difícil de incorporar en el nuevo perfil del gobierno local¹⁾.



- **Visibiliza las violencias de género:** hay diferentes formas de violencia, entre ellas la física, psicológica, sexual, patrimonial y política. Las relaciones desiguales de poder entre sexos es la causa del ejercicio de la violencia contra las mujeres.

El género es una herramienta que aporta con las siguientes ideas:

- Integra las relaciones sociales entre los sexos, lo que quiere decir que no existe un mundo de las mujeres separado de los hombres; que mujeres y hombres no son tan diferentes entre sí y que comparten y tienen capacidades y talentos en común de lo que se piensa.
- Cuestiona lo que se aprende en sociedad sobre **qué es ser hombre y qué es ser mujer**, y cómo deben comportarse de acuerdo con esa identidad y los roles que se imponen.
- Evidencia que mujeres y hombres cumplen **roles desiguales y diferentes** en la sociedad (familia, trabajo, en la política, en escuela, en la iglesia, etcétera) y que dichas diferencias son determinadas por factores ideológicos, políticos, históricos, económicos, culturales y religiosos.
- Enseña que el significado y la consecuencia de ser mujer o ser hombre en la sociedad, con sus roles y las relaciones de poder que se establecen, no derivan de la naturaleza del sexo biológico, sino de normas e interpretaciones culturales, por lo cual las relaciones de género son **transformables** en el tiempo y en el espacio.
- Manifiesta diferenciaciones en esos roles según la pertenencia racial o étnica, por lo cual evidencia las **diferencias de género** dentro de cada cultura y entre culturas.
- Revela que valorar diferente los roles masculinos por encima de los femeninos crea una **jerarquía de poder** que da lugar a la desvalorización-discriminación social, política, económica y cultural de la mujer.
- Evidencia la vinculación entre asignación de roles con las diferencias de necesidades, intereses y oportunidades entre hombres y mujeres, permitiendo comprender los **intereses de género**, que se dividen en dos tipos:

Intereses prácticos de género.

Son los que se derivan de los roles socialmente aceptados para las mujeres en la esfera doméstica como madre, esposa, ama de casa. Responden a las necesidades inmediatas vinculadas a las carencias o insuficiencias de servicios y bienes básicos que sufren las familias y comunidades. Se

Sabías que...

El género es una herramienta que fortalece más a la democracia porque incluye a la otra mitad de la población en la toma de decisiones, que ha sido históricamente relegada.



orientan a mejorar las condiciones materiales de vida pero no cuestionan la subordinación ni la desigualdad de género.²

Intereses estratégicos de género.

Son los que surgen del reconocimiento y toma de conciencia de la posición de subordinación, desigualdad y discriminación de las mujeres en la sociedad. Se dirigen a la transformación de las relaciones sociales de género y a la adquisición de libertad, igualdad real, autoestima y empoderamiento, de acuerdo con el contexto sociopolítico y cultural de donde emergen y se expresan. Los intereses estratégicos incluyen temas como los derechos legales, la violencia contra las mujeres, el control del propio cuerpo y los derechos reproductivos, la capacitación y formación en temáticas de género, la demanda de políticas públicas de equidad de género y la defensa de los derechos humanos de la mujer, entre otros. Se orientan a mejorar y elevar la posición de la mujer en la sociedad: el ejercicio de sus derechos, su participación pública en la toma de decisiones, su autonomía personal, el acceso a la educación, a la capacitación y al empleo.³

¿CÓMO PUEDE SER DE UTILIDAD LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL ACCIONAR DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES ANTE LOS GAD'S?

La **perspectiva de género** crea una manera distinta de ver y de pensar el mundo. Facilita la observación y el análisis crítico de las relaciones sociales entre hombres y mujeres, en las que las mujeres quedan en desventaja social, política, económica y cultural, respecto a los hombres.

La perspectiva de género es una herramienta indispensable para detectar y analizar el impacto diferenciado que tienen las políticas y acciones de los GADs (y el gobierno central) en mujeres y hombres. Por esta razón es una herramienta de apoyo para romper el círculo vicioso de la inequidad de género, que permite revisar cómo afectan las políticas públicas, los proyectos y programas, a mujeres y hombres de forma diferenciada. Se la utiliza durante todo el ciclo de las acciones y los proyectos gubernamentales: en la planeación, diseño, formulación, programación, implementación, evaluación, considerando los diferentes papeles, necesidades y responsabilidades de mujeres y de hombres. Responde a la pregunta: ¿A quién se está beneficiando con esas políticas, proyectos y programas y cómo podemos cambiar esto si es inequitativo?

La perspectiva de género también permite visibilizar que no todas las mujeres son iguales, hay diferencias por: edad, estado civil, etnia, raza, clase social; hay diferencias geográficas y regionales; los papeles asumidos por

No olvides que...

Los intereses estratégicos de género deben ser considerados e incluidos al momento de realizar cualquier gestión o acción desde el gobierno local según lo dicta la Constitución y las leyes.



² Bello Herrera, Alejandro. *Manual de la Gestión de GADs en el Municipio*. México D.F., 2004, p. 48.

³ Bello.



No olvides que...

La Constitución determina que se debe transversalizar la perspectiva de género para contribuir a alcanzar la equidad de género.



las mujeres en las distintas etapas de sus vidas y los papeles simultáneos que desempeñan: madre-esposa-trabajadora, mujer-trabajadora-gestora social, mujer-política o funcionaria pública-encargada de su padre y madre, jefa de hogar-trabajadora, madre soltera-trabajadora-discapacitada.

Para desarrollar la perspectiva de género se requieren múltiples acciones de largo plazo, como cambios estructurales en las organizaciones y en las instituciones, la transversalidad y la institucionalización del género.⁴

En un proceso participativo ante los GAD, la planeación y la gestión municipales con perspectiva de género abren el camino a una asignación, administración y utilización razonable de los recursos, contribuyendo a lograr equidad de género en el acceso a los recursos y en las oportunidades.

La **equidad de género** se fundamenta en el principio de igualdad, justicia y derechos humanos para las mujeres, así como en el reconocimiento de que en la sociedad existen y se perpetúan situaciones de discriminación contra las mujeres y que esto puede cambiar. Para lograr la equidad de género es necesario conocer algunas herramientas que nos serán muy útiles en el trabajo con los gobiernos autónomos descentralizados.

Equidad de género significa igualdad de derechos, beneficios, oportunidades y obligaciones; supone el disfrute equitativo de hombres y mujeres de los bienes y servicios, de la toma de decisiones y la vida política, de las oportunidades para acceder a los recursos y a los beneficios económicos, sociales y culturales. No significa que hombres y mujeres sean iguales, pero sí lo deben serlo en oportunidades y opciones de vida.

Lograr la equidad de género requiere cambios en las políticas y en las prácticas institucionales, así como en las relaciones sociales, familiares y afectivas. Puede haber igualdad formal, pero no real, cuando las mujeres siguen teniendo desigualdad de oportunidades, de trato y goce de sus derechos económicos, políticos, culturales y sociales.

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se refiere a la necesidad de corregir y revertir las desigualdades que existen entre mujeres y hombres en la sociedad. Constituye la garantía de que mujeres y hombres tienen la capacidad de actuar en diferentes esferas (económica, política, participación social, toma de decisiones) y actividades (educación, capacitación, empleo, etcétera), sobre bases de igualdad y no discriminación y que pueden y deben tomar parte en la toma de decisiones.

El papel del buen gobierno local está en promover y facilitar la igualdad de oportunidades entre los diferentes sectores sociales y grupos humanos. La gestión municipal con equidad de género es el conjunto de objetivos y acciones que deben integrarse a la planificación, organización, ejecución y

Ojo con...

Cuanto más subordinada o marginada se encuentre una persona o grupo social, menos conocerá sus derechos y terminará aceptando relaciones de poder jerárquicas y arbitrarias, viéndolas como "normales" o "naturales". Lo mismo sucede con los problemas generados por la discriminación, que no son evidentes para mucha gente; la discriminación se aprende como algo "natural" o "normal", y por ello es difícil identificarla y combatirla.



⁴ *ibidem*, p. 25.

control, respecto a los intereses y necesidades de mujeres y hombres, para contribuir a la eliminación de las desigualdades de género y potenciar la igualdad de oportunidades. Implica orientar las acciones de la gestión municipal para incentivar comportamientos eficaces en la producción y administración de los bienes y servicios.

La gestión municipal con equidad de género requiere⁵:

1. **Construir procesos incluyentes y participativos**, individuales y colectivos, que integren a la ciudadanía en todas sus expresiones sociales e institucionales.
2. **Construir alianzas** entre diferentes actores de la sociedad civil, del gobierno municipal, del ámbito estatal y nacional, para articular objetivos y acciones hacia el logro de la equidad e igualdad de oportunidades en los ámbitos municipales.
3. **Promover y fortalecer la formación de redes sociales**, como estrategia de difusión y toma de conciencia de la equidad como valor del desarrollo humano.
4. **Generar sistemas de información diferenciados** para el análisis de género y conocer de manera objetiva las condiciones y posiciones de las mujeres en el municipio.
5. **Generar y mejorar los sistemas de evaluación de la gestión**, considerando los objetivos logrados y propuestos en el marco de la equidad de género.
6. **Hacer la gestión más transparente**, propiciando la rendición de cuentas y veedurías que permitan mostrar las decisiones y acciones de equidad de género.⁶

Te cuento que...

EXPERIENCIAS EXITOSAS EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA ANTE LOS GAD EN ECUADOR

MUNICIPALIDAD DE CUENCA⁶

Mujeres y Gobierno Local trabajando juntos por la equidad

En agosto del 2000, el Alcalde y los catorce concejales que integran el Concejo Municipal de Cuenca suscribieron el acuerdo **Propuesta Básica para el Desarrollo Integral de Cuenca**, Un Compromiso del Concejo Cantonal de Cuenca 2000-2004, en el que se consagran, entre otros, los siguientes principios rectores de la gestión municipal:



⁵ Dato Barrera, Alejandro Bustillo et al. *Guía para la Gestión de Género en el Municipio*. México D.F., 2004, p. 18.

⁶ *2º plan de Gestión para el periodo de la administración de Dato Barrera, Alejandro y Bustillo et al. Guía para la Gestión de Género en el Municipio*. México D.F., 2004, p. 13.

El ser humano como centro fundamental de la acción municipal. Solidaridad social y de género que garantice igualdad de oportunidades a sectores específicos que han sido sujetos de desventajas y discriminación. Democracia participativa que implique el involucramiento ciudadano en la formulación de políticas públicas y en las decisiones del gobierno local.

Este acuerdo político contiene los grandes objetivos, las estrategias y las líneas prioritarias que se incorporan en las acciones, planes, programas y proyectos que desarrolla la Municipalidad, por lo tanto, responden a una nueva forma de gestión, basada en la participación social y en la equidad entre géneros como políticas presentes en la vida municipal que fundamentan las prioridades institucionales, tanto para la prestación de servicios públicos como los procesos, programas y proyectos de desarrollo que lleva adelante la Municipalidad.

En este marco, la Municipalidad de Cuenca ha realizado un conjunto de acciones encaminadas a cumplir los objetivos institucionales, tales como: el Acuerdo por la Equidad, suscrito en enero del 2001, que involucró a más de 200 actores locales. A través de este acuerdo, las autoridades municipales, conjuntamente con los distintos sectores de la sociedad civil, se comprometieron a trabajar en la construcción de una sociedad más justa y equitativa, en la formulación y ejecución del **Primer Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres** y en la elaboración del Presupuesto Municipal de manera participativa y con visión de género.

En el año 2001 se formuló el Diagnóstico sobre la Situación de Equidad e Inequidad de Géneros en el Cantón Cuenca, mismo que sirvió de sustento para la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades. Este documento fue elaborado con el apoyo de UNIFEM (ahora ONU Mujeres) y contiene una visión de mediano plazo que orienta los programas y proyectos municipales con visión de equidad social y de género, siendo uno de los logros del proceso la conformación del **Cabildo por las Mujeres**, como un espacio de participación ciudadana a través del cual se impulsarán políticas para la construcción de una sociedad más equitativa; así como un control social a las instituciones vinculadas con este tema.

También se creó la **Unidad de Género** instancia que a través de la Secretaría General de Planificación realiza acciones directas a favor de las mujeres, como: el Acuerdo por la Equidad, el Plan de Igualdad de Oportunidades, el impulso al Cabildo por las Mujeres y otros proyectos dirigidos a mujeres y diseñados por ellas. El rol fundamental de esta Unidad de Género es el de participar en los planes, programas y proyectos de la Municipalidad para incorporar la visión de género en su diseño.

Esta experiencia innovadora del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, y el Cabildo Abierto de Mujeres, fue premiada entre los tres primeros lugares del III Concurso Regional "Acciones Afirmativas Promotoras de la Participación de las Mujeres en el Poder Local", 2003, PGO/ALC; UNIFEM-Región Andina; UN-HABITAT.



GOBIERNO LOCAL ALTERNATIVO EN EL CANTÓN DE COTACACHI⁷

Se crea la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi que, en base a su Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal (1997)⁸, y con una importante participación de mujeres, inicia el despliegue de un modelo de desarrollo participativo e intercultural basado en la gestión compartida con los actores organizados, lo que dio lugar a importantes mejoras en las condiciones de vida de la población del cantón.

El Plan Estratégico de Desarrollo del Municipio permitió que:

- El 90% de la población cuente con acceso a agua segura y electricidad.
- La construcción de un programa cantonal de combate a la violencia intrafamiliar y sexual, con la incorporación de protocolos interculturales que fueron replicados en otros municipios.
- El diseño e implementación del único sistema de salud descentralizado e intercultural del país, con normas de calidez, calidad y cobertura, que integra a sanadoras/es ancestrales, estableciendo redes descentralizadas de atención, centrando el cuidado en embarazo, parto y puerperio, aplicando -además- la Ley de Maternidad Gratuita. Las mujeres han sido inspiradoras, sostenedoras y usuarias centrales del sistema, desde que se creó en 1997.⁹
- Reducción del analfabetismo, siendo las mujeres las principales beneficiarias, especialmente aquellas entre 15 y 65 años, en un 68,4%.¹⁰
- Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en relación a los derechos y la salud reproductiva de las mujeres, además de la ejecución de un proyecto de medicina social para mejorar los servicios de salud y se instaló un nuevo modelo de atención que incorpora los saberes y prácticas ancestrales de salud.



⁷ Nueva América. MUJERES EN SU MUNICIPIO. Creación y sostenimiento de las nuevas autoridades locales desde la participación de mujeres en busca de sus derechos. Quito, Septiembre de 2000. ISE FEMINISTAS/FLACSO ALTERNATIVA INDIC.

⁸ Censo de 2001 en el municipio de Plan participativo y desarrollo comunitario.

⁹ En el año 2000 se registró como nuevo modelo de atención, un indicador que no ha sido alcanzado por ningún otro municipio a nivel nacional.

¹⁰ Para el año 2000 se alcanzó con el 44% de mujeres de 15 años y más del área rural con empíndico, evaluando que más de un 50% de las mujeres del campo ya habían aprendido a leer. (Datos levantados de Municipio de Cotacachi. Plan Cantonal de Unidad de Cotacachi, Un proyecto de vida y desarrollo humano. "Mujeres y Desarrollo". MCA/UN/INSE Cotacachi. 1997, pág. 72.)



La inclusión social de las personas en movilidad favorece una mayor democratización de la gestión local



Sabías que...

La igualdad y no discriminación son como dos caras de una misma moneda. Ambos principios se condicionan y coexisten para dar vida a un principio ético que constituye uno de los pilares de los derechos humanos.

La población, desde su diversidad y heterogeneidad, necesita ser escuchada y sus intereses plasmados en la gestión que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD-, como instancias de gobierno cuya función es atender las demandas de su territorio. Lo cual nos indica que los territorios pueden tener problemáticas comunes, asimismo, que cada localidad posee diferencias específicas, las mismas que deben ser atendidas partiendo de la identificación y reconocimiento contextual de su existencia. Por ejemplo, en la frontera norte ecuatoriana existen situaciones de tensión que afecta a los territorios y la seguridad pública, entre otros factores debido al efecto del conflicto armado que vive Colombia, a la militarización de ciertas zonas, a la presencia de fuerzas irregulares, de población civil nativa y de personas en situación de refugio, que comparten un sólo espacio geográfico, siendo las personas en situación de refugio quienes sufren una especial condición de vulnerabilidad y que según la Constitución, Art. 3, el Estado debe prestarles protección.

En esa perspectiva, a continuación vamos a examinar el principio constitucional del Derecho a la Igualdad y No Discriminación a la luz de la situación que viven las personas en movilidad; cómo el Derecho Internacional protege a esta población, y; datos sobre su realidad y contexto en Ecuador.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD

El Principio de Igualdad y No Discriminación implica, por una parte, que los Estados deben abstenerse de discriminar a las personas o pueblos, con leyes o prácticas que afecten negativamente sus derechos. Por otra parte, implica que los Estados deben adoptar medidas para revertir la discriminación que ya existe en sus sociedades. No bastaría con que el Estado se abstenga de discriminar para que se extinga la discriminación existente, debe emprender acciones concretas.

La pobreza, el sexismo o el racismo existentes en nuestros países, expresan que hay una situación de discriminación y exclusión arraigadas,

que hace que las personas pobres, las mujeres, los pueblos indígenas o afroamericanos, estén en una situación de vulneración mayor de sus derechos, que el resto de la población. Lo mismo ocurre con las niñas, niños y adolescentes; las personas adultas mayores; las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual; las personas de otra nacionalidad, particularmente si provienen de países pobres; las personas que viven en zonas rurales o las personas con una condición física o mental especial.

La obligación de no discriminación obliga a los Estados, por una parte a garantizar un trato igual a las personas, pueblos y comunidades, y por otra, abstenerse e impedir que sean tratados de manera diferente que implique inferiorizarlos. Obliga también a brindar un trato diferente para corregir las desigualdades y exclusiones existentes que las inferiorizan.

EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO: UN REFERENTE PARA ENTENDER LA INMIGRACIÓN

En el derecho internacional se ha producido un gran desarrollo de los derechos humanos, dando lugar al Derecho internacional de los derechos humanos que brinda protección propia de situaciones de paz. Sin embargo, cuando la necesidad de proteger los derechos humanos se produce en medio de la guerra o conflicto armado se debe aplicar el Derecho internacional humanitario, DIH, que buscan proteger, por razones humanitarias, a las personas y ciertos bienes, de los efectos de los conflictos armados.¹¹

Las mujeres tienen un especial tratamiento en el DIH, que señala normas contra la violación, la prostitución forzada y cualquier atentado contra la integridad sexual. Cuando están embarazadas o con hijas/os a cargo y son detenidas, deben recibir atención priorizada.¹²

Las y los refugiados tienen los derechos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados/as y aquellos consagrados en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados/as de 1967. El art. 1 de la Convención define como refugiado a toda persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".¹³

Sabías que...

Para el DIH la población civil goza de especial protección contra los peligros de acciones bélicas y nuestra Constitución en su art. 11, núm. 3 determina que los derechos consagrados en instrumentos internacionales serán directamente aplicables y no puede alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento.



11. *Revista Andina y del Iberoamérica. Estudios en Derecho Internacional Humanitario*, Quito, 2006, p. 3.

12. *Revista Andina y del Iberoamérica. Estudios en Derecho Internacional Humanitario*, p. 129.

13. *Agencia Ginebra I. Convenio Internacional de Estatuto de los Refugiados y Protocolo de Estatuto de Refugiados*, Ginebra, 1951, p. 255.



Si bien todos los derechos humanos son interdependientes y están interrelacionados entre sí hay derechos humanos que pueden ser más vulnerados que otros debido a la situación o contexto en que se vive. Para la población en movilidad o situación de refugio los derechos humanos más sensibles son los siguientes:

Derechos básicos de los refugiados y las refugiadas¹⁴

- Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad en su persona.
- Derecho a la integridad física que implica también garantizar la integridad sexual y reproductiva.
- Derecho a buscar asilo y a disfrutar de él.
- Garantía contra la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Garantía contra la esclavitud y la servidumbre.
- Reconocimiento de la personalidad jurídica.
- Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Garantía contra las detenciones y los arrestos arbitrarios.
- Garantía contra las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio.
- Libertad de opinión y de expresión.
- Derecho a la educación.
- Derecho a tomar parte en la vida cultural de la comunidad.



Sabías que...

Ecuador es el país con mayor número de refugiadas y refugiados en América Latina. Según cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración se han receptado alrededor de 160.252 solicitudes de refugio, alcanzando un reconocimiento a 55.639 personas de las cuales el 98% son de nacionalidad colombiana, de acuerdo a las estadísticas de la Dirección de Refugio de este Ministerio, hasta el 30 de septiembre de 2012. (www.minreec.gob.ec)

LA INMIGRACIÓN Y SU CONTEXTO

Según ACNUR existen en Ecuador 250.000 personas con necesidad de protección de las cuales tan sólo el 14,7% ha podido acceder al sistema de protección y el 85,3% restante (213.335) no lo han podido hacer por temor a acercarse a las autoridades o por desconocimiento, las cuales permanecen en situación irregular, que constituyen la zona gris y tienen dificultades en acceder al sistema de protección de la Convención de 1951 (Refugiados). Las principales provincias donde se ha radicado la población colombiana en situación de refugio son Pichincha, Carchi, Guayas, Sucumbios, Esmeraldas y el cantón Ibarra (Coalición CTMF).¹⁵

14. *Agencia Srejetski*, op. cit., p. 257. Artículo 1 de la Ley de ACNUR, artículo que garantiza al derecho de los refugiados, pero que es fardo a otros países en situación de conflicto.

15. Plan Nacional de Desarrollo Inmigración para las Américas 2017 - 2019.



Movilizarse es el último recurso por el que optan las personas que se mueven al interior de un país, y con mayor razón de quienes traspasan las fronteras nacionales, hacia otros países, como el Ecuador para buscar refugio.

Pese a que existen vínculos históricos con Colombia (un mismo idioma, prácticas culturales similares, relaciones comerciales relevantes, áreas geográficas y regiones compartidas, etcétera), la inserción de las personas refugiadas en Ecuador plantea una serie de desafíos y problemáticas que estas personas intentan sortear diariamente, enfrentando las limitaciones y problemas que esto conlleva. Pese a la vecindad, el nuevo país puede llegar a ser ajeno y adverso.

Para conseguir los ingresos económicos para la subsistencia las personas refugiadas generalmente se insertan en la economía informal como es en la venta ambulante o tareas precarias, al trabajo doméstico, empleos en restaurantes, panaderías y en el pequeño comercio, etcétera, actividades que son realizadas generalmente sin contratos ni vínculo formal alguno, es decir, en condiciones de precariedad e inseguridad.

En Ecuador encontramos que la mayor parte de la población refugiada además de pobre, llega empobrecida¹⁶ debido a la pérdida de bienes y propiedades en su país de origen y al tener que enfrentar en su situación actual deterioro en sus condiciones de vida por la falta de acceso a vivienda, cambio e inserción precaria en el ámbito laboral, interrupción del proceso educativo de los niños y jóvenes y, en general, por las traumáticas rupturas familiares, sociales, económicas y culturales.

El desplazamiento forzado y el refugio conlleva de por sí, pérdidas esenciales que afectan los proyectos de vida de los individuos y las familias. En términos culturales y sociales [...] significa perder la trama social en la cual se ha nacido, y en la cual se ha organizado una estructura particular en el mundo interior¹⁷. Estas rupturas violentas en origen están generando que los procesos de inserción en los espacios de llegada se produzcan desde la marginalidad.

De acuerdo al Informe de Derechos Humanos de la Universidad Andina 2011 la situación de las y los refugiados es alarmante...

"...Juego de más de tres años de haber sido aprobada la Constitución, se mantiene desde la política migratoria una suerte de esquizofrenia, por una parte los principios constitucionales tendientes a garantizar los derechos de las personas en movilidad; y, por otra, una serie de medidas restrictivas y criminalizadoras de las personas inmigrantes. En efecto, si se miran las diferentes medidas adoptadas por el Estado ecuatoriano en

Ojo con...

La inmigración que se produce por motivos de sobrevivencia y salvaguarda de la propia vida y de los seres queridos cuando hay amenazas contra su seguridad, libertad y su vida es la más compleja en términos personales y sociales.

Las situaciones de discriminación son vividas por hombres y mujeres, sin embargo, las mujeres son más vulnerables dentro de una estructura patriarcal y de una sociedad marcada por las desigualdades de género. Por lo tanto toda acción o gestión debe considerar las problemáticas específicas de género. No puede pretender ser "neutral".

16. Carlos Ortega-Delgado, *Ortega y Delgado: Migraciones en movimiento hacia lo otro... Reflexiones críticas al sur de la provincia de Cotacachi*, en *Chullo y Quechua*, FLACSO Ecuador, Quito, 2012, (revisión a la encuesta de Género y Trabajo (2012) sobre desplazados urbanos en otros países del mundo), p.222.

17. Carlos Ortega y María Beltrán, *Op. cit.*, Quito e Instituto, *Historia y Sociología*, 2004, t.80, p. 202.

tes de refugio negadas y/o personas refugiadas, muchas de ellas mujeres; que, por desconocimiento o temor no han accedido al sistema de reconocimiento, las cuales se encuentran al desamparo de la protección estatal, y frente a las cuales no existe una definición clara del tipo de tratamiento jurídico a dárseles: como trabajadoras migratorias o refugiadas [...] La concepción con que se atiende a las mujeres refugiadas está basada en la concepción de vulnerabilidad y no de reconocimiento como sujetas de derecho”.

Según este estudio las diferencias de clase, de raza, sumada a las diferencias de género determinan las relaciones sociales posibles a las que se ve limitada la acción de la mujer como sujeto social.²¹

En este contexto, se ha visto que no existe una respuesta suficiente desde el Estado para combatir el tráfico y la trata de personas. Por el contrario, se identifican retrocesos en torno a estos temas, como la débil implementación del Plan para combatir la trata y el tráfico de personas. No obstante, temas como la prevención, la atención a víctimas y la reparación de derechos quedan aún sin una respuesta institucionalizada que no sea coyuntural. Se evidencia, sobre todo en las provincias de frontera norte, formas de trata que no son perseguidas por autoridades porque han sido naturalizadas, y en las que sus principales víctimas son mujeres, niñas y adolescentes.

En la frontera norte existe además un fenómeno agravante: la migración y permanencia irregular de mujeres en situación de alta vulnerabilidad que se insertan en el trabajo sexual debido principalmente a un contexto económico que brinda pocas oportunidades de empleo, acceso a servicios y vivienda.

La situación de inmigrantes de las mujeres colombianas trabajadoras sexuales es la razón de su condición de mayor vulnerabilidad, a lo cual se suman los estereotipos de género y por nacionalidad. Se ven sumidas en un círculo de violencia complejo por varias razones: estar en espacios desconocidos, muchas veces no contar con documentos de identidad que les permita ejercer sus derechos y el no estar cerca de su red de apoyo social. La violencia se vuelve estructural y la extorsión forma parte intrínseca del relacionamiento con las autoridades.²²

Sabías que...

Según la Encuesta a población colombiana refugiada, FLACSO-ACNUR, 2009, las mujeres entrevistadas en Quito y Guayaquil reportaron sentirse discriminadas en un 100% por ser colombianas y en segundo lugar, el 49,2%, por ser mujeres.



²¹ García Arce y Olayo Ospina, Op. cit. p. 226.

²² Del Valle, Agencia Política de las mujeres trabajadoras sexuales de la frontera norte del Ecuador, CIMM, Quito, 2011, p. 15.



NECESIDADES ESTRATÉGICAS DE LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD

El proceso de reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres en contextos de movilidad humana es un desafío aún pendiente en Ecuador. La Agenda de las Mujeres en contexto de movilidad humana, elaborada entre marzo y octubre del 2010²³, y que fue construida con la participación de mujeres refugiadas de la frontera norte, señala a la xenofobia y discriminación contra las personas en movilidad como una realidad cotidiana que restringe sus derechos, causa sufrimiento e impide su integración y adaptación.

La Agenda de las Mujeres en Contexto de Movilidad Humana señala distintas problemáticas, que en consulta con las mujeres de varias localidades, fueron identificadas y son cruciales enfrentar:

- **Discriminación y Xenofobia:** es necesario encontrar mecanismos para erradicarla.
- **Adaptación e integración social:** la discriminación impide procesos de integración social entre personas en movilidad y la población ecuatoriana; se levantan barreras que restringen una mejor convivencia que beneficiaría a toda la población en aras del buen vivir.
- **Trata y tráfico:** la mayor condición de vulnerabilidad coloca a las mujeres y niñas, en especial, en situaciones en que son captadas por las redes clandestinas y de alta peligrosidad de trata y tráfico de personas para fines sexuales principalmente, aunque también puede para mendicidad, trabajos forzados, entre otros.
- **Violencia y género:** las condiciones negativas tanto económicas, emocionales y psicológicas, en que se ven inmersas, hace que las mujeres en movilidad recurran a actividades riesgos por sobrevivir, como es el trabajo sexual.
- **Identidad y cultura:** el respeto a las diferencias culturales entre las distintas nacionalidad es parte de la integración y adaptación. Es valorar y reconocer sus costumbres, creencias y experiencias, lo cual convierte a la movilidad humana en una oportunidad para aprender de nuevos contextos.
- **Comunicación y participación política:** "Es necesario utilizar la comunicación como herramienta para difundir la información real, oportuna, objetiva e incluyente, fomentar un nuevo discurso con soluciones y no solamente mostrando las desgracias²⁴", permitiendo así la participación de la población en movilidad para encontrar conjuntamente la solución a sus problemas.

23. Consejo Nacional de Organizaciones y Movimientos - Ecuador. La Agenda de las Mujeres en contexto de movilidad humana. Quito, 2010.
24. Consejo Nacional de Organizaciones y Movimientos - Ecuador. Op. Cit. p. 23.

- **Acceso y exigibilidad de derechos:** Con la capacitación constante a personas organizadas y no organizadas, se puede dar a conocer los lugares donde pueden denunciar la vulneración de sus derechos, de igual forma se puede brindar respaldo a las víctimas realizando un protocolo de atención donde se pueda preparar y realizar una prueba para evaluar posibles violaciones a los derechos humanos.

Los temas de esta Agenda constituyen una guía sobre los contenidos que podrían ser considerados en la construcción de una Agenda de las Mujeres en su territorio, los cuales pueden ser ampliados, cambiados, especificados, etcétera. Esto dependerá de cómo se perciben y se expresan las problemáticas de género y movilidad humana en cada territorio.

No olvides que...

- Las personas en movilidad humana están en situación de riesgo y vulnerabilidad, especialmente si son mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas de la tercera edad o con discapacidad.
- Al haber cruzado la frontera debido a un peligro inminente y dejado todos sus bienes y entorno familiar y social atrás están expuestos/as a situaciones de estrés, tensión y depresión, que deben ser consideradas y tratadas.
- La Constitución determina que se les debe protección para resguardar sus derechos humanos de posibles vulneraciones.
- Debe ser una preocupación de las comunidades integrar y acoger a las personas en situación de movilidad, para ayudarles a adaptarse a su nuevo entorno y condiciones.
- Sus necesidades deben ser consideradas por los GAD al momento de dictar políticas locales y hacer gestión pública para poder brindarles protección y acogida.
- Todos los servicios básicos y atención en salud también debe estar disponible para personas refugiadas, especialmente cuando se trate de situaciones de emergencia.
- Existen estereotipos y mitos sobre las personas en situación de refugio con lo cual debemos tener cuidado de no reproducir ni de incentivar.



Comisiones Permanentes de Igualdad y Género

La Constitución de 2008, junto con el COOTAD, fundó nuevas bases para el reordenamiento territorial iniciado en el año 2010 a través de un proceso de descentralización, complementado por la participación ciudadana en los diferentes niveles de toma de decisiones, en virtud de que la participación ciudadana es un principio constitucional y un derecho de las y los ecuatorianos.

Es así que hay seis niveles de gobiernos autónomos descentralizados, ejercidos por los Consejos Regionales, Consejos Provinciales, Consejos Metropolitanos, Concejos Municipales, las Juntas Parroquiales y los nuevos organismos que regulan la gestión de los territorios indígenas y afro ecuatorianos.³⁵

Si bien aún no existen las regiones (tienen un plazo de 6 años para ser creadas) está normada la facultad de crear 7 de éstas de forma obligatoria. El siguiente nivel sub nacional es el nivel provincial, que cuenta con 24 provincias, las cuales se dividen en 215 cantones, los mismos que se dividen en 1.156 parroquias, las que a su vez se dividen en urbanas o rurales.³⁶

La ley determina que debe haber articulación entre el Plan Nacional de Desarrollo y la planificación municipal y provincial y prevé mecanismos de participación social en todos los niveles del gobierno descentralizado junto con la asignación de recursos para la participación social. Se reconocen a las organizaciones y la ciudadanía, desde las bases comunitarias, como unidades básicas de participación en la gestión pública.

La descentralización ha llevado a los gobiernos locales a involucrarse en el desarrollo local o el buen vivir local y la ley fortalece el rol de los municipios en los territorios al dotarlos de mayores herramientas para la planificación y el desarrollo local, lo cual debe cumplirse con participación ciudadana.

En cada nivel de gobierno deben funcionar diferentes mecanismos de participación. A continuación daremos un vistazo de los mecanismos de participación directa que se pueden emplear en el nivel local.

³⁵ Sistema Electoral de las Elecciones 2010. El Proceso de Descentralización de la Gestión Pública en el Ecuador. Proyecto de Inversión Social. Elaborado por el Departamento Territorial de las Andes. PNUD. p. 6. Consultado el 17 de abril, 2011 en: <http://www.unep.org/ecuador/>
pksa_01/132912968/indicadores/gestion/

³⁶ Ibídem, p. 3.



DEMOCRACIA DIRECTA EN EL NIVEL LOCAL

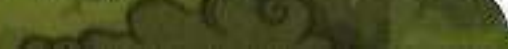
Cada gobierno descentralizado deberá preocuparse por crear oportunidades que abran las puertas a la participación ciudadana con los siguientes propósitos:

- Realizar la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación participativa de planes de desarrollo, la formulación de políticas públicas y proyectos.
- Acordar formas de gestión local, como para el manejo del agua, del riego, de la gestión ambiental, turismo, entre otros determinados en la ley.
- Presentar propuestas y proyectos.
- Participar en la formulación y aprobación de los presupuestos locales.
- Conocer y aprobar la rendición de cuentas de las autoridades locales.
- Diseñar mecanismos permanentes para asegurar la transparencia, rendición de cuentas y control social de las obras, servicios y programas destinados a la comunidad.

El siguiente gráfico ilustra el Sistema de Participación Ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, conocidos como GAD.²⁷



²⁷ AMPLIACIÓN 2011. Guía para la Participación Ciudadana en el Planificación de los GADs. Quito, p. Consultado el 17 de abril, 2012. <http://www.consejoindigena.gov.ec/Archivos/>



PROPÓSITOS DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN

- Fortalecer la democracia local: rendición de cuentas y control social.
- Participar en la formulación de la política pública.
- Promover la participación ciudadana en las decisiones para el desarrollo territorial.
- Designar a las y los representantes de la ciudadanía ante las Comisiones de Igualdad y Género.
- Designar a los y las representantes de la ciudadanía a los Consejos de Planificación Local.

Gestión y planificación

Toma de decisiones

Control social

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA ANTE LOS GADS²⁸

TIPO DE PARTICIPACIÓN	Control social (vigilancia, fiscalización, seguimiento)	Toma de decisiones (rendición de cuentas)	Consulta	Planificación y gestión
INSTANCIAS, MECANISMOS, PROCEDIMIENTOS E INSTRUMENTOS. IMPLICAN DELIBERACIÓN PÚBLICA (DEBATE, DISCUSIÓN Y ACUERDOS)	Veedurías Observatorios ciudadanos Revocatoria del mandato	Presupuestos participativos COMISIÓN PERMANENTE DE IGUALDAD Y GÉNERO Consejos Cantonales de Protección	Consulta previa y ambiental Consejos consultivos Asambleas Locales de Participación	Audiencia pública Cabildos populares Consejos locales de planificación Silla vacía

LAS COMISIONES PERMANENTES DE IGUALDAD Y GÉNERO

Para la transversalización de género en la gestión de los gobiernos autónomos las Comisiones Permanentes de Igualdad y Género son espacios claves para potenciar las transformaciones para alcanzar la equidad entre mujeres y hombres y de la población en situación de movilidad bajo el principio de igualdad y no discriminación.

La creación y funcionamiento de las Comisiones de Igualdad y Género en cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados a nivel provincial y cantonal²⁹ es un mandato y compromiso asumido por el gobierno al encontrarse normado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD³⁰. A nivel parroquial es optativo.

28. Véase p. 12.

29. Artículo 127 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD.

30. Art. 17, literal c) del COOTAD.

Según el COOTAD, las Comisiones de Igualdad y Género tienen la calidad de ser permanentes (Art. 326³¹ y 327³²), es decir, que deben estar en funcionamiento constante para orientar las decisiones y acciones del gobierno local y para transversalizar el enfoque de género y de movilidad humana.

Principales funciones:

1. **Transversalizar el enfoque de igualdad y equidad** en las políticas y hacer control social sobre el cumplimiento del enfoque de igualdad y equidad en la gestión del gobierno local. La implementación de las políticas estarán a cargo de la unidad técnica nombrada por la Comisión.

La transversalización implica incorporar un enfoque, una mirada, una perspectiva, en toda la gestión y el accionar de una institución o entidad, en otras palabras, permear en sus planes, programas, proyectos, ordenanzas, políticas, campañas, las necesidades estratégicas y las agendas de ese sector que ha estado históricamente excluida de acceder al bienestar. Cuando se refiere a la transversalidad con igualdad y equidad se está refiriendo a la igualdad de género, pero también a otras formas de inclusión social como es por nacionalidad, por edad, por discapacidad, por etnia. Estos diferentes enfoques además se cruzan entre sí y se complementan para visibilizar con más claridad las diferentes formas de exclusión social. Más adelante, en el capítulo sobre las herramientas para las Comisiones, analizaremos más ampliamente este término.

2. **Fiscalizar el cumplimiento de las políticas de igualdad y equidad** que implica controlar las actividades de una entidad para confirmar que estén sometidas a los principios de legalidad y eficiencia. Implica ejercer un control y hacer una crítica a las acciones u obras de esa entidad.
3. **Coordinar con los Consejos Nacionales para la Igualdad;** pese a que los Consejos Nacionales no han sido creados, no es obstáculo para la constitución de las comisiones locales de igualdad y género.

Conformación y funcionamiento

El COOTAD³³ señala que cada gobierno local, a través de sus órganos normativos, determinará la conformación, funcionamiento y operatividad de las mismas. Por tanto, de forma autónoma, y dependiendo de la realidad de cada localidad, el GAD debe expedir la legislación respectiva local, que es la ordenanza para orientar y facilitar la labor de las Comisiones. Como anexo hemos incluido una propuesta creada por la AMUME, en el año

31 Art. 326-Comisión: Los órganos legislativos de los gobiernos municipales, de las comarcas, de las provincias y de las regiones, así como los que ejercen las funciones de representación ciudadana, se conformarán con un representante de cada uno de los sectores.

32 Art. 327-Comisión permanente: Las comisiones serán permanentes respecto a su composición y funciones. Tendrán la calidad de permanente, al igual que el Consejo de Participación y Promoción Ciudadana y de Igualdad y Género.

33 Art. 327, inciso segundo.



2011, de modelo de ordenanza³¹, no obstante, los elementos claves para el funcionamiento de las Comisiones se señalan a continuación.

1. Las Comisiones permanentes deben estar integradas con por lo menos tres miembros del Concejo Municipal.

En función de la temática de la Comisión, quien la preside debe tener conocimientos y experiencia en género y derechos humanos, entre otras. Si las autoridades que integran esta entidad no tienen esta experiencia o requieren de apoyo, deben buscar mecanismos de apoyo técnico, sea a través de asesorías, consultorías, del uso de la consulta y de la aplicación de las herramientas, manuales y demás documentación disponible.

También existen organizaciones de la sociedad civil (fundaciones, ONGs, asociaciones) con experiencia y conocimientos en la temática que pueden ser consultadas. A esto se suma el hecho de que trabajo de la Comisión debe realizarse con participación ciudadana para la elaboración y aprobación de las acciones a emprender durante su gestión.

La Comisión debe sesionar por lo menos una vez al mes y llevar actas de las mismas. Podrá sesionar en forma ordinaria o extraordinaria y las sesiones deben ser públicas.

2. Unidad Técnica

El COOTAD determina que se debe establecer una Unidad Técnica al interior de la Comisión de Igualdad y Género, en el cual podrían participar funcionarias/os de las distintas Direcciones o Subsecretarías Municipales, de manera que el trabajo de transversalización de la perspectiva de igualdad y de género se concrete en acciones y políticas, y tenga respaldo presupuestario. En relación al funcionamiento de estas unidades se debe regular la forma de participación de la ciudadanía, la misma que preferentemente requiere de representantes con conocimientos en la materia por la naturaleza técnica de las mismas.

3. Quorum

El quórum de la Comisión para sesionar debe ser con la asistencia de la mayoría más uno, por ejemplo si la conforman tres concejales(as), deben estar presentes dos; si la conforman cuatro o cinco concejales(as), deben estar presentes tres. Las resoluciones y los informes serán aprobados con el voto de la mayoría de miembros presentes; en caso de empate, el voto del Presidente(a) de la Comisión será dirimente. Cuando esto no fuera posible, se entregarán informes razonados de mayoría y minoría.



Sabías que...

Aunque las Comisiones de Igualdad y Equidad no hayan sido creadas aún en su localidad la ciudadanía y organizaciones pueden impulsar y exigir su creación.

³¹ Proyecto de Ordenanza Municipal (COOTAD) Modelo de Ordenanza de Igualdad y Género 2011, Consultado el 1 de marzo 2014 en el sitio <http://www.boadita.org/2013/06/Modelo-de-ordenanzas-de-igualdad-y-genero.html>

Herramientas técnicas para el trabajo de las comisiones de igualdad y género

Para que la Comisión Permanente de Igualdad y Género, y su Unidad Técnica puedan desarrollar su trabajo necesitan herramientas técnicas que contribuyan a facilitar la transversalización de los enfoques de género y movilidad humana, el seguimiento y evaluación de las acciones implementadas y la elaboración de los análisis y la documentación de sustento. Como hemos señalado a lo largo de la Guía, estas herramientas deben construirse con la participación de la población y las organizaciones sociales.

A continuación se señalan los pasos metodológicos y las herramientas técnicas para el trabajo de la Comisión, que no necesitan ser cumplidos en el orden señalado, sino que pueden gestionarse simultáneamente y su orden puede ser cambiado según las necesidades o prioridades de cada territorio.

PASOS PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y MOVILIDAD HUMANA

1. Sensibilizar sobre género y movilidad humana

Este primer paso significa reconocer que existe la necesidad de recibir información y conocimientos sobre: la desigualdad social entre hombres y mujeres, en diversos ámbitos y actividades y sobre las desigualdades que viven las personas en movilidad humana. Pretende estimular la toma de conciencia sobre la problemática de género y la injusticia que suponen la desigualdad, la discriminación y la subordinación de las mujeres en las estructuras, relaciones y espacios de la sociedad. Implica entender la realidad de la población en situación de refugio, las grandes vulnerabilidades a las que está expuesta y la necesidad de su integración y adaptación.

Es un proceso de aprendizaje y comprensión, que pretende generar una **disposición a actuar** por parte de las personas, instituciones y organizaciones que están en la toma de decisiones. Es decir, no se trata de promover una sensibilización para adoptar una actitud "pasiva",

sin producir cambios y resultados, sino que se trata de genera una **actitud activa y comprometida** con las políticas y acciones³⁵ y que produzca resultados concretos.

El proceso de sensibilización individual e institucional puede realizarse mediante diversas actividades adaptadas a las características, circunstancias y recursos locales: talleres / cursos de capacitación; cine foros; conferencias; diálogos itinerantes; campañas de difusión en radio, televisión y prensa; cabildos abiertos, etcétera. Estas actividades se pueden hacer en coordinación y con la cooperación del gobierno local, con otros gobiernos locales, con organizaciones no gubernamentales, colegios y universidades, etcétera.

2. Capacitar e informar

La **información** y la **capacitación** apoyan y complementan la sensibilización y pueden ir juntas de la mano al estar incorporadas en las mismas actividades. En los talleres de capacitación o actividades informativas se aporta con información debidamente sustentada, que debe incluir datos desagregados por sexo que muestren las situaciones diferenciales entre hombres y mujeres en el municipio, el estado, el país; y por la otra, conocimientos, análisis, metodologías y experiencias que permitan desarrollar capacidades y fortalecer la capacitación de las autoridades y funcionarios/as municipales, así como de distintos sectores y actores de la sociedad local.

2.1. Instrumentos para levantar información sustentada

Elaborar un diagnóstico es indispensable para conocer las necesidades y demandas relacionadas con las desigualdades de género y de movilidad humana. Una de las primeras dificultades es seleccionar el mejor modo de acceder y recoger la información. Adquiere suma importancia que el proceso de identificación de las necesidades y demandas convoque a la mayor cantidad de actores sociales, organizaciones e instituciones, para garantizar un conocimiento lo más amplio y ajustado posible a las necesidades y demandas existentes. También hay que tener en cuenta la existencia de necesidades que no llegan a convertirse y expresarse en demandas, puesto que pueden ser sectores que no han podido organizarse para expresarlos o desconocen sus derechos.

Un instrumento de apoyo en el diagnóstico es el **análisis y mapa de actores** que sirve para identificar a las personas, grupos y organizaciones con intereses significativos y legítimos en los temas de equidad de género; para asegurar su representación equilibrada, examinarlos e identificarlos en los distintos ámbitos donde se encuentran; y, asimismo, para conocer sus experiencias, recursos, capacidades y su grado de influencia en la vida pública local.

³⁵ Ocaso Espinoza, Mercedes. *Mujeres y Ciudad*, p. 74.

2.2. La transversalidad de género y movilidad humana

Transversalizar la equidad de género y la movilidad humana significa hacer cotidiana, permanente y sostenible la práctica de considerar las necesidades estratégicas de género y, por ejemplo, de la población en situación de refugio en toda la gestión local: en los planes de desarrollo, en los proyectos y la normativa, en los actos y resoluciones de la municipalidad, y en los servicios que brindan [culturales, deportivos, educativos, servicios básicos, etcétera].

Pueden desarrollarse diversas acciones para transversalizar el enfoque de género y de movilidad:

- **Identificar y diagnosticar la situación inicial** sobre las necesidades y problemas de la población en movilidad y de las mujeres, en todas las áreas que sean de competencia de los GAD (salud, educación, servicios sociales, desarrollo económico, desarrollo urbanístico, vivienda, turismo, etcétera) para identificar las diferencias y disparidades existentes³⁶.
- **Institucionalizar la perspectiva de igualdad y de movilidad humana** comprometiéndose a las autoridades locales, a través de políticas, acuerdos, planes y/o normativas locales y generando alianzas con las organizaciones sociales y la ciudadanía.
- **Planificar** considerando las necesidades estratégicas de género³⁷, etnia, raza, edad, condiciones como discapacidad y situación migratoria, para lo cual se requiere del diseño de Planes de Trabajo, Planes Operativos con Cronogramas de Trabajo.
- **Implementar acciones afirmativas** para reducir las brechas de desigualdad que fueron identificadas en el diagnóstico o línea de base. Las acciones afirmativas necesitan de mecanismos que permitan llegar a la paridad de género y que permita la participación de la población migrante, que tradicionalmente ha estado excluidos de la toma de decisiones. Su formalización (mediante un instrumento legal) es importante, por ejemplo, para que se mantengan las cuotas de participación.
- **Asignar recursos suficientes** para la ejecución de las actividades previstas en los planes de trabajo y operativos; sin presupuesto es imposible ejecutar. Se requiere planificar para luego designar los recursos suficientes.

36. De referirse a los indicadores que se usaron entonces para la construcción de el Documento de POLÍTICA, ORGANIZACIÓN PARA LA CREACIÓN DE LAS COMISAS.

37. Se puede encontrar herramientas técnicas de planificación con perspectiva de género y el desarrollo de POLÍTICA, ORGANIZACIÓN PARA LA CREACIÓN DE LAS COMISAS DE IGUALDAD ÉTNICA Y LA DISCRIMINACIÓN CULTURAL DE MUJERES EN LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES MUNICIPALES (2013); LA Planificación con perspectiva de género y el LA Participación Democrática con perspectiva de género.



3. Elaboración de los instrumentos que requiere la Comisión de Igualdad y Equidad, y su Unidad Técnica, para ser implementados

Los siguientes instrumentos son útiles para implementar las actividades y acciones destinadas a erradicar las inequidades.

a) Agendas de género y de movilidad humana

- Son instrumentos elaborados y acordados colectivamente, con las organizaciones de mujeres y demás actoras/es que deben involucrarse en su implementación, y pueden ser levantadas con la instalación de mesas temáticas para identificar los problemas relacionados con las inequidades de género que afectan el buen vivir de las mujeres y de la población en movilidad. En las mesas se analizan los problemas y las propuestas existentes para dar respuesta a las inequidades y se orienta la acción para contribuir a su solución. Para el trabajo en las mesas temáticas, el uso de matrices de recogimiento de la información es indispensable para no perder información o que ésta sea inadecuadamente recogida.
- La elaboración de matrices FODA puede ser de gran utilidad para obtener información de primera mano, que luego deberá ser contrastada con fuentes secundarias o documentos bibliográficos. Es una herramienta de análisis que puede ser aplicada para estudiar un momento determinado del tiempo; sus siglas significan: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades.

b) Creación de instancias específicas

Algunas de ellas podrían ser: Casa de la mujer, refugio para mujeres maltratadas, Centro de acogida para personas refugiadas u otras alternativas que se encuentren localmente apropiadas, lo cual dependerá de las competencias asumidas del gobierno autónomo, determinadas en el COOTAD, arts. 129 y siguientes, donde se determinan las competencias que deben ser trasladadas a los GADs por el gobierno central, y de los recursos existentes, así como de la justificación o sustento para su creación.

c) Planificación participativa y/o estratégica

Permite a las mujeres, a las personas en movilidad y demás sectores, participar en la identificación de las inequidades, sus necesidades, demandas y prioridades, e incidir en la agenda de desarrollo local. La planificación es un ejercicio más complejo que requiere de instrumentos como el Marco Lógico para su construcción lo cual debe ser acompañado por especialistas en planificación.

d) Instrumentos legales

Crear un marco de intervención legitimado formalmente por el gobierno municipal. El papel y la incidencia de las organizaciones

de mujeres, de otras organizaciones o asociaciones en el territorio, y demás agrupaciones de la sociedad civil son fundamentales para impulsar las iniciativas del gobierno local. Entre estos instrumentos se encuentran:

- Normativa de la Comisión y de su Unidad Técnica (ordenanzas, reglamentación).
- Revisar las leyes municipales para incorporar el principio de equidad de género e igualdad y movilidad humana.
- Reglamentos, acuerdos de cabildo, disposiciones administrativas que pueden establecer la normativa local en materia de equidad de género y permiten institucionalizar las políticas, programas e instancias creadas.

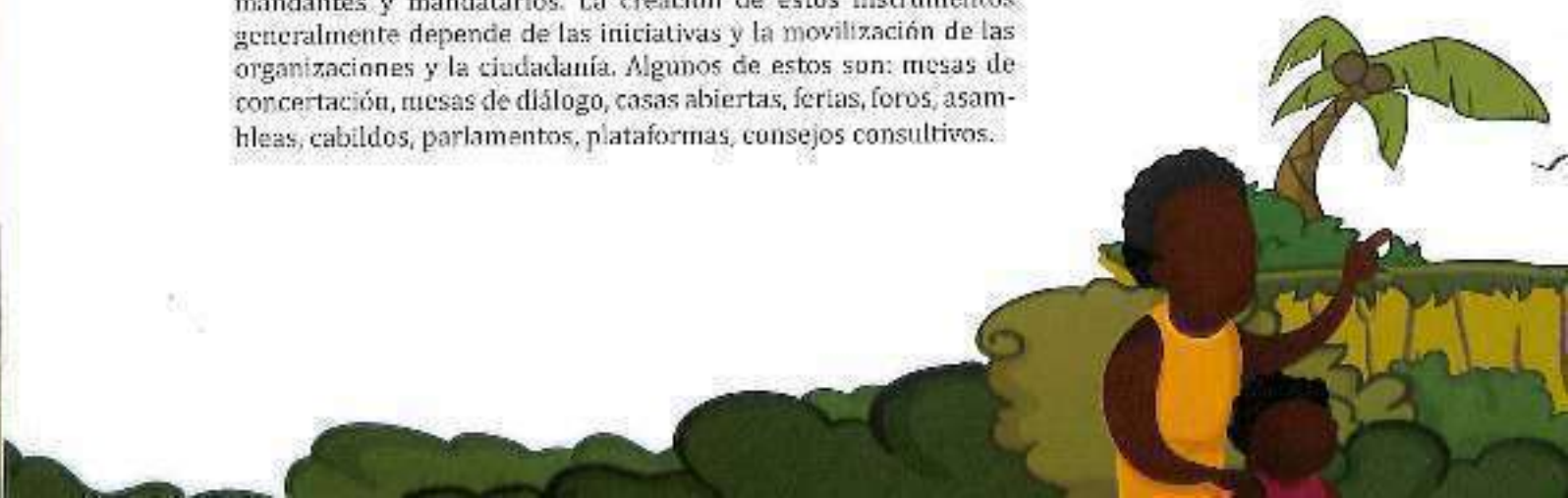
e) Presupuestos participativos con perspectiva de género y movilidad humana

Este instrumento es estratégico para promover los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Los gobiernos locales tienen la facultad de aprobar su presupuesto y orientarlo hacia la equidad de género y la igualdad, lo cual implica reconocer que mujeres y hombres tienen los mismos derechos pero necesidades diferentes para llegar a esa igualdad. Se puede desagregar por sexo el ejercicio del presupuesto municipal y analizar los efectos de la asignación de los recursos para mujeres, hombres y los distintos sectores de la población. Es un presupuesto que considera en su diseño, distribución y evaluación los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres.

En cuanto a la población en situación de movilidad el presupuesto debe prever que la atención de los servicios públicos aumentará para poder atender a toda la población, en especial el sistema educativo y de salud; se debe considerar la atención respecto a sus necesidades específicas en el ámbito laboral de manera que se impulse su autonomía económica; requieren acceder a la vivienda o casas refugio; se deben diseñar mecanismos de adaptación e integración social.

f) Crear mecanismos consultivos con la ciudadanía

La Constitución determina que la participación ciudadana debe ser el puente entre la administración pública y la sociedad civil, por tanto es mandatorio mantener una relación fluida entre mandantes y mandatarios. La creación de estos instrumentos generalmente depende de las iniciativas y la movilización de las organizaciones y la ciudadanía. Algunos de estos son: mesas de concertación, mesas de diálogo, casas abiertas, ferias, foros, asambleas, cabildos, parlamentos, plataformas, consejos consultivos.



Participación ciudadana y comisiones de igualdad y género

Existen varias instancias de participación ciudadana y mecanismos para su accionar, dentro de lo cual se insertan las Comisiones de Igualdad y Género, y con respecto a las cuales deberá interlocutar, coordinar y establecer puentes de trabajo. Este acápite está destinado a dar a conocer de manera resumida, el contexto de la participación ciudadana según lo determinado por el Código Orgánico de Organización Territorial y Desarrollo, COOTAD y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS LOCALES

Las Asambleas locales. La ciudadanía podrá convocar y organizar asambleas como mecanismos para deliberar/dialogar públicamente entre ciudadanas y ciudadanos sobre la igualdad y equidad de género, la movilidad humana y fortalecer la interlocución con el gobierno local, a fin de incidir en las políticas, la prestación de los servicios públicos y en toda su gestión. Entre sus funciones está:

- Exigir el cumplimiento de servicios públicos (entre ellos la atención en salud, del sistema judicial, de los centros de atención integral, de la calidad de la educación, entre otros³⁴).
- Proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales que contengan la transversalización de la equidad de género, erradicación de la violencia de género y hacia la niñez y adolescencia, hacia la tercera edad, paternidades responsables, nuevas masculinidades, corresponsabilidad familiar, cambio de patrones socio-culturales, promoción de la autonomía de las mujeres, integración y adaptación de la población en movilidad, entre otros.
- Promover la organización social y la formación de la ciudadanía en temas sobre participación y control social.
- Organizar el ejercicio de rendición de cuentas.

³⁴ La Asamblea de Gestión del Municipio de Ibarra, entre otras cosas, desde enero de 2013, le exigió al Sr. de 26 años de edad, que se presentara a un examen de ingreso a la carrera pública de Policía Municipal, para ser admitido a trabajar en el área de seguridad ciudadana y control social.



- Propiciar el debate y deliberación sobre asuntos de interés general o problemáticas específicas como la trata de personas –con fines de explotación sexual o laboral–, la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, entre otros.

Consejo local de planificación. Es un espacio de formulación, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo, que se debe elaborar a partir de los objetivos, ejes y líneas de acción definidas en las instancias de participación ciudadana, articulado al Sistema Nacional de Planificación. Debe estar integrado, por lo menos, por el 30% de ciudadanas y ciudadanos. Este consejo se encuentra en etapa de diseño para su futura implementación. Debido a esta obligatoriedad de la presencia ciudadana para la toma de decisión, la articulación de estos espacios con las organizaciones sociales y la Comisión de Igualdad y Género es de vital importancia para lograr recursos para las políticas y la gestión en los ámbitos de género y movilidad humana.

Comisión Permanente de Igualdad y Género. Se conformará obligatoriamente en el nivel provincial y regional; en las parroquias es optativo. Se encarga de la aplicación transversal de las políticas de igualdad y equidad y fiscalizará que la administración respectiva cumpla con ese objetivo a través de una instancia técnica que implementará las políticas públicas de igualdad en coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad (que aún no han sido creados).²⁹

Sabías que...

El COOTAD determina las competencias a ser transferidas a los GADs por el gobierno central, entre ellas dos que mencionamos a continuación por su relación con los temas que estamos tratando.

El artículo 146 del COOTAD determina como una de las competencias a ser asumidas por los GADs, la promoción de la organización ciudadana y vigilancia de la ejecución de obras y calidad de los servicios públicos. - Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, promoverán la organización de recintos, comunidades, comités barriales, organizaciones ciudadanas y demás asentamientos rurales en todos los ejes temáticos de interés comunitario; y establecerán niveles de coordinación con las juntas administradoras de agua potable, de riego, cabildos y comunas.³⁰

Así mismo el Art. 138 determina como competencia la "... infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación. - Es facultad exclusiva del go-



²⁹ Artículo 146 del COOTAD: "Promoción de la organización ciudadana y fiscalización de la ejecución de obras y calidad de los servicios públicos." Artículo 138 del COOTAD: "Infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación." Ley Orgánica del Poder Judicial, 2009, p. 11.

bierno central la recortía y definición de las políticas nacionales de salud y educación. El ejercicio de estas competencias no excluirá la gestión concurrente con los gobiernos autónomos descentralizados en la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física, así como actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, en el marco de los sistemas nacionales correspondientes”.

Los Consejos cantonales para la protección de derechos. Cada gobierno autónomo descentralizado metropolitano y municipal organizará y financiará un Consejo Cantonal para la Protección de los Derechos cuyas atribuciones son: la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos. Deben articularse a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Coordinarán con las entidades así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos. Se constituirán con la participación paritaria de:

- Representantes de la sociedad civil, especialmente de los titulares de derechos;
- Delegados/as sector público, de los organismos desconcentrados del gobierno nacional que tengan responsabilidad directa en la garantía, protección y defensa de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria;
- Delegados/as de los gobiernos metropolitanos o municipales respectivos; y,
- Delegados/as de los gobiernos parroquiales rurales.

El cabildo popular. Es una instancia de participación cantonal, convocada por la autoridad, que consiste en sesiones públicas de convocatoria abierta a toda la ciudadanía para dialogar sobre asuntos vinculados a la gestión municipal (Art. 76 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana). Se convoca para informar y consultar sobre asuntos generales de la gestión pública, del cumplimiento de compromisos, planes o la ejecución de obras y sobre rendición cuentas. Éste ha sido un mecanismo utilizado por colectivos como el Cabildo de Mujeres de Cuenca, para la rendición de cuentas sobre la gestión del Plan de Igualdad de Oportunidades - PIO.

Los consejos consultivos. Es un mecanismo de asesoramiento integrado por ciudadanas/os o de organizaciones civiles y se constituyen en espacios de consulta. Las autoridades o las instancias mixtas o paritarias podrán convocar en cualquier momento a dichos consejos. Su función es consultiva. Podría proponerse o crearse un consejo consultivo sobre igualdad de género y movilidad humana.



MECANISMOS, INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL NIVEL LOCAL⁴⁰

Los presupuestos participativos. En estos procesos las y los ciudadanos contribuyen en la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en consenso con las autoridades electas. Supone un debate público sobre el destino de los recursos del Estado y el resultado de esta deliberación define cómo se harán las inversiones públicas para satisfacer las necesidades de la población, como son las necesidades estratégicas de las mujeres, las personas vulnerables y en situación de movilidad humana. Los presupuestos locales deben articularse a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

Audiencias públicas. Es una instancia de participación directa, que debe crear la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender peticiones ciudadanas, fundamentar sus decisiones o acciones de gobierno o para pronunciarse ante coyunturas, situaciones excepcionales o que requieran de un llamado a la comunidad.

La silla vacía. En las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, que son públicas, se prevé la presencia de una o un representante de la comunidad, para que delibere y decida junto con las autoridades. Esta modalidad exige representatividad del colectivo, comunidad, barrio o parroquia, para llevar resoluciones y plantear problemáticas y necesidades de la población que representa él o la delegada. Requiere tener acceso previo a la información sobre los temas a tratar.

Consulta previa. Se debe realizar respecto a toda decisión o autorización estatal que pueda afectar el ambiente o la biodiversidad. Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables (petróleo, agua, minerales, canteras) ubicados en sus territorios, la población, a través de sus autoridades, participarán en los beneficios que esos proyectos reporten; así mismo recibirán indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.

INSTANCIAS DE VIGILANCIA Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA⁴¹

El Control Social es un derecho de las y los ecuatorianos, individual o colectiva, a supervisar la legalidad y el desempeño de las personas encargadas de planificar, implementar y evaluar los servicios y las obras públicas

⁴⁰ La Ley Orgánica que regula el control social de la gestión pública (Código de Organización y Ley de Participación Ciudadana), 2010.

⁴¹ Ibídem.



La interacción entre participación ciudadana, control social y rendición de cuentas se ilustra a continuación:



No olvides que...

Las instancias y los mecanismos de participación ciudadana, que van junto de la mano con las competencias que los GAD han asumido y deben asumir según el COOTAD, en lo relacionado con la equidad de género y movilidad humana, y requieren para su puesta en funcionamiento de la interlocución con el gobierno local y la articulación ciudadana entre sí y su incidencia ante las diferentes instancias y autoridades del gobierno local, para lograr los cambios que la ciudadanía organizada ha determinado previamente de forma consensuada.



Glosario de términos

Agendas de género. Son instrumentos contruidos colectivamente, por las mujeres, donde se identifican los problemas relacionados con las inequidades de género que afectan el buen vivir de las mujeres; se analizan los problemas para dar respuesta a las inequidades y orientar la acción para contribuir a su solución.

Brechas de género. Son las diferencias entre mujeres y hombres en el acceso al bienestar. Hay brechas de género en varios ámbitos: en la salud, en lo laboral, en el acceso a la tecnología digital, en la política y en muchas otras áreas de las actividades humanas.

Buen Vivir. Es el modelo de desarrollo propuesto por el gobierno para mejorar el goce de los derechos, crear condiciones de igualdad, oportunidades y libertades. Busca mejorar la calidad de vida de la población para vivir en plenitud. Plantea que el desarrollo no es sólo económico y toma a los derechos humanos como eje. Considera que el principal beneficiario del desarrollo, es el ser humano, en armonía con la naturaleza⁴³.

Demandas de género. Son problemas que deben superarse para aumentar el control, de parte de las mujeres, sobre los beneficios, los recursos y las oportunidades, para mejorar su condición.

Discriminación por sexo. Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otra esfera (La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 1).

Empoderamiento. Son procesos de superación de las desigualdades de género, reconociendo que hay una ideología que legitima la dominación masculina y perpetúa la discriminación. Si la subordinación ha sido considerada como "natural", el cambio de este estado de cosas no es espontáneo, implica tener conciencia individual y colectiva sobre la subordinación de las mujeres para modificar la imagen sobre sí y las creencias sobre sus derechos y capacidades, para desafiar las estructuras que las subordinan.

Necesidades estratégicas de género. Es todo aquello que hay que mejorar para superar la posición subordinada de las mujeres a los hombres en la sociedad y para potenciar a las mujeres⁴⁴.

⁴³ Resumen del Buen Vivir. Consultado el 7 de junio 2017 en el sitio: http://www.undp.org/asset_publisher/0a25/tec-resumen-buen-vivir.pdf

⁴⁴ Igualdad Interseccional de Derechos Humanos. Oficina de Género de la Unión Interamericana. Consultado el 22 de marzo 2017 en el sitio: www.undp.org/sites/default/files/interseccionalidad.pdf



Participación de las mujeres. Se refiere al derecho de las mujeres de participar en el ejercicio del poder político ya sea mediante elección o designación. Desde el 19 de febrero del 2000 rige un sistema de cuotas que se fue implementando hasta llegar al 50%. Fue necesario debido a las resistencias en contra de la participación de las mujeres en la vida pública y política.

Paridad de género. Se refiere a la representación numérica igualitaria en la política entre mujeres y hombres. Para llegar a la paridad entre los géneros son necesarias medidas para eliminar las desigualdades en el ejercicio del poder. La representación igualitaria de las mujeres es clave para llegar a una democracia con justicia social.

Persona refugiada. Una persona refugiada es alguien que huye de su lugar de residencia habitual porque su vida o su seguridad ha sido amenazada por situaciones de violencia o conflictos armados.

Protección. La persona refugiada tiene una necesidad de protección cuando debe abandonar su país, por tanto el Estado al que llega debe garantizarle sus derechos fundamentales para que pueda gozar de una protección efectiva.

Relaciones de género. La interacción entre mujeres y hombres en los diversos ámbitos de la vida: personal, familiar, laboral, social y política, es lo que se conoce como relaciones de género. Las relaciones de género son construcciones culturales que diferencian y jerarquizan los roles que hombres y mujeres cumplen en la sociedad. Por tanto, los esfuerzos y las dificultades que cada uno de estos géneros tienen para alcanzar las condiciones de vida que desean son desiguales, habiendo más obstáculos para las mujeres para desarrollar sus proyectos de vida con autonomía y libertad.

Xenofobia. Hace referencia al odio, recelo, hostilidad y rechazo hacia las personas extranjeras.



Bibliografía

- Arboleda, María. *MUJERES EN SU DERECHO, Configuración y contestación de las nuevas estatalidades locales desde la participación de mujeres en busca de sus derechos*. IEE PRIGEPP/FLACSO ARGENTINA IDRC. Quito, Septiembre de 2008.
- ACNUR. *Y si ya fuera refugiada? Comenzar de nuevo en otro país. Cuentos de jóvenes sobre personas refugiadas*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). México, D.F. 2011.
- Acordes. *Propuesta conceptual y metodológica para el monitoreo y evaluación de la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas*. Documento inédito. CPOCS. Quito, 2011.
- Arcentales, Javier. 2011. *Derecho de las personas en movilidad en el 2011 en Informe sobre Derechos Humanos. Ecuador 2011*. USB, Quito.
- Asylum Access Ecuador (AAE). *Derechos de las personas refugiadas. Cuaderno de trabajo: justicia integral: mujeres refugiadas y violencia basada en género*. Consejo Noruego para Refugiadas, CNR. Quito, 2012.
- Ávila, Ramiro y Valencia, José. *Ecuador y el Derecho Internacional Humanitario*. Quito, 2005.
- Barrero, Dalia, Massola Alejandra et al. *Guía para la Equidad de Género en el Municipio*. México D.F., 2004.
- CEPLAES. *LAS COMISARIAS DE LA MUJER ¿Un camino hacia la justicia? Estudio de caso en el Cantón Cuenca, Ecuador*. Quito, 2009.
- CLADEM. *Informe sombra ante el comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Sesión 42va. Quito, 2008.
- Coalición para las Migraciones y el Refugio. *II Informe Alternativo. Convención sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias. Documento síntesis*. Quito, s/f.
- Grijalva J. Agustín. *Derechos humanos de inmigrantes internacionales, refugiadas y desplazadas en Ecuador en Revista de Derecho*, No. 6. UASB-Ecuador. Quito, 2005.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH. *Glosario de términos sobre género y derechos humanos*. Consultado el 12 de mayo, 2011 en el sitio: www.ildh.ed.cr/.../docs/dm.../glosario_genero.pdf.

Lucy Santacruz Benavides. *Expectativas de futuro de la población colombiana refugiada en las ciudades de Ibarra, Lago Agrio y Esmeraldas*. Programa de Sociología Flacso – Ecuador, Acur, Ecuador. Quito, febrero 2013.

Ortega Carlos y Ospina Osmar. *No se puede ser refugiado toda la vida...“ Refugiados urbanos: el caso de la población colombiana en Quito y Guayaquil*, FLACSO Ecuador, Quito, 2012.

Secretaría Nacional de Migración. *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007 – 2010*. Diagnóstico General. Quito, s/f.

Programa Andino de Derechos Humanos. *Informe sobre Derechos Humanos Ecuador 2011*. VERSIÓN AMPLIADA. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito.

Proyecto de Fortalecimiento Municipal, PROMUNI. *Modelo de Ordenanza de Igualdad y Género*. 2011. Consultada el 1 de mayo, 2013 en el sitio: http://www.promuni.org/243_modelo-de-ordenanza-de-igualdad-y-genero.html.

RedTrabSex. *Agenda Política de las mujeres trabajadoras sexuales de la frontera norte del Ecuador*. UNFPA, Quito, 2011.

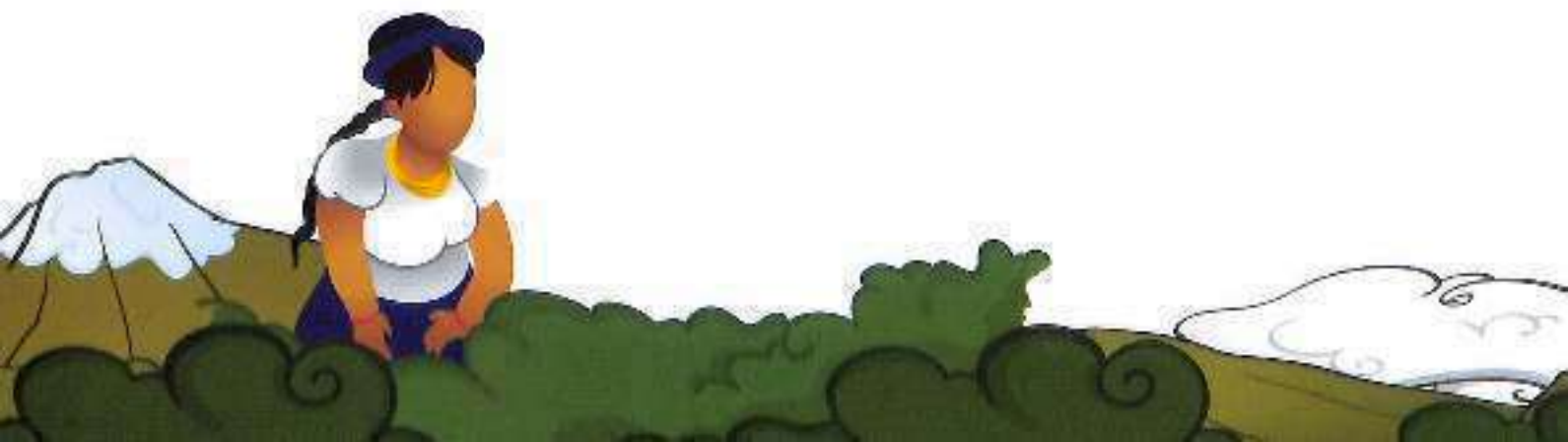
Rodríguez, Anamaría. *Manual para la creación, implementación y funcionamiento de las comisiones de igualdad y género en los gobiernos autónomos descentralizados municipales*. Agora Democrática, IDEA y AMUME. Quito.

Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes – Ecuador. *La Agenda de las Mujeres en contexto de movilidad humana*. Quito, 2010.

Serrano, Claudia y Acosta, Patricia. 2011. *El Proceso de Descentralización en El Ecuador Proyecto Gobernanza Subnacional para el Desarrollo Territorial en Las Andes*. RIMISP. Consultado el 15 de abril, 2013 en: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1359645988AndeanSystemofBasins.pdf

SENPLADES. *Guía para la Participación Ciudadana en la Planificación de los GADs*. Quito, 2011. Consultado el 17 de abril, 2013 en: <http://www.planificacion.gob.ec/biblioteca/>

SENPLADES. *Resumen del Buen Vivir*. Consultado el 1 de junio, 2013 en el sitio: http://www.cedct.ec/archivos_cedct/doc_resumen_sumak_kawsay.pdf



encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia”.

Que, el Art. 65 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos.- En las candidaturas pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El estado adoptará medidas de acción alternativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.

Que, el Art. 66 de la Constitución de la República, en sus numerales 2 y 4 establece que todas las personas tienen derecho a una vida digna que asegure la salud, alimentación entre otros, así como derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación;

Que, la Constitución de la República, en el artículo 70 dispone que: “... el Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.”

Que, el artículo 83, numeral 10, de la misma Constitución establece que, el Estado debe “promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales”; y en numeral 14, que debe “Respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género y la orientación e identidad sexual”;

Que, el artículo 156 de la Constitución de la República del Ecuador, contempla que “Los Consejos Nacionales para la Igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los Consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley. Para el cumplimiento de sus fines se coordinarán con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno”;

Que, la Constitución en su artículo 277, numerales 1 y 3, determina que entre los deberes generales del Estado para la Consecución del Buen Vivir, está “Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza” y “Generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento”;



Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 3, literal a), determina que el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios: "La igualdad de trato implica que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, en el marco del respeto a los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, los usos y costumbres";

Que, el Art. 7 incisos 1º y 2º del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, disponen que es facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, facultad que se reconoce entre otros, a los concejos municipales;

Que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 54, literal b), expresa que: "son funciones del gobierno autónomo descentralizado diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales";

Que, el artículo 57, letras a) y r) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, atribuyen al concejo municipal la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, a través de la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones; así como la atribución de conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 326 dispone que "Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, conformarán comisiones de trabajo las que emitirán conclusiones y recomendaciones que serán consideradas como base para la discusión y aprobación de sus decisiones";

Que, el artículo 327 inciso 2º del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dispone que: "La comisión permanente de igualdad y género se encargará de la aplicación transversal de las políticas de igualdad y equidad; además fiscalizará que la administración respectiva cumpla con ese objetivo a través de una instancia técnica que implementará las políticas públicas de igualdad en coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad de conformidad con la Constitución";



Que, el Ecuador es signatario de instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer- CEDAW, Convención Interamericana de Belén do Pará para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; la Declaración y Programa de Acción de Viena, donde se reconoce el pleno disfrute de los derechos en condición de igualdad; los convenios para la no discriminación en discapacidad, racial y otros declaran como principio universal la igualdad y no discriminación contra las mujeres;

En ejercicio de las atribuciones legales conferidas en el artículo 240 de la Constitución de la República, y el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización;

EXPIDE:

LA ORDENANZA QUE REGULA LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE IGUALDAD Y GÉNERO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN...

Art. 1. ÁMBITO.- La presente Ordenanza regula la conformación, funcionamiento y operación de la Comisión Permanente de Igualdad y Género, y su aplicación se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón _____ observando lo previsto en la Constitución y la Ley.

Art. 2. CREACIÓN.- Créase la Comisión Permanente de Igualdad y Género, la misma que para su conformación y funcionamiento se regirá por lo dispuesto en la presente Ordenanza.

Art. 3. FINALIDAD.- La Comisión Permanente de Igualdad y Género tiene como finalidad contribuir a garantizar el respeto y goce de los derechos humanos, previstos en la Constitución y la normativa vigente, para alcanzar la igualdad y equidad, en el ámbito de las competencias y atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Art. 4. CONFORMACION DE LA COMISIÓN.- La Comisión Permanente de Igualdad y Género estará conformada con por lo menos tres concejales o concejalas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, preferentemente de forma paritaria para alcanzar un equilibrio de género en su conformación, así como generacional e intercultural.

Art. 5. OBJETIVOS DE LA COMISIÓN.- La Comisión Permanente de Igualdad y Género tendrá los siguientes objetivos:

- a. Formular e implementar políticas públicas para alcanzar la igualdad y equidad para mejorar la calidad de vida de la población, hacer efec-



tiva la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y eliminar cualquier forma de discriminación en razón de la etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, situación migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de forma directa o indirecta, en todos los ámbitos, especialmente la derivada de la maternidad y las obligaciones familiares.

- b. Transversalizar el enfoque de equidad e igualdad en la gestión municipal.
- c. Adoptar medidas de acción positiva para reducir las brechas y contribuir a transformar las relaciones de poder;
- d. Contribuir a la erradicación de todo tipo de violencias en razón del género, generacional, étnico, nacionalidad y por discapacidad y buscar transformar los patrones socio-culturales.
- e. Promover la participación ciudadana a través del trabajo conjunto con las organizaciones sociales, comunidades, nacionalidades y pueblos del cantón.
- f. Llevar adelante acciones de fiscalización de las políticas, programas, proyectos y acciones del ámbito de su competencia, ejecutados por la administración municipal;

Art. 6. DEBERES Y ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE IGUALDAD Y GÉNERO.

La Comisión permanente de Igualdad y Género se encargará de:

1. Incorporar de manera transversal el enfoque de igualdad y de género en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, programas, proyectos; y en general en todas las normas, actos y resoluciones de la municipalidad, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y las leyes.
2. Fiscalizar que la gestión pública Municipal cumpla con la aplicación transversal de las políticas de igualdad y de género, a través de una instancia técnica que implementará las políticas públicas de igualdad en coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad.
3. Presentar propuestas para la implementación de políticas públicas de igualdad y de género, a través de una instancia técnica.
4. Mantener permanente coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad para el diseño de políticas públicas con enfoque de igualdad y de género.
5. Propiciar la participación ciudadana para el diseño de los instrumentos para la gestión local (políticas, planes, programas, presupuestos,) y la normativa para alcanzar la equidad e igualdad.
6. Promover cambios socioculturales mediante actos públicos en el ámbito educativo, cultural, artístico, técnico y científico, que propicien la igualdad y respeto a las diferencias.

7. Generar iniciativas para lograr la participación de la ciudadanía para ocupar la silla vacía en las sesiones del Consejo Municipal y en otros mecanismos participativos.
8. Rendir cuentas públicamente de su gestión y sobre el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.
9. Velar que las ordenanzas municipales contengan las políticas de igualdad y equidad contempladas en la Constitución y la ley.
10. Fiscalizar que la administración cumpla con las políticas de igualdad y equidad, a través de la Unidad Técnica.
11. Asesorar al Concejo Municipal para que en los planes anuales y los presupuestos de la municipalidad se refleje la equidad de género y generacional, grupos vulnerables y equidad social, velando que en la normativa legal existan estos enfoques incluyentes.
12. Asesorar al Concejo para que legisle la creación de consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria y otros, en las áreas urbana y rural en coordinación con otros niveles de gobierno.
13. Promover los procesos de desarrollo económico local, que serán aprobados por el Concejo, poniendo énfasis en el sector de la economía social y solidaria, en coordinación con otros niveles de gobierno.
14. Conocer para asesorar al Concejo Municipal, la propuesta técnica del área de planificación para la prevención y gestión de riesgos con el propósito de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza.
15. Fiscalizar los actos administrativos en las áreas inherentes a su comisión, sin perjuicio de que la fiscalización es competencia individual de cada uno de los ediles.
16. Conocer y examinar los proyectos, planes, programas y otros asuntos enviados por el Alcalde o Alcaldesa al Concejo Municipal, y emitir dictamen razonado sobre los mismos, sugiriendo soluciones o alternativas cuando sea el caso, para precautelar la igualdad y equidad de género;
17. Proponer al Concejo proyectos de Ordenanza o Resoluciones en el ámbito de su competencia que se estimen convenientes a los intereses de la institución y el Cantón.
18. Los demás deberes y atribuciones determinado en la Ley.

Art. 6. PLAN DE TRABAJO Y PLAN OPERATIVO.- La Comisión deberá elaborar su plan de trabajo y operativo en diciembre de cada año, el cual deberá ser aprobado hasta el 15 de enero del año siguiente.

Art. 7. DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE(A) DE LA COMISIÓN.- Son deberes y atribuciones del Presidente(a) de la Comisión:

- a. Representar oficialmente a la comisión
- b. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias por lo menos una vez al mes
- c. Instalar, dirigir, suspender y clausurar las sesiones
- d. Elaborar el orden del día de las sesiones



- e. Autorizar con su firma los informes
- f. Suscribir las comunicaciones de la comisión
- g. Coordinar las acciones de la comisión con otras entidades, así como con las dependencias de la institución
- h. Solicitar, de considerarlo necesario, asesoramiento de los órganos administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal para el cumplimiento de las labores de la comisión.
- i. Presentar propuestas de proyectos que aplique criterios de igualdad y equidad ante las demás comisiones, el pleno del Concejo Municipal y a través de este a otros organismos.

Art. 8. DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO(A) DE LA COMISIÓN.- El Secretario o la Secretaria de la Comisión, será designado de entre los o las funcionarios(as) municipales. Son atribuciones y deberes del secretario(a) las siguientes:

- 1. Colaborar con el Presidente(a) de la comisión para la elaboración del orden del día de la respectiva comisión;
- 2. Concurrir a las sesiones de las comisiones;
- 3. Coordinar con el Presidente(a) de la comisión, el día y la hora para la realización de las sesiones por lo menos una vez al mes
- 4. Convocar a la comisión por disposición del Presidente(a), mediante comunicación escrita, a la que se adjuntará el orden del día y la documentación de soporte que sea necesaria, al menos con 24 horas de anticipación a la hora de la sesión;
- 5. Llevar el archivo de las actas e informes de la comisión;
- 6. Llevar y mantener un registro de la asistencia a las sesiones ordinarias de los miembros, funcionarios y asesores de las comisiones.
- 7. Hacer un seguimiento del cumplimiento de las decisiones o resoluciones adoptadas por la comisión y mantener informado a sus miembros del estado de las mismas de así requerirse.

Art. 9. DE LAS SESIONES.- La Comisión Permanente de Género y Equidad, sesionará obligatoria y ordinariamente por lo menos una vez al mes y de así considerarse, se reunirá las veces que sean necesarias en función de las tareas específicas encomendadas a su estudio. Orgánicamente la comisión podrá sesionar en forma ordinaria o extraordinaria. Las sesiones de la comisión serán públicas.

Art. 10. QUÓRUM DE INSTALACIÓN Y DECISORIO EN LAS COMISIONES.- El quórum de la comisión se constituirá con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros, así deben estar presentes al menos dos si son tres concejales(as) sus miembros; y, de al menos tres concejales(as) si son cuatro o cinco el número de los miembros de la comisión. Las resoluciones y los informes serán aprobados con el voto conforme de la mayoría de los miembros concurrentes, en caso de empate, el voto del Presidente(a) de la Comisión será dirimente. Cuando esto no fuera posible, se entregarán informes razonados de mayoría y minoría.



Art. 11. INTERVENCIÓN EN LA COMISIÓN.- Cualquier concejal(a) tendrá acceso a la comisión aunque no fuera integrante, pudiendo intervenir con voz pero sin voto en los debates.

Art. 12. COMISIONES GENERALES.- Cualquier persona natural o jurídica podrá ser recibida en Comisión General, previa solicitud por escrito y presentada por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación, dirigida al Presidente(a) de la Comisión, quien calificará el pedido y señalará la fecha y hora; en dicha solicitud deberá indicarse el motivo o asunto a tratar.

Por ser estas reuniones de carácter meramente informativo no será necesario que exista quórum de instalación ni decisorio.

El Presidente o la Presidenta de la Comisión podrán convocar a estas sesiones a las personas cuya opinión se requiera en el tratamiento de los diferentes asuntos.

Art. 13. CREACIÓN DE LA UNIDAD TÉCNICA DE IGUALDAD Y GÉNERO.- La Comisión Permanente de Igualdad y Género deberá conformar una Unidad Técnica que fiscalice la implementación de la transversalización del enfoque de igualdad y equidad, en coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad. Esta Unidad Técnica de Igualdad y Género estará conformada por un equipo de dos personas con perfiles técnicos con experiencia o especialización en asuntos de género, derechos humanos, planificación, ejecución de proyectos, interculturalidad, políticas públicas y otros ámbitos afines dentro de la aplicación de las políticas de igualdad y equidad.

Art. 14. FUNCIONES DE LA UNIDAD TÉCNICA.- La Unidad Técnica de la Comisión Permanente de Igualdad y Género tendrá las siguientes funciones:

1. Incorporar el enfoque de género en planes, programas, proyectos, ordenanzas y en general en todas las normas, políticas, actos, resoluciones de la administración municipal y presentar estas propuestas a la Comisión.
2. Brindar asesoría a la Comisión Permanente de Igualdad y Género sobre la transversalización del enfoque de equidad e igualdad.
3. Recopilar, procesar, sistematizar la información necesaria para la fiscalización.
4. Informar a la Comisión si en la gestión municipal se aplican los principios de igualdad y género.
5. Presentar a la Comisión de Igualdad y Género iniciativas o recomendaciones para la formulación, adecuación e implementación de políticas públicas con enfoque de igualdad y de género.
6. Informar sobre el cumplimiento de la paridad en el ejercicio de la política y representación, designación y nominación de cargos públicos en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón...



7. Elaborar su Plan Operativo Anual, considerando el Plan Operativo del Gobierno Municipal, que deberá ser aprobado por la Comisión Permanente de Igualdad y Género, hasta el mes de Octubre de cada año;
8. Presentar propuestas de fortalecimiento para la inclusión de los enfoques de igualdad y género en los programas y proyectos, en el marco del Plan de Desarrollo u otros programas de la Municipalidad.
9. Las demás actividades que dentro de la naturaleza de esta Unidad Técnica que se le disponga realizar por parte de la Comisión Permanente de Igualdad y Género.

Art. 16. PRESUPUESTO.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal asignará el presupuesto correspondiente para el funcionamiento de la Unidad Técnica de Igualdad y Género, proveniente del 1% de los ingresos de las asignaciones del gobierno central para personal y logística.

Además, del Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal se deberá asignar, por lo menos el 10% de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria, en aplicación de las políticas de igualdad y género.

Art. 11. Ejecución.- Encárguese de la ejecución de la presente ordenanza a la Dirección de _____ y demás dependencias municipales que tengan relación con la misma.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- En todo cuanto no se encuentre contemplado en esta ordenanza se estará a lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial; y demás leyes conexas que sean aplicables y no se contrapongan.

DEROGATORIA

PRIMERA.- Derogatoria.- Deróguese en fin todas las disposiciones que se opongan a esta Ordenanza y que le sean contrarias; y, todas las resoluciones y disposiciones que sobre esta materia se hubieren aprobado anteriormente.

DISPOSICION FINAL

La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

RAZÓN

Dada en la Sala de Sesiones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón..., a los ___ días del mes de ___ del año ___.



ANEXO 2. ¿QUÉ ES UN PLAN DE DESARROLLO?

Un **plan de desarrollo** es una herramienta de **gestión** que **promueve el desarrollo social** en un determinado territorio (nacional, local) o en función de una temática (turismo, vial, etc.). De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos. Busca el **progreso económico, cultural, social o político**. Es una **guía** para todas las acciones, políticas y gestión pública.

Nuestro Plan de Desarrollo Nacional se llama Plan del Buen Vivir:

"La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y... el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza... El Buen Vivir presupone que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro)..."

El Plan Nacional para el Buen Vivir es un primer paso para la construcción del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa que tiene como finalidad descentralizar y desconcentrar el poder. En este afán, el Plan deja abiertas las puertas e invita a la construcción de Planes de Vida de los diferentes pueblos y nacionalidades del país. De la misma forma, y en el marco de sus autonomías, recomienda a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la articulación con este Plan y la actualización de sus instrumentos de planificación y prioridades de intervención territorial.

Tiene como eje transversal las equidades de género y como orientación ética la igualdad y equidad de género y la justicia transnacional:

"El Ecuador proclama la movilidad humana como un derecho constitucional y condena todo acto de xenofobia, discriminación y rechazo tanto a nuestros connacionales en el exterior, como a los extranjeros que habitan en nuestro país. Esto facilita crear espacios de diálogo político y cooperación para el desarrollo con los pueblos del mundo..."



ANEXO 3. ¿QUÉ ES EL ANÁLISIS FODA?

El FODA se representa a través de una matriz de doble entrada llamada matriz FODA, en la que el nivel horizontal se analiza los factores positivos y los negativos de una situación, una organización o una empresa.

En la lectura vertical se analizan los factores internos y por tanto controlables de la situación y los factores externos, considerados no controlables.

Las **F**ortalezas son todos aquellos elementos internos y positivos que diferencian al programa o proyecto de otros de igual clase.

Las **O**portunidades son aquellas situaciones externas, positivas, que se generan en el entorno y que una vez identificadas pueden ser aprovechadas.

Las **D**ebilidades son problemas internos, que una vez identificados y desarrollando una adecuada estrategia, pueden y deben eliminarse.

Las **A**menazas son situaciones negativas, externas al programa o proyecto, que pueden atentar contra éste, por lo que llegado al caso, puede ser necesario diseñar una estrategia adecuada para poder sortearla.

- las fortalezas deben utilizarse
- las oportunidades deben aprovecharse
- las debilidades deben eliminarse y
- las amenazas deben sortearse

FORTALEZAS	DEBILIDADES
OPORTUNIDADES	AMENAZAS

Las y los participantes escriben una idea por tarjeta para cada casillero. Luego el o la relatora lee las tarjetas, las agrupa y organiza de manera que correspondan a cada casillero; ocurre que al inicio puede haber confusión en la forma en que identificamos cada tipo de situación por lo cual habrá que re ubicar algunas tarjetas. También se deben sobre poner las tarjetas repetidas, lo cual demuestra la coincidencia respecto a un tema.

ANEXO 4. ¿QUÉ ES UN MAPA DE ACTORÍA SOCIAL?¹⁶

Mapear actores sociales es una técnica muy sencilla que permite identificar a todas las personas y organizaciones que pueden ser importantes para la planeación, el diseño, la implementación o la evaluación de un proyecto, acción, propuesta, como puede ser la propuesta de política pública que han diseñado. Esta técnica permite asegurar que tengan claro de antemano con quiénes cuentan para apoyar la iniciativa que están promoviendo y con quiénes no, de manera que puedan definir estrategias específicas que les ayuden a garantizar el mayor y mejor apoyo para su propuesta.

En un mapa de actores sociales deben señalar a las personas, grupos y organizaciones que pueden afectar o verse afectadas por su propuesta, para luego cualificarlas de acuerdo a características importantes, como pueden ser su poder en la toma de decisiones, su interés en la problemática, y la posición que podrían adoptar al respecto de su propuesta. Veamos entonces cuáles son los pasos que deberán seguir para hacer este mapa.

Paso 1. Propuesta inicial de clasificación de actores

Las propuestas de intervención deben definir desde su inicio que instituciones, grupos organizados o personas individuales, forman parte de la propuesta, es por ello que el mapeo de actores se hace necesario para identificar en forma concreta los posibles actores con las que se vincularán, que tipo de relaciones se establecerá con ellos y cuál será el nivel de participación de cada uno de los actores.

Mediante una lluvia de ideas hacer un listado de los diferentes actores que tiene una influencia positiva o negativa en la propuesta. Luego clasificarlos por grupos de actores sociales, con la finalidad de hacer un reconocimiento de los actores más importantes que intervienen en la propuesta.

Se plantea, la siguiente clasificación de grupo de actores sociales:

- Instituciones públicas, conformadas por las entidades de gobiernos locales y/o centrales como por ejemplo: el Ministerio de Salud, el MIES, la Casa de Acogida, etc.
- Instituciones Privadas, conformadas por empresas privadas que puedan contribuir y/o participar en el proyecto.
- Organizaciones sin fines de Lucro. Conformadas por las Organizaciones No Gubernamentales, ONGs y fundaciones.
- Organizaciones sociales ubicadas en el territorio.

Paso 2. Identificación de funciones y roles de cada actor/a

El objetivo es reconocer las principales funciones/intereses/áreas de trabajo de las y los actores sociales e institucionales en la propuesta de

¹⁶ La información fue consultada el 27 de junio, 2012 y obtenida de <http://proceso.org/Documentos/misMapas>



intervención así como identificar las posibles acciones que podrían desarrollar perfilando una red de alianzas en relación con la propuesta de intervención.

Paso 3. Análisis de los actores

Realizar el análisis de los actores siguiendo las dos siguientes categorías planteadas: i) relaciones predominantes y ii) niveles de poder. Con ello se busca realizar un análisis cualitativo de los diferentes actores de cara a los procesos participativos.

a) Relaciones predominantes: Se definen como las relaciones de afinidad (confianza) frente a los opuestos (conflicto), en la propuesta de intervención. Se considera los siguientes tres aspectos:

A favor: predomina las relaciones de confianza y colaboración mutua

Indeciso/indiferente: Predomina las relaciones de afinidad pero existe una mayor incidencia de las relaciones antagónicas.

En contra: el predominio de relaciones es de conflicto.

b) Jerarquización del poder: Se define como la capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones que se emprenda con la intervención. Se consideran los siguientes niveles de poder:

Alto: predomina una alta influencia sobre los demás

Medio: La influencia es medianamente aceptada

Bajo: no hay influencia sobre los demás actores

Paso 4. Elaboración de la Matriz de Mapa de actores

Elaborar un cuadro de doble entrada en donde cada fila (línea vertical) esté determinada por los tres grados de poder que puede poseer cada actor (alto, medio, bajo) y cada columna (eje horizontal) esté identificada por la posición de cada actor respecto a la propuesta de intervención (a favor, indiferentes y opuestos).

Mediante la discusión entre los participantes, se procederá a la ubicación de cada actor identificado en el cuadro de acuerdo con su nivel de posición y grado de poder de tal manera que se va tejiendo el mapa de actores.

NIVELES DE PODER

ALTO			
MEDIO			
BAJO			
	A FAVOR	INDIFERENTE	EN CONTRA

INTERÉS EN EL OBJETIVO

También se puede utilizar como ayuda la siguiente matriz

MATRIZ DE ACTORÍA

GRUPO DE ACTORES SOCIALES	ACTOR	ROL EN EL PROYECTO	RELACIÓN PREDOMINANTE	JERARQUIZACIÓN DE SU PODER
Clasificación de los diferentes actores sociales en un espacio preciso	Conjunto de personas con intereses homogéneos que participan en un proyecto o propuesta	Funciones que desempeña cada actor y el objetivo que persigue con sus acciones	Se define como las relaciones de afinidad (confianza) frente a los opuestos (conflicto) 1. A FAVOR 2. INDIFERENTE 3. EN CONTRA	Capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones 1. ALTO 2. MEDIO 3. BAJO

Paso 5. Reconocimiento de las relaciones sociales

El propósito es identificar y analizar los tipos de relaciones que puede existir entre los diferentes actores identificados, por ejemplo: relación fuerte de coordinación y trabajo conjunto, relación débil con poca o casi ninguna coordinación y relación de conflicto. Se plantea los siguientes niveles de relaciones sociales:

- Relaciones de fuerte colaboración y coordinación
- Relaciones débiles o puntuales
- Relaciones de conflicto

Paso 6. Reconocimiento de las redes sociales existentes

Se identifica las redes existentes y el conjunto de acciones que deben tomar en cuenta: por ejemplo se puede identificar redes sociales que coordinan actividades en común para la gestión de riesgos en su comunidad, grupos que presentan relaciones que requieren ser fortalecidos y los que presentan relaciones de conflicto. A partir de ello se puede plantear estrategias para trabajar con las redes consolidadas y para fortalecer las relaciones entre los grupos que presentan relaciones débiles.



PASO 3: Traducción del Asunto de Incidencia Política al proceso de Toma de Decisiones:

Esta es una etapa fundamental para alcanzar una comprensión del contexto político en el que se piensa incidir. Esta etapa se detiene en el proceso de gestión de las políticas, clarificando las fases legislativas (agenda de gobierno, propuesta de ley, aprobación de ley, aplicación de la ley). Es necesario visualizar cuando se debe intervenir, identificando quienes tienen el poder estatal sobre el Asunto, las estructuras, personas, reglamentos y maneras de toma de decisión y manejo del poder; personas detrás de las estructuras y de fuerzas externas que inciden sobre estas estructuras.

PASO 4: Identificación del Público: Actores Argumentando Frente A Los Cambios Políticos (Adversarios, Defensores, Indecisos, Neutros)

En el proceso de toma de decisiones hay personas e instituciones que quedan dentro y fuera de los cambios que se buscan, en este sentido hay personas que están a favor y en contra de dichos cambios. Los cambios políticos producen redistribución de poder, lo que ocasiona inevitablemente conflictos políticos que es necesario visualizar y a los cuales es necesario plantear algunas estrategias. Este paso ayuda a clasificar los actores en adversarios, defensores, indecisos y neutros estableciendo estrategias para persuadir a los indecisos y neutros para aumentar los defensores del Asunto.

PASO 5: Como atraer a los Grupos Afectados.

Uno de los objetivos de la Incidencia Política es fortalecer los procesos organizativos a través de procesos de empoderamiento para otorgar voz y voto a los grupos afectados. En esta etapa se construyen las estrategias donde se proponen mecanismos para que los grupos afectados sientan interés y se apropien de los argumentos con los que se piensa persuadir a los encargados de la toma de decisiones.

PASO 6: Establecer Redes, Coaliciones y Alianzas.

Para alcanzar los objetivos de la Incidencia Política es necesario establecer mecanismos de alianzas, redes y coaliciones que posibiliten procesos a largo plazo. Establecer coaliciones, redes o alianzas implica mantener relaciones de trabajo donde es necesario definir roles y actividades conjuntas que no intervengan en la integridad de cada una de las instituciones/ organizaciones miembros. Se requiere de estructuras y procesos que fomenten el diálogo abierto de los diferentes intereses y el logro de los objetivos comunes.

PASO 7: Estrategias y Tácticas Alternativas para la Incidencia Política

Este paso da cuenta de la combinación de diversas tácticas y estrategias que se requieren a la hora de incidir. Las tácticas y estrategias resultan del análisis de los pasos anteriores donde se tiene claro el contexto político, las oportunidades, el poder e influencia de los actores y los riesgos.

PASO 8: Comunicación Estratégica

La comunicación estratégica implica la creación de programas diseñados para ejercer influencia sobre la conducta voluntaria de un público específico, con el fin de lograr los objetivos de la Incidencia Política. Una estrategia de comunicación es fundamental para abordar adecuadamente los cambios políticos. La forma como se transmite el mensaje puede ayudar a controlar conflictos ocasionados por barreras de tipo cultural, social, estructural o personal. Un buen mensaje sobre el Asunto se ajusta tanto a las demandas o las necesidades de los grupos afectados como a las condiciones que ofrece el entorno político.

PASO 9: Control y Evaluación

Es importante establecer una evaluación constante que recoja las evidencias surgidas de la aplicación de metodologías participativas. No es necesario lograr los objetivos de la Incidencia Política para luego evaluar y controlar, sino que es fundamental ir evaluando en el camino para reformular los objetivos y asuntos e ir modificando las estrategias si es necesario.



Guía para la
**gestión de las
Comisiones de
Igualdad y Género**
de los gobiernos locales



Av. América 1830 y Mercadillo
Edif. Radio Católica • 3er. piso
Quito - Ecuador
Teléfonos: (593-2) 2566 054 • 2504163

www.crs.org