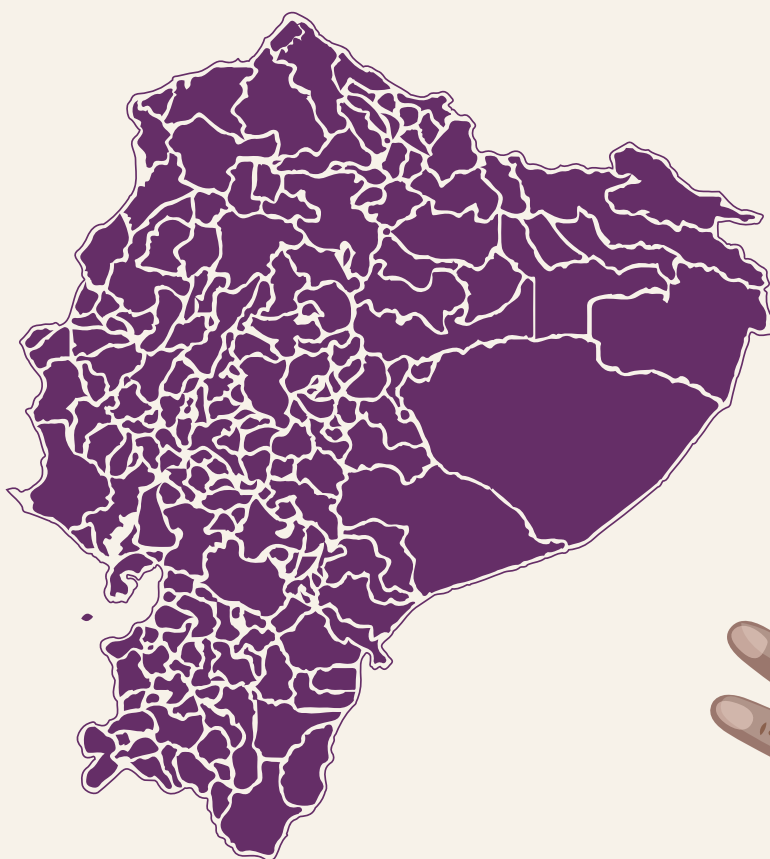




GUÍA PARA TRANSVERSALIZAR EL ENFOQUE DE GÉNERO

EN LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS GOBIERNOS
AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES



Guía para transversalizar el enfoque de género en la gestión integral de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

Este documento fue elaborado por la Fundación Shungo y la Fundación TANDEM y editado por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

Publicado por:

Fundación TANDEM. La Fundación TANDEM es una organización de la sociedad civil dedicada a impulsar la transformación de las ciudades, mediante la promoción de la colaboración entre ciudadanos y gobiernos para la solución de los problemas de sus comunidades, la creación de sentido de corresponsabilidad ciudadana, la formación de liderazgos comunitarios innovadores y el fortalecimiento de la confianza interpersonal, la cohesión social y, por ende, las democracias locales.

www.fundaciontandem.com

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas es una instancia asociativa de GAD municipales y metropolitanos que promueve la construcción de un modelo de gestión local descentralizado y autónomo, con base en la planificación articulada y la gestión participativa del territorio, a través del ejercicio de la representación institucional, asistencia técnica de calidad y la coordinación con otros niveles de gobierno y organismos del Estado.

www.ame.gob.ec

Autoría

Gloria Minango Narváez, Fundación Shungo
Ibeth Orellana Naranjo, Fundación Shungo

Edición

Daniela Chacón Arias, Fundación TANDEM
Gabriel Ocampo Miño, Fundación TANDEM
Iván Flores Poveda
Asociación de Municipalidades Ecuatorianas

Diseño e ilustración

Katherine Villegas Báez

Forma de citar: Guía para transversalizar el enfoque de género en la gestión integral de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Fundación TANDEM, Fundación Shungo, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Quito, Ecuador. 2023.



Reconocer autoría de la Fundación TANDEM, Fundación Shungo y Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. No se permite el uso comercial de la obra original ni de posibles obras derivadas. Distribución bajo licencia de la Fundación TANDEM.

Índice

4	Siglas
5	Términos y Categorías
8	¿Cómo usar la Guía?
9	Marco normativo
15	Marco político-institucional
17	Transversalización del enfoque de género en la gestión institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
19	Diagnóstico institucional
21	Participación de las mujeres en espacios de toma de decisión
26	Cultura organizacional
33	Transversalización del enfoque de género en la gestión territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
33	¿Qué son políticas públicas?
35	Diagnóstico
37	Planificación
42	Pautas para la participación ciudadana en el ciclo de la política pública con enfoque de género
43	Implementación de la política pública con enfoque de género
45	Asignación de presupuesto con enfoque de género
48	Seguimiento y evaluación de la política pública con enfoque de género
50	Marco institucional sugerido para la transversalización del enfoque de género
54	Bibliografía y recursos
54	Anexos

Siglas

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

CD: Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, más conocida como Código de la Democracia

GADM: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

COPLAFIP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

CRE: Constitución de la República del Ecuador

ENEMDU: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo

LGBTIQ: Lesbianas, Gay, Bisexuales, Transgénero, Transexual, Travesti, Intersexual, Queer

LOIPEVCM: Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

LOPC: Ley Orgánica de Participación Ciudadana

LOSEP: Ley Orgánica de Servicio Público

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PDyOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PUGS: Plan de Uso y Gestión de Suelo

VBG: Violencia basada en género

Términos y Categorías

Acciones afirmativas o acciones positivas: Medidas dirigidas a reducir o eliminar las prácticas discriminatorias en contra de grupos sociales históricamente excluidos, como mujeres, pueblos indígenas, montubios y afrodescendientes; niñas, niños y jóvenes; adultos mayores y personas con discapacidad. El objetivo es garantizar la igualdad de oportunidades.

Brechas de género: Se refiere a cualquier desigualdad entre la condición o posición de los hombres y las mujeres en la sociedad. Por ejemplo, el desigual acceso al poder, a recursos y servicios. Suele usarse para referirse a la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres (brecha salarial de género); sin embargo, pueden existir brechas de género en varios ámbitos como participación económica y oportunidad, acceso a la educación, salud y esperanza de vida, empoderamiento político, entre otros.

Democracia: La democracia es una forma de organización estatal —no solamente forma de gobierno— que promueve un alto grado de participación popular en las tareas de interés general. Mientras mayor es esa participación tanto más democrático es el Estado y, a la inversa, mientras menores posibilidades de participación se otorgan al pueblo, tanto menos democrático es y tanto más cerca está del modelo autocrático de organización. (Borja C. Rodrigo, Enciclopedia de la Política, 1997)

Desigualdad de género: Se refiere a la distancia y/o asimetría social entre mujeres y hombres. Históricamente las mujeres han estado relegadas a la esfera privada y los hombres a la esfera pública: esta situación ha derivado en que las mujeres tengan un limitado acceso a la riqueza, a los cargos de toma de decisión, a un empleo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. La desigualdad de género se relaciona con factores económicos, sociales, políticos y culturales, cuya evidencia y magnitud puede medirse mediante las brechas de género.

Discriminación: Acto de aplicar, de forma arbitraria, una distinción, exclusión, restricción, preferencia o segregación sobre una persona o un colectivo, que atenta contra la igualdad a partir de criterios determinados como el sexo, la ideología, la edad, la orientación sexual, la religión, la discapacidad, entre otros. (Protocolo para la implantación de un proceso de transversalización de género. Instituto de la Mujer, España, 2007)

División sexual del trabajo: Es una diferenciación de tipo estructural. Está directamente relacionada con los patrones socioculturales, los cuales determinan las actividades que deben hacer los hombres y las mujeres. En general, en las sociedades modernas, se establece una división entre el ámbito reproductivo y productivo, entre el espacio privado y el público.

Empoderamiento de las mujeres: Representa tener poder y control sobre sus propias vidas. Implica concienciación, desarrollo de autoestima, ampliación de opciones, mayor acceso y control de recursos, y acciones para transformar las estructuras e instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación y la desigualdad de género.

Enfoque o perspectiva de género: Proceso de evaluación de las implicaciones, para las mujeres, los hombres y las poblaciones vulnerables, de cada acción planeada, en todas las áreas y todos los niveles. Es una herramienta para hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, los hombres y las poblaciones vulnerables sean una dimensión integral del diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, con el objetivo de que todas las personas se beneficien por igual y no se perpetúen las desigualdades. (Heather Allen, Cárdenas, G., Pereyra, L., Sagaris, L., 2019)

Equidad: Se refiere al trato justo, que puede incluir un trato igual o un trato diferente, pero considerado equivalente en cuanto a derechos, responsabilidades y oportunidades.

Estereotipos de género: Conjunto de clichés, concepciones y opiniones sobre los comportamientos que se consideran adecuados para hombres y para mujeres. Son ideas preestablecidas, simplificadas y rígidas que sitúan a las mujeres en un plano menos valorado. Dan lugar a expectativas diferentes para mujeres y hombres, limitando la construcción de la personalidad de unas y otros. (Protocolo para la implantación de un proceso de mainstreaming de género. Instituto de la Mujer. España, 2007)

Género: Construcción discursiva y cultural de los sexos biológicos. Se introduce el concepto de género como categoría de análisis que permite conocer cómo se construye lo femenino y lo masculino, y cómo estas identidades se valoran, se organizan y se relacionan en una determinada sociedad. En definitiva, el género y las relaciones de género son construcciones sociales que varían de unas sociedades a otras. Por lo tanto, son susceptibles de modificación, reinterpretación y reconstrucción.

Gobernanza con enfoque de género: La gobernanza sensible al género requiere que la igualdad entre los sexos y la realización de los derechos de las mujeres estén en el centro de las metas y prácticas de toda gobernanza. Las políticas y legislación deberían abordar las diferentes necesidades, intereses, prioridades y responsabilidades de las mujeres y los hombres, además de su desigual poder económico y social.

Igualdad y no discriminación: Todos los seres humanos son iguales en dignidad; por tanto, no se hará distinción, exclusión o restricción en cualquier ámbito de la vida pública o privada a ninguna persona por su sexo, orientación sexual, identidad de género, raza, etnia, edad, discapacidad, situación de movilidad humana, entre otras razones. Conlleva la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades.

Inclusión: Proceso que busca la igualdad de oportunidades y la garantía de derechos de toda la población, al reconocer la diversidad e incorporar a personas históricamente discriminadas.

Indicadores de género: Son variables de análisis que describen la situación de las mujeres y los hombres en la sociedad. El conocimiento de la realidad social, laboral, formativa, económica, desde una perspectiva de género, requiere la utilización de estos indicadores que facilitan la comparación entre la presencia de mujeres y hombres, e identifican las diferencias que pueden estar alimentadas por estereotipos.

Institucionalización del enfoque de género: Es el proceso mediante el cual se garantiza la inserción de la perspectiva de género en las políticas públicas, con el fin de superar las brechas existentes entre hombres y mujeres. En la Plataforma de Acción de Beijing se recoge la obligación, establecida en la CEDAW, de crear en cada Estado una institución al más alto nivel que garantice la transversalidad de género y la promoción y vigencia de los derechos de las mujeres.

Ordenanzas con enfoque de género: Se conoce como ordenanza municipal a toda normativa creada y emitida por el Concejo Municipal de un GADM, que está relacionada con temas de interés general para la población, y cuya aplicación y cumplimiento es de carácter obligatorio en el territorio específico. Las ordenanzas con enfoque de género deben considerar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, e incorporar las necesidades de las mujeres en su diversidad, así como ser elaboradas con la participación efectiva de las personas titulares de derechos para tener impacto en el cierre de brechas de género. Para ello, se debe asegurar la transversalización del enfoque de género en la regulación de la organización, administración o prestación de los servicios públicos, el cumplimiento de las funciones generales o específicas del municipio, para que aterrice de manera más efectiva.

Paridad: Estrategia política que tiene por objetivo garantizar una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad, particularmente en la toma de decisiones. En la práctica, la paridad se traduce como la apertura de mayores espacios de participación política de las mujeres.

Políticas de acción afirmativa: Son acciones encaminadas a eliminar brechas y prácticas discriminatorias, con la finalidad de lograr la igualdad. La CEDAW las establece como medidas especiales de carácter temporal y aclara que no pueden ser consideradas como discriminatorias.

Trabajo de cuidados no remunerado: Abarca todas las actividades diarias para mantener nuestra vida y salud, tales como las tareas del hogar (preparación de alimentos, limpieza, lavado de ropa, etc.) y cuidados personales (niñas, niños, personas adultas mayores, enfermas, o que tienen alguna discapacidad). Lo más común es que estas actividades sean desarrolladas por las mujeres en el hogar, de forma gratuita.

Trabajo de cuidados remunerado: Se relaciona con todas las actividades requeridas para el mantenimiento cotidiano de la familia y por las que se paga un determinado valor.

Transparencia: Es el derecho de la ciudadanía al libre acceso a la información pública, en el marco de los principios de responsabilidad y ética pública establecidos en la Constitución y la ley, sin censura previa. (LOPC, Art. 4)

Transversalización o transversalidad del enfoque de género: Consiste en integrar sistemáticamente las situaciones, prioridades y necesidades de las mujeres y los hombres en todas las políticas públicas, programas, procedimientos administrativos y financieros, en el contexto cultural de la institución u organización, y en el ejercicio de las competencias del GADM, con el fin de promover la igualdad de género.

Violencia basada en género: Cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico, gineco-obstétrico, económico o patrimonial a las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado.

La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM), en su Art. 10, considera siete tipos de violencia: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica, política, y gineco-obstétrica.

Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. (Plataforma de Acción de Beijing, párr. 191)

¿Cómo usar la Guía?

La Guía es una herramienta técnica y metodológica con parámetros e indicadores cuyo objetivo es orientar acciones para que la transversalización del enfoque de género aterrice en la gestión institucional y territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Esta herramienta está dirigida a las autoridades de los GADM electas por voto popular, en los niveles de alcaldía, vicealcaldía y concejalías, y a las y los profesionales de los equipos técnicos, administrativos, financieros y de talento humano de las distintas dependencias. La Guía ofrece información que permite a cada servidor y servidora, en el ejercicio de sus funciones, identificar sus responsabilidades en cuanto al enfoque de género y la reducción de brechas de desigualdad por motivos de género. Es una herramienta para dar a conocer, a todo el equipo que conforma el GADM, cuáles son los compromisos que deben asumir para que la igualdad y la no discriminación por motivos de género sean parte de la misión de la institución. Esto significa que la información y orientación que contiene la Guía permiten la TRANSVERSALIZACIÓN del enfoque de género en el ejercicio de las competencias del GADM, por cuanto integra sistemáticamente las situaciones, prioridades y necesidades de las mujeres en toda la gestión municipal, con el fin de promover la igualdad de género.

Cabe mencionar que una particularidad de los GADM es que cuentan con autoridades electas por voto popular, lo cual, además, implica considerar el enfoque de género en el ámbito de la participación política.

La Guía abarca el marco normativo nacional e internacional sobre el enfoque de género en la gestión pública, el marco político institucional que garantiza la implementación del enfoque de género, y las acciones en la gestión institucional y territorial del GADM, seguido del modelo de articulación institucional sugerido para lograr las acciones propuestas.

La Guía cuenta con una batería de indicadores de acuerdo con las áreas de gestión del Gobierno Municipal, la cual se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://bit.ly/44esll8>

Marco normativo

Constitución de la República, Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

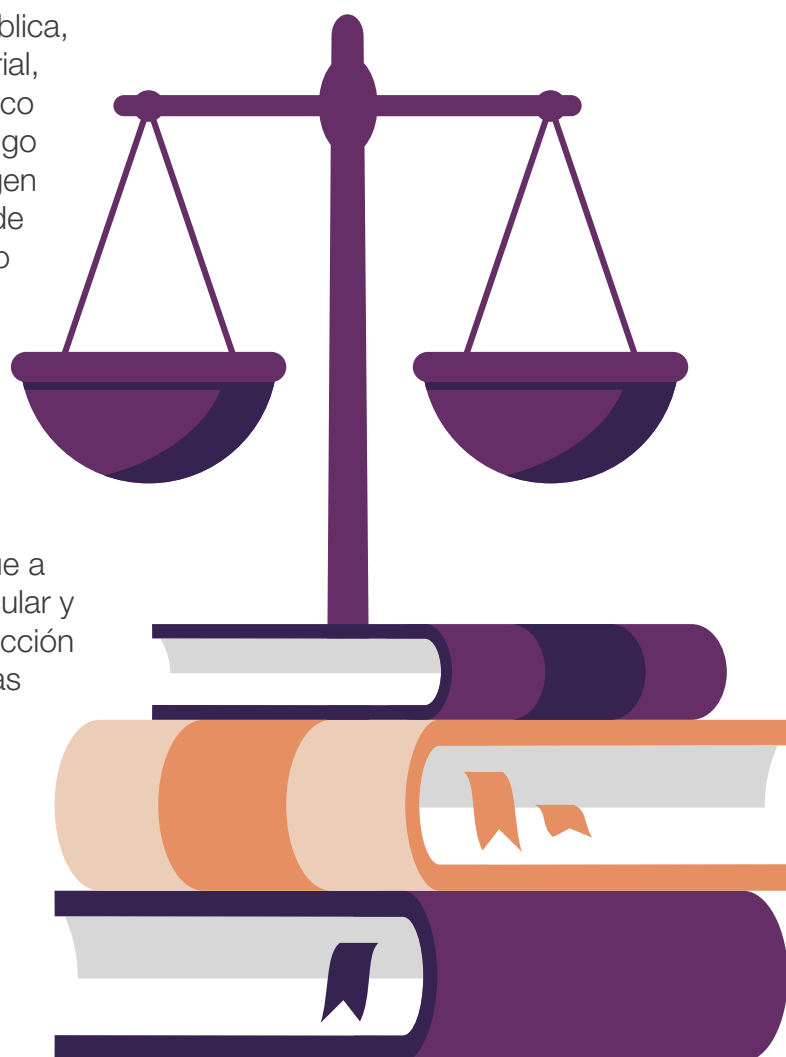
Esto significa que todas las instancias de gobierno y gestión pública deben formular políticas y directrices para cumplir efectivamente con los principios que orienten al Estado ecuatoriano, tanto a nivel central como descentralizado.

Uno de los grandes desafíos que existen, tanto en términos de exigibilidad como de implementación, es contar con herramientas técnicas y metodológicas para incorporar el enfoque de género de manera práctica.

El Ecuador cuenta con normativa a escala nacional e internacional que exige al Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, una mirada diferenciada por género, para comprender que las políticas deben apuntar a superar las desigualdades estructurales y considerar los impactos diferenciados por sexo, edad, ocupación, identidad cultural, entre otros.

En este sentido, la Constitución de la República, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el Código de la Democracia, entre otra normativa, exigen que la gobernanza local incorpore el enfoque de género con principios de paridad, igualdad y no discriminación. Por su parte, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en el Art. 22, señala que: “Un representante elegido por la asamblea de cada órgano asociativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados” forma parte del Sistema Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres, y que a estas instancias de gobierno les corresponde articular y coordinar acciones de prevención, atención, protección y reparación en el ámbito de la violencia contra las mujeres.

Ecuador ratificó el Convenio 190 de la OIT para prevenir, remediar y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, el cual dispone la creación de políticas en instituciones públicas y privadas para prevenir y atender la violencia de género en el ámbito laboral.



A continuación se detalla la normativa que obliga a los GADM a incorporar el enfoque de género, tanto en su gestión territorial, respecto a las políticas y servicios que impactan la vida de la ciudadanía; así como en su gestión institucional, respecto a las y los servidores públicos y autoridades electas:

Marco normativo que orienta la transversalización del enfoque de género en los GADM	
MARCO NACIONAL	
Constitución de la República	<p>“Art. 70.- 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”.</p>
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	<p>El Art. 3 establece que en el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se encuentra la igualdad de trato, la cual 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 y generacional.</p>
	<p>El Art. 54, referente a las funciones de los GAD municipales, establece que son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal, entre otras, la siguiente:</p> <p>“b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales”.</p>
	<p>“Art. 327.- Las comisiones serán permanentes; especiales u ocasionales; y, técnicas. Tendrán la calidad de permanente, al menos, la comisión de mesa; la de planificación y presupuesto; y, la de igualdad y género. Los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados regularán su conformación, funcionamiento y operación, procurando implementar los derechos de igualdad previstos en la Constitución, de acuerdo con las necesidades que demande el desarrollo y cumplimiento de sus actividades.</p> <p>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 (...).”.</p>
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	<p>“Art. 14.- En el ejercicio de la planificación y la política pública se establecerán espacios de coordinación, con el fin de incorporar los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y movilidad. Asimismo, en la definición de las acciones públicas se incorporarán dichos enfoques para conseguir la reducción de brechas socioeconómicas y la garantía de derechos”.</p>

<p>Código de la Democracia</p>	<p>“Art. 3.- El Estado garantiza y promueve 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 para las elecciones de binomio y pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial”.</p>
<p>Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres</p>	<p>“Art. 22.- Conformen el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres las siguientes entidades nacionales y locales:</p> <p>16. Un representante elegido por la asamblea de cada órgano asociativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.</p> <p>Las distintas entidades públicas y niveles de gobierno, tienen la obligación de articular y coordinar entre sí y con los actores vinculados, acciones de prevención, atención, protección y reparación. En toda actividad, se observará el principio de descentralización y desconcentración en la provisión de servicios y en la ejecución de medidas”.</p> <p>El Art. 38 de la LOIPEVCM establece las atribuciones de los GADM respecto a la atención, prevención y protección para casos de violencia de género.</p> <p>“Art. 38.- Gobiernos Autónomos Descentralizados. Sin perjuicio de las facultades establecidas en la respectiva normativa vigente, tendrá (sic) las siguientes atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Diseñar, formular y ejecutar normativa y políticas locales para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores; de acuerdo con los lineamientos generales especializados de diseño y formulación de la política pública otorgada por el ente rector del Sistema Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; b) Formular y ejecutar ordenanzas, resoluciones, planes y programas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores; c) Crear y fortalecer Juntas Cantonales de Protección de Derechos, así como capacitar al personal en atención y emisión de medidas; d) Promover la creación de Centros de Equidad y Justicia para la Protección de Derechos y brindar atención a las mujeres víctimas de violencia de género, con equipos técnicos y especializados; e) Garantizar a las mujeres víctimas de violencia de género, los servicios integrales de casas de acogida con personal especializado, tanto en los cantones como en las provincias, que pueden para su garantía, establecerse en mancomunidad o a través de alianzas público- privadas, debidamente articulados con la Red de Casas de Acogida a nivel nacional;

	<ul style="list-style-type: none"> f) Promover campañas de prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, dirigidas a la comunidad, según su nivel de competencia; g) Establecer mecanismos para la detección y derivación a las instituciones del Sistema, de los casos de violencia de género contra las mujeres; h) Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, que actualice permanentemente el Registro de Violencia contra las Mujeres; i) Implementar protocolos de detección, valoración de riesgo, información y referencia de mujeres víctimas de violencia de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Registro de Violencia de Género contra las Mujeres; j) Evaluar de manera periódica el nivel de satisfacción de las usuarias en los servicios de atención especializada para víctimas; k) Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad que tienen la naturaleza del tipo de causas; l) Desarrollar mecanismos comunitarios o barriales de prevención como alarmas, rondas de vigilancia y acompañamiento, adecentamiento de espacios públicos, en conjunto con la Policía Nacional y demás instituciones involucradas; m) Promover iniciativas locales como Mesa Intersectorial de Violencia, Sistema Provincial Integrado de Prevención y Atención de las Víctimas de Violencia de Género y, servicios de atención de casos de violencia de género; Redes locales, regionales y provinciales, de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática, entre otras; n) Definir instrumentos para el estricto control de todo espectáculo público a fin de prohibir, suspender o clausurar aquellos en los que se promuevan la violencia o discriminación; o la reproducción de estereotipos que reproducen la desigualdad; y, o) Las demás que establezca la normativa vigente”.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

MARCO INTERNACIONAL

<p>Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) *Ratificada por Ecuador el 09 de noviembre de 1981</p>	<p>“Art. 7.- Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none"> b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales”.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>“Art. 14.-</p> <p>“2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:</p> <p>a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;</p> <p>h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”.</p>
<p>Declaración y Plataforma de Acción de Beijing *Ecuador es suscriptor desde 1995</p>	<p>Objetivo estratégico G1:</p> <p>“190. Medidas que han de adoptar los gobiernos:</p> <p>a) Comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública;</p> <p>e) Vigilar y evaluar los progresos logrados en la representación de las mujeres mediante la reunión, el análisis y la difusión regular de datos cuantitativos y cualitativos sobre las mujeres y los hombres en todos los niveles de los diversos puestos de adopción de decisiones en los sectores público y privado, y difundir anualmente datos sobre el número de mujeres y hombres empleados en diversos niveles en los gobiernos; garantizar que las mujeres y los hombres tengan igual acceso a toda la gama de nombramientos públicos y establecer, dentro de estructuras gubernamentales, mecanismos que permitan vigilar los progresos realizados en esa esfera;</p> <p>g) Alentar una mayor participación de la mujer indígena en la adopción de decisiones a todos los niveles;”</p>
<p>Convenio 190, Organización Internacional del Trabajo, para prevenir, remediar y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. Ratificado por Ecuador el 19 de mayo de 2021</p>	<p>“Art. 3.- El presente Convenio se aplica a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo:</p> <p>a) En el lugar de trabajo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo. (...)”</p>

<p>Objetivos de Desarrollo Sostenible</p>	<p>“Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas</p> <p>5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo</p> <p>5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación</p> <p>5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país</p> <p>5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública</p> <p>5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.</p> <p>Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles</p> <p>11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países</p> <p>11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.</p> <p>11.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles</p> <p>11.c Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.”</p>
--------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tabla 1: Marco normativo para la transversalización de género en la gestión integral de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

Marco político-institucional

La Constitución de la República, en su Art. 253, dispone la integración de los GADM cantonales: *“Cada cantón tendrá un Concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde, y las concejales y concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde. La alcaldesa o alcalde será su máxima autoridad administrativa y lo presidirá con voto dirimente. En el Concejo estará representado proporcionalmente a la población cantonal urbana y rural, en los términos que establezca la ley”.*

En cuanto a las competencias, la CRE, en el Art. 264, determina las que son exclusivas de los GAD municipales, y los Arts. 270 y 271 se refieren a los recursos económicos con los que cuentan los GADM.

El COOTAD, en el Art. 53, señala que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana, legislación y fiscalización; y, ejecutiva, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

El Art. 54, de la citada norma, establece dentro de las funciones del GADM: *“Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal”; así como “implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria”.* (...)

El COOTAD, en el Art. 57, determina las atribuciones del Concejo Municipal y entre éstas se encuentra la conformación de 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; así como la atribución de fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal, de acuerdo con el presente Código (...).



El Art. 326 del COOTAD establece que los órganos legislativos de los GADM deben conformar comisiones de trabajo, mientras que el Art. 327 determina que los tipos de comisiones serán permanentes; especiales u ocasionales; y, técnicas, señalando que tendrán la calidad de permanente, al menos la comisión de mesa; la de planificación y presupuesto; y, la de igualdad y género. La Comisión Permanente de Igualdad y Género es la encargada 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.

El Art. 598 del COOTAD dispone que los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos, *“tendrán como atribuciones las formulaciones, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Los Consejos de Protección de Derechos coordinarán con las entidades, así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos”*.

Transversalización del enfoque de género en la gestión institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal



En el marco de la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, se estableció la importancia de integrar el enfoque de género en los programas sociales, como un mecanismo para promover la igualdad entre los géneros.

En julio de 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) definió el concepto de la transversalización de la perspectiva de género en los siguientes términos:

“Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros”.

Al plantear la incorporación del enfoque de género en la administración pública, es importante tener en cuenta que la coherencia dará legitimidad al compromiso institucional con la igualdad y no discriminación. Por ende, tal coherencia generará credibilidad y compromiso entre la ciudadanía en la ejecución de sus propuestas. Por este motivo, en esta Guía se plantea la transversalización del enfoque de género tanto en la gestión institucional como territorial del GADM, de modo que se encuentre garantizado desde la estructura misma de la institución.

Una situación que permite comprender lo que implica la coherencia en la gestión municipal, es la relativa al trabajo de cuidados que asumen muchas mujeres que trabajan en el servicio público. Para atender sus necesidades se puede contar con espacios o políticas institucionales que garanticen la cobertura del cuidado de hijos e hijas de acuerdo a lo que determina la ley. Más adelante se presenta esta normativa.

De esta forma, cuando se realizan invitaciones para espacios de participación ciudadana como asambleas locales, audiencias públicas, consejos consultivos, entre otros, debería considerarse que muchas mujeres madres de familia no cuentan con una red de apoyo y cuidado para sus hijas e hijos. En estos casos, se debería prever contar con una persona que pueda realizar el trabajo de cuidados de los hijos e hijas que asisten con sus madres a los espacios de participación.

En esta sección se desarrollan dos temas principales para orientar la incorporación del enfoque de género en la gestión de talento humano del GADM. La gestión institucional se encuentra dividida en:



Diagnóstico institucional



Participación, mediante la cual se prevén acciones para garantizar el principio de paridad y el desempeño pleno de las funciones



Cultura organizacional para garantizar acciones hacia la igualdad y no discriminación, el trabajo de cuidados y la prevención de la violencia de género.

Diagnóstico institucional

Para lograr una transversalización en su gestión institucional, cada GADM debe contar con una línea base de acciones habilitantes que parta del diagnóstico de capacidades. Dicha herramienta debe priorizar la identificación del nivel de cumplimiento del principio de paridad e inclusión.

A continuación, se enlista una batería de preguntas que pudiera orientar dicho diagnóstico:

Diagnóstico interno de capacidades para transversalizar el enfoque de género en el GADM

Deseo responder la encuesta de manera anónima _____

Dirigido a todo el equipo del GADM

1) ¿Conoce si su institución cuenta con una instancia para incorporar el enfoque de género? Colocar como opciones: Dirección de Género, técnica de género, otro.

a. Sí

¿Cuál? _____

b. No

2) Dentro del GADM ¿ha recibido talleres, capacitaciones o formación en temas relacionados con el enfoque de género?

a. No ha recibido

b. Sí, en los últimos 6 meses

c. Sí, en los últimos 12 meses

d. Sí, en los últimos 24 meses

3) ¿Conoce algún programa o proyecto que incluya el enfoque de género en la gestión municipal?

a. Sí

¿Cuál? _____

b. No

4) ¿En qué medida considera Ud. que el enfoque de género influye en su trabajo?

a. Es un insumo importante

b. Es indispensable para mi trabajo

c. No es un aporte necesario

d. No sé

5) ¿Alguna vez se ha sentido excluida/o en el ámbito laboral, por su género?

a. Sí

¿Por qué? _____

b. No

6) ¿Ha vivido una situación de acoso laboral dentro de la institución?

a. Sí

b. No

7) En caso de haber respondido afirmativamente a la pregunta anterior, seleccione una de las siguientes acciones:

a. Se informó a las autoridades inmediatas quienes Sí tomaron medidas al respecto

b. Se informó a las autoridades inmediatas quienes NO tomaron medidas al respecto

c. No se informó sobre la situación

8) ¿Tiene conocimiento de un protocolo o mecanismo interno para poner en conocimiento una situación de discriminación y acoso laboral por motivos género?

a. Sí

¿Cuál? _____

b. No

Dirigido al área de talento humano y/o planificación

1) El siguiente instrumento de planificación ¿cuenta con enfoque de género?

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

a. Sí

b. No

2) El siguiente instrumento de planificación ¿cuenta con enfoque de género?

Presupuesto anual

a. Sí

b. No

3) El siguiente instrumento de planificación ¿cuenta con enfoque de género?

Plan de Uso y Gestión del Suelo

a. Sí

b. No

4) ¿La institución cuenta con una política para implementar acciones afirmativas para la contratación de?

- Personas de pueblos y nacionalidades

a. Sí

b. No

- Personas con discapacidad

a. Sí

b. No

- Mujeres

a. Sí

b. No

5) ¿Cuántas mujeres y cuántos hombres forman parte del equipo técnico del GADM?

6) ¿Cuántas mujeres y cuántos hombres ocupan cargos directivos dentro del GADM?

Tabla 2: Encuesta para diagnóstico interno del GADM

Esta herramienta se puede implementar por medio de una encuesta virtual y se debe colocar la opción de que sea anónima. Se busca que este diagnóstico sirva como elemento de partida para la construcción de indicadores que puedan ser asumidos por las distintas áreas de trabajo de cada municipalidad.

Participación de las mujeres en espacios de toma de decisión

Respecto a los derechos de participación de las mujeres, la Plataforma de Acción de Beijing señala que:



Párr. 182. “A pesar de que en la mayoría de los países existe un movimiento generalizado de democratización, la mujer suele estar insuficientemente representada en casi todos los niveles de gobierno, sobre todo a nivel de los ministerios y otros órganos ejecutivos, y ha avanzado poco en el logro de poder político en los órganos legislativos o en lo que respecta al cumplimiento del objetivo aprobado por el Consejo Económico y Social de que para 1995 haya un 30% de mujeres en puestos directivos”.

A escala mundial, sólo un 10% de los escaños de los órganos legislativos y un porcentaje inferior de los cargos ministeriales están ocupados por mujeres. De hecho, en algunos países, incluso en los que están experimentando cambios políticos, económicos y sociales fundamentales, ha disminuido significativamente el número de mujeres representadas en los órganos legislativos. La proporción de candidatas a cargos públicos es realmente muy baja, pese a que las mujeres constituyen por lo menos la mitad del electorado de casi todos los países y han adquirido el derecho a votar y a desempeñar cargos públicos en casi todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Las modalidades tradicionales de muchos partidos políticos y estructuras gubernamentales siguen siendo un obstáculo para la participación de la mujer en la vida pública. Las actitudes y prácticas discriminatorias, las responsabilidades con respecto a la familia y la crianza de los hijos y el elevado costo social que supone aspirar a cargos públicos y mantenerse en ellos son factores que pueden disuadir a las mujeres de ocupar puestos políticos.

Las mujeres que ocupan puestos políticos y de adopción de decisiones en los gobiernos y los órganos legislativos contribuyen a redefinir las prioridades políticas, al incluir en los programas de los gobiernos nuevos temas que atienden y responden a las preocupaciones en materia de género, valores y experiencias de las mujeres, y ofrecen nuevos puntos de vista sobre cuestiones políticas generales.

Los estándares internacionales, adoptados en la normativa nacional, hacen énfasis en que las mujeres deben ocupar cargos de decisión, y que se deben desarrollar condiciones para exigir una presencia paritaria entre hombres y mujeres. Así, para implementar acciones que fortalezcan la participación de las mujeres en la toma de decisiones, se debe considerar las siguientes normas que existen en cuanto a la paridad, la violencia política y la construcción de una cultura organizacional que favorezca la igualdad de género.



Paridad

Con el objetivo de superar las desigualdades estructurales y brindar oportunidades a grupos poblacionales históricamente excluidos de los procesos de participación y representación democrática, en Ecuador se han realizado reformas legislativas que se orientan hacia un aumento gradual de la participación y representación de las mujeres.

En 1997 se estableció una acción afirmativa en la Ley de Amparo Laboral, que planteaba implementar cuotas con el fin de contar con una mayor participación de las mujeres en puestos de poder de distintos cuerpos colegiados.

De igual manera, la Constitución de 1998 consideró la promoción y garantía del Estado para la participación equitativa de mujeres y hombres en procesos de elección popular, instancias de dirección y decisión en el ámbito público. A partir de este marco constitucional, en 2000 se realizó una reforma a la Ley de Elecciones en la que se incluyó una cuota del 30% de mujeres candidatas, la misma que debía incrementarse en 5% en cada proceso electoral, hasta llegar al 50%; es decir, a la paridad. Esta reforma se conoció como Ley de Cuotas. (CNIG, 2019).

Otros grupos, como personas de pueblos y nacionalidades, o personas con discapacidad, también han enfrentado obstáculos estructurales en el acceso y participación en la gestión pública. Por este motivo, la normativa prevé algunos parámetros para que las instituciones implementen acciones que impulsen la conformación de equipos de trabajo diversos y espacios de trabajo inclusivos.

Así, el Art. 65 de la Constitución de la República establece 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 a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.

Y el Art. 3 del Código de la Democracia, en concordancia con el Art. 65 CRE, señala que:

El Estado garantiza y promueve 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 para las elecciones de binomio y pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial. (...)

Asimismo, promoverá la inclusión y participación política de las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para la participación de los sectores discriminados y promoverá prácticas de democracia comunitaria entre los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.

Acciones afirmativas para cumplir con el principio de paridad	Cumple	No cumple
Existe alternancia en la conformación de la Alcaldía y Vicealcaldía.		
Existe representación paritaria de hombres y mujeres en la conformación de las comisiones del Concejo Municipal.		
Existe representación paritaria de hombres y mujeres en los cargos de dirección del GADM.		
Existe una política de talento humano para promover la inclusión de las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.		
Existe inclusión representativa de personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio, en el GADM.		

Tabla 3: Acciones afirmativas sobre el principio de paridad en los GADM

El incumplimiento de estas acciones viola el Art. 65 de la Constitución. En este sentido, es importante recordar un antecedente que se sentó a nivel nacional en 2019, frente al incumplimiento del principio de paridad en la designación de algunas vicealcaldías en el país:

En 2019, en el país, también se empezó a hablar de violencia política a partir de la lucha llevada adelante por decenas de concejalas del Ecuador, quienes, junto a la Defensoría del Pueblo, establecieron acciones de protección constitucional contra 89 alcaldes que se negaron a cumplir con el principio constitucional de paridad, que garantiza que una mujer sea designada vicealcaldesa. (Vercoutere Quinche, P, Shungo, 2023)

A nivel internacional, el derecho de las mujeres a participar en la vida pública y política del país está protegido por la Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 21. Adicionalmente, la Convención CEDAW, en su Art. 7, establece que:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

Para ampliar la interpretación del Art. 7, el Comité de la CEDAW elaboró en 1997 la Recomendación General N° 23, sobre vida política y pública, definiéndola “como el ejercicio del poder político, en particular el ejercicio de los poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y Administrativo”. El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política en el ámbito internacional, nacional, regional y local.

Luego, la Plataforma de Acción de Beijing (sección G, párr. 191) menciona lo siguiente:

G) La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones

Objetivo estratégico G.1.

Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones

(sección G, párr. 190) Medidas que han de adoptar los gobiernos:

a) Comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública;

g) Alentar una mayor participación de la mujer indígena en la adopción de decisiones a todos los niveles.

Sin embargo, a pesar de los avances normativos, sigue siendo un reto la efectiva participación política de las mujeres. Por esta razón, en diversos instrumentos jurídicos y recomendaciones internacionales se fomenta activamente la adopción de medidas normativas, así como la transformación de patrones socioculturales para promover una mayor participación de la mujer en la vida política.



Desempeño pleno de funciones

El ejercicio pleno de la participación y representación de personas que pertenecen a grupos históricamente excluidos, a pesar de la existencia de las normas que fortalecen su garantía, enfrenta obstáculos sociales que se reproducen dentro de las instituciones y que responden a dinámicas de discriminación por género, identidad cultural, edad, entre otros.

En pleno siglo XXI, dentro de las instituciones públicas existen prejuicios contra las mujeres, más aún si pertenecen a un pueblo o nacionalidad indígena, los cuales no solo desacreditan su capacidad de gestión, sino que pueden devenir en acciones sistemáticas que obstruyen el desempeño de sus funciones, desde acciones que pueden parecer irrelevantes, como brindar información imprecisa, hasta acciones más graves, como impedir el acceso a la información; o, en el caso de los concejos municipales, no permitir el acceso a los recursos propios para su cargo, o negar su derecho a la voz.

Ante ello, el COOTAD, en sus Arts. 58, 60 y 62, determina las atribuciones para los cargos de alcaldía, vicealcaldía y concejalías, respectivamente. Dichos artículos se relacionan con el 280 del Código de la Democracia, el cual define las acciones de violencia política, y en su conjunto evidencian que un componente clave para garantizar la participación política de las mujeres es facilitar y no obstaculizar el ejercicio de sus atribuciones.

Violencia política

La violencia política se reconoce apenas en 2018 en la LOIPEVM y sólo en 2021 se regula el proceso para su denuncia en la justicia electoral.

Algunas pautas para entender la violencia política		
¿Quiénes pueden ser víctimas de violencia política?	Mujeres militantes, candidatas, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos; defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales.	CD LOIPEVM
¿Quiénes pueden perpetrar violencia política?	Una persona o grupo de personas, directa o indirectamente.	CD, Art. 280
¿Qué tipo de acciones se configuran como violencia política?	Amenazas, intimidaciones, restricción del derecho a la voz y el voto, expresiones denigrantes con base en estereotipos de género, entrega de información falsa u obstaculización en el acceso a información; impedimento, limitación o restricción del uso de recursos o atribuciones inherentes al cargo; imposición de sanciones injustificadas o abusivas; violencia sexual, acoso sexual, violencia física, violencia económica, violencia digital, violación a la intimidad, y todos lo demás actos determinados en la ley.	CD, Art. 280
¿Por qué las diferentes expresiones de violencia política vulneran los derechos políticos de las mujeres?	Porque se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o porque se induce u obliga a que se efectúe una acción en contra de su voluntad, o que incurra en una omisión en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos, para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades.	CD, Art. 280
¿Cuáles son las sanciones para quienes ejercen violencia política?	Infracción electoral muy grave (CD, Art. 279, número 14): Serán sancionadas con multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años.	CD, Art. 279

Tabla 4: Concepto de violencia política en la normativa nacional

Cultura organizacional

La cultura organizacional de los GADM influye en todas sus áreas. Para transversalizar el enfoque de género, la Guía prioriza tres áreas estratégicas:



Igualdad y no discriminación en procesos de contratación



La economía del cuidado



La prevención de la violencia de género en el mundo del trabajo¹

A continuación, se identifican algunas disposiciones que los GADM deben cumplir para garantizar la vigencia de tales áreas estratégicas.

Igualdad y no discriminación

La Constitución del Ecuador reconoce la igualdad y no discriminación como un principio que orienta la garantía de los derechos humanos. En el ámbito específico de la gestión de los GADM, en relación con el derecho al trabajo y a la luz del principio de igualdad y no discriminación, se deben implementar medidas y políticas que impulsen un mundo de trabajo inclusivo.

Principio: Igualdad y no discriminación

Acción: Políticas afirmativas de inclusión a grupos de atención prioritaria

Norma: LOSEP, Art. 5

Número de personas LGBTIQ en cargos de elección popular en el GADM.

Número de personas de pueblos y nacionalidades en cargos de elección popular en el GADM.

Número de personas LGBTIQ en cargos directivos en el GADM.

Número de personas de pueblos y nacionalidades en cargos directivos en el GADM.

Número de servidores/as públicos que trabajan en el GADM por sexo y autoidentificación étnica.

1. Mundo del trabajo es la categoría que emplea la OIT, en el Convenio 190, para abarcar la totalidad del espacio en relación con las actividades de trabajo donde se pueden dar situaciones de violencia de género.

Número de servidores/as con discapacidad.

Número de servicios de atención preferente para personas con discapacidad, mujeres embarazadas, personas adultas mayores.

Número de personas atendidas en servicios de atención preferente para personas con discapacidad.

Número de personas atendidas en servicios de atención preferente para mujeres embarazadas.

Número de personas atendidas en servicios de atención preferente personas adultas mayores.

Número de personas con discapacidad en el territorio, por sexo.

Número de personas con enfermedades catastróficas en el territorio, por sexo.

Número de personas pertenecientes a los grupos LGBTIQ en el territorio.

Número de personas adultas mayores en el territorio, por sexo.

Número de personas desagregado por autoidentificación étnica, por sexo.

Número de personas desagregado por nivel de instrucción escolar, por sexo.

Número de niños/as en el territorio, por sexo.

Número de mujeres que son atendidas por los programas o proyectos en el marco de la prevención y erradicación de la violencia.

Número de personas LGBTIQ que son atendidas por los programas o proyectos en el marco de la prevención y erradicación de la violencia

Principio: Igualdad y no discriminación

Acción: Presencia paritaria de hombres y mujeres en los cargos de nominación y designación

Norma: LOSEP, Art. 5

Número de hombres y mujeres en cargos de elección popular en el GADM.

Número de personas que conforman las comisiones del GADM, según sexo.

Número de hombres y mujeres en cargos directivos en el GADM.

Tabla 5: Alcance del principio de igualdad y no discriminación en los GADM

Economía del cuidado

Ecuador reconoce parcialmente el derecho al cuidado y contempla normas constitucionales clave para su garantía. La economía del cuidado es el reconocimiento de la contribución de todas las actividades de cuidados, no remunerados y remunerados, a la economía familiar, comunitaria, nacional. Este reconocimiento, sin embargo, no deja de ser crítico, por cuanto el trabajo de cuidados se encuentra infravalorado, tanto en términos económicos como sociales y, por tanto, políticos. En su mayoría, el trabajo de cuidados se considera un asunto privado, aunque se han dado avances importantes que indican el compromiso hacia una corresponsabilidad entre personas, familias, colectivos y gobierno.

Desde la normativa ecuatoriana, se define a los cuidados como todas las actividades que se realizan en el ámbito doméstico para brindar y sostener el bienestar en la vida de una persona o grupo de personas, puedan o no hacerlo por sí mismas y que generalmente no está sujeto a una remuneración. La particularidad del trabajo de cuidados en el país implica una doble y hasta triple carga para las mujeres:



De cada 100 horas de actividades de cuidado del hogar, las mujeres destinan 88 y los hombres 12.²

El Art. 333 de la Constitución señala que:

Se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de auto sustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. El Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados; de manera especial, proveerá servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros necesarios para que las personas trabajadoras puedan desempeñar sus actividades laborales; e impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares.

La protección de la seguridad social se extenderá de manera progresiva a las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar, conforme a las condiciones generales del sistema y la ley.

2. Cuenta Satélite de Trabajo No Remunerado, INEC, 2017.

Principio	Acciones	Norma	Indicador de género
Derecho al cuidado	Las instituciones que cuenten con más de veinte y cinco servidoras o servidores en total están en la obligación de contratar o nombrar personas con discapacidad o con enfermedades catastróficas, de manera progresiva y hasta un 4% del total necesarios para el ejercicio de las actividades correspondientes.	LOSEP, Art. 64	El GADM tiene servicios de cuidados de niños/as (guarderías) de hasta 5 años de edad.
	Mantener a sus hijos e hijas, hasta los 5 años de edad, en un centro de cuidado infantil pagado y elegido por la entidad pública.	LOSEP, Art. 23, literal p Reglamento LOSEP, Art. 240	Número de hijos e hijas de hasta 5 años de edad de los/as servidores/as del GADM. Número de niños/as que acceden a los servicios de cuidado.
	Licencias de maternidad y paternidad; enfermedades; calamidad doméstica; con remuneración.	LOSEP, Art. 27	Número de licencias de maternidad otorgadas al personal del GADM. Número de licencias de paternidad otorgadas al personal del GADM.
	Licencias de maternidad y paternidad opcionales y voluntarias sin remuneración	LOSEP, Art. 28	Número de licencias de maternidad prorrogadas y sin remuneración, otorgadas al personal del GADM. Número de licencias de paternidad prorrogadas y sin remuneración, otorgadas al personal del GADM.

Tabla 6: Alcance del derecho al cuidado en los GADM

Prevención de la violencia de género en el mundo del trabajo

La violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos, la cual incluso ha sido reconocida como un problema de salud pública, por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

La violencia de género es uno de los mayores obstáculos para alcanzar una igualdad real, por cuanto disminuye directamente en la capacidad de ejercicio de los derechos humanos de las mujeres. Para brindar una respuesta a este problema, reconociéndolo como un asunto de interés público, en los años 90 se aprueba la primera normativa (Ley 103, 1995) y se crea institucionalidad específica (Comisarías de la Mujer y la Familia, 1993). En aquel entonces, el foco fue la violencia de género perpetrada en el espacio doméstico y, en particular, en las relaciones de pareja.

Esta situación no ha sido resuelta y más bien se han visibilizado otros ámbitos y relaciones como focos de reproducción de la violencia de género. Entre ellos están el espacio laboral —público, privado y del hogar— y las relaciones entre empleadores/as, trabajadores/as y colegas. En ese sentido, los sindicatos de trabajadoras remuneradas del hogar en la región impulsaron procesos de incidencia en la OIT y en sus países, para que se exija a las autoridades nacionales un compromiso por prevenir y atender la violencia de género en el ámbito laboral.

Como resultado, el 25 de junio de 2021, dos años después de su adopción por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), entró en vigor el primer tratado internacional sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con el Convenio 190 sobre violencia y acoso.

Principio	Acciones	Norma	Indicador de género
Prevención de violencia de género en el mundo del trabajo.	Implementar un protocolo para prevención y atención de casos de violencia contra la mujer en el trabajo.	Convenio 190 de la OIT y su Reglamento; Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.	Número de normas internas aprobadas para una gestión con enfoque de derechos.
			Número de casos de violencia política reportados ante el GADM.
			Número de casos de violencia política reportados ante el Tribunal Contencioso Electoral (TCE).
			El GADM cuenta con un protocolo de atención en casos de violencia basada en género.
			Número de casos de violencia sexual, reportados por el personal del GADM.
			Número de casos de violencia física, reportados por el personal del GADM.

		Número de casos de violencia psicológica, reportados por el personal del GADM.
		Número de casos de violencia sexual, física y/o psicológica, reportados por el personal del GADM que han sido llevados a un proceso judicial.

Tabla 7: Alcance de la respuesta a la violencia de género en el ámbito laboral en los GADM

El Convenio 190, junto con la Recomendación 206, reconoce el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, y prevé un marco común para la acción. Proporciona la primera definición de violencia y acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género.

En cumplimiento con las disposiciones del Convenio, el Ministerio de Trabajo elaboró un protocolo modelo (Ver enlace a Anexo, p.54), que vincula a instituciones públicas y privadas. A continuación, se describen sus ejes y acciones.

Parámetros del Convenio 190 de la OIT		
4 ejes del Protocolo	Prevención Sección VI del Protocolo	Este eje hace referencia a mecanismos para sensibilizar y concientizar sobre comportamientos y prácticas que pueden dar lugar a formas de discriminación, acoso o violencia dentro del GADM.
	Atención Sección VII del Protocolo	Son acciones que debe implementar el GADM en caso de que se produzca algún hecho de discriminación, acoso o violencia en sus instalaciones o en otros espacios donde esté involucrado su personal o directivos o directivas.
	Protección Sección VII del Protocolo	Son prácticas que debe implementar el GADM para brindar protección a una posible víctima de discriminación, acoso o violencia, dentro y fuera del GADM.
	Reparación Sección VIII del Protocolo	Son medidas que puede incorporar el GADM para recobrar o mejorar el estado en el que se encontraban las relaciones laborales antes de que un hecho de violencia, acoso o discriminación haya ocurrido.

Tipos de violencia de género que reconoce	Acoso laboral	<p>Todo comportamiento atentatorio a la dignidad de la persona, ejercido de forma reiterada y potencialmente lesivo, cometido en el lugar de trabajo o en cualquier momento en contra de una de las partes de la relación laboral o entre trabajadores, que tenga como resultado para la persona afectada su menoscabo, maltrato, humillación, o bien que amenace o perjudique su situación laboral.</p>
	Discriminación	<p>Cualquier trato desigual, exclusión hacia una o más personas, basados en la identidad de género, orientación sexual, sexo, género, edad, etnia; discapacidad, , , tener o desarrollar una enfermedad catastrófica, portar VIH/SIDA; idioma, religión, nacionalidad, lugar de nacimiento, ideología, opinión política, condición migratoria, estado civil, pasado judicial; estereotipos estéticos, o por encontrarse en período de gestación, lactancia o cualquier otra característica personal, que tenga por efecto anular, alterar o impedir el pleno ejercicio de los derechos individuales o colectivos, durante la existencia de la relación laboral y en cualquier ámbito del empleo.</p>
		<p>Se entenderá también como discriminación de una persona cuando se prefiera a una persona sobre otra como, por ejemplo, la contratación de un hombre en lugar de una mujer por la única razón de su género.</p>
	Violencia contra la mujer	<p>Se refiere por una parte a situaciones de violencia como acoso sexual, violencia sexual, violencia física, violencia psicológica, contra una persona por su condición de género.</p>
		<p>Además, incluye todas aquellas acciones que obstaculicen el acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física, respecto a un posible estado de gestación, una desigualdad injustificada en la remuneración o condicionar la contratación o permanencia en el trabajo a cambio de actos de naturaleza sexual, conforme lo determina Ley Orgánica para Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</p>
		<p>Este tipo de violencia es ejecutada por personas que tienen una relación laboral con la víctima, independientemente de la correlación jerárquica.</p>

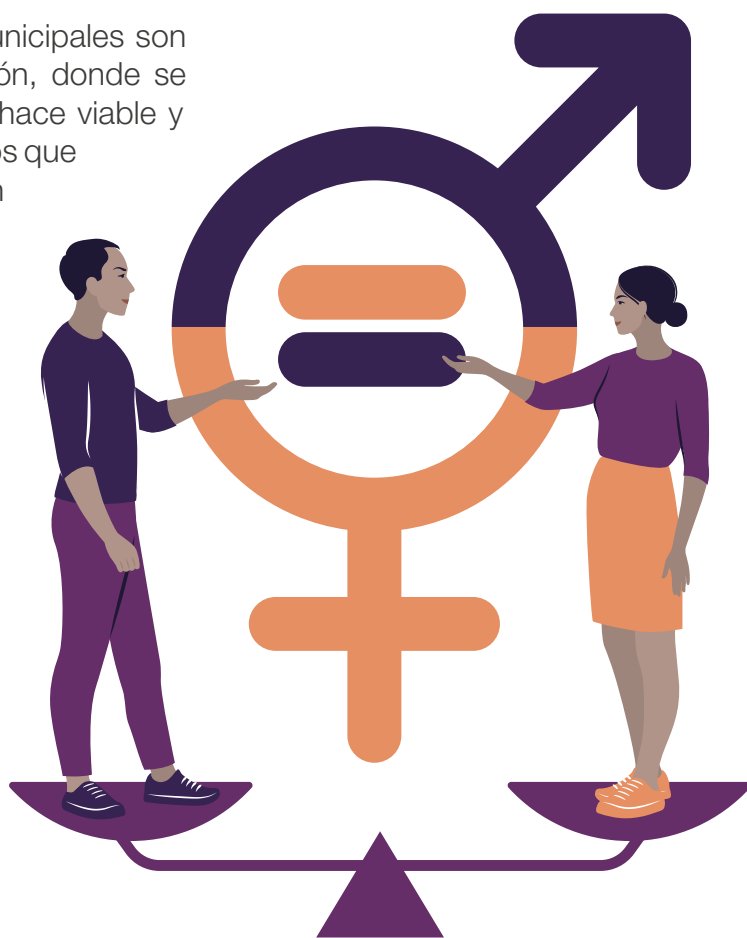
Tabla 8: Contenido general del Convenio 190 OIT sobre prevención de violencia y acoso en el mundo del trabajo

Transversalización del enfoque de género en la gestión territorial del GADM

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales son los espacios de mayor cercanía con la población, donde se presentan las problemáticas y desde donde se hace viable y necesario dar respuesta a los problemas cotidianos que importan a la sociedad, mediante la formulación e implementación de políticas públicas para el logro de la igualdad y no discriminación.

Para la formulación de una política pública, se debe cumplir todo el ciclo de la misma, y debe integrarse en herramientas de gobernanza local como son las ordenanzas, resoluciones, directrices, regulaciones, agendas, políticas, programas, proyectos que se formulan para dar respuesta a una necesidad de las mujeres y las personas LGBTIQ, fundamentados en cifras y datos, a fin de promover, garantizar y restituir sus derechos.

En esta sección se abordará el ciclo de las políticas públicas, desde la importancia de contar con un diagnóstico, con enfoque de género de la problemática, la formulación, la implementación, el presupuesto y finalmente el seguimiento y evaluación de dichas políticas.



¿Qué son políticas públicas?

Las políticas públicas son acciones del gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones. (Franco Corzo, J., 2013).

Las políticas públicas se desarrollan siempre y cuando sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica. (Aguilar, L., 2007)

Con base en estas definiciones, para que una política pública determinada en un GADM sea posible, debe existir un marco jurídico que la regule; un diseño correctamente elaborado; una base de apoyo de la sociedad civil; las áreas administrativas para implementarla y, por supuesto, se cuente con recursos económicos para que no termine sólo en una buena intención o en una acción de propaganda gubernamental.

Políticas públicas municipales con enfoque de género

La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas municipales es una obligación constitucional que permite formular políticas, programas, proyectos y normativa, considerando las necesidades, intereses y realidades de las mujeres, hombres y personas LGBTIQ.

Estas políticas reconocen que, en el seno de la sociedad, los actores son mujeres, hombres y personas LGBTIQ, por lo tanto, las necesidades, intereses y prioridades son diferentes para cada grupo.

El objetivo ideal de la política pública con enfoque de género es mejorar las condiciones de vida de las personas históricamente discriminadas, como son las mujeres y personas LGBTIQ.

Ciclo de las políticas públicas

El ciclo de las políticas públicas, considerado para el desarrollo de esta Guía, se encuentra definido en las siguientes etapas o fases: diagnóstico, planificación, implementación, asignación de presupuesto, seguimiento y evaluación.

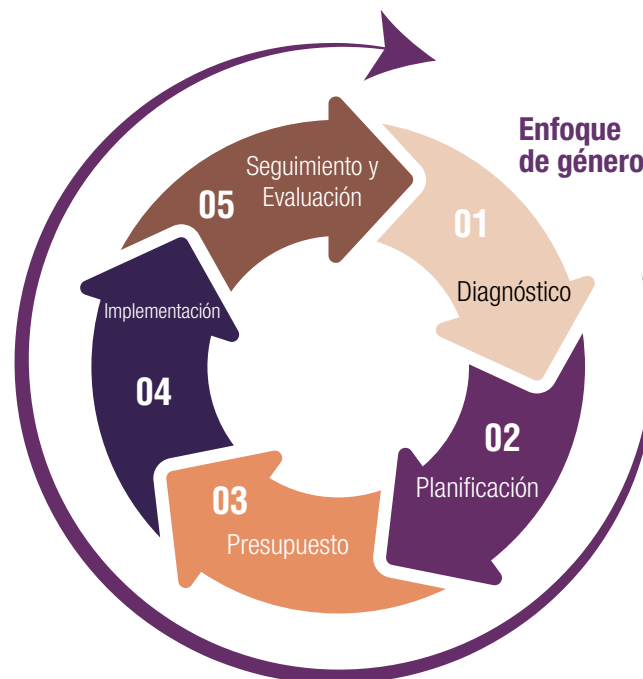


Figura 1. Ciclo de las políticas públicas

La formulación de la política pública se cumple en dos fases: 1. diagnóstico y 2. planificación.

Diagnóstico

El diagnóstico es el proceso de reconocimiento, análisis y evaluación de una situación que permite determinar, mediante el estudio de datos estadísticos e información cualitativa, las circunstancias de las personas que habitan el cantón, así como el levantamiento de brechas de desigualdad en la temática de la política que se requiere formular o modificar.

Un diagnóstico con enfoque de género debe abarcar las siguientes acciones:

01 Identificar la relación específica de las competencias del organismo o entidad, respecto de la igualdad de género, de manera que las políticas se enmarquen en las competencias institucionales.

Ejemplo: el GADM tiene la competencia de planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal. Una de las metas específicas del ODS 11 señala que las ciudades deben proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y personas adultas mayores.

03 Evidenciar la situación de la población LGBTIQ, por tanto se requiere información específica cualitativa y, de ser posible, cuantitativa.

Ejemplo: Muchos GADM del Ecuador no cuentan con información desagregada para evidenciar la situación de la población LGBTIQ.

02 Evidenciar la diferente posición de partida que existe entre hombres y mujeres, por tanto, debe presentar información cuantitativa y cualitativa desagregada por sexo.

Ejemplo: un GADM capital de provincia desarrolló una encuesta de origen y destino desagregada por sexo donde se evidenció que el 56% de usuarios de transporte público corresponde a mujeres, que el principal motivo de viaje de ellas es por tareas de cuidado (33%) y después el trabajo (30%); sin embargo, las rutas y frecuencias del sistema de transporte público no están planificadas para los viajes de cuidado (viajes reproductivos), sino para los de trabajo (viajes productivos), afectando de manera diferenciada a las mujeres en cuanto al acceso a la movilidad. Asimismo, la encuesta reflejó que el 30% de las usuarias experimentó situaciones de violencia sexual a bordo del sistema de transporte público. Adicionalmente, el GADM reunió a los colectivos y organizaciones de mujeres en la ciudad, para recabar información cualitativa sobre las experiencias de violencia sexual en los diferentes servicios de transporte público, con prevalencia en los corredores metropolitanos: Trole y Ecovía, principalmente (Plural Consultora, 2018)

04 Presentar, en el análisis de la situación, evidencias de las brechas de género y las intersecciones existentes entre las desigualdades de género, étnico culturales, de edad, de movilidad humana y situación de discapacidad, cuando sea pertinente.

Ejemplo: si bien la encuesta con la que cuenta el GADM del ejemplo anterior solamente ha desagregado la información por sexo y no por otras variables, cabe destacar que la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), acumulada 2021, señala que el 55% de las personas en situación de pobreza extrema en el área urbana es mujer y el 51% está en el área rural. Ello da cuenta de una situación de doble vulnerabilidad para las mujeres que viven en las parroquias rurales más alejadas del hipercentro de la ciudad, así como aquellas que viven en los barrios periféricos urbanos. La ENEMDU acumulada 2021 también muestra que el 44% de la Población Económicamente Activa (PEA) tiene empleo pleno y de ésta solamente el 40% corresponde a mujeres. Asimismo, la PEA inactiva está representada principalmente por mujeres (63%) y el principal ámbito es el trabajo doméstico no remunerado.

05 Identificar y explicar las causas que generan las desigualdades y proponer estrategias³ para su reducción.

Ejemplo: la división sexual del trabajo y las tareas de cuidado y de trabajo doméstico no remunerado tienen una incidencia directa en los motivos de viaje de las mujeres en todos los cantones del país. El sistema de transporte público debe planificarse para la movilidad por motivos de cuidado y brindar servicio a una población que se encuentra desatendida. Por otro lado, la ENVIGMU 2019 expone que la violencia sexual es prevalente en el país, pues más de seis de cada 10 mujeres han experimentado alguna forma de violencia en su vida. En tal sentido, es preciso garantizar la seguridad personal de las mujeres que transitan por la ciudad, mediante un sistema efectivo y confiable de denuncias, de educación a la población y de trabajo con las personas agresoras. doméstico no remunerado.

3. Para mayor información ver:

[Abordar la desigualdad a nivel local es esencial para lograr el desarrollo sostenible: Alicia Bárcena | Comisión Económica para América Latina y el Caribe \(cepal.org\)](#)

[Desigualdad: cómo subsanar las diferencias | Naciones Unidas](#)

[Abordar las causas profundas de la desigualdad | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo \(undp.org\)Desigualdad social: sus causas y consecuencias - Cumbre Pueblos \(cumbrepuebloscop20.org\)](#)

[5 hechos impactantes sobre la desigualdad, según el último informe de Oxfam | Foro Económico Mundial \(weforum.org\)](#)

06 Incorporar un análisis relacional entre la normativa existente sobre el principio de igualdad y no discriminación, el avance de la política y el estado de situación de las mujeres y la población LGBTIQ.

Ejemplo: se promulga una política pública para otorgar créditos agrarios a las poblaciones afectadas por fenómenos naturales y tiene como requisito contar con una propiedad. El requisito es discriminatorio por cuanto solo un porcentaje reducido de mujeres cuenta con un título de propiedad.

07 Sistematizar información sobre registros administrativos internos del GADM

(catastros, dotación de servicios básicos, usuarias de servicios municipales: salud, educación, número de denuncias sobre VBG, número de medidas administrativas otorgadas, número de casas de acogida, entre otras), dado que el Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos (INEC) sólo dispone de información estadística oficial-general de los GADM. A la par, hay que considerar que la información estadística no siempre muestra la fotografía completa de la situación de las mujeres y personas LGBTIQ en el territorio, por lo que se hace imprescindible profundizar con información cualitativa que debe levantar cada GADM.

Planificación

La planificación incluye las decisiones estratégicas que se adoptan para la solución de los problemas identificados. La propuesta de planificación debe contener los siguientes apartados: visión, objetivos estratégicos, políticas, indicadores, metas y los planes, programas y proyectos que se implementarán.

La planificación con enfoque de género “entiende el proceso de la planificación como un proceso de naturaleza política y no sólo técnico ya que considera la desigualdad entre hombres y mujeres y pone como punto de orientación el logro de la igualdad y la equidad entre ellos”. (Moser, 1995)

La planificación con enfoque de género cuenta con las siguientes características:

01 La visión hace referencia explícita al logro de la igualdad.

03 Define políticas, programas o proyectos específicos, para la superación de las brechas de género detectadas en el diagnóstico.

02 En cada objetivo estratégico se formulan indicadores y metas que permiten evaluar la reducción de las brechas de género en el periodo de vigencia del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT).

04 Cuenta con un análisis de pertinencia de género de las políticas y estrategias planificadas.

La información estadística es muy importante para conocer las desigualdades que existen entre mujeres y hombres en el acceso de servicios y recursos, lo que permite la identificación de los problemas existentes en el cantón y, por ende, la formulación de política pública municipal para disminuir las brechas de género. De no contar con esta información, es preciso realizar su levantamiento y análisis, lo cual debe efectuarse en el diagnóstico.

1. Herramienta para la construcción de un diagnóstico con enfoque de género:

FASE 1: Levantamiento de información diagnóstica	
Información primaria	Recopilación de las voces de las mujeres y personas LGBTIQ, en talleres comunitarios, entrevistas, encuestas, grupos focales u otros medios.
Información secundaria recogida de estudios, sistematizaciones, memorias de talleres, publicaciones, información estadística como censos, etc., desagregada por sexos.	<p>a) Información cuantitativa contenida en indicadores estadísticos desagregados por sexo que permitan comprender las diferencias y brechas locales de género en temas relacionados con la política que se quiere impulsar, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasas de población de hombres y mujeres, por áreas urbana y rural y por grupos de edad. • Analfabetismo. • Niveles de escolaridad. • Mortalidad materna. • Índice de cáncer uterino-mamario. • Desnutrición de madres y niños. • Embarazo adolescente. • Procesos migratorios de mujeres y hombres. • Violencia intrafamiliar y sexual. • Empleo, subempleo, empleo no pleno y desempleo. • Trabajo doméstico no remunerado y destino del tiempo desagregado por sexo. • Pobreza y pobreza extrema, desagregada por sexo y sectores del cantón. • Vinculación de hombres y mujeres a actividades productivas. • Ingresos económicos de hombres / mujeres. • Acceso a vivienda y espacios públicos, desagregado por sexo y sectores del cantón. • Acceso a servicios básicos, desagregado por sexo y sectores del cantón. • Uso de tiempo. • Victimización.

	<p>b) Información contenida en investigaciones, estudios, sistematizaciones, registros del GADM, etc., que permita describir y caracterizar la situación de las mujeres en relación con los hombres en la sociedad local. Debe permitir analizar las causas de fenómenos locales, por ejemplo, la composición y distribución poblacional, la concentración o dispersión por zonas, la estructura demográfica por edades, los flujos con los que se desplaza la población, quiénes se desplazan (hombres o mujeres), hacia dónde y por qué; participación en la comunidad, uso de los mecanismos de participación. Debe aportar elementos que permitan comprender los roles diferenciados de hombres y mujeres en un contexto local caracterizado por rasgos culturales, valores, símbolos y costumbres propias.</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FASE 2: Identificación de problemáticas con base en la información diagnóstica

<p>Se abordan los problemas que afectan la vida cotidiana de las mujeres y personas LGBTIQ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas de desigualdad por causas de género: un ejemplo típico es el del analfabetismo (problema de carencia de habilidades de lectura y escritura). Usualmente existen más mujeres analfabetas que hombres, porque históricamente se consideraba que las mujeres no necesitaban aprender a leer y escribir. Otro ejemplo es el de las diferencias salariales entre mujeres y hombres que realizan igual trabajo. • Problemas relacionados con los roles de las mujeres: un grupo de problemas muy usuales tiene que ver con los roles reproductivo-domésticos socialmente asignados a las mujeres, por ejemplo, el acceso a recursos como el agua, el gas, los mercados. • Problemas relacionados con la cultura: son aquellos causados por patrones discriminatorios, por ejemplo, la menor participación y representación de las mujeres en la vida pública; muchas veces se debe a valores arcaicos que consideran que “el lugar de las mujeres es la casa”.
<p>Participación de titulares de la política pública (mujeres y personas LGBTIQ).</p>	<p>Se presenta el análisis de la información estadística de la problemática y las brechas de género recogidas en el levantamiento de la información diagnóstica específica sobre el criterio, para encontrar soluciones conjuntas entre el GADM y los titulares de la política.</p>

FASE 3: Levantamiento de información sobre políticas públicas existentes

Recolección de las políticas públicas de las instituciones desconcentradas que existen en el cantón.	<p>Políticas públicas con enfoque de género promulgadas por instituciones nacionales rectoras y ejecutoras de política, como Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, entre otras. Buenas prácticas recomendadas por estudios académicos y especializados.</p>
Políticas públicas formuladas por el GADM.	<p>Ordenanzas para la prevención y erradicación de violencia contra las mujeres; ordenanzas para la conformación del Sistema de Participación, del Sistema de Protección de Derechos; ordenanzas para el uso del espacio público, es decir, ordenanzas y otras resoluciones relacionadas con la temática de la política que se persigue formular.</p>

FASE 4: Priorización participativa de problemáticas.

En un taller convocado por el GADM a las personas titulares de la política pública con enfoque de género, se dialoga sobre los resultados encontrados en la información cuantitativa. Por ejemplo: ¿el acceso al empleo, la educación, la salud, la propiedad de la tierra, la participación política es diferente para hombres y mujeres? ¿Por qué razones se producen estas desigualdades? ¿Implica que las mujeres y personas LGBTIQ tengan menos oportunidades o se presenten mayores barreras para ejercer sus derechos?

Si la escasez de recursos torna imposible afrontar todos los problemas al mismo tiempo, muchas veces la delicada situación de un problema obliga a afrontarlo antes que a otros. Por ello, es necesario definir prioridades. Sin embargo, el cómo priorizar es posible sólo si se han identificado adecuadamente el o los problemas de género, es decir una vez realizado el diagnóstico.

Luego del análisis, se propone la priorización de las problemáticas, considerando cuál es la población afectada, las causas que lo provocan, los efectos que se observan en la población titular de la política de género, entre otras.

Es recomendable convocar a personas expertas para reflexionar y discutir qué intervenciones deben ser establecidas como prioritarias y siempre analizar si esta intervención priorizada en realidad va a contribuir a reducir las circunstancias que sostienen otras desigualdades. Por ejemplo, combatir el analfabetismo femenino contribuye a una mejor inserción de las mujeres en el mercado y en la vida pública.

FASE 5: Formulación de políticas públicas municipales con enfoque de género.

<p>Considerar la participación activa de las mujeres y/u organizaciones de mujeres y/o personas LGBTIQ para la formulación de política pública con enfoque de género.</p>	<p>Es muy importante que las mujeres y personas LGBTIQ revisen los términos en que son redactadas las políticas públicas con enfoque de género, estos deben ser claros, concisos y de fácil comprensión para la ciudadanía.</p> <p>El objetivo de la política pública con enfoque de género debe responder a reducir una brecha de desigualdad de género o tender al cambio de patrones socioculturales para erradicar la discriminación y/o violencia.</p>
<p>Construcción de indicadores y metas correspondientes a la política pública con enfoque de género.</p>	<p>Construir indicadores de género consiste en elaborar indicadores cuantitativos y cualitativos que muestren las realidades de mujeres y hombres, los desequilibrios, sus necesidades y permitan medir los avances para la igualdad de género. Tales registros entregan información sobre la cantidad de mujeres y hombres involucrados en la problemática, las tasas de participación de ambos, índices sobre composición de hogares, tenencia de vivienda, etc.</p> <p>Los indicadores cualitativos aportan argumentos explicativos a los datos numéricos, a través de la entrega de información relacionada con los hábitos, las prácticas, costumbres, funciones y tareas y las necesidades surgidas a partir de las prácticas sociales cotidianas de mujeres y hombres en una matriz jerárquica de relaciones entre los géneros.</p> <p>Finalmente, son señales que pueden ser observadas o medidas, y que sirven como reflejo de objetivos perseguidos los cuales, en ciertos casos, no son directamente observables ni medibles. Las metas, a su vez, indican el valor deseado para el indicador en un determinado momento.</p> <p>Las metas de la política pública con enfoque de género, serán consensuadas entre el GADM y las mujeres y personas LGBTIQ. Hay que considerar que deben ser propuestas tomando en cuenta el periodo de tiempo necesario para su implementación, y deben ser comprensibles, medibles y cuantificables.</p>

Tabla 9: Elementos para un diagnóstico con enfoque de género en el ciclo de las políticas públicas de los GADM

Se recomienda que la política pública formulada sea socializada con todas las concejales y concejales, a fin de concretar apoyos para su aprobación en el seno del Concejo Municipal, cuando corresponda.

Pautas para la participación ciudadana en el ciclo de la política pública con enfoque de género

El Estado ha establecido espacios de participación, tanto para la gestión de asuntos públicos como para el control social de todos los niveles de gobierno. Es importante apropiarse y promover la participación de las mujeres y personas LGBTIQ en dichas instancias.

Para incorporar demandas y reivindicaciones que la sociedad impulsa, sin perjuicio de los procesos espontáneos de organización, movilización ciudadana e incidencia para el control social, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece instancias, mecanismo y procesos para su promoción en los distintos niveles de gobierno. Los articulados correspondientes se sintetizan en el siguiente cuadro:

Instancias y mecanismos de participación	DESCRIPCIÓN
Asambleas locales	Espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, que permite fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades, a fin de incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de los servicios, y en general la gestión de lo público. (LOPC, Art. 56)
Cabildos populares	Instancia de participación cantonal para realizar sesiones públicas de convocatoria abierta a toda la ciudadanía, con el fin de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal. (LOPC, Art. 76)
Consejos ciudadanos sectoriales	Instancias sectoriales de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas, de carácter nacional y sectorial; constituyen un mecanismo para la discusión de los lineamientos y el seguimiento a la evolución de las políticas ministeriales. (LOPC, Art. 52)
Consejos consultivos	Mecanismos de asesoramiento compuestos por ciudadanas y ciudadanos, o por organizaciones civiles que se constituyen en espacios y organismos de consulta. (LOPC, Art.80)
Audiencias públicas	Instancia de participación habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno. Las audiencias públicas serán convocadas obligatoriamente en todos sus niveles. (LOPC, Art. 73)
Silla vacía	Las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones. (LOPC, Art. 77)

Veedurías y observatorios

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas lícitas de organización, podrán realizar procesos de veedurías, observatorios y otros mecanismos de control social a la actuación de los órganos y autoridades de todas las funciones del Estado y los diferentes niveles de gobierno, conforme lo señala la Constitución. (LOPC, Art.46)

Tabla 10: Participación ciudadana con enfoque de género en los GADM

Otro mecanismo de participación ciudadana, que permite a la sociedad civil intervenir en la toma de decisiones en asuntos públicos, es la conformación paritaria con representantes del Estado en instancias, tanto a nivel central como local. En los GADM, esta instancia constituye el Consejo Cantonal de Protección de Derechos.

Implementación de la política pública con enfoque de género



La implementación de la política pública es el proceso en el que se desarrollan las medidas y acciones que buscan el cumplimiento del objetivo de la política, por lo que es necesario clarificar las funciones y capacidades institucionales técnicas respecto de la ejecución de la política pública con enfoque de género.

Para la ejecución o implementación es clave fijar metas cuantificables, detallar las actividades y los recursos humanos que se requieren para alcanzarlas, definir los métodos de trabajo y asignar las responsabilidades.

En algunas ocasiones, los equipos técnicos encargados de la implementación de la política pública, no estuvieron involucrados en su proceso de formulación por lo que dejan de lado aspectos fundamentales como el cumplimiento de todas las acciones señaladas para su implementación. Algunas acciones les parecen innecesarias y se tiende al desvío de recursos económicos para los fines inicialmente propuestos. Aparece la desmotivación del personal para la ejecución de la política, ya que desconocen su objetivo central ; además las inercias e incapacidades burocráticas constituyen una barrera fundamental para el cumplimiento de la implementación integral de la política pública.

Asimismo, existe desconocimiento sobre la necesidad y las herramientas técnicas para la incorporación del enfoque de género en la política. Esto responde a que, por mucho tiempo, la planificación e implementación de políticas públicas se consideraba neutra al género.

En este proceso es imprescindible el acompañamiento de representantes de las titulares de la política pública (mujeres/personas LGBTIQ), que fueron parte de su proceso de formulación, a fin de aclarar a los ejecutores la importancia de cumplir con todas las acciones definidas para el cumplimiento de la meta propuesta. De igual manera, se debe contar con el apoyo técnico especializado de la unidad interna del GADM encargada de transversalizar el enfoque de género.

A continuación, se propone una herramienta que aportará a la transversalización del enfoque de género en la fase de implementación de la política.

HERRAMIENTA PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

FASE 1: Elaborar un plan de operaciones (para el equipo técnico encargado de la implementación).	
Diseñar actividades específicas para mujeres y para hombres.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiempo/duración, localización. • Criterios de selección. • Estrategias de entrada/apoyo. • Selección de opciones técnicas y formas de aplicación.
Distribuir los recursos (fondos, personal).	<ul style="list-style-type: none"> • Designación de personal con conocimiento de género y técnicas participativas o fortalecimiento de capacidades del personal existente con estos enfoques. • Incorporación de la perspectiva de género en los términos de referencia para contratación de servicios para la implementación de la política. • Composición de un equipo de trabajo conformado por mujeres y hombres de manera paritaria. • Involucrar a las titulares de la política pública con enfoque de género (mujeres/personas LGBTIQ) como promotoras y promotores, así como agentes multiplicadores en el terreno. • Sensibilización y capacitación al equipo técnico y titulares de la política. • Brindar información a titulares de la política.
FASE 2: Detallar las actividades y los recursos humanos que se requieren para alcanzarlas.	
Paridad en la conformación de equipos de trabajo.	<p>Las actividades deben considerar los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Período de duración. • Lugar de implementación. • Horario establecido para su desarrollo. • Designación de equipo de trabajo. • Especialidades del equipo técnico desagregado por sexo, de acuerdo con las acciones que se van a implementar.
Equipo compuesto por al menos dos personas para que no se interrumpan las acciones por ausencia de alguna de ellas.	

FASE 3: Definir los métodos de trabajo y asignar las responsabilidades.

<p>Los métodos de trabajo son un conjunto de procedimientos, destrezas, técnicas y aprendizajes que se aplican para desarrollar una acción con orden y eficiencia.</p>	<p>Hay que tener en cuenta el método de trabajo que se desarrollará en cada una de las acciones, considerando en cada uno de estos la participación de mujeres y personas LGBTIQ.</p> <p>Las acciones pueden ser:</p>
<p>CRE, Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades, por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. (...).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Participativas (con titulares de política pública de género). • Técnicas. • Con participación de autoridades. <p>Las responsabilidades en la ejecución de acciones deben ser definidas con los equipos técnicos.</p> <p>Cada una de las personas que conforman el equipo técnico, tendrá una responsabilidad en el desarrollo de las acciones y será responsable de informar interna y externamente sobre los avances y/u obstáculos que se presenten en su ejecución.</p>

Tabla 11: Implementación de política públicas con enfoque de género

Asignación de presupuesto con enfoque de género



El Art. 270 de la CRE establece que los GADM “generarán sus propios recursos financieros y participarán de la renta del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad”. El Art. 271, dispone que los GADM “participarán de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público”.

El presupuesto es uno de los instrumentos de política económica más poderosos y representa una herramienta para propiciar la equidad social y territorial, la inclusión, la democratización del acceso a los servicios, solidaridad y justicia social. El análisis de los presupuestos con perspectiva de género busca asegurar que estos recojan los recursos suficientes para llevar a cabo las acciones que permitan caminar hacia la equidad entre géneros.

La implementación efectiva de políticas públicas que tiendan a mejorar las condiciones de vida y a propiciar el desarrollo económico, social y cultural de una población requiere una asignación de recursos financieros suficientes para cumplir los objetivos buscados y sostenibles en el tiempo. Tanto las fuentes y modalidades de obtención de esos recursos, como sus formas de asignación y distribución, tendrán implicaciones en materia de eficiencia, equidad, calidad y pertinencia de dichas políticas.

Los presupuestos públicos con perspectiva de género son herramientas clave de las políticas públicas las cuales, mediante la asignación y etiquetación de recursos públicos (Catálogo Orientador del Gasto⁴) tienen como objetivo acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

De la experiencia mantenida en los últimos años, ha sido imposible cuantificar los recursos invertidos por los GADM en la ejecución de las políticas públicas con enfoque de género, por lo que, a efectos de esta Guía, se propone una herramienta que asegure recursos para la implementación de la política pública.

Herramienta para costear la política pública con enfoque de género:

FASE 1: Incorporar la política pública con enfoque de género en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.	
Políticas públicas incluidas en el PDyOT cuentan con presupuesto para su ejecución.	Participación ciudadana en el levantamiento del diagnóstico del PDyOT, para que se tome en cuenta la situación y necesidades de las mujeres y personas LGBTIQ.
	Verificar si el diagnóstico del PDyOT incorpora indicadores de género.
	A partir del derecho a la participación, solicitar que se incluya en el PDyOT la política pública con enfoque de género, como política prioritaria para el desarrollo del GADM.
	Verificar si el presupuesto asignado cumple con la inversión total para la ejecución de la política pública con enfoque de género.
	Convocar a las mujeres y personas LGBTIQ para dar a conocer el plan operativo de la política pública con enfoque de género y el presupuesto asignado para su implementación, a fin de que las titulares de la política puedan exigir la inversión total del presupuesto y que los fondos no sean utilizados para el desarrollo de otras actividades.
	Solicitar informes de medio término de la implementación de la política pública con enfoque de género, ejerciendo el derecho a la transparencia y control social. Si se detecta que los recursos no han sido utilizados exclusivamente para la implementación de la política pública con enfoque de género, realizar un informe solicitando la revisión y reposición de los valores invertidos en otras acciones.

4. Herramienta desarrollada por el Ministerio de Finanzas del Ecuador, en la que se establecen las actividades presupuestarias, alineadas a los ejes y políticas de las de las Agendas Nacionales de Igualdad. Este instrumento permite medir, año a año, el gasto público generado para alcanzar la igualdad y no discriminación, entre otras, en razón de género.

	La participación ciudadana posibilitará la sostenibilidad de las políticas propuestas y fomentará la corresponsabilidad en la garantía de derechos de las mujeres y personas LGBTIQ.
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FASE 2: Incorporar actividades del Plan de acción para la implementación de política pública con enfoque de género en los presupuestos participativos

El presupuesto participativo es un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal mediante el cual la ciudadanía, conjuntamente con las autoridades, delibera y decide la asignación de recursos públicos. El presupuesto participativo debe incorporar la transversalización del enfoque de género en su proceso de gestión.

Muchas veces los recursos son insuficientes para la implementación de políticas públicas. En su mayoría, son las políticas públicas con enfoque de género las que no cuentan con presupuestos para su implementación, por lo que se hace necesario conseguir recursos en todos los espacios de asignación de presupuestos. Uno de estos corresponde a los presupuestos participativos, en los que se pone a consideración de la ciudadanía un monto económico determinado con el propósito de ejecutar obras, servicios o proyectos en sectores determinados del cantón.

La intervención en los procesos de presupuestos participativos, constituye una estrategia para realizar incidencia en la ciudadanía, para que se conozcan las diferentes necesidades, intereses y realidades de las mujeres y personas LGBTIQ y las desigualdades que perviven en el cantón.

Contar con el plan de acción para la implementación de la política pública, como una herramienta para conocer las actividades desagregadas por sexo, que deben ejecutarse, es una oportunidad para proponer la inclusión de alguna actividad pertinente en los presupuestos participativos.

FASE 3: Incorporar la política pública con enfoque de género en el presupuesto que financia la planificación y ejecución de programas sociales, para la atención a grupos de atención prioritaria.

**COOTAD, Art. 249
10% de ingresos no tributarios del GADM.**

Si la política pública con enfoque de género tiene como titulares de derechos a mujeres embarazadas, mujeres y personas LGBTIQ con discapacidad, mujeres y personas LGBTIQ privadas de libertad, mujeres y personas LGBTIQ que adolezcan de enfermedades catastróficas, mujeres y personas LGBTIQ en situación de riesgo, mujeres y personas LGBTIQ víctimas de violencia doméstica y sexual, debe ser incluida en el 10% del presupuesto para la ejecución de programas sociales cuyo objeto es la atención a grupos de atención prioritaria.

La instancia del GADM encargada de la ejecución de programas sociales, para grupos de atención prioritaria, debe desarrollar acciones que incidan en el cumplimiento de la política pública, velando porque se respeten los derechos de personas pertenecientes a dichos grupos y/o en condiciones de vulnerabilidad.

Tabla 12: Presupuesto con enfoque de género para política públicas

Seguimiento y evaluación de la política pública con enfoque de género



En esta fase de seguimiento y evaluación, se comprueba si se han alcanzado los objetivos previstos, se ha seguido la metodología planteada, realizado las acciones o implementadas las medidas programadas en tiempo y forma, el cumplimiento de las metas, la forma en que ello responde a los indicadores y cómo se han gestionado los recursos. Toda la información debe estar desagregada por sexo.

Además, se determinan los avances y retos, desagregados por sexo, que se presentan en la implementación de la política pública con enfoque de género.

A continuación, se presenta la siguiente herramienta.

Herramienta para la transversalización del enfoque de género en el seguimiento y evaluación de las políticas públicas con enfoque de género:

Acciones que deben considerarse en el seguimiento y evaluación de la política pública con enfoque de género	Cumple	No cumple
¿Se cuenta con guías para trabajo de campo que incorporen sugerencias para recopilar la información desagregada por sexo?		
¿Se recopila la información necesaria para el monitoreo, de forma desagregada por sexo?		
¿Se describe en el/los reporte/s de progreso las medidas o actividades realizadas (de forma diferenciada) para alcanzar a las mujeres y hombres del grupo meta?		
¿Se incluye información desagregada por sexo, así como su análisis, en los reportes de progreso?		
¿Las actividades se basan en las definidas en el plan de acción de la política pública con enfoque de género?		
¿Se utilizan los indicadores de género definidos en la formulación de la política pública con enfoque de género?		
¿Participan mujeres y personas LGBTIQ, del equipo institucional, de las instituciones colaboradoras y de los titulares de la política pública con enfoque de género?		

¿Se realiza un análisis de participación cualitativa y cuantitativa en la toma de decisiones, desagregada por sexo, tanto del equipo institucional como de las instituciones involucradas, y de los titulares de la política pública con enfoque de género?		
¿El seguimiento concluye con un informe de recomendaciones desagregadas por sexo, para el equipo técnico que gestiona la política pública con enfoque de género, resaltando las modificaciones que deben realizarse en las actividades, la asignación de recursos y la estructura interna de la administración municipal, en respuesta a las desviaciones existentes entre lo planificado y realizado?		
¿El GADM considera informes de seguimiento y evaluación de la política pública con enfoque de género, elaborados por las mujeres y personas LGBTIQ, titulares de la política pública?		
¿La política ha alcanzado los objetivos previstos?		
¿La política ha contribuido a mejorar una situación de desigualdad?, ¿ha reducido desigualdades existentes?, ¿ha acabado una situación de discriminación?		

Tabla 13: Evaluación y seguimiento con enfoque de género

Finamente, hacer políticas públicas con perspectiva de género significa favorecer la organización y participación de las mujeres y personas LGBTIQ como sujetos de derechos; asegurar que sus puntos de vista sobre los distintos problemas públicos y sus demandas sean consideradas, y realizar esfuerzos sistemáticos para redistribuir en forma más justa los recursos entre hombres y mujeres, a través de reformas legales, programas y servicios.

Significa, en suma, estar atentas a un reparto más equitativo del presupuesto del GADM en servicios públicos, en la economía social y solidaria, en hábitat y vivienda, en obras de infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo. Asimismo, implica asegurar una presencia paritaria de las mujeres en las organizaciones sociales y políticas, y fortalecer a las organizaciones LGBTIQ radicadas en el cantón.

Marco institucional sugerido para la transversalización del enfoque de género

La institucionalización del enfoque de género es un proceso estratégico que supone cambios sostenidos en diversos órdenes y aspectos de la estructura y las prácticas de los GADM Municipales. Este proceso contempla, además, a los actores institucionales que deben ser considerados en sus competencias.

La institucionalidad de género se implementa por medio de diferentes instancias, como el Concejo Municipal, la Alcaldía, la Comisión Permanente de Igualdad y Género, la Instancia Técnica, las Direcciones de Planificación y Presupuesto, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Talento Humano, Dirección de Participación Ciudadana, el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, la Junta Cantonal de Protección de Derechos, y demás instancias encargadas de la puesta en marcha efectiva de políticas públicas orientadas a disminuir las brechas de género.



Concejo Municipal: como la máxima instancia legislativa que dispone la transversalización del enfoque de género en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.



Alcaldía: como el órgano ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado, encargado de la planificación cantonal e institucional, la dirección administrativa y que ejerce la representación legal del GAD.



Comisión Permanente de Igualdad y Género: es la instancia de coordinación política, como espacio legislativo generador de normativa, acuerdos, compromisos, seguimiento y evaluación de los procesos. Contará con el apoyo de la Instancia Técnica.



Instancia Técnica de Igualdad y Género: como la dependencia de coordinación técnica que se encarga de la implementación, acompañamiento, asistencia, articulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la igualdad y no discriminación en razón de género del GADM. Coordinará de manera directa con la Alcaldía y la Comisión Permanente de Igualdad y Género.

Es necesario que los GAD Municipales cuenten con una instancia técnica de igualdad de género, para lo cual, el área de Talento Humano realizará la reestructuración organizacional en el manual de procesos. Es recomendable que esta unidad cuente con especialistas en género y derechos humanos, o con personal que haya fortalecido sus capacidades con estos enfoques.

Esta Instancia será la encargada de la institucionalización del enfoque de género, es decir coordinará con las demás dependencias municipales para la transversalización del enfoque de género, capacitará, asesorará y generará insumos técnicos para la expedición de ordenanzas y normativa interna, políticas públicas y acciones que incorporen el enfoque de género.



Dirección de Desarrollo Social: como la dependencia que ejecuta las políticas, programas y proyectos de desarrollo social del GADM. Contará con la Instancia Técnica que será la responsable de incorporar el enfoque de género en tales políticas.



Direcciones de Planificación y Presupuesto: como las dependencias encargadas de la planificación y presupuestación de la gestión municipal, las cuales coordinarán con la Instancia Técnica para que se incorpore el enfoque de género en la planificación y el presupuesto municipal.



Dirección de Recursos Humanos: como la dependencia encargada de implementar las acciones para el fortalecimiento de capacidades de las y los servidores públicos del GADM, así como de ejecutar las políticas de acción afirmativa para cerrar brechas de desigualdad de género. Coordinará con la Instancia Técnica de Igualdad y Género para el asesoramiento en la transversalización del enfoque de género.



Dirección de Participación Ciudadana: ente encargado de establecer nexos con las organizaciones sociales del GADM, así como de realizar procesos de fortalecimiento ciudadanos en derechos humanos, género y mecanismos de participación ciudadana y control social. Coordinará con la Instancia Técnica de Igualdad y Género para el desarrollo de planes de capacitación y empoderamiento de las mujeres y personas LGBTIQ.



Consejo Cantonal de Protección de Derechos:

se trata del organismo encargado de la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos del GADM (políticas de las instituciones públicas ejecutoras, organismos de protección de derechos y administración de justicia, así como organizaciones no gubernamentales que desarrollan su gestión en el cantón). Coordina con los Consejos Nacionales para la Igualdad, la asistencia técnica para la incorporación de los enfoques de derechos coordina, además, con la Instancia Técnica de Igualdad y Género para que ésta apoye en la transversalización del enfoque de género en todas sus funciones.



Juntas Cantonales de Protección de Derechos:

dependencia de protección de derechos a escala cantonal. Coordina con la Instancia Técnica de Igualdad y Género para la incorporación del enfoque de género en sus funciones.

La LOIPEVM, en el Art. 49, establece como órganos competentes para otorgar medidas administrativas inmediatas de protección a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las tenencias políticas; y en el Art. 50 determina sus funciones.

Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG): como el órgano responsable 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 (...).

Según lo dispuesto en el COOTAD, Art. 327, la Instancia Técnica de Igualdad y Género del GAD, coordinará con el CNIG para la implementación de las políticas públicas de igualdad.

¡IMPORTANTE! La articulación de las diferentes dependencias municipales con la Instancia Técnica de Igualdad y Género, asegurará la institucionalización del enfoque de género en el GAD Municipal.

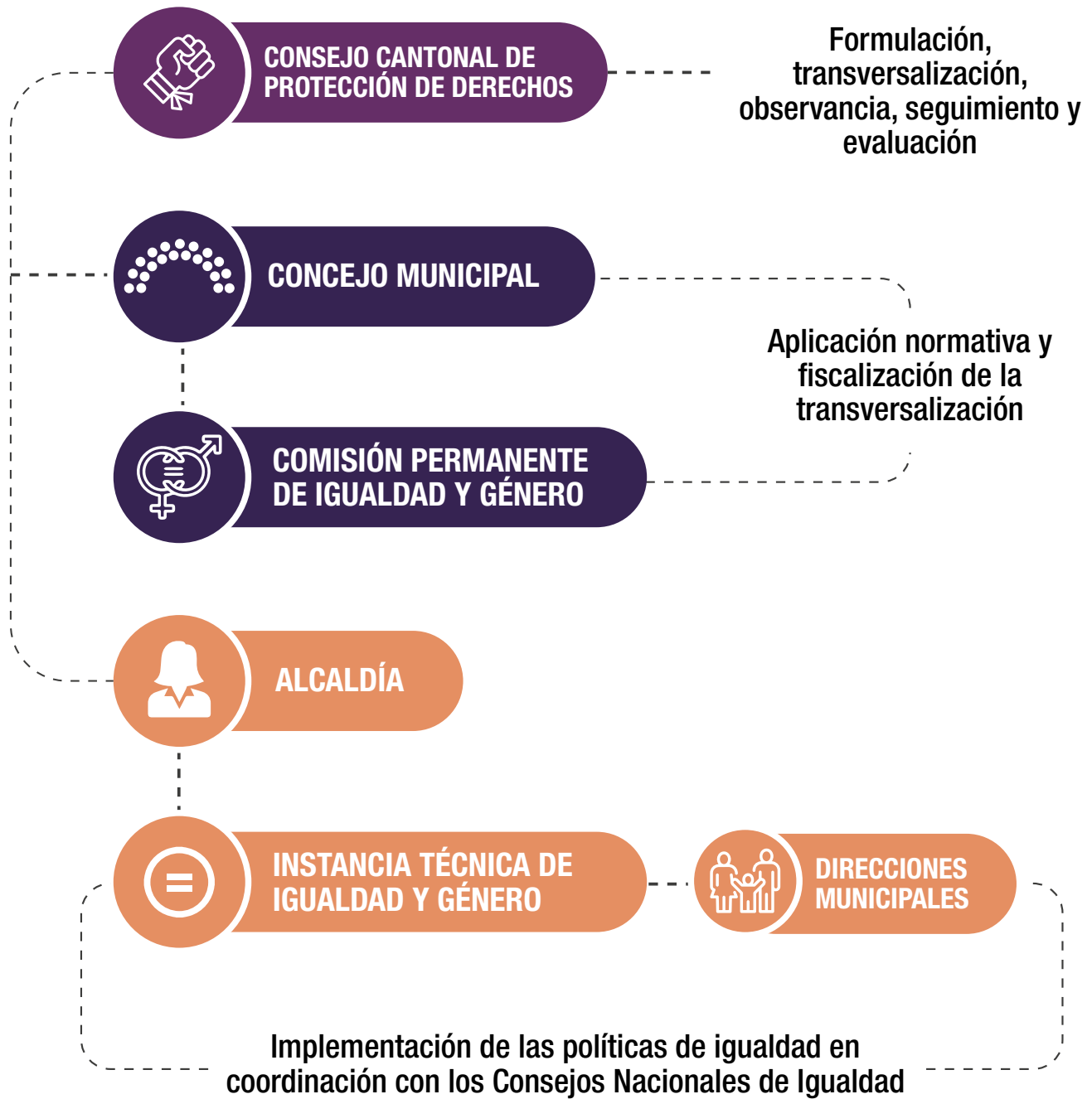


Figura 2. Marco institucional para la transversalización del enfoque de género en los GADM.

Bibliografía y recursos

- Aguilar Villanueva, L.F. (2007). *El estudio de las Políticas Públicas*. México, DF: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Centro de Estudios de la Mujer (1998). *Políticas públicas con enfoque de género*. Quito.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2017). *Glosario feminista para la igualdad de género*. Quito. Centro de Publicaciones de la Universidad Católica del Ecuador.
- Fondo de Cultura Económica (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México, DF:.
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de políticas públicas*. México D.F.: IEXE Editorial
- García Prince, E. (2003). *Hacia la institucionalización del enfoque de género*. Fundación Friedrich Ebert. Caracas.
- Manzo, C. (2019). *Apuntes para la participación política de las mujeres. Mecanismos e insumos para su garantía y el combate a la violencia política de género*. Consejo Nacional para la Igualdad de Género. Quito
- Minango G., et al. (2019). *Guía Básica para la incorporación de la perspectiva de género e interseccionalidad en los gobiernos autónomos descentralizados*. Consejo Nacional para la Igualdad de Género. Quito.
- Minango G., et al. (2019). *Los enfoques de igualdad en la planificación local*. Secretaría Técnica Planifica Ecuador. Aquattro. Quito.
- Minango G., et al. (2019). *Los objetivos de desarrollo sostenible y su territorialización con enfoque de género*. Consejo Nacional para la Igualdad de Género. Quito.
- Plural Consultora (2018). *Estudio de Línea de base: Necesidades y diferencias de género frente a la movilidad de las mujeres y niñas y al uso del SITQ*.
- Pozo, J. (2015). *Democracia en el contexto suramericano*. Quito: V&M Gráficas
- Vercoutere Quinche, P., Fundación Shungo, (2023). *Elecciones seccionales 2023 en el Ecuador: ¿Más mujeres, más democracia?* Fundación Rosa Luxemburgo. Quito.
- Grupo Ático 34 (10 de marzo de 2023) *¿Cómo incluir la perspectiva de género?* [http://GrupoAtico34\(protecciondatos-lopd.com\)](http://GrupoAtico34(protecciondatos-lopd.com))
- Care (21 de marzo de 2023). *Análisis rápido de género*. <https://www.care.org.ec/project/analisis-rapido-de-genero-ecuador>
- Facio, A., (2004). *Metodología para el análisis de género de un proyecto de ley*. Otras Miradas, 4(1), 1-11. <https://www.redalyc.org/pdf/183/18340101.pdf>

Anexos

Protocolo modelo Convenio 190 OIT, MDT. Encuentra el documento en el siguiente enlace:

<https://bit.ly/3HmUMK5>



Diagnóstico interno de capacidades para transversalizar el enfoque de género en el GADM

Deseo responder la encuesta de manera anónima _____

Dirigido a todo el equipo del GADM

1) ¿Conoce si su institución cuenta con una instancia para incorporar el enfoque de género? Colocar como opciones: Dirección de Género, técnica de género, otro.

a. Sí

¿Cuál? _____

b. No

2) Dentro del GADM ¿ha recibido talleres, capacitaciones o formación en temas relacionados con el enfoque de género?

a. No ha recibido

b. Sí, en los últimos 6 meses

c. Sí, en los últimos 12 meses

d. Sí, en los últimos 24 meses

3) ¿Conoce algún programa o proyecto que incluya el enfoque de género en la gestión municipal?

a. Sí

¿Cuál? _____

b. No

4) ¿En qué medida considera Ud. que el enfoque de género influye en su trabajo?

a. Es un insumo importante

b. Es indispensable para mi trabajo

c. No es un aporte necesario

d. No sé

5) ¿Alguna vez se ha sentido excluida/o en el ámbito laboral, por su género?

a. Sí

¿Por qué? _____

b. No

6) ¿Ha vivido una situación de acoso laboral dentro de la institución?

a. Sí

b. No

7) En caso de haber respondido afirmativamente a la pregunta anterior, seleccione una de las siguientes acciones:

a. Se informó a las autoridades inmediatas quienes Sí tomaron medidas al respecto

b. Se informó a las autoridades inmediatas quienes NO tomaron medidas al respecto

c. No se informó sobre la situación

8) ¿Tiene conocimiento de un protocolo o mecanismo interno para poner en conocimiento una situación de discriminación y acoso laboral por motivos género?

a. Sí

¿Cuál? _____

b. No

Dirigido al área de talento humano y/o planificación

1) El siguiente instrumento de planificación ¿cuenta con enfoque de género?

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

- a. Sí
- b. No

2) El siguiente instrumento de planificación ¿cuenta con enfoque de género?

Presupuesto anual

- a. Sí
- b. No

3) El siguiente instrumento de planificación ¿cuenta con enfoque de género?

Plan de Uso y Gestión del Suelo

- a. Sí
- b. No

4) ¿La institución cuenta con una política para implementar acciones afirmativas para la contratación de?

- Personas de pueblos y nacionalidades

- a. Sí
- b. No

- Personas con discapacidad

- a. Sí
- b. No

- Mujeres

- a. Sí
- b. No

5) ¿Cuántas mujeres y cuántos hombres forman parte del equipo técnico del GADM?

6) ¿Cuántas mujeres y cuántos hombres ocupan cargos directivos dentro del GADM?

Tabla 2: Encuesta para diagnóstico interno del GADM





Acciones afirmativas para cumplir con el principio de paridad	Cumple	No cumple
Existe alternancia en la conformación de la Alcaldía y Vicealcaldía.		
Existe representación paritaria de hombres y mujeres en la conformación de las comisiones del Concejo Municipal.		
Existe representación paritaria de hombres y mujeres en los cargos de dirección del GADM.		
Existe una política de talento humano para promover la inclusión de las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.		
Existe inclusión representativa de personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio, en el GADM.		

Tabla 3: Acciones afirmativas sobre el principio de paridad en los GADM





Acciones que deben considerarse en el seguimiento y evaluación de la política pública con enfoque de género	Cumple	No cumple
¿Se cuenta con guías para trabajo de campo que incorporen sugerencias para recopilar la información desagregada por sexo?		
¿Se recopila la información necesaria para el monitoreo, de forma desagregada por sexo?		
¿Se describe en el/los reporte/s de progreso las medidas o actividades realizadas (de forma diferenciada) para alcanzar a las mujeres y hombres del grupo meta?		
¿Se incluye información desagregada por sexo, así como su análisis, en los reportes de progreso?		
¿Las actividades se basan en las definidas en el plan de acción de la política pública con enfoque de género?		
¿Se utilizan los indicadores de género definidos en la formulación de la política pública con enfoque de género?		
¿Participan mujeres y personas LGBTIQ, del equipo institucional, de las instituciones colaboradoras y de los titulares de la política pública con enfoque de género?		
¿Se realiza un análisis de participación cualitativa y cuantitativa en la toma de decisiones, desagregada por sexo, tanto del equipo institucional como de las instituciones involucradas, y de los titulares de la política pública con enfoque de género?		
¿El seguimiento concluye con un informe de recomendaciones desagregadas por sexo, para el equipo técnico que gestiona la política pública con enfoque de género, resaltando las modificaciones que deben realizarse en las actividades, la asignación de recursos y la estructura interna de la administración municipal, en respuesta a las desviaciones existentes entre lo planificado y realizado?		
¿El GADM considera informes de seguimiento y evaluación de la política pública con enfoque de género, elaborados por las mujeres y personas LGBTIQ, titulares de la política pública?		
¿La política ha alcanzado los objetivos previstos?		
¿La política ha contribuido a mejorar una situación de desigualdad?, ¿ha reducido desigualdades existentes?, ¿ha acabado una situación de discriminación?		

Tabla 13: Evaluación y seguimiento con enfoque de género

