

Municipio de Distrito Metropolitano de Quito  
Secretaría de Inclusión Social  
Dirección Metropolitana de Gestión de la Inclusión

**INFORME TÉCNICO**

**1. Antecedentes**

Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-1351-O, de 14 de abril de 2021, la Abg. Damaris Priscila Ortiz Pasuy Secretaria General del Concejo (E) expreso: “(...) Dar por conocido el proyecto de “Ordenanza que impulsa, promueve e incorpora la transversalización del enfoque de género en las políticas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito”; y solicitar que en el término de quince días la Secretaría de Inclusión Social, Procuraduría Metropolitano y Administración General emitan los informes técnicos y jurídicos actualizados del proyecto en mención”.

En función de lo expuesto, la Secretaria de Inclusión Social en el ámbito de nuestras competencias sugiere lo siguiente:

**DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. Se debe considerar la actualización de la información, la ordenanza fue elaborada en el 2019, sin embargo, la solicitud de emisión de informe técnico actualizado se solicita en el año 2021. Por tal razón, se considera necesario colocar información estadística actualizada, especialmente en el marco de la emergencia sanitaria, en la que se refleje la situación de la violencia de género en el DMQ.
2. La normativa que aborda toda la construcción de enfoques de género es de carácter supranacional, nacional y local; y, no está únicamente dentro del marco constitucional, por lo que es necesario que la forma en la que se refiera sea la de normativa “nacional” y/o “local”.
3. Los derechos humanos no se “viven” se ejercen, así mismo las violaciones sistemáticas ocasionadas son hacia el cumplimiento de estos derechos, por lo tanto, se considera pertinente corregir estas concepciones bajo los enfoques de derechos humanos.
4. Hay que tomar en cuenta que enfoque de género, así como las formas de violencia y discriminación no solamente atañen a las mujeres, por lo tanto, se debe considerar la normativa que aborde esta concepción como la Declaración y Plan de Acción de Beijing (1995).
5. Hablar de enfoque de “género” atraviesa no únicamente el ser mujer, por lo tanto, considerar un proceso de transversalización del enfoque de género dentro de la política y normativa municipal “con énfasis en mujeres” está siendo dentro de su concepción contradictoria, y en caso de considerar únicamente a un grupo poblacional como mujeres, no podría tratarse de transversalización de género.
6. Una normativa no puede aseverar la “corrección” o incluso eliminación de desigualdades e inequidades, dado que la existencia de estas son producto de formas culturales y sociales que acarrear otros procesos. En tal virtud, se considera que se modifique la redacción sin la intención de ser una ordenanza que garantice o afirme sino más bien que proponga en función de un proceso de evaluación y de seguimiento de la política. la verificación del cumplimiento del objetivo planteado.
7. Respecto al párrafo que menciona: “La visión y gestión del desarrollo local con Enfoque de Género con, énfasis en mujeres, conlleva cambios culturales de relevancia para las personas, las instituciones y la prestación de bienes y servicios; esta dimensión es fundamental, ya que se refiere a las concepciones culturales que presenta el conjunto de la sociedad respecto a la perspectiva de género y que actualmente se constituyen una en barreras, pues generalmente evidencia una actitud reactiva frente al abordaje del tema”, la redacción no está clara, ya que no se identifica que dimensión es la que

- construye la barrera, que hace que la perspectiva de género sea vista como tal. Se sugiere abordarlo desde el punto de vista del sistema patriarcal cuya construcción social, política, económica y estructural está encaminada hacia procesos de dominación de unos sobre otros (si bien independientemente del género, siempre ha sido concebido para una dominación hacia lo considerado femenino), por ende, concebir el género como este elemento de construcción de sociedades igualitarias es visto desde una postura de eliminación del sistema de dominación, por ende, su resistencia a cambiarlo.
8. En los últimos párrafos de la exposición de motivos, se enfoca la labor del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito desde una OBLIGACIÓN por transversalizar los enfoques de género, sin embargo, esto debería colocarse de forma positiva hacia un deber de asumir el reto de transversalizar estos enfoques, así como el deber de construir estrategias para poder “alcanzar” la igualdad, tal como se menciona en los párrafos mencionados.
  9. En la exposición de motivos se debería considerar lo que la mayoría de las y los analistas coinciden en afirmar que hay cuatro razones básicas que justifican y exigen la existencia de las políticas de igualdad de géneros:
    - a. La razón ética fundamentada en el hecho de que mujeres y hombres son humanamente equivalentes: Ninguno es más o mejor humano que el otro;
    - b. La razón política se refiere a que la igualdad es un principio esencial de la democracia cuya realización es una deuda histórica con las mujeres y cuyo incumplimiento tiene costos de gobernabilidad para la sociedad;
    - c. La razón jurídica está inscrita en el compromiso de igualdad contenido en todas las Constituciones Nacionales y en los Tratados y Convenciones de Derechos Humanos suscritos por nuestros países; y finalmente,
    - d. La razón económica, vinculada a los costos de eficiencia, equidad y bienestar que acarrea la discriminación contra las mujeres, entre otras muchas razones válidas que pueden ser esgrimidas para validarlas.

De esta forma las políticas de igualdad encuentran en la transversalización del enfoque de género la estrategia que permite eficientemente cumplir lo antes mencionado.

10. El imperativo de incluir una perspectiva de género en la planificación organizacional se fundamenta en que:
  - a. Implica un desperdicio del capital humano representado por las capacidades de las mujeres, especialmente en esta región donde las mujeres tienen las más elevadas tasas de formación académica de tercer nivel;
  - b. Genera políticas públicas a menudo puntuales y generalmente incoherentes, y de aplicación problemática porque la “neutralidad” de las mismas contempla básicamente respuestas que corresponden a una visión masculina de la sociedad y de los hechos;
  - c. Da origen a brechas de género que debilitan el avance de la sociedad y la democracia y que son notorias en materia de empleo, de participación política y actividad productiva, entre otras.

#### DE LOS CONSIDERANDOS

1. Se debería considerar lo que prescribe el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador respecto a la primacía de ésta: *“El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y*

servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”. Por lo tanto, se deberá ordenar los considerandos de acuerdo al mencionado artículo.

2. Se sugiere el siguiente articulado para que pueda ser considerado dentro de los considerandos. El Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas se refiere a algunas estrategias que deberán tomarse en cuenta al momento de abordar los enfoques de género, así como la intención de transversalizar estos enfoques dentro de la política pública municipal. Los artículos son los siguientes:

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 7.1 respecto al fenómeno social de la violencia de género contra las mujeres, señala: *“ El análisis de los insumos recabados a nivel nacional permite identificar que las causas estructurales de la violencia de género contra las mujeres giran en torno a: i) factores estructurales y de contexto, ii) factores que naturalizan y perpetúan la violencia de género contra las mujeres, iii) la discriminación y vulneración de derechos de las mujeres y iv) las dinámicas e inequidades territoriales. Con estos antecedentes se procede a analizar causas adyacentes y efectos asociados a las mismas.”*

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 7.1.1 respecto a los factores estructurales y de contexto, refiere: *“Dentro de los factores estructurales y de contexto identificados durante el levantamiento de información en el territorio, se encuentran causas subyacentes tales como: i) escenarios de pobreza, explotación laboral, falta de oportunidades y medios de supervivencia, ii) espacios en los que se da una exclusión sistemática en los ámbitos social (espacio público y actividades), económico (laboral y actividades productivas) y político (organizaciones, cargos públicos y dignidades), iii) mujeres que se encuentran en condición de movilidad humana, sobretodo irregular, y en zonas de frontera y iv) espacios con disolución de vínculos comunitarios y familiares. (...)”*

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 7.1.3 respecto a la discriminación y vulneración de derechos de las mujeres, manifiesta: *“La tercer causa estructural es la discriminación y vulneración de derechos de las mujeres; especial importancia y recurrencia se encuentra en cuanto a i) la vulneración de derechos laborales, ii) ausencia de una política de promoción derechos sexuales y reproductivos, iii) desconocimiento de los derechos de las mujeres sobre todo en los ámbitos laboral, educativo y público. Siendo los principales efectos: i) el poco acceso a empleo digno e informalidad, ii) la reducción de la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres y violencia patrimonial, iii) la precarización laboral (relación inequitativa entre horas de trabajo y responsabilidades asumidas, frente a remuneración y derechos de ley) y iv) el incumplimiento de la garantía de derechos por parte del Estado y el sector privado.”*

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.1 el objetivo específico número 1 en relación al eje de prevención de la violencia de género y promoción de los derechos de las mujeres, considera: **“Objetivos específicos: 1. Garantizar el ejercicio de derechos sociales y económicos como mecanismo para prevenir la VCM. Estrategias: 1.1. Promoción del acceso y permanencia en servicios de educación en los niveles inicial, básico, bachillerato y superior, como una medida preventiva**

para la reducción de casos de VCM; 1.2. Fortalecimiento de los centros de desarrollo infantil, educativos e instituciones de educación superior como espacios libres de violencia de género contra las mujeres; 1.3. Promoción, regulación y control del cumplimiento de derechos laborales en espacios de trabajo para la prevención de la VCM, tomando en consideración las especificidades de los grupos de atención prioritaria definidos en la constitución; 1.4. Fortalecimiento de los mecanismos de protección social a mujeres adultas, adultas mayores y personas con discapacidad para incrementar la autonomía de las mujeres; 1.5. Promoción de la autonomía económica de las mujeres y el fortalecimiento de las organizaciones de la economía popular y solidaria para la generación de alternativas productivas en lugares donde hay una brecha laboral entre hombres y mujeres; 1.6. Fortalecimiento del sistema de salud pública como un mecanismo de detección de factores de riesgo y prevención de VCM.

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.1 el objetivo específico número 2 en relación al eje de prevención de la violencia de género y promoción de los derechos de las mujeres, dice: “**Objetivos específicos:** (...) 2. Modificar y reducir patrones socioculturales violentos, discriminatorios y de naturalización de la VCM. **Estrategias:** 2.1. Difusión a nivel nacional de información relevante sobre las causas y efectos de la VCM y los canales de denuncia del delito que incorpore mecanismos de información accesible a personas con discapacidad. 2.2. Vinculación de la comunidad y la sociedad en su conjunto con acciones de prevención de la VCM; 2.3. Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, convivencia pacífica, seguridad y uso del espacio público para las mujeres en la ciudad y el área rural.”

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.1 el objetivo específico número 3 en relación al eje de prevención de la violencia de género y promoción de los derechos de las mujeres, refiere: “**Objetivos específicos:** 3. Implementar acciones diferenciadas de promoción de derechos y prevención de la VCM según las particularidades territoriales y culturales. **Estrategias:** 3.1. Reducción de las inequidades territoriales y generación de oportunidades para mujeres del sector rural 3.2. Acceso a derechos de las mujeres de pueblos y nacionalidades y prevención de la VCM en sus comunidades y lugares de residencia 3.3. Promoción de derechos de las mujeres en condición de movilidad humana y que se encuentran en zonas de frontera”

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.1 el objetivo específico número 4 en relación al eje de prevención de la violencia de género y promoción de los derechos de las mujeres, señala: “**Objetivos específicos:** 4. Implementar mecanismos de protección especial para mujeres en situación de emergencia de origen natural o humano tales como la actual pandemia COVID - 19, así como víctimas de otros delitos como explotación sexual, trata y tráfico de personas **Estrategias:** 4.1. Prevención de la VCM en situación de emergencia y víctimas de otros delitos asociados”

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.1 el objetivo específico número 5 en relación al eje de prevención de la violencia de género y promoción de los derechos de las mujeres, manifiesta: “**Objetivos específicos:** 5. Generar, diseñar e implementar una estrategia integral de respuesta a los efectos de la emergencia humanitaria COVID -19 sobre las mujeres. **Estrategias:** 5.1. Prevención de la VCM y cuidado de la salud sexual y reproductiva durante la emergencia

sanitaria COVID - 19 y período de confinamiento 5.2. Fortalecimiento de capacidades y generación de oportunidades ante la emergencia”

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.2 el objetivo general número 1 en relación a los ejes de atención y protección a víctimas de violencia de género contra niñas, mujeres adolescentes, de la tercera edad y pertenecientes a los distintos pueblos y nacionalidades, considera: **“Objetivo general: 1. Garantizar atención y protección integral a víctimas de VCM a través de la provisión de servicios especializados y medidas de protección. Estrategias: 1.1. Ampliación de cobertura de servicios de acogimiento y diversificación de modalidades de atención especializada a víctimas de VCM y sus familias. 1.2. Ampliar y fortalecer la prestación articulada de servicios de atención y protección especializada a víctimas de VCM y sus familias. 1.3. Protección especial a mujeres en situación de emergencia con énfasis en víctimas de violencia contra las mujeres durante la crisis ocasionada por COVID 19 1.4. Atención y protección de las mujeres en condición de movilidad humana y que se encuentran en zonas de frontera.”**

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.2 el objetivo general número 2 en relación a los ejes de atención y protección a víctimas de violencia de género contra niñas, mujeres adolescentes, de la tercera edad y pertenecientes a los distintos pueblos y nacionalidades, destaca: **“Objetivo general: 2. Fortalecer la institucionalidad relacionada con investigación y judicialización como una medida para garantizar el acceso a la justicia por parte de las víctimas de VCM. Estrategias: 2.1. Fortalecimiento de capacidades y especialización de las instituciones a cargo de la investigación y judicialización de la VCM. 2.2. Coordinación y articulación interinstitucional para el combate de la VCM. 2.3. Incrementar la efectividad en el sistema de justicia, en los procesos de investigación y sanción del delito de VCM, para facilitar la reparación integral de derechos a las víctimas.”**

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.3 el objetivo específico número 1 en relación al eje de reparación integral de derechos a las víctimas de violencia de género contra las mujeres, considera:

**“Objetivo específico: 1. Garantizar y restituir los derechos de carácter social y económico de las víctimas de VCM. Estrategias: 1.1. Garantía y restitución a las víctimas del derecho a la educación en sus niveles inicial, básico, bachillerato y superior. 1.2. Promoción de la inclusión y autonomía económica de víctimas de VCM y/o sus familias a través de la generación de alternativas productivas, fortalecimiento de capacidades y acceso a crédito. 1.3. Restitución del derecho a la salud integral a víctimas de VCM a través de la provisión de servicios especializados de salud integral: sexual, psicológica y reproductiva. 1.4. Acompañamiento a víctimas de violencia contra las mujeres y restitución del derecho a la familia”**

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.3 el objetivo específico número 2 en relación al eje de reparación integral de derechos a las víctimas de violencia de género contra las mujeres, considera: **“Objetivo específico: 2. Fortalecer la coordinación, procesos institucionales y marcos normativos para facilitar la reparación integral de víctimas de VCM Estrategias: 2.1 Coordinación de procesos de reparación de derechos a víctimas de VCM 2.2. Mejoramiento de procesos judiciales”**

**Que**, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el numeral 8.4 el objetivo específico número 1 en relación al eje de fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, refiere: **“Objetivo específico: 1. Fortalecer la gestión institucional y coordinación interinstitucional para la prevención de la violencia contra las mujeres, la atención y protección integral y la promoción y reparación de los derechos de las mujeres Estrategias: 1.1. Fortalecimiento de la gestión de la política pública y la planificación interinstitucional para la implementación de acciones para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres 1.2. Garantizar recursos y talento humano especializado para la implementación de acciones de prevención, atención, protección y reparación de derechos a las víctimas de VCM 1.3. Generación de acuerdos y compromisos de GAD, OSC y comunitarias, organismos internacionales e intergubernamentales, sector privado y academia para la gestión de acciones de prevención y erradicación de la VCM 1.4. Fortalecimiento de la cooperación internacional para la implementación del PNPEVCM”**

3. Por otro lado, existe ya una normativa local contra las violencias hacia las mujeres en el que deberían también tomarse en cuenta: **Código Municipal para el DMQ. Libro II: Del eje social. Libro II.5: De la igualdad, género e inclusión social. Título V: De las políticas hacia la erradicación de la violencia basada en género en el DMQ.**

Artículo 11.5.128.- Objeto. - **El objeto de este Título es hacer efectivo el principio de igualdad y no discriminación, la prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género.**

Artículo 11.5.130.- Estrategias para incorporación. - **El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito implementará en sus políticas, planificación y presupuestos una estrategia para la incorporación y transversalización del enfoque de género en la gestión municipal**, reflejada en los ejes de fortalecimiento de capacidades de las y los funcionarios; un sistema eficiente de recopilación y procesamiento de la información específica sobre violencia de género, planificación urbana y servicios de atención integral a víctimas de violencia basada en género.

Artículo 11.5.133.- Ejercicio de competencias metropolitanas. - **Los organismos, órganos y dependencias metropolitanas incorporarán en sus políticas y planes hacia la gestión distrital, la trasversalización del enfoque de género**, en aplicación de los principios previstos en este Título, e implementarán y coordinarán todas las acciones necesarias para erradicar todo tipo de violencia basada en género en los ámbitos público y privado.

#### **DEL CONTENIDO DE LA ORDENANZA**

1. Se sugiere cambiar el artículo 1 sobre el objetivo de la siguiente forma:

DE	A
Garantizar la igualdad real de oportunidades y no discriminación entre hombres y mujeres a través de la transversalización del enfoque de género, en el diseño, elaboración e implementación participativa de políticas, planes, programas y proyectos, en la gestión, desarrollo y ordenamiento en el MDMQ	La presente ordenanza tiene por objeto establecer mecanismos y políticas encaminadas a la prevención y erradicación progresiva de la discriminación y violencia de género con énfasis en mujeres a través de la transversalización del enfoque de género, en el diseño, elaboración e implementación participativa de políticas, planes, programas y proyectos, en la gestión, desarrollo y ordenamiento territorial en el MDMQ.

Además, es preciso determinar el objeto de la ordenanza ¿Es una ordenanza pensada para los servidores municipales?, o ¿es una ordenanza para regular los enfoques de género dentro de

todo el accionar distrital, es decir, de la ciudadanía en general? Esto permitirá definir si es preciso la creación de una ordenanza o es necesario otro instrumento normativo que regule la necesidad de transversalizar estos enfoques.

2. Se sugiere incorporar Artículos de: **finalidad, ámbito y de definiciones**; de género, transversalidad de género, equidad e igualdad para tener mayor claridad que el enfoque de género no se refiere exclusivamente a los derechos de las mujeres. Un error es olvidar que las expresiones masculinas (nuevas masculinidades) también son de género.
  - a. Igualdad y equidad no son sinónimos, no son términos equivalentes, aunque se implican mutuamente. La igualdad de género supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera. Ello no significa negar la existencia de las diferencias biológicas existentes, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres. Por eso se habla de igualdad de oportunidades, es decir, que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades en todas las situaciones y en todos los ámbitos de la sociedad, que sean libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones.
  - b. La equidad no debe confundirse con igualdad, porque en la mayoría de los contextos, la capacidad de acceso a los recursos, las oportunidades de desarrollar las propias capacidades, no son las mismas para mujeres y hombres, el punto del que parten en el ejercicio de sus derechos es desigual. La equidad de género lo que se presupone es un tratamiento diferenciado a mujeres y hombres de acuerdo a las desigualdades existentes con el objetivo de alcanzar una igualdad real en materia de oportunidades, capacidades, acceso y control sobre los recursos, entre otras cosas. Hablamos de equidad al referirnos a las medidas que se pretendan adoptar para compensar desventajas y desequilibrios originadas en las diferencias vinculadas a las necesidades e intereses de género, origen étnico, condición etaria o cualquier otro factor que produzca efectos discriminatorios en derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades, entre hombres y mujeres, y, hablamos de igualdad de género al descubrir los resultados a obtener y el fin último de esta política. Por tanto, la equidad es el medio para lograr la igualdad, mediante la equidad se logra la igualdad.
  - c. Se deberían considerar las definiciones que constan en el artículo 4 de la LOIPEVM
3. El trato equitativo o trato justo considera las diferencias como de importancia humanamente equivalente y busca dar respuestas satisfactorias a estas diferencias para que la igualdad de derechos pueda ser efectiva y la diferencia no lo impida. El trato justo podrá ser igual o diferente según las específicas necesidades de cada género.
4. La igualdad entre mujeres y hombres conforma en la actualidad uno de los valores sociales y democráticos esenciales. La defensa y promoción de unos mismos derechos y oportunidades para mujeres y hombres, hacia la consecución de la igualdad efectiva, forma parte de los objetivos a alcanzar en las sociedades más avanzadas.
5. Al artículo 4 sobre los enfoques:
  - a. Al hablar del enfoque de género se está haciendo énfasis únicamente entre las relaciones y diferencias de hombres y mujeres, se debe considerar que el enfoque de género no solamente abarca estos dos grupos, sino que este enfoque intenta por un lado identificar las desigualdades existentes y como a través de estas desigualdades se puede superar estas relaciones asimétricas de

- género<sup>1</sup> (hombres (nuevas masculinidades), mujeres, diversidades sexo genéricas).
- b. Se considera que el literal f sobre el enfoque GENERACIONAL se lo trabaje en función de lo que se conoce como ENFOQUE INTERGENERACIONAL, esto debido a que se está haciendo referencia a la relación existente entre los diversos grupos generacionales es decir jóvenes, adultos, adultos mayores, niños/as, adolescentes, etc., en ese sentido debido a que se intenta transversalizar un enfoque de género hacia varios grupos poblacionales, es necesario no solamente identificarlos de acuerdo a su edad sino además al tipo de interacción que se generan entre estos diversos grupo.
6. Respecto al enfoque de interculturalidad, este no únicamente hace referencia a pueblos y nacionalidades indígenas y afrodescendientes, sino también se debe considerar al pueblo montuvio dentro de este enfoque. Adicional, se recomienda considerar el concepto montubio con “b” que es un despectivo (persona que es montaraz y grosera) distinto al de montuvio con “v” que es parte de un proceso de reconocimiento de este pueblo por representarse como “campesino de la costa”.
  7. Se sugiere considerar dos enfoques adicionales (de acuerdo al artículo 7 de la LOIPEVM) que están ligados íntimamente al tema de género y son:
    - a. Enfoque de Integralidad. - Considera que la violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores es estructural y multicausal y está presente en todos los ámbitos de la vida, por lo tanto, las intervenciones deben realizarse en todos los espacios en las que las mujeres se desarrollan; y,
    - b. Enfoque de Interseccionalidad. - Identifica y valora las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas y otras que son parte simultánea de la identidad individual y comunitaria de las mujeres y adecúa a estas realidades las acciones, servicios y políticas públicas destinadas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y la atención, protección y restitución de derechos de la víctima.
  8. Respecto al Artículo 5 que se refiere al “Plan Estratégico de Transversalización de Género en la Gestión, Desarrollo y Ordenamiento Territorial” en el que se menciona que la Secretaría de Planificación será la responsable de su elaboración, además se menciona que abarcará todas las políticas, así como los programas, planes, proyectos, así como responsables, recursos y plazos. Se sugiere que se consideren 2 o 3 articulados en los que se explique con más detalle a que se refiere con la creación del mencionado plan, principalmente en lo referente al alcance y finalidad de este documento, así como el tiempo de vigencia del mismo y los actores bien diferenciados.
    - a. El art. 5 de la LIOPEVM señala que los GAD tiene obligación de generar un plan específico dentro del PMDOT. El Estado, a través de todos los niveles de gobierno, tiene las obligaciones ineludibles de promover, proteger, garantizar y respetar los derechos humanos de las mujeres: niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores, a través de la adopción de todas las medidas políticas, legislativas, judiciales, administrativas, de control y de cualquier otra índole que sean necesarias, oportunas y adecuadas para asegurar el cumplimiento de la presente Ley y se la revictimización e impunidad. Estas obligaciones estatales constarán en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Planes de Desarrollo: regionales, provinciales, de los distritos metropolitanos, cantonales y

<sup>1</sup> Marcela Lagarde (2007) identifica violencias inter e intra genéricas (hombres – hombres, mujeres – mujeres, hombres – mujeres, mujeres – hombres) esto permite reconocer que al igual que las violencias, no solamente las desigualdades se suceden en una vía, aunque siempre las violencias de género sí se dan principalmente hacia las mujeres; por lo tanto, comprender la dimensión de los enfoques de género, atraviesa también por comprender las distintas formas de desigualdad y violencia que se atraviesa.



parroquiales; y, se garantizarán a través de un plan de acción específico incluido en el Presupuesto General del Estado.

9. Respecto a los ejes estratégicos planteados en el Artículo 6, no se ubica si estos están en el marco de la construcción del Plan que se propone en el artículo anterior, tampoco se explica a qué se refiere cada uno, por lo tanto, se sugiere lo siguiente:
  - a. Desagregar la información de cada eje es decir que alcance, límites, como se verificará el cumplimiento de enfoques en cada eje.
  - b. Respecto al eje de: Estado de Bienestar, este hace referencia al concepto propio del Estado de Bienestar (en economía y política) o tiene alguna relación con la concepción del buen vivir planteado en la constitución.
  - c. En este marco, el artículo 19, de la LOIPEVM dispone los instrumentos de política pública que forman parte del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, y dentro de éstos, le compete a los GAD: 4. Estrategias para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, que serán formuladas de manera participativa y formarán parte de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
10. Respecto al Artículo 7: Del aseguramiento de la transversalización, se menciona que la Secretaría de Inclusión será quien genere un dictamen favorable o no de todas las políticas, planes, programas y proyectos en lo referente al enfoque de género. Sin embargo, no se menciona bajo qué criterios se emitirá el dictamen si es en cuanto a criterios técnicos, a indicadores específicos, etc. Esto deberá ser considerado en el reglamento de la ordenanza (de definirse como tal).
11. Respecto al artículo 8 que se refiere al “monitoreo, seguimiento y evaluación de la transversalización del enfoque de género” se considera que los indicadores señalados están enfocados más hacia el ámbito de la contratación de personal dejando de lado los otros ejes que de acuerdo al articulado anterior definen el aseguramiento de la transversalización, es así que a continuación se detallan las observaciones de cada uno de ellos:
  - a. el proceso de planificación, la implementación de la perspectiva de género generalmente implica técnicas específicas, como el análisis desglosado por género; indicadores sensibles al género; recursos asignados con perspectiva de género asignados; y asociación y redes de género. Estas técnicas deben aplicarse durante todas las fases de planificación y deberían constar en el Plan.
  - b. Bajo que consideraciones fueron elaborados
  - c. Estos indicadores se están presentado luego de un proceso de análisis o de algún estándar de talento humano específico
  - d. Que parámetros y formas de medición existirán para poder evaluarlos
  - e. Quiénes serán los destinados de evaluarlos y cuáles serán sus impactos posteriores.
  - f. Se deberá contemplar las obligaciones de los GAD contempladas en el artículo 38 de la LOIPEVM.

INDICADORES	OBSERVACIONES
a. Índice de percepción del enfoque de género: se refiere al conocimiento que tienen las y los servidores del MDMQ sobre el enfoque de género. Este indicador deberá ser mayor al 70% con un incremento de 10 puntos porcentuales de forma anual.	Los 10 puntos porcentuales son respecto a: ¿En la nota individual? ¿En el criterio de aprobación? ¿En el número de personas que tiene el conocimiento interiorizado? No está claro.
b. Porcentaje de servidores/ as mujeres/ y hombres del MDMQ sensibilizadas/os capacitadas/os en enfoque de igualdad de género. El resultado de	Las capacitaciones y/o sensibilizaciones en temas de género atraviesan de por sí un enfoque que es a través del cual se desarrollan las metodologías y demás

este indicador deberá ser mayor al 10% cada año, con un incremento de 10 puntos porcentuales cada año posterior..	instrumentos de capacitación. Por ello el porcentaje de servidores/as capacitados estará inmerso ¿de acuerdo a que parámetros? Es decir, el 10% anual es siempre a ¿todo el personal de la institución? O ¿solamente a servidores nuevos?
c. Índice de género en cargos de libre remoción. Cómo mínimo, en el MDMQ el 51% de los funcionarios de libre remoción deben ser mujeres.	No hay la posibilidad de generar un índice de acuerdo a una variable de tipo "simple". Para un índice se debe considerar varias aristas de esta variable por ejemplo índice de ocupación de cargos de libre remoción por género. Siendo así se debe reconsiderar también el porcentaje de análisis del índice.
d. El 100% de las vacancias y nuevas incorporaciones de agentes civiles de tránsito serán cubiertas con mujeres, entre estos, el 10% corresponderá a Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afrodescendientes y Montuvios.	¿Por cuánto tiempo? ¿Será alternado por cada año? ¿Es una medida sostenida en el tiempo? ¿Será de manera indefinida? ¿Por cuánto tiempo? ¿De manera indefinida? Considerar la equidad en el acceso a temas de contratación de personal.
e. El 100% de las vacancias y nuevas incorporaciones de agentes de control del espacio público serán cubiertas con mujeres, entre estos 10% para Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afrodescendientes y Montuvios.	
f. El 100% de las vacancias y nuevas incorporaciones de los conductores del transporte público serán cubiertas con mujeres, entre estos 10% para Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afrodescendientes y Montuvios.	
g. Participación porcentual diferenciada por género del personal el talento humano del MDMQ. Este indicador deberá ser mayor al 47% para el año siguiente de la aprobación de la presente ordenanza y deberá llegar al 50% en un máximo de 3 años.	¿Cuál es el porcentaje actual? ¿Es posible lograr ese recambio en 1 año? Considerar además temas presupuestarios.
h. Número de sistemas informáticos que desagregan la información con enfoque de igualdad de género. Deberán ser mayor al 50%, llegando al 100% en un plazo máximo de 3 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ordenanza.	¿Qué sistemas informáticos? ¿Serán creados? ¿O los que ya se implementan? ¿Tiene que ver con información estadística que se maneja el interno del DMQ? Además, se debe considerar que para lograr estadísticas que permitan hacer análisis con enfoque de género, el principio básico es contar con desagregación de datos por hombres y mujeres.
i. Número de protocolos elaborados e implementados que permitan transversalizar el enfoque de igualdad de género en los macro procesos de talento humano. Este indicador deberá ser de 10 protocolos al menos por año.	Cuáles son los macro procesos de talento humano (estos deberán estar definidos arriba en los ejes) Además, se debería identificar que procesos y quien los maneja.
j. Número de normas internas que consolidan la política de género. No menor a 5 por año.	No se especifica qué tipo de normas internas y quienes la efectúan, y se debería considerar que una norma aplica para un tiempo determinado crear nuevas normas por año dependerá bajo que contexto y función se crea, en este sentido plantear 5 normas por año es un número que resultaría alto sin considerar los parámetros en los que se elaborarán o que fin tendrán. También se podría considerar 1 norma que podría irse reformando.
k. Número de protocolos de atención a usuarias y usuarios del MDMQ que incluyen directrices con enfoque de igualdad de género y reconocimiento de las necesidades diferenciadas de hombres, mujeres y personas de diversa identidad. No menor a 5 por año.	Se debe tomar en cuenta que Un mayor número de protocolos no necesariamente quiere decir que se está garantizando derechos, es mejor trabajar en una herramienta bien desarrollada que pueda ser actualizada de manera anual. Tampoco se define qué tipo de protocolos, y a quienes están orientados (si al ámbito de la salud, educación, violencia laboral, etc.).

12. Respecto a la metodología para la implementación de las políticas no está claro si se refiere a una metodología para implementación de la transversalización de género (que incluirá procesos de sensibilización, de modificación de normativas, etc.,) dentro de la Institución, o si es una metodología para implementar las políticas de transversalización creadas. Además, se insiste en mencionar los alcances y límites de cualquier instrumento que se solicite crear.
13. No se especifica cada cuando tiempo se efectuarán los procesos de capacitación continua y si estos están directamente vinculados a la creación de la metodología. Tampoco se especifica quienes serán los responsables de efectuar estos procesos desde la creación de los instrumentos de capacitación y el proceso mismo de capacitar. Se debería incluir también un proceso de evaluación de las capacitaciones o réplicas para verificar su incorporación dentro de las funciones y actividades.
14. No existe detallado dentro del articulado, un proceso de evaluación de las implementaciones señaladas, lo que limita también el cumplimiento de la ordenanza. Además se debería fijar una evaluación no de las políticas implementadas, sino de la cuantificación y del impacto de estas implementaciones.

#### **DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

1. Se indica que se desarrollará el “Plan Estratégico de Transversalización de Género en las Políticas Municipales”. Sin embargo, se sugiere que este plan se unifique con el de la metodología señalada en los artículos anteriores, porque el Plan abordará todas las acciones a realizarse para la transversalización de género lo que incluye una metodología. También deberá verificarse los responsables de desarrollar este Plan estratégico y el tiempo de validación del instrumento desarrollado.
2. No se tiene claridad respecto al catálogo con enfoque de género ya que no se especifica que contendrá el catálogo o si este será parte del Plan o será también otro de los instrumentos para transversalizar el género, tampoco se especifica tiempos y responsables.
3. En cuanto a la línea base se debe indicar con base a los indicadores antes planteados, si este instrumento será para cumplimiento de los mismos, o esta línea base permitirá identificar la realidad a través de muestras estadísticas sobre las brechas de género. Por lo tanto, se sugiere identificar qué elementos deberá contener la línea base o si este será un primer indicativo a manera de diagnóstico para el plan propuesto.
4. Se habla de avalar el Plan de transversalización ¿quién lo avala?
5. Respecto al proceso de capacitación propuesto, este debe estar dentro del plan propuesto, como parte incluso de la metodología considerada antes.

#### **CONCLUSIONES**

De acuerdo a la información antes expuesta, se considera que el documento de Ordenanza presenta algunas inconsistencias metodológicas así como conceptuales que merecen ser corregidas con la finalidad de presentar una propuesta que recoja la importancia de la transversalización del enfoque de género dentro de las instancias municipales.

Además, de la información revisada, se observa que existe una dispersión de la normativa que parecería que la Ordenanza apunta a la eliminación de las violencias contra las mujeres y no a la igualdad a través de la transversalización del enfoque de género, por lo que se vuelve impreciso su contenido.

#### **RECOMENDACIONES**

El documento visualiza la importancia de transversalizar un enfoque dentro de la institución municipal, por lo tanto, se considera actualizar la información tomando en consideración la emergencia sanitaria actual, los procesos de teletrabajo y de “nuevas normalidades” con la

finalidad de que los instrumentos sean abordados desde estas realidades.

Se deberá realizar una lectura crítica de las agendas nacionales de igualdad de género, así como las agendas municipales de protección de derechos para identificar en que ejes se enmarcará la ordenanza planteada, con la finalidad de identificar los alcances de los insumos planteados.

Se recomienda también identificar las funciones y atribuciones de las distintas áreas municipales con la finalidad de establecer los actores que intervendrán dentro de la elaboración de normativa o de instrumentos, así como los tiempos de cumplimiento.

Finalmente, se sugiere que la ordenanza tenga un proceso de revisión a través de una mesa técnica, con la finalidad de evaluar los contenidos expuestos y tener un aval de las instancias que de acuerdo al instrumento deberán cumplir con indicadores, así como desarrollo de insumos.

Finalmente, es necesario proporcionar una claridad en cuanto al alcance de la ordenanza, si bien en un momento se especifica que incluirá un Plan estratégico para las “políticas municipales” (eso significa ordenanzas, reglamentos, resoluciones, etc.) luego el mismo texto habla solamente de transversalizar los enfoques de género dentro del Servicio Municipal (es decir casa adentro), por lo que no se logra identificar si los instrumentos como metodologías, planes, protocolos, etc., estarán enfocados para los y las servidores municipales o para las diversas instituciones públicas y privadas, personas naturales, jurídicas, colectivos y organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general que conforman el Distrito Metropolitano de Quito.

Elaborado por:	Mgs. Karla Aroca Ayala – <b>Coordinadora de Dirección de Gestión de la Inclusión</b>	
Revisado por:	Sra. Lcda. Nadia Raquel Ruiz Maldonado <b>Directora Metropolitana de VIF</b>	
Aprobado por:	Ab. Miriam Jácome Zabala <b>Directora Metropolitana de Gestión de la Inclusión</b>	