

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

Evaluación de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018, como instrumento de exigibilidad estratégica de derechos humanos

Zulma Jeanneth Albuja Echeverría

Tutor: Adrián Raúl López Andrade

Quito, 2022



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Zulma Jeanneth Albuja Echeverría, autora de la tesis intitulada “Evaluación de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018, como instrumento de exigibilidad estratégica de derechos humanos”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster Profesional en Derechos Humanos, Mención Exigibilidad Estratégica en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autora de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

16 de enero de 2022

Firma:

Resumen

Las políticas públicas con enfoque de derechos humanos son un área en construcción que demandan un análisis teórico, social y político, para comprender su alcance, limitaciones y retos con el objetivo de continuar luchando por la cristalización y progresividad de los derechos humanos, en este caso de las mujeres. De ahí que en esta investigación se hace una valoración de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018, como instrumento de exigibilidad estratégica de derechos humanos, cuyos mecanismos han sido la acción colectiva y el ejercicio del derecho de participación política en la toma de decisiones de carácter público. En este sentido, se examina el sustento conceptual, legal y de protección que obligan al Estado, en este caso al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cotacachi, en el ámbito de sus competencias, a cubrir las necesidades estratégicas de las mujeres diversas organizadas. Para esto, se sistematiza la información obtenida con métodos mixtos, en territorio, siguiendo el ciclo de las políticas públicas. Finalmente, se presenta una propuesta de indicadores del derecho a la participación política, que previo a la definición del contenido de este derecho, permita evaluar políticas públicas similares y sobre todo posibilite el diálogo y conciliación de intereses entre el Estado y la sociedad civil, propiciando el fortalecimiento de la democracia local participativa.

Palabras clave: políticas públicas, derechos humanos, exigibilidad estratégica, mujeres, participación política, evaluación.

A mi mamá Sulma y a mi papá Orlando, por enseñarme con su ejemplo y convicción el valor de luchar por una vida digna para toda la sociedad, desde una perspectiva contra hegemónica.

A Christian, mi compañero de vida, Daniela y Alejandra, mis hijas, quienes me han sostenido y han sido mi motivación para culminar este proceso formativo, fundamental para contribuir a la concreción de los derechos humanos.

Y, a la posibilidad de comprender y comprobar que el diálogo entre los derechos humanos y la economía, es pertinente, necesario, y solo su interacción nos llevará a construir sociedades más justas y equitativas.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar, en especial, a quienes conforman el Programa Andino de Derechos Humanos, por hacer vida la lucha y el reconocimiento de los derechos humanos, en cada proceso de formación académica.

A Adrián, mi tutor, por la sabiduría, empatía y paciencia para orientar efectivamente el desarrollo de esta investigación.

A la Coordinación Cantonal de Mujeres de Cotacachi, por permitirme conocer sus aspiraciones, trayectoria, y retos asociados a la exigibilidad estratégica de derechos humanos, en especial los de las mujeres.

Mi particular agradecimiento a Santiago, mi hermano, quien me ha acogido, brindado cariño, y apoyo incondicional durante el transcurso del Programa de esta Maestría.

Tabla de contenido

Introducción.....	13
Capítulo primero Marco conceptual de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, y Marco de protección del derecho de participación política de las mujeres. 17	
1. Marco conceptual de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos 17	
1.1. Políticas públicas y participación política de las mujeres.....	17
1.2. Derechos humanos de las mujeres	23
1.3. Género y feminismo.....	25
2. Marco de protección y normativo del derecho a la participación política de las mujeres.....	30
Capítulo segundo Logros y limitaciones de la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi.....	41
1. Estudio de la situación de las mujeres en el cantón Cotacachi.....	41
2. Sistematización de resultados de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015 - 2018	46
2.1. Tejido social y derechos humanos	48
2.2. Resultados alcanzados según las etapas del ciclo de la Agenda.....	57
2.2.1. Participación política de las mujeres	58
2.2.2. Construcción de la Agenda.....	61
2.2.3. Formulación de la política	64
2.2.4. Implementación	67
2.2.5. Monitoreo y evaluación	72
2.3. Políticas públicas y derechos humanos (sostenibilidad de los logros)	74
Capítulo tercero Propuesta de exigibilidad social para evaluar políticas públicas locales con enfoque de derechos humanos	79

1. Lineamientos metodológicos para el ciclo de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.....	81
2. Presentación de la propuesta.....	82
3. Indicadores de participación política con enfoque de derechos humanos	86
4. Estrategia planteada para el posicionamiento de la propuesta y mapa de actores	88
Conclusiones.....	91
Bibliografía.....	95
Anexos.....	103
Anexo 1: Guion para las entrevistas y consentimiento informado	103
Anexo 2: Vinculación de las Competencias del GAD Municipal con políticas de la Agenda Nacional para la Igualdad de Género, y los ejes, políticas, estrategias y resultados de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015-2018	106
Anexo 3: Indicadores del derecho a la participación política.....	111
Anexo 4: Fichas técnicas por indicador	113
Anexo 5: Mapa de actores	147

Introducción

La Constitución de 2008 establece que los derechos humanos constituyen un pilar primordial de la democracia, y que las políticas públicas cumplirán su fundamentación; en este sentido, estas últimas son exigibles por parte de la sociedad civil. Con ello, se evidencia un avance respecto a las políticas públicas tradicionales; de este modo “hacerlas justas desde un enfoque de igualdad de género las distingue de otras políticas e impone al Estado nuevos retos que consideren la igualdad y la no discriminación en la práctica, reconociendo las necesidades diferenciadas y, en consecuencia, las medidas, contenidos y protecciones específicas a través de dichas políticas”.¹ Así, el reconocimiento expreso de las diferencias muestra la necesidad de incorporar el enfoque de igualdad de género.

Desde 1996 en el cantón Cotacachi, se gestó un Sistema de Participación Ciudadana, representado por la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (AUCC), con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, y mediante la *participación* vista como “un proceso de construcción de lo popular que fortalece la conciencia democrática, exigir el cumplimiento de derechos humanos”.² Es así que sus actores, entre ellos la Coordinación Cantonal de Mujeres de Cotacachi (CCMC) han forjado procesos sociales y políticos desde abajo, es decir, desde sus bases.

De este espacio de participación, nace la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015 – 2018, instrumento de planificación local, con el propósito de incorporar el principio de igualdad de género en la garantía de los derechos humanos, y eliminar las brechas existentes entre hombres y mujeres. Es decir, se insta al Estado, en este caso al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cotacachi (GADM Cotacachi), a adoptar medidas específicas que consideren las necesidades estratégicas de las mujeres. Lo curioso es que la Agenda citada es *vinculante* al Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial, hecho inédito a nivel nacional, que, a más de conocer si ha sido un mecanismo para la demanda progresiva de derechos, motiva este estudio.

Para el desarrollo de esta investigación, se planteó la siguiente pregunta: ¿de qué forma la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018,

¹ Cristina Benavente y Alejandra Valdés, *Políticas públicas para la Igualdad de Género, Un aporte a la autonomía de las mujeres* (Santiago de Chile: CEPAL, 2014), 13.

² Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Santa Ana de Cotacachi, *Ordenanza del Sistema de Participación del cantón Santa Ana de Cotacachi*: Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, 28 de septiembre de 2016, 8.

servió como una herramienta de exigibilidad estratégica de derechos para la sociedad civil, en particular para las mujeres? Con base en lo anotado, se tiene como objetivo general el analizar la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015 - 2018, desde el enfoque de derechos humanos, con el ánimo de conocer, y valorar el avance en su materialización a nivel territorial, y utilización por la sociedad civil como herramienta de exigibilidad estratégica de los derechos humanos de las mujeres.

Asimismo, la investigación se planteó estructurar un marco conceptual y de protección, concerniente a políticas públicas y participación política de las mujeres, derechos humanos de las mujeres y género; analizar en qué medida la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi ha sido una herramienta para la exigibilidad de los derechos de las mujeres, bajo el enfoque de derechos humanos; y, proponer un mecanismo de evaluación, para retroalimentar la gestión pública del cantón, en cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas de la agenda.

Mediante este caso, será posible exponer la importancia que tiene la participación de las mujeres durante el ciclo de políticas públicas locales de igualdad de género, y la exigibilidad social y política de sus derechos. Esto con la finalidad de desestructurar patrones sistémicos afincados en la reproducción de estereotipos sociales y culturales, el colonialismo y patriarcado. De igual forma, se evidencia el rol del Estado y la actoría de la sociedad civil organizada en la resolución de las problemáticas estructurales que inciden en la existencia de brechas de desigualdad.

La información de esta investigación es fundamentalmente cualitativa, aunque también se hace uso de valoraciones cuantitativas para entender las diferentes categorías e interacciones que se producen alrededor del tejido social que incide en la exigibilidad de derechos humanos a partir de la gestión de políticas públicas con enfoque de igualdad de género. En esencia, se hace una investigación analítica comparativa, porque se estudia un instrumento de política pública efectuado en un período específico de tiempo.

En concreto, para el capítulo primero, se hizo una revisión documental y sistematización de libros, ensayos académicos, y artículos indexados en español e inglés que datan mayoritariamente de las últimas dos décadas, inherentes a política pública, planificación-evaluación y enfoque de derechos humanos, entendiéndose que este último incluye género y diversidades, situados en la corriente post positivista de derechos humanos, pero también se consideró textos de lo que va de este milenio, que aportan y cimentan la investigación; simultáneamente se examinó instrumentos normativos

internacionales, nacionales y locales que fijan el marco de protección y establecen los estándares jurídicos del derecho a la participación política.

Para el capítulo segundo, se presenta un análisis de redes de política pública que permite identificar y valorar la participación ciudadana, como instancia que vela por el reconocimiento de titulares de derechos, y el accionar del Estado, como obligado a efectivizar los mismos.³ Puntualmente referido análisis posibilita entender: a) las estructuras sociales que emergen de las relaciones entre los distintos actores, b) las condicionantes de fondo de sus acciones, c) el fundamento de su vínculo y conformación de un grupo- coalición; y, d) el rol de las mujeres organizadas en ciclo de políticas públicas.

El análisis de redes de política pública se justifica por la existencia de un tejido social cuyas interacciones se explican por unas pautas de relacionamiento y comportamiento de los sujetos individuales y colectivos que conforman las organizaciones, e instituciones involucradas en la gestión de políticas públicas. Por ello es posible dar cuenta de manera sistemática cómo su accionar ha sido influyente en la medida de su potenciación y/o limitación en un territorio específico como el caso de Cotacachi. Una bondad de esta técnica es la visibilización gráfica de los diferentes nexos, lo que posibilita la presentación de una narrativa diferente para comprender esquemáticamente la realidad en torno a la temática; y, el análisis de indicadores que muestran la centralidad, intermediación y grado de entradas y salidas de los actores e instrumentos, en el ciclo de políticas públicas.

Por otra parte, para profundizar el análisis de redes y abordar la pregunta central de estudio, se definió tres categorías de investigación: participación política de las mujeres, tejido social local y liderazgo de las mujeres, y políticas públicas de igualdad de género, las cuales fueron indagadas, con base en un muestreo intencional por conglomerado compuesto por diez actores clave vinculados directamente con este estudio, y son parte de la sociedad civil organizada y de los entes estatales, a quienes se hizo entrevistas semi estructuradas. Su selección se basó en criterios de género, autoidentificación étnica, pertenecía territorial, y representatividad sectorial, organizativa

³ Luis Sanz Menéndez, “Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes”, *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, n.º 7 (2003): 21, <http://hdl.handle.net/10261/1569>.

y municipal. Se planteó 12 preguntas alineadas a las categorías, las cuales fueron meticulosamente determinadas, validadas y respondidas ampliamente por las personas entrevistadas que colaboraron y mostraron su total interés por la temática. Anexo 1

Se indica que tanto el análisis de red de política pública como las entrevistas han considerado dos períodos administrativos, esto es 2014-2019 y 2019-2023, o sea se tiene información sobre los logros en derechos humanos desde la construcción de la Agenda hasta el presente. Esto responde a las visiones distintas de las autoridades en los lapsos mencionados y a la vigencia de la Ordenanza que aprobó el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2019 en la que se halla incorporada la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género 2015-2018.

Y, para el capítulo tercero, se hicieron entrevistas abiertas a los mismos actores que participaron en aquellas del segundo capítulo. Específicamente, la elaboración de indicadores del derecho humano a la participación política fue llevada a cabo con base en la fundamentación teórica y el marco de protección de este derecho, con la intención de precisar la relación entre los determinantes y los resultados. Y, cuenta con la revisión y validación de la AUCC y la CCMC. Además, se resalta que tanto autoridades del GADM Cotacachi, como integrantes de la AUCC y CCMC coinciden en la viabilidad de la propuesta formulada.

Ahora bien, el documento está estructurado en tres capítulos. En el primero se analiza la evolución y el alcance de las políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos, progreso que es promovido desde los distintos sistemas de protección de derechos, comenzando por aquel de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pasando por el regional de la Organización de Estados Americanos (OEA), hasta el nacional, con su mayor expresión en la Constitución de 2008 que profundiza la fundamentación de los derechos humanos y sus garantías, y el régimen democrático participativo. Por otra parte, la investigación se alimenta con la demanda ciudadana que, a través de procesos locales de larga data (antes de 2008), lidera la elaboración de políticas públicas de igualdad de género.

Con ello, un segundo capítulo se encarga de indagar cómo a partir de un sistema de participación ciudadana local, las mujeres organizadas inciden y transforman sus demandas sociales en políticas públicas. De esta manera, se da pie al tercer capítulo que propone la evaluación de este tipo de políticas públicas, empleando indicadores asociados al derecho de participación política, para viabilizar la exigibilidad de sus peticiones. Finalmente, se muestran las conclusiones.

Capítulo primero

Marco conceptual de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, y Marco de protección del derecho de participación política de las mujeres

En este capítulo se analiza el avance conceptual de las políticas públicas bajo el enfoque de derechos humanos, que ubica a las mujeres como sujetas de derechos con capacidad de participar en la gestión de lo público, considerando su contexto y diversidad. Además, se estudia el marco de protección que ampara la exigibilidad de derechos humanos, mediante el cumplimiento del derecho a la participación política femenina.

Para ello, en primer lugar, se explora el bagaje conceptual de categorías como políticas públicas, participación política de las mujeres, exigibilidad estratégica, derechos humanos de las mujeres, género y feminismo. En segunda instancia, se discute los hallazgos y relaciones entre conceptos como políticas públicas y derechos humanos, participación ciudadana, acción colectiva y exigibilidad social y política de derechos humanos, políticas públicas y género. Finalmente, el capítulo cierra con los avances en materia de protección del derecho a la participación política de las mujeres vinculada a la toma de decisiones de asuntos públicos y exigibilidad de sus derechos humanos.

1. Marco conceptual de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos

1.1. Políticas públicas y participación política de las mujeres

La categoría de políticas públicas, en su acepción contemporánea, nació con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, cuando la naturaleza y acción estatal fue altamente debatida en el marco de la política y la economía. Según el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), políticas públicas son “las medidas que toma el Estado frente a un determinado problema con el fin de buscarle una solución”.⁴ Además, se enfatiza que las políticas públicas son tanto lo que las instituciones hacen, como lo que no hacen,

⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Inclusión, Derechos Humanos e Incidencia Política* (Costa Rica: IIDH/Visión Mundial, 2008), 33, <https://www.iidh.ed.cr/RedIncidiendo/media/8425/inclusi%C3%B3n-derechos-humanos-e-incidencia-pol%C3%ADtica.pdf>.

y pueden llevarse a cabo directamente por entes estatales o indirectamente por terceros.⁵ De allí resulta que su esencia es el rol estatal activo, orientado a la construcción de sociedades democráticas, justas y equitativas. Por ello, su carácter puede ser regulatorio, distributivo, redistributivo o de tutela de derechos humanos.

Ives Meny y Jean-Claude Thoenig conceptualizan a las políticas públicas como “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental [...] o, en términos más operativos como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico”.⁶

Es decir, las políticas públicas son cursos de acción que el Estado se plantea para abordar y remediar una situación que resulte socialmente problemática. No obstante, estas dos definiciones resultan incompletas, pues dejan fuera el hecho de que las políticas públicas deben ser construidas de manera participativa, si se quiere asegurar su sostenibilidad, apropiación y legitimidad.

Ahora bien, históricamente las políticas públicas tienen su asidero en el apareamiento del Estado de Bienestar en el siglo XX, cuyo desarrollo y crisis estuvieron marcados por factores económicos -con énfasis en la política fiscal-, políticos e institucionales, ideológicos y culturales. En este período, las políticas se convirtieron en una plataforma para debatir el rol del Estado y la acción colectiva desde de la sociedad.

Así, Meny y Thoenig reúnen en tres las formas en que se ha visto y entendido el papel del Estado, que luego se derivan en consecuencias sobre la comprensión de las políticas públicas: a) acentúa el rol social y confina al Estado al cumplimiento de demandas, b) concibe al Estado como instrumento inerte, y c) cuestionan las políticas como expresión de equilibrios y desequilibrios en las relaciones Estado-sociedad.⁷ Conviene subrayar que este tercer grupo que integra elementos de análisis centrados en la interacción de los actores será el que guíe esta investigación, porque se considera que la interacción es clave, en la medida que viabiliza la indagación del quehacer estatal, situado en un contexto determinado, y en relación con la acción colectiva.

Siguiendo a estos autores, los efectos de las políticas públicas tienen como base la teoría social y generan sistemas de acción. De este modo, se trata de vincular productos

⁵ *Ibíd.*, 33.

⁶ Ives Meny y Jean Vlaude Thoening, *Las políticas públicas* (Barcelona: Colección Ariel, Ciencia Política, 1992), 89.

⁷ *Ibíd.*, 29.

con impactos, examinar la relación intervención pública y la situación problemática, y, profundizar el análisis de la constitución de los sistemas de acción pública.

Ahora bien, las políticas públicas, en el contexto actual ecuatoriano que cimentó un Estado constitucional de derechos y justicia, deben incluir el enfoque basado en derechos “que desde el punto de vista normativo se funda en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos”.⁸ Todo esto, en apego al cambio constitucional de 2008, año en el que se aprobó la actual constitución, que contempla una visión más amplia y profunda de los derechos humanos, entre ellos el de participación. Esta nueva óptica no jerarquiza a los derechos, y amplía las garantías constitucionales que sirven de enlace entre la institucionalidad estatal y los derechos. Dichas garantías son normativas, de políticas públicas, servicio público y participación ciudadana, y jurisdiccionales. Es necesario recalcar que le corresponde a la Función Ejecutiva la obligación de emitir políticas públicas, mientras que la Función de Transparencia y Control Social (agregada en 2008) debe proteger el efectivo goce de los derechos.

De este modo, el Ejecutivo, desde sus diferentes instancias, está obligado a considerar que las políticas públicas son garantías constitucionales de derechos, para asegurar que todas las acciones públicas contribuyan al cumplimiento de derechos humanos, evitando la reproducción de factores que ahonden las desigualdades entre las personas. Para aquello es fundamental que se fomenten procesos participativos, no discriminatorios, que involucren especialmente a grupos poblacionales que requieren especial atención debido a desigualdades construidas histórica y estructuralmente, como las mujeres.

En este sentido, “el enfoque basado en los derechos humanos se centra explícitamente en evitar la discriminación y la marginación en el proceso de desarrollo”.⁹ Evidentemente, las políticas públicas basadas en derechos humanos suponen la preocupación Estatal permanente y progresiva del cumplimiento de los derechos con una mirada diferenciada, que incluya contenidos específicos para quienes tienen menor acceso y disfrute igualitario de los mismos. Es decir, la incorporación de este enfoque en

⁸ Reunión anual de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales. Sesión sobre la coherencia en todo el sistema y la colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países, http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/14thsession/engagement_UNCTs_sp.pdf.

⁹ UNFPA, PNUD, UNICEF, ONU Mujeres, “Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos”, (Santiago de Chile, ONU Mujeres, 2012), 21.

las políticas públicas no es un acto circunstancial de buena fe, sino es una obligación, lo que viabiliza la exigibilidad de derechos.

De lo anterior se desprende que la exigibilidad estratégica es un proceso social, político y legal,¹⁰ que tiene como propósito la realización plena de los derechos humanos, a partir del cumplimiento de las obligaciones estatales, y la acción colectiva como medio de transformación estructural. Para esto se requiere valorar el entramado de instituciones y la participación diversa, en cumplimiento a la Constitución de 2008, para asegurar la exigibilidad de derechos humanos, cuyo fin es la disminución de brechas de desigualdad existentes entre las personas en dimensiones sociales, culturales, políticas, simbólicas, económicas, las cuales limitan su autonomía, control sobre recursos y la toma de decisiones sobre sí mismas y la sociedad; y, el cambio de las relaciones de género que las subordinan, afectando su libertad y vida digna. “En la medida que los derechos tienen el carácter de obligatorios, las instituciones y los Estados tienen el deber de hacerlos valer y garantizar su exigibilidad para asegurar el bienestar en condiciones de igualdad, independientemente de variables económicas como la escasez de recursos”.¹¹

Tal como lo afirma Jaume Saura Estapá, la exigibilidad es:

La concreción del alcance del derecho (su contenido esencial); la identificación de sus titulares, así como del responsable de hacerlo efectivo; y, sólo por último, la existencia de vías formales de acceso de los primeros a los segundos para reclamarles en Derecho el respeto a los derechos de aquéllos mediante el cumplimiento de las obligaciones de estos.¹²

Llegados a este punto, la atención se centra en conocer en qué medida los sujetos de derechos han participado en la configuración de las decisiones institucionales orientadas a la tutela de derechos. En palabras de Gerardo Pisarello, es necesario abordar las garantías de derechos como un fenómeno social, ciudadano, haciendo referencia a las garantías sociales, las cuales destacan el ejercicio del derecho de participación para otorgar legitimidad democrática al ordenamiento jurídico, y con una mirada *desde abajo* afrontar la protección de derechos, dentro y fuera de los espacios institucionales.¹³

¹⁰ Encuentro Latinoamericano para la Promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Declaración de Quito*, 24 de julio de 1998, párr. 19, <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html>.

¹¹ UNFPA, PNUD, UNICEF, ONU Mujeres, “Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos”, (Santiago de Chile, ONU Mujeres, 2012), 21.

¹² Jaume Saura Estapá, “La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)”, *Papeles el tiempo de los derechos*, n.º 2 (2011): 5, <https://core.ac.uk/download/pdf/29406042.pdf>.

¹³ Gerardo Pisarello, “Los derechos sociales y sus garantías. Notas para una mirada desde abajo”, en *La protección judicial de los derechos sociales*, ed. Christian Courtis y Ramiro Àvila (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 32, 3, 4.

Así, la exigibilidad, por su carácter político, es un mecanismo de transformación del aparato jurídico, y de legitimación ética de las normas, como formas de reforzar la democracia y convivencia armónica con identidad, a nivel local y nacional. Este tipo de exigibilidad tiene como esencia la acción colectiva mediante el derecho a la participación política, reunión pacífica, y libertad de asociación;¹⁴ y, requiere una institucionalidad que entienda las luchas de los movimientos sociales para que esta acción sea posible.

Para la puesta en práctica de la exigibilidad, la participación es el derecho político y “dimensión ética imprescindible en una visión democrática, a la vez que, desde el punto de vista de la gestión, asegura que los programas y medidas sean pertinentes y logren los resultados esperados”,¹⁵ puesto que garantiza la toma de decisiones de asuntos públicos por parte de la sociedad civil. Como se ha manifestado, desde la perspectiva de derechos humanos se promueve la participación específica de los grupos discriminados para que como titulares de derechos, desde sus lógicas y vivencias sean parte de la construcción de políticas públicas tanto a nivel nacional como local.

En este punto es importante destacar que la participación de las mujeres para que sea efectiva y derive en autonomía, debe contar con el empoderamiento de las mismas, como un mecanismo de contraposición al poder, para lo que es importante el asocio entre el interés individual y las acciones colectivas. La autonomía es un concepto político entendido como “la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles”.¹⁶ Siendo imperante despojar a las mujeres de la realización exclusiva de actividades catalogadas como no productivas, y de cuidado, para posibilitar su plena participación social en la construcción de políticas públicas en sus territorios.

De este modo “las buenas prácticas de políticas públicas para una democracia inclusiva son las que reconocen a las mujeres como sujetas políticas” y “establecen medidas o acciones para promover la participación en el ámbito de lo público, lo político

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai*, 21 de mayo de 2012, A/HRC/20/27.

¹⁵ *Ibíd.*, 46.

¹⁶ Comisión Económica para América Latina, “Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina desde una perspectiva global” (Siglo Veintiuno Editores, 2011), 9.

y particularmente en la toma de decisiones”.¹⁷ No obstante, a decir de Cristina Benavente y Alejandra Valdés, las políticas públicas de igualdad de género

Han avanzado a contracorriente de las políticas que en las dos últimas décadas han propiciado la reducción del papel del Estado y la desregulación de los mercados financieros y de trabajo, y en que se concibe a las políticas sociales como forma de compensación de las dinámicas excluyentes que resultan de la aplicación de ese paradigma. Esto ha significado que mientras se producía el reconocimiento de jure de los derechos de las mujeres, se debilitaba la institucionalidad del Estado y, a menudo, se subordinaban los objetivos de igualdad a los objetivos de crecimiento económico.¹⁸

En otro aspecto, en lo concerniente a la parte operativa, las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, en tanto proceso, están configuradas por etapas, las mismas que “a diferencia de las políticas públicas tradicionales, incluyen el enfoque preventivo de violación de un derecho”,¹⁹ para continuar con la problematización, formulación de soluciones, ejecución, seguimiento, y evaluación. Hay que mencionar además que, como ya se ha subrayado, la incidencia política como una forma de acción colectiva debe ser asumida por la sociedad civil, en el caso de este estudio por las mujeres.

En consonancia con lo manifestado, en lo que sigue se hará referencia a la Agenda de las Mujeres e Igualdad de Género, que fue elaborada en 2015 bajo un modelo de movilización social y participación ciudadana, por iniciativa de mujeres diversas organizadas en la CCMC.

En efecto, la acción colectiva, impulsada en el cantón Cotacachi, perteneciente a la provincia de Imbabura, ha sido liderada por una organización de mujeres, denominada Coordinación Cantonal de Mujeres Cotacachi como sujeto directamente afectado por las violaciones de derechos humanos perpetrados. De ahí que ha puesto en la agenda pública peticiones socialmente discutibles,²⁰ asociadas al derecho a la igualdad y a la no discriminación, asumiendo su derecho a la participación femenina en el ciclo de las políticas públicas. Es decir, la CCMC, decidió incidir políticamente a nivel cantonal desde una mirada estratégica, lo que implicó la documentación de sus problemáticas, la búsqueda de aliados sectoriales y territoriales que buscan cambios en la forma de hacer

¹⁷ Cristina Benavente y Alejandra Valdés, *Políticas públicas para la Igualdad de Género, Un aporte a la autonomía de las mujeres* (Santiago de Chile: CEPAL, 2014), 12.

¹⁸ *Ibíd.*, 20.

¹⁹ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II, Doc., 191, párrafos 156, 157, 2018.

²⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “Inclusión, Derechos Humanos e Incidencia Política” (Costa Rica: IIDH/Visión Mundial, 2008), 31, <https://www.iidh.ed.cr/RedInciendo/media/8425/inclusi%C3%B3n-derechos-humanos-e-incidencia-pol%C3%ADtica.pdf>.

política por parte de la institucionalidad y de gobiernos locales, sensible ante las distintas formas de violencia, como un problema de discriminación estructural.

La CCMC es la expresión de las mujeres organizadas en el espacio público, que transmite un sentir político respecto a las desigualdades que vive y se producen en un territorio concreto. Es decir, sobre la base de objetivos comunes, las mujeres interactúan y generan contrapoder orientado al cambio estructural, mediante la representatividad y el ejercicio del poder.

Ahora, una vez concluida la vigencia de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi, se requiere una valoración, desde los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad, sobre sus efectos a nivel territorial, con el ánimo de conocer el avance en su materialización y su utilización por la Sociedad Civil como herramienta de exigibilidad estratégica para la garantía de derechos humanos de las mujeres, teniendo como premisa central, sacar a las mujeres de los márgenes y ponerlas en el epicentro de la toma de decisiones.

1.2. Derechos humanos de las mujeres

Para analizar los derechos de las mujeres, que surgen de los derechos humanos, es pertinente repasar el concepto universal de estos:

[...] un sector de la normatividad jurídica referida a valores de la persona humana en sus dimensiones de libertad, autonomía e igualdad de condición en la vida social, que deben ser respetados en toda legislación. Su formulación es fruto histórico de una progresiva toma de conciencia de las exigencias sociales derivadas de la excelencia de la persona humana y que han sido enunciadas en declaraciones, leyes fundamentales, constituciones o en los ordenamientos como derecho fundamental. Estas normas exigen ser reconocidas en todo ordenamiento jurídico como exponente básico de su justicia.²¹

Como se observa, los derechos humanos fueron creados para alcanzar igualdad, el bien común, concretar la dignidad material de las personas, y posicionar el ejercicio del poder, a nivel mundial. Es necesario subrayar que existen varios conceptos de derechos humanos debido a su carácter complejo y multiforme. Para fines de esta investigación se considera que los derechos humanos son procesos gestados históricamente, a partir de prácticas reivindicativas, que buscan cambios sociales profundos, orientados al bienestar individual y colectivo. Y, deben ser traducidos simbólicamente, normativa e institucionalmente, para permitir o limitar el poder estatal.

²¹ Antonio Osuna Fernández, *Teoría de los Derechos Humanos - Conocer para practicar* (Madrid: Edibesa, 2001), 32.

Las transformaciones sociales, razón de ser de los derechos humanos, están permeadas por tensiones relacionales que se producen entre dos categorías: universalidad y particularidad. La primera asociada a la igualdad, y la segunda, referente a la diferencia, es decir interpela la igualdad que desconoce las diferencias y pluralidad.

Existen dos corrientes antagónicas que ubican el enfoque de derechos humanos: 1) positivista, prevalencia de la legalidad, y 2) crítica, predominio de la razón y prácticas reivindicativas, en la construcción de políticas públicas. En la primera todas las políticas públicas deben sujetarse a las leyes y normas, donde no cabe la participación política en el ciclo de políticas públicas, ni en la exigibilidad de derechos humanos, puesto que el Estado es capaz de solventar necesidades sociales particulares; mientras que en la segunda se habla de articulación más no de alineación, y se promueve la participación política para construir políticas públicas desde abajo, y exigir el cumplimiento progresivo de derechos humanos que entiende el problema público a partir de una mirada integral. Además, esta posición considera que la reivindicación y luchas sociales son el mecanismo para evitar la concentración de poder que anula/limita la participación política de la sociedad y demanda de sus derechos, en este caso de las mujeres, quienes han entendido que lo personal es político y que nada es natural.²²

La teoría crítica político-relacional o realista, es aquella que orientará este trabajo. Como lo señala Joaquín Herrera Flores, es fundamental abordar los procesos de derechos humanos, “primero, porque necesitamos acceder a los bienes exigibles para vivir y, segundo, porque estos no caen del cielo ni van a fluir por los ríos de miel de algún paraíso terrenal”.²³ De este modo, se evidencia la dificultad que significa el acceso a los bienes para unas personas con relación a otras. Esto, debido a los procesos de división social, sexual, étnica y territorial. Es decir, se reconoce la necesidad de las prácticas de transferencia de poder dadas mediante procesos emancipatorios y la positivación de las demandas provenientes de luchas sociales. En suma, desde esta postura, los derechos humanos, no se tienen solo porque se haga parte de una especie, sino en la medida que son concedidos, conquistados, reclamados, y ejercidos.

Después de haber analizado el concepto de derechos humanos y su connotación y alcance, se muestra el concepto de derechos humanos de las mujeres:

La Plataforma de Acción reafirma que todos los derechos humanos, es decir, los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, incluido el derecho al desarrollo, son

²² Ruth Almeida, entrevistada por la autora, 28 de junio de 2020.

²³ Joaquín Herrera Flores, *La reinención de los Derechos Humanos* (Sevilla: Atrapasueños, 2007), 25.

universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí, según se expresa en la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Dicha Conferencia reafirmó que los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. El disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales por la mujer y la niña constituye una prioridad para los gobiernos y las Naciones Unidas y es esencial para el adelanto de la mujer.²⁴

A partir de esta Conferencia, se visibilizó las necesidades y deseos particulares de las mujeres vinculados al disfrute pleno y en condiciones igualitarias y libertades esenciales. Así, los países signatarios, entre ellos Ecuador, asumieron formalmente la responsabilidad y compromiso de respetar, proteger, garantizar y promover, los derechos de las mujeres en pro de la igualdad, desarrollo y paz a nivel mundial, en procura del desempeño digno y libre de este grupo poblacional.

De este modo, la participación política de las mujeres a la vez es un derecho y principio del enfoque de derechos humanos que debe ser ejercido en la gestión de lo público y en la exigibilidad del cumplimiento de las demandas incorporadas en las políticas públicas, en este caso en la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi, con miras a transformar las relaciones inequitativas y jerárquicas imperantes.

1.3. Género y feminismo

El sistema patriarcal,²⁵ en tanto orden social caracterizado por la hegemonía de lo masculino, promueve relaciones sociales dominantes y de opresión asimétricas entre unos hombres y unas mujeres, cuya constante es el disciplinamiento de sujetos sociales y sus identidades, a través del ejercicio del poder predominante de una élite, y está encarnado principalmente en sujetos varones de una clase gobernante, quienes tienen control sobre lo femenino y sus cuerpos.²⁶

El patriarcado a lo largo de la historia se ha encargado de diferenciar y asignar roles a hombres y a mujeres, lo cual se ha traducido en la distinción del trabajo productivo, reproductivo y de cuidado. Siendo el primero considerado un trabajo realizado mayoritariamente por hombres en espacios públicos, y que merece una remuneración,

²⁴ Organización de las Naciones Unidas, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, párrafo 18, 1993.

²⁵ Lucrecia Vacca, "Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault", *Páginas de Filosofía* 13, n.º 16 (2012): 60, <https://biblat.unam.mx/es/revista/paginas-de-filosofia/articulo/una-critica-feminista-al-derecho-a-partir-de-la-nocion-de-biopoder-de-foucault>.

²⁶ *Ibíd.*, 66.

mientras que el segundo y tercero son efectuados básicamente por mujeres, en el ámbito privado, y no es susceptible de pago. Esta situación, según Meillassoux Claude, ha invisibilizado, minimizado y restado valor al trabajo de las mujeres.²⁷

Se debe agregar que el sistema capitalista coloca en el centro de la vida la producción, la propiedad privada y asignación de recursos mediante el mercado, y la acumulación de riqueza. Este cometido es cumplido a través de la “subordinación de mujeres y cuerpos feminizados, quienes son funcionales en tanto sostienen la vida familiar y social, otorgándole como tareas, la educación de los hijos y la atención al hogar, en tanto que al hombre se le responsabiliza de la economía del hogar”.²⁸ En suma, en el proyecto histórico del capital, la relación entre personas está vaciada y transformada en una relación entre funciones, utilidades e intereses. La vida de las mujeres se ha transformado en una suerte de obsolescencia, de acuerdo con la funcionalidad para la modernidad, es decir, producir cosas y no comunidad.

Esos dos sistemas concuerdan en la cosificación, objetivación, sumisión y sometimiento de las mujeres para mantener su funcionamiento. Y, según explica Jacques Derrida, su alianza ha derivado en la estructura binaria de la sociedad en la que uno de sus polos, en este caso el de los hombres CIS²⁹ es la voz autorizada para hablar en y de la sociedad.³⁰ De esta manera, se ha cimentado un sistema asimétrico de explotación que privilegia a unos en desmedro de otros y otras. Esto se transforma en jerarquización, cuyas consecuencias son algunas como la pobreza y la desigualdad. Es decir, el hombre ratifica su condición oprimiendo a otra persona, ratificando su masculinidad, y cuando se trata de cambiar este orden se producen crisis que generan violencias.³¹ De este modo, lo que está por fuera del modelo ideal y funcional para el patriarcado y capitalismo, es menos valorado, menos digno.

De ahí que, la pobreza y la desigualdad constituyen problemas estructurales asociados entre sí, resultantes de la mala distribución de la riqueza y el acceso a los bienes y recursos, produciendo brechas entre las personas en cuanto a dimensiones sociales, económicas, políticas, culturales, simbólicas, de bienestar, que sitúan en desventaja y

²⁷ Claude Meillassoux, *Economía doméstica y capitalismo*, México, 2016. Mujeres, graneros y capitales.

²⁸ Luis Pacheco Zerga, “La igualdad de oportunidades y el derecho al trabajo de la mujer: un esfuerzo internacional de protección social”, *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, n.º 29 (2012): 113.

²⁹ “Individuos cuya identidad de género coincide con su fenotipo sexual”.

³⁰ Peter Krieger, “La deconstrucción de Jacques Derrida (1930-2004)”, *Anales del Instituto de Investigaciones Estéticas*, 26, n.º 84 (2004).

³¹ Rita Segato, *Contra pedagogías de la crueldad* (Buenos Aires: Prometeo Libros, 2018), 17-8.

vulneran los derechos humanos de las mujeres. Estos dos conceptos a pesar de estar íntimamente vinculados tienen perspectivas diferentes, la pobreza no permite la satisfacción de necesidades básicas, mientras que la desigualdad aborda las distancias entre personas con un alto poder adquisitivo y quienes carecen de recursos económicos, y entre aquellas personas que pueden participar con libertad en la sociedad y quienes se ven limitadas a hacerlo, es decir, que hace alusión a las polarizaciones poblacionales en función de la disponibilidad de activos y medios productivos, y de su autonomía.

En particular, para analizar las desigualdades de género, es importante conocer que, según Joan Scott, “género es un elemento constitutivo de las relaciones basadas en las diferencias que distinguen los sexos y comprende cuatro elementos interrelacionados que contemplan la dimensión simbólica, la dimensión social y la dimensión individual”.³² Estos elementos están asociados a las normas, símbolos culturales, sistema de parentesco (organización familiar y de la sociedad), e identidad subjetiva.

Por tanto, al igual que Scott, Rita Segato indica que el estudio de género implica concebir y analizar las relaciones de género a partir de elementos objetivos y subjetivos que se van configurando por acontecimientos que trastocan las estructuras sociales, culturales y económicas; es decir, las conexiones y vínculos sociales trascienden las interacciones entre hombres y mujeres.³³ Asimismo, están marcadas por relaciones de poder, cuyo principal objetivo es crear vínculos de obediencia, con el establecimiento de mecanismos jerárquicos de agresión eficaces, formas de persuasión sutil, sustentados en el conocimiento que va generando verdades mantenidas por ideologías.³⁴ Con esto, el poder es la capacidad de atribuir una voluntad suprema a las estructuras sociales para determinar un orden dominante.

En esta línea, la categoría género es analítica porque permite describir y examinar algo que está en la realidad, es decir va más allá de la descripción de sucesos, posibilitando la interpretación e interpelación de desigualdades estructurales entre hombres y mujeres, dadas por distintos procesos históricos (hechos, conductas, discursos) y en determinado lapso. Además, desde su carácter analítico se constituye en una categoría política que viabiliza la comprensión y estudio de las relaciones de poder, discriminación y subordinación entre los géneros, siendo el femenino aquel situado en desventaja.

³²Joan Scott, *El género: Una categoría útil para el análisis histórico* (Oxford, 1940), 61.

³³Rita Segato, *Contra pedagogías de la crueldad* (Buenos Aires: Prometeo Libros, 2018), 17-8.

³⁴Daniel Toscano López, “El poder en Foucault: Un caleidoscopio magnífico”, *Logos* 26, n°. 1 (2016): 21, doi.org/10.15443/RL2608.

Más aún, Judith Butler³⁵ profundiza las conceptualizaciones de Scott, y en alusión a Simone de Beauvoir, quien expresa que “las mujeres son lo negativo de los hombres, la carencia frente a la cual se distingue la identidad masculina”, responde enunciando que “el género no designa a un ser sustantivo, sino a un punto de unión relativo entre conjuntos de relaciones culturales e históricas específicas.”³⁶ Con ello, se aclara que el género es una construcción cultural, cuya estructura está permeada por las leyes, el Estado, la religión y la familia.

El enfoque de género posibilita el respeto y cumplimiento del derecho a la igualdad y no discriminación, y el derecho a la participación de las personas, especialmente de las mujeres a ser consideradas *sujetas* de medidas específicas que les asegure por parte del Estado y particulares condiciones de desarrollo personal y colectivo en perspectiva de su legítima capacidad de *ser* y *hacer* acciones que construyan sociedades justas y equitativas.

Siguiendo esta perspectiva, se considera que el feminismo, concebido por Alda Facio como una categoría que conlleva la transformación del orden social y las relaciones de poder que en su mayoría son dicotómicas y determinan el poder político, es fundamental en la medida que propone integrar el pensamiento y la acción, motivando la interpelación del orden patriarcal que muestra una *realidad naturalizada* en la que predomina la hegemonía masculina que subordina y coloca en desventaja a las mujeres. Es decir, el feminismo abre la posibilidad para que las mujeres de forma organizada sean quienes lideren y gesten procesos emancipadores basados en transferencia de poder que reivindique su existencia y participación social.³⁷ Así es como esta autora conceptualiza al *género* como una categoría relacional que exterioriza relaciones de poder asimétricas entre los sexos y sus distintas opciones genéricas.

Por su parte, la *agencia* entendida como un dispositivo individual y colectivo que tienen las personas y cuerpos sociales para instar el ambiente en el que se desarrollan es clave para caracterizar las razones de la incidencia en el ámbito público.³⁸ Esta capacidad permite a las mujeres organizadas participar representándose a sí mismas, a sus ideales contenidos en sus agendas y proponer políticas públicas; es decir, consiente

³⁵ Judith Butler, *El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad* (Barcelona: Paidós, 2007), 60-1.

³⁶ *Ibid.*, 1.

³⁷ Alda Facio y Lorena Fries, “Feminismo, género y patriarcado”, *Revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires* 3, n.º 6 (2005), 259-94.

³⁸ Raquel Guzmán Ordaz y María Luisa Jiménez Rodrigo, *La interseccionalidad como instrumento analítico de interpelación en la violencia de género*, <http://ssrn.com/abstract=2611644>, 2015.

la exigibilidad de sus derechos y la obligación estatal de su respeto, protección, garantía y promoción, desde sus diferentes niveles asentados en territorio.

La igualdad es una aspiración social encaminada a responder por qué, para qué y qué tipo de igualdad buscan las mujeres mediante su participación política,³⁹ orientada a eliminar la discriminación y desigualdad en todas las dimensiones desde una visión estructural, con base en la asignación de recursos y creación de oportunidades sin distinción alguna.⁴⁰ “De esta forma el enfoque de igualdad de género está orientado a observar, estudiar y transformar las diferencias culturales, económicas y políticas en la construcción de la condición y posición de hombres y mujeres que generan desigualdades”.⁴¹

Mientras que la equidad de género se inscribe como el derecho humano al goce de condiciones igualitarias de todas las personas para desarrollarse como tales, en ejercicio de la individualidad y decisión propias; pero sobre todo resaltando sus contextos y requerimientos particulares; por ello, el empoderamiento y la participación de mujeres y hombres son fundamentales.⁴² Como se aprecia, existe un vínculo entre igualdad y equidad, siendo la esencia de esta última la justicia social que es un “gran desafío en Latinoamérica y El Caribe, donde las brechas de equidad son, y han sido, las mayores del mundo”.⁴³ Específicamente, la equidad de género significa que las mujeres son *sujetas diversas* que deben ser reconocidas individual y colectivamente, observando todos los factores como raza, etnia, edad, religión, clase social que puedan tener, para diferenciar sus necesidades y promover el cumplimiento de los derechos humanos.⁴⁴

Teniendo la equidad de género como horizonte, se trata de conocer cómo las mujeres organizadas han aportado en el ciclo de políticas públicas a nivel local, a partir de su capacidad de reconocimiento de la necesidad de revertir las condiciones de inequidad que enfrentan a lo largo de sus vidas; poder de convocatoria entre varios

³⁹ Norberto Bobbio, *Igualdad y libertad*, (Ciudad de México: Ediciones Paidós Ibérica, 1993), 53-95.

⁴⁰ Fondo de Población de las Naciones Unidas para la Mujer- UNFPA, *Los presupuestos sensibles al género en la práctica: Manual de Capacitación*, http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2006/gender_manual_spa.pdf.

⁴¹ UNFPA, PNUD, UNICEF, ONU Mujeres, “Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos”, (Santiago de Chile, ONU Mujeres, 2012), 23.

⁴² Universidad Nacional Autónoma de México, *Equidad de género*, México, Secretaría de Desarrollo Integral de la UNAM, Archivado desde el original, 11 de julio de 2015, consultado el 05 de septiembre de 2019.

⁴³ Comisión Económica para América Latina, *La Hora de la Igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*, 2010, 42.

⁴⁴ Judith Salgado, “Género y derechos humanos”, *FORO revista de Derecho*, n° 5, UASB-Ecuador ICEN. Quito (2006), 163 – 176.

actores territoriales; y, capacidad de agencia para lograr que sus propuestas sean acogidas por los distintos organismos estatales competentes de evitar la reproducción de conductas patriarcales sistémicas que comportan injusticias en el ordenamiento social, económico, cultural, simbólico, afectando su autonomía y poder.

Esto conlleva no solo la distribución equitativa de la riqueza, el acceso a los bienes y servicios para reducir las brechas entre las personas que ocasionan pobreza y desigualdad, sino reconocer su existencia, valor y capacidad de tomar decisiones en los ámbitos público y privado.

Por lo tanto, la violencia de género, como una forma de desigualdad, debe ser abordada como un fenómeno estructural porque responde a un orden establecido, en el que el cuerpo de las mujeres que encarna la feminidad es útil y constituye la base para la acumulación del capital. Además, se sostiene a través de un lenguaje masculino que pone de manifiesto ante la sociedad el sentir y fragilidad del pacto entre hombres, esa alianza que requiere llamar la atención y posicionarse permanentemente como hegemónica.

Estas violaciones estructurales requieren del análisis de contexto porque están relacionadas con la identificación de la estructura institucional formal e informal; con los procesos, las rutinas, y las lógicas conductuales de las instituciones gubernamentales; con el orden político y económico; y, con los procesos de concentración del poder en estos campos.

2. Marco de protección y normativo del derecho a la participación política de las mujeres

El presente trabajo de investigación se fundamenta en un comprensivo marco normativo internacional, regional, nacional y local. A nivel internacional, se tiene el desarrollo de los diversos mecanismos de protección de derechos dentro de la Organización de las Naciones Unidas. En el caso regional, están los mecanismos dentro de la Organización de Estados Americanos. De este modo, ambos sistemas internacionales de protección de derechos cuentan con sus respectivos mecanismos (convencionales, no convencionales, Examen Periódico Universal) y productos (observaciones generales, recomendaciones, informes temáticos, informes de país, etc.). A nivel nacional y local, se cuenta con distintos instrumentos que contribuyen a la tutela de los derechos humanos de las personas y colectivos. Todo el conjunto de estos

mecanismos insta a los Estados a implementar políticas que aseguren el cumplimiento progresivo de los derechos.

En primer término, se tiene que en el Sistema de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos expresa que: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.⁴⁵ Asimismo, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) de la cual el Ecuador es parte, es el instrumento del derecho internacional de derechos humanos que establece el derecho a la participación política de las mujeres sin ninguna limitación.

Dado que la discriminación puede restringir la participación igualitaria, tanto en los escenarios público y privado, los Estados deben garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; a participar en asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.⁴⁶

Del Comité de la CEDAW provienen recomendaciones generales que desarrollan el contenido de sus artículos. Específicamente la Recomendación General N° 23: Vida política y pública, manifiesta:

Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. Es indispensable una perspectiva de género para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia. Por estas razones, es indispensable hacer que la mujer participe en la vida pública, para aprovechar su contribución, garantizar que se protejan sus intereses y cumplir con la garantía de que el disfrute de los derechos humanos es universal, sin tener en cuenta el sexo de la persona. La participación plena de la mujer es fundamental, no solamente para su potenciación, sino también para el adelanto de toda la sociedad.⁴⁷

Se debe agregar que la Observación General N° 28: La igualdad de derechos entre hombres y mujeres, explica claramente que la igualdad, la actividad política, la libertad de pensamiento y la libertad de opinión, son derechos humanos de los que las mujeres deben gozar sin salvedades. Por su parte, la Observación General N° 34: Libertad de opinión y libertad de expresión, indica que la libertad de expresión, “Abarca el

⁴⁵ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948. A/RES/217(III), artículo 1.

⁴⁶ ONU. AG, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, artículo 7, 18 de diciembre de 1979, Resolución 34/180.

⁴⁷ ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “*Recomendación general N° 23. Vida política y pública*”, párrafo 17, 03 de enero de 1997.

pensamiento político, los comentarios sobre los asuntos propios y los públicos, las campañas puerta a puerta, la discusión sobre derechos humanos”.⁴⁸ Además, se vincula a la violencia como una forma de discriminación que restringe la participación en política de las mujeres, afectando sus libertades básicas. Y, por último, un Examen Periódico Universal- referente a los derechos de participación, advierte que la democracia se sustenta en el poder ciudadano ejercido por la intervención colectiva que afincada en sus libertades aporta a la gestión pública.

Definitivamente, se atribuye a los Estados parte la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover la participación, igualdad y no discriminación de las mujeres en asuntos políticos y públicos, tanto a nivel nacional como subnacional. Además, se pide que, en el marco jurídico de los países, se establezca leyes y sanciones para evitar prácticas machistas alimentadas por la división sexual del trabajo, que durante siglos ha asignado a las mujeres el ámbito privado, cuyas actividades no son remuneradas y conllevan una gran carga laboral, condición que limita su participación en la esfera pública.

El Relator Especial sobre el Derecho Humano al Agua potable y el Saneamiento, Léo Heller, precisa que “la participación es un derecho que tienen las personas a nivel individual y colectivo para la gestión de lo público, esta debe ser activa, libre y significativa”.⁴⁹ Se subraya que la participación posibilita que las personas tengan la posibilidad de comprometerse *activamente* mediante la libertad de expresión considerando el contexto, ejemplo: nivel de instrucción, idioma, acceso. Asimismo, las personas deben tener todas las posibilidades de expresar *libremente* sus preocupaciones, las cuales deben ser consideradas para la toma de decisiones. Es importante la participación sustancial de las mujeres por ser un grupo excluido que con frecuencia es un elemento pasivo y se sienten excluido del debate público. Y, la participación debe ser *significativa*, es decir que efectivice la consulta e igualdad de condiciones a todos los grupos sociales, sin que las élites sean quienes se aprovechen. Por último, indica que la participación vinculada a la exigibilidad requiere acceso a información pública para intervenir adecuadamente en todo el ciclo de políticas públicas.

⁴⁸ ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Humanos, “Observación General N° 34. Libertad de opinión y libertad de expresión”, 12 de septiembre de 2011, CCPR/C/34/.

⁴⁹ ONU, “Informe del Relator Especial sobre el derecho al agua potable y el saneamiento”, Léo Heller, 25 de julio de 2015, A/70/203.

En segunda instancia, se tiene que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), define a la participación como un “derecho político reconocido en el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.⁵⁰ De ahí que, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) mencionan que “las personas de forma individual u organizada deben influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa, por tanto su participación en el ciclo de políticas públicas, no solo es deseable, sino un derecho exigible y una obligación del Estado”.⁵¹

Específicamente, la Corte IDH expresa que se debe poner especial atención en el cumplimiento de las obligaciones estatales asociadas a los grupos que históricamente han sido discriminados,⁵² entre los que se hallan las mujeres, esto a través de la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas,⁵³ lo cual incluye el análisis de: a) impacto diferenciado de medidas para hombres y mujeres, b) opinión de hombres y mujeres en todas las etapas del ciclo de políticas públicas, y c) resultado medible de las acciones tendientes a disminuir las desigualdades de género.⁵⁴

En este sistema, se cuenta con el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, el cual establece estándares asociados al derecho a la igualdad y no discriminación, e insta a los Estados parte a no ejercer discriminación de ningún tipo, debido a categorías como raza, color, sexo, idioma, credo religioso, entre otras.⁵⁵

Asimismo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belem do Para, expresa que “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los

⁵⁰ OEA, *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*. Artículo XX, Bogotá, 1948.

⁵¹ OEA, Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008*, Serie C No. 184. Párr. 141.

⁵² Corte IDH, *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párr. 162.

⁵³ “Definida por la OIT como 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”.

⁵⁴ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, Doc., 191, párrafos 95, 2018.

⁵⁵ OEA, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador*, 18 de enero de 1993, art. 3.

derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos [...] j. el derecho a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones".⁵⁶

Esta Convención aborda la necesidad de realizar análisis interseccionales observando la existencia de *mujeres* caracterizadas porque cada una de ellas se enfrenta a privilegios o vulneraciones en función de distintas categorías sociales; es decir, se supera la visión lineal de la presencia de un tipo de *mujer*. Esto último, en materia de derechos humanos, abre la posibilidad de conocer y atender de manera particular los aspectos y relaciones de poder que las subsumen a las estructuras sociales, económicas y culturales, afectando su autonomía y toma de decisiones.⁵⁷

El informe temático Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia, subraya la importancia de la materialización del derecho de no discriminación por motivos de género, haciendo especial alusión al femenino. Exhorta a la universalización de la educación, considerando que es la vía más adecuada e íntegra que permite erradicar la discriminación y violencia sistemática.⁵⁸

Por otro lado, en el informe temático Estándares jurídicos: Igualdad de género y derechos de las mujeres, se reconoce que el Estado debe garantizar la igualdad y no discriminación a todas las personas, en especial a las mujeres, debido a su alta vulnerabilidad porque pertenecen a los segmentos menos valorados de categorías diversas (posición económica, edad, raza, etnia), que según el sistema patriarcal las sitúa en desventaja respecto a los hombres.⁵⁹

En tercer lugar, a nivel nacional, la Constitución de 2008, tiene trece artículos que componen el marco de protección del derecho humano a la participación de mujeres en asuntos de interés público. Aquellos artículos se refieren esencialmente al derecho de igualdad y no discriminación, institucionalidad y políticas de género, participación, organización y poder, participación ciudadana y control social.⁶⁰ Por este motivo, la Carta Magna es considerada, al menos nominalmente, como una de las más garantistas en

⁵⁶ SIDH, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para"*, 1995, artículo 3.

⁵⁷ *Ibíd.*, preámbulo.

⁵⁸ SIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe temático: Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia*, 2015.

⁵⁹ SIDH, *Informe temático: Estándares jurídicos: igualdad de género y derechos de las mujeres*, 2015.

⁶⁰ Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, artículos 1, 11.3, 61, 66, 70, 85, 95, 96, 100, 102, 156, 157, 207.

materia de igualdad y no discriminación y participación a nivel mundial. Se destaca que Ecuador es un “Estado constitucional de derechos y justicia, social [...] el principio de igualdad y no discriminación se basa en el género. Se define la responsabilidad estatal y de los particulares del ejercicio de los derechos humanos [...] y se declara el derecho de mujeres y hombres a participar en asuntos de interés público.”⁶¹. En adición a esto, se tiene que:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.⁶²

Por otra parte, conforme se anotó anteriormente, se tiene nuevas garantías constitucionales respecto a la Constitución de 1998, que obligan a los diferentes niveles estatales a cumplir con los preceptos internacionales de derechos humanos, y a desarrollarlos. Estas se dividen en normativas, de participación ciudadana, y políticas públicas. Las primeras enfatizan la tarea de no transgredir el núcleo y estándares de los derechos humanos, las segundas ubican a la participación como un mecanismo de exigibilidad de derechos, y por último, las políticas públicas son instrumentos para la demanda y concreción de los derechos.⁶³

Además, se reconoce que “las personas ecuatorianas colectivamente pueden elaborar y proponer proyectos de desarrollo territorial, cumpliendo los mecanismos legales”.⁶⁴ Para aquello se distingue la existencia de diversas modalidades de organización civil facultada para participar en la generación y control de políticas públicas en los distintos niveles de gobierno; esto, como un mecanismo de asunción y ejercicio del poder ciudadano, aclarándose que sus procedimientos deben enmarcarse en los principios de alternabilidad y rendición de cuentas.⁶⁵

La Constitución de la República del Ecuador también señala que:

Entodos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por

⁶¹ Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, artículos 1, 11, 61.

⁶² *Ibíd.*, artículo 95.

⁶³ *Ibíd.*, artículos 85, 86.

⁶⁴ *Ibíd.*, artículo 102.

⁶⁵ *Ibíd.*, artículo 96.

principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para: 1.- Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía. 2.- Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo. 3.- Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos. 4.-Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social. 5.- Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación. Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.⁶⁶

Y, se fija la existencia del “Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social”,⁶⁷ para asegurar la garantía y exigibilidad de los derechos. Se aprecia que este Sistema no considera a las personas y colectivos sociales como sujetos activos de derechos, puesto que no incluye a los Sistemas de Participación Ciudadana Cantonales, como el de Cotacachi, en su estructura, por ende, no se reconoce ni valora la actoría de organizaciones de gran trayectoria como la CCMC cuya esencia es la diversidad y cercanía con las Coordinadoras Zonales de Mujeres, las cuales cumplen un rol importante en la promoción y protección de derechos, en territorio. Esto se agrava aún más al establecer que los sistemas de protección locales son funcionales a los GAD Municipales, debido a que quienes presiden estos últimos, no siempre basan sus decisiones en las responsabilidades estatales, sino en su voluntad política, que como se verá en el segundo capítulo influye en gran medida en el accionar colectivo.

Por otro lado, se establece la existencia del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, y la rectoría del Consejo para la Igualdad de Género, que asegura el ejercicio de los derechos humanos, siendo sus atribuciones la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con la materia.⁶⁸

A nivel nacional, los Consejos Nacionales de Igualdad (CNI) “son los órganos encargados de asegurar el ejercicio de los derechos y la gestión de las políticas públicas en todas sus etapas, relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humanas”,⁶⁹ para lo cual tienen Agendas que les permite su acción gubernamental. Es necesario recalcar que existen varias interpretaciones sobre este artículo, por una parte se dice que los CNI integran la Función Ejecutiva, y por otra, que son organismos paritarios entre el Estado y la sociedad civil,

⁶⁶ *Ibíd.*, artículo 100.

⁶⁷ *Ibíd.*, artículos 340, 341, 342.

⁶⁸ *Ibíd.*, artículos 11, 70, 95, 156, 157, 279.

⁶⁹ *Ibíd.*, artículo 156.

así que tienen esta pertenencia social, y además, como se habla de *Estado* y no del *Ejecutivo* el alcance de estos órganos es mayor.

Así se tiene que las Agendas para la Igualdad de Género⁷⁰ han sido elaboradas para vincular a las entidades rectoras y ejecutoras, con el fin de cumplir con las demandas surgidas por las mujeres y acatar lo dispuesto por la normativa nacional e internacional en la materia. Por tanto, las Agendas para la Igualdad de Género son vistas como una herramienta de exigibilidad de derechos humanos. Se hace alusión a Agendas en plural porque a partir de la Agenda Nacional en las distintas localidades del país se han gestado procesos sociales genuinos para construir las Agendas de Mujeres e Igualdad de Género con base en sus contextos y por ende se espera sean de efectivo cumplimiento práctico.

También, como parte de la normativa institucional, desde 2010 se tiene el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, según el cual los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) deben fomentar los sistemas de protección de los grupos prioritarios de los cuales son parte las mujeres, basados en el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, así como el derecho a opinar y expresar su pensamiento.⁷¹ Para ello, los GAD deben “implementar un sistema de participación ciudadana y un Consejo Cantonal para el ejercicio y protección de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal”.⁷² Además, se indica que:

La ciudadanía, en forma individual y colectiva, podrá participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la ley. Las autoridades ejecutivas y legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados tendrán la obligación de establecer un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía conforme el mandato de la ley y de sus propias normativas.⁷³

⁷⁰ “A partir de la aprobación de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, las distintas políticas públicas generadas desde el Estado se orientan hacia el efectivo goce de derechos para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres; se incorpora el enfoque de género en planes y programas; y se brinda asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público, conforme lo establecen los artículos 70, 156 de la Carta Magna”. Comisión de Transición para la definición de la Institucionalidad Pública que garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres, *Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014 - 2017* (abril 2014), 21.

⁷¹ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010, art. 54.

⁷² *Ibíd.*, 598.

⁷³ *Ibíd.*, 302.

Lo anterior es reforzado cuando se especifica que el derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de gobierno mediante mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria, para lo que se conformará un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo, y tendrá estructura y denominación propia.⁷⁴

Además, se establece que los Consejos Cantonales para la protección de derechos deben dar seguimiento y evaluar las políticas públicas en materia de derechos, vinculadas a las políticas emitidas por los Consejos Nacionales para la Igualdad.⁷⁵

Por su parte, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, aborda el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, del cual son parte los Consejos Nacionales de Igualdad, que tienen bajo su responsabilidad la construcción de Agendas para la Igualdad que deben ser elaboradas y seguidas a través de la participación ciudadana.⁷⁶ Mencionadas Agendas están vinculadas al Plan Nacional de Desarrollo, y son llevadas a territorio mediante alineaciones con los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. En el caso de este estudio, la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi es el instrumento para un cambio estructural que busca la igualdad entre las personas.

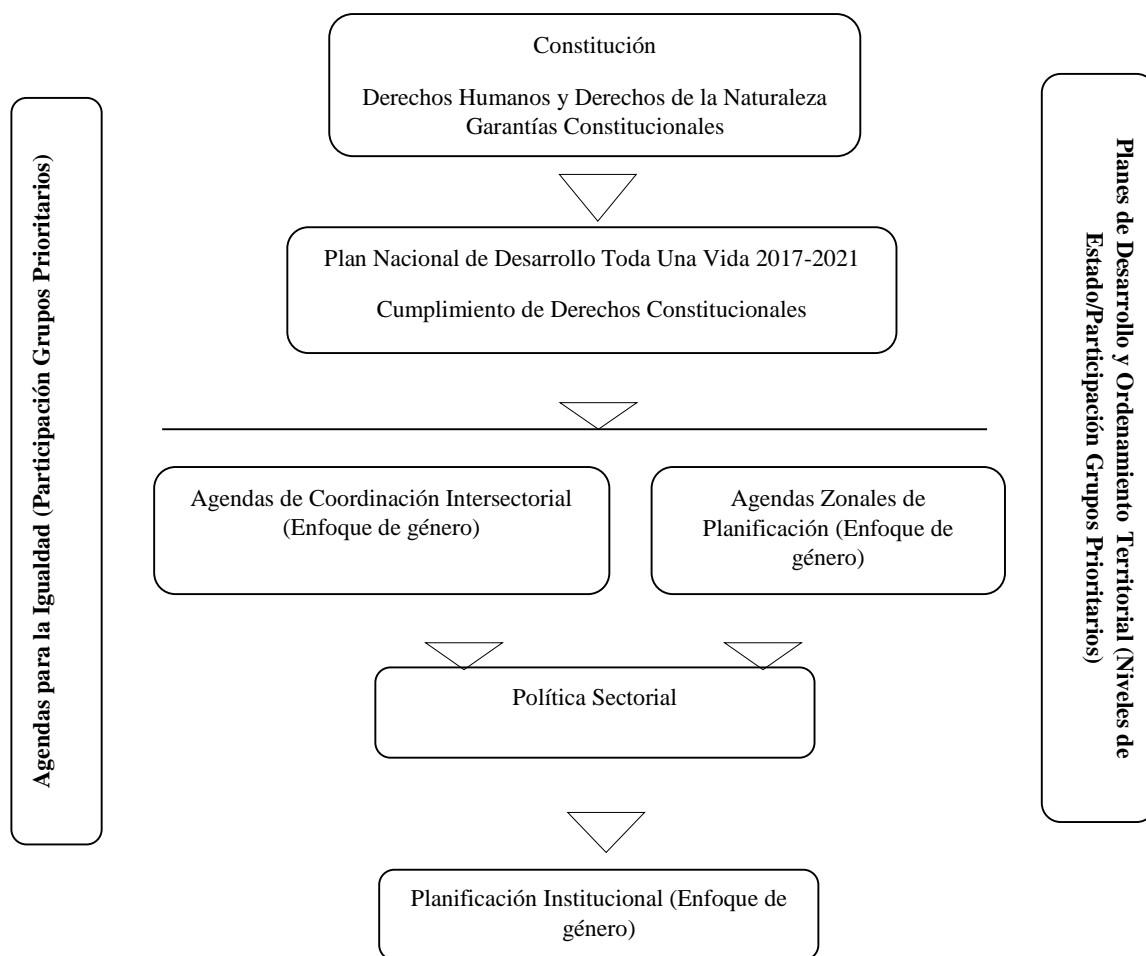
Como se puede observar en el siguiente gráfico, existe un entramado institucional y normativo amplio que ampara y faculta la participación política de las mujeres en el quehacer público:

⁷⁴ *Ibíd.*, 303, 304, 305 y 309.

⁷⁵ *Ibíd.*, 598.

⁷⁶ Ecuador, *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Registro Oficial 306, Suplemento, 22 de octubre de 2010, art. 21.

Figura 1. Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa



Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2013
Elaboración propia

De igual modo, en la Ley de Participación Ciudadana, se “reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular que contribuyan a la defensa de los derechos individuales y colectivos, la gestión y resolución de problemas y conflictos, al fomento de la solidaridad, la construcción de la democracia y la búsqueda del buen vivir; que incidan en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como, de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos”.⁷⁷

De la misma forma, La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la

⁷⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*, Registro Oficial 175, Suplemento, 11 de mayo de 2011, art. 30.

Violencia contra las Mujeres establece que se “debe prevenir y erradicar la violencia ejercida contra las mujeres, mediante la transformación de los patrones socioculturales y estereotipos que naturalizan, reproducen, perpetúan y sostienen la desigualdad entre hombres y mujeres, así como atender, proteger y reparar a las víctimas de violencia”.⁷⁸ Específicamente los GAD Cantonales deben gestionar políticas públicas para prevenir y eliminar todo tipo de violencia en contra de las mujeres durante su ciclo de vida, ya sea en el ámbito privado como en el público, y reconoce sus diversidades. Esto significa también la creación de mecanismos comunitarios para en coordinación con otros entes públicos, evitar la violencia contra las mujeres.⁷⁹

En suma, a nivel internacional existen estándares que vinculan a la participación ciudadana con la exigibilidad de derechos humanos, y la necesidad de transversalizar el enfoque de género a las políticas públicas. Se exhorta a los Estados a la eliminación de las barreras provenientes de siglos de dominación masculina que sitúan en desventaja a las mujeres en varias dimensiones, siendo una de ellas la participación plena en la vida política pública. Se anota que incumbe a los gobiernos la responsabilidad fundamental de alentar iniciativas para dirigir y orientar la opinión pública y modificar actitudes que discriminan a la mujer o desalientan su participación política. Lo propio sucede en el ámbito nacional, en el que se reconoce a las mujeres diversas como sujetos de derechos con capacidades de participar en la gestión de lo público. No obstante, se deduce que hace falta la creación de un Sistema Nacional de Protección de Derechos, que con base al respeto y autonomía de los procesos participativos locales gestados históricamente, genere la articulación de los órganos y leyes que acaban de ser examinadas, las cuales devienen de la Constitución de 2008, la cual tiene un entramado normativo que como se verá en el siguiente capítulo, desemboca en un protagonismo gubernamental vertical, que no permite la efectivización progresiva del derecho a la participación política, ni la demanda de derechos humanos, a nivel local.

⁷⁸ Ecuador, *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 05 de febrero de 2018, art. 2.

⁷⁹ Ecuador, *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 05 de febrero de 2018, art. 38.

Capítulo segundo

Logros y limitaciones de la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi

En este capítulo se presenta los logros y limitaciones de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015 -2018, como objeto de estudio. Se analiza cómo desde la participación ciudadana, la acción colectiva, y la movilización social de mujeres diversas organizadas, es posible configurar un problema social e inscribirlo en la agenda política como un problema público. Esto desde una construcción social y política propia, ligada a sus percepciones, interpretaciones, intereses y recursos, que disponen en un momento específico.

De forma particular, se examinó los documentos de soporte de la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de Género 2015-2018 para conocer y entender los antecedentes históricos, políticos, sociales y culturales, actores, agentes, contenidos y alcance de ésta. Se hizo encuestas a actores clave, y se aplicó la metodología de redes de política pública, estas dos técnicas fueron relacionadas y serán explicadas con detenimiento más adelante.

Dicho lo anterior, para empezar, se ubica el contexto del objeto de estudio, o sea de la Agenda, luego se expone las técnicas aplicadas. Enseguida, se sistematiza los resultados ordenados de la siguiente forma: a) tejido social y derechos humanos, y b) resultados alcanzados acerca del cumplimiento al derecho de participación política de las mujeres, y de la inclusión del enfoque de derechos humanos en las etapas del ciclo de políticas públicas. Para terminar, se analiza la sostenibilidad de los logros de la Agenda.

1. Estudio de la situación de las mujeres en el cantón Cotacachi

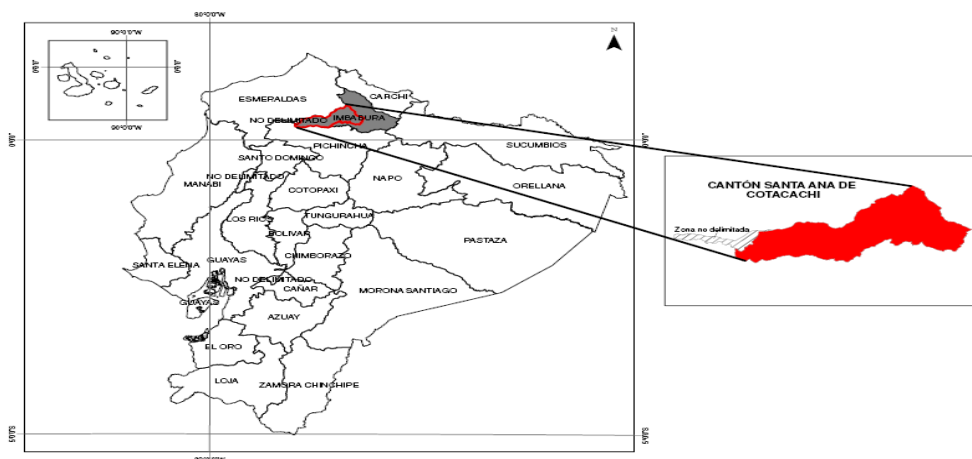
La investigación se centró en el cantón Santa Ana de Cotacachi, localizado al suroccidente de la provincia de Imbabura, al norte de la ciudad de Quito y del Ecuador. Tiene una superficie de 1.725,7 Km², siendo el más extenso de los seis cantones de Imbabura.⁸⁰ Cotacachi está organizado territorialmente por diez parroquias, ocho rurales y dos urbanas, y 141 comunidades indígenas y campesinas situadas en el área rural. Además, se distinguen tres zonas de acuerdo con la ubicación geográfica: 1) Urbana, 2)

⁸⁰ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, 2010

Andina, y 3) Intag. La primera está representada por la Federación de Barrios (FEBAC), la segunda por la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (UNORCAC), y la última por la Mancomunidad Intag-Manduriacus de la sociedad civil. Una gran parte del territorio está ocupado por el Parque Nacional Cotacachi Cayapas.

Según el INEC, la población cantonal es de 40.036 habitantes, de los cuales 50,18% son hombres y 49,82% mujeres. El 77,9% residen en el área rural y el 22,1% en la urbana. El 53,5% de la población se autoidentifica como mestiza, el 40,55% indígena, el 2,5% blanca, y el 1,49% afrodescendiente.

Figura 2. Ubicación geográfica del cantón Cotacachi



Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Cotacachi, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cotacachi, 2012
Elaboración propia

Cotacachi es reconocido a nivel nacional por su tejido organizativo y su sistema de participación sustentado en una democratización del sistema político, que le ha permitido instaurar formas genuinas de cohesión territorial y alternativas de desarrollo local.⁸¹ Su principal riqueza es el capital humano y organizativo, congregado en un espacio de la sociedad civil denominado Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (AUCC), en que las mujeres cumplen un rol protagónico por su liderazgo y compromiso de trabajo.

Como se ha dicho, la AUCC es la esfera que ha promovido la participación política de mujeres pertenecientes a coordinadoras zonales, en concordancia a la división cantonal (urbana, andina, e Intag). En concreto, las mujeres de la zona andina, aglutinadas en el

⁸¹ Santiago Ortiz, “El proceso de participación para el desarrollo local de Cotacachi, 1996-2003”, (Maestría en Políticas Públicas, FLACSO Sede Ecuador, 2003), 152, <http://hdl.handle.net/10469/368>.

Comité Central de Mujeres UNORCAC promueven la soberanía alimentaria, la Coordinadora de Mujeres Intag-Manduriacus defiende el territorio de empresas mineras y el Estado que prioriza las actividades extractivistas, y la Coordinadora de Mujeres Urbanas lucha contra la violencia intrafamiliar y por la equidad de género. Estas tres, aglutinadas en la Coordinación Cantonal de Mujeres Cotacachi- movimiento feminista, han identificado temas comunes de trabajo, elevándolos a nivel cantonal, muestra de ello es la construcción de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015 – 2018.

Las desigualdades de género constituyen una de las problemáticas estructurales del sistema de vida de las mujeres que influye en la cohesión territorial, es así que en Ecuador 6 de cada 10 mujeres han vivido algún tipo de violencia de género, es decir 3.260.340; 1 de cada 4 mujeres ha vivido violencia sexual; no obstante, la forma más recurrente de violencia de género es la psicológica con el 53,9%, le sigue la física con el 38%, la patrimonial con el 35,3% y la sexual con el 25,7%⁸², por otra parte las mujeres trabajan 77 horas con 39 minutos a la semana, mientras los hombres 59 horas y 57 minutos 59H57 (18 horas y 22 minutos trabajan más las mujeres), en el área rural las mujeres trabajan hasta 23 horas y 14 minutos más que los hombres.⁸³ Además, el analfabetismo puro se presenta con el 7,8% en las mujeres y el 5,6% en los hombres, niveles similares a los registrados a nivel nacional, 7,7% en mujeres y 5,8% en hombres. En el área rural el analfabetismo alcanza el 15,2% en las mujeres.⁸⁴

Dado los conflictos de armonización del trabajo remunerado y no remunerado, se ha ocasionado subempleo femenino y baja participación de las mujeres en actividades de índole público. Conviene subrayar, que el empleo remunerado se comparte al interior de las familias, por el contrario, el trabajo no remunerado sigue recayendo sobre las mujeres mayoritariamente. Además, es fundamental destacar que se estima que el trabajo no remunerado aporta con el 20% del PIB,⁸⁵ lo que muestra su real aporte en la economía ecuatoriana.

Este panorama nacional también se observa en Cotacachi, el cual presenta cifras de desigualdad en las que la población femenina se halla en clara desventaja con relación

⁸² Encuesta Nacional de relaciones familiares y de Violencia de Género contra las mujeres, 2019

⁸³ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Encuesta específica de uso del tiempo”, 2012.

⁸⁴ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Indicadores socio económicos”, *SiCES*, accedido 11 de junio de 2020, <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/indicadores-socio-economicos-2/>.

⁸⁵ Ecuador Ministerio de Economía y Finanzas, “Producto Interno Bruto”, accedido 01 de junio de 2020, <https://www.finanzas.gob.ec/>.

a la masculina. Estas desventajas se dan en diferentes áreas que *interseccionalmente* configuran inequidades socioeconómicas. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), las principales brechas en cuanto a inequidad de género se evidencian en indicadores como: el analfabetismo, 756 hombres mestizos no saben leer y escribir en relación a 2.312 mujeres indígenas que no saben leer y escribir; pobreza por necesidades básicas insatisfechas, 6.849 mujeres indígenas frente a 663 hombres mestizos; acceso a agua por red pública, 2.734 mujeres frente a 4.582 hombres mestizos; acceso a seguridad social, 1.363 mujeres indígenas sin cobertura, en comparación a 1.003 hombres mestizos.⁸⁶ Asimismo, de la población económicamente activa femenina, el 57% se dedica a actividades económicas relacionadas al ámbito social como educación, salud, alimentación.⁸⁷

En relación a la carga global de trabajo, las mujeres rurales trabajan en promedio 7 horas con 53 minutos más que las mujeres urbanas. Mientras las mujeres del sector rural trabajan 22 horas con 47 minutos más que los hombres de ese sector, denotándose que el trabajo no remunerado recae mayoritariamente en las mujeres.⁸⁸

Por otro lado, en 2015, el embarazo en adolescentes registró un incremento respecto al 2006, pasando del 7,3% al 14,1%, mostrando que este problema de salud pública se ha duplicado. De este último porcentaje, las más afectadas son las adolescentes mestizas que representan el 55%. A esto se añade que el 55,6% de mujeres en edad fértil no tienen educación básica.⁸⁹

Además, se tiene que de septiembre 2013 a diciembre 2014, la Unidad Judicial Multicompetente cantonal recibió 341 denuncias de violencia intrafamiliar, de las cuales 319 corresponden a afectaciones hacia mujeres. La violencia psicológica es la más frecuente (54,3%), seguida por la violencia física (41,3%), económica (17,4%), estructural (13%), política (8,7%) y sexual (4,3%).⁹⁰

En lo concerniente a la disponibilidad y uso del tiempo libre, particularmente para la práctica de deportes, las mujeres no están consideradas, así la Liga Deportiva cantonal está integrada por 14 clubes masculinos. Tampoco existen condiciones e infraestructura

⁸⁶ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Indicadores socio económicos”, *SiCES*, accedido 01 de junio de 2020, <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/indicadores-socio-economicos-2/>.

⁸⁷ *Ibíd.*

⁸⁸ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Encuesta específica de uso del tiempo”, 2012.

⁸⁹ GADM Cotacachi, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantón Cotacachi 2015-2035* (2015), 125.

⁹⁰ *Ibíd.*, 106.

para involucrar a las mujeres en la práctica de actividad física y deporte, que propicie el mejoramiento de la calidad de vida de este grupo poblacional.⁹¹

En cuanto a la participación política de las mujeres de Cotacachi, se indica que vía elección popular, no se ha tenido alcaldesas, pero sí concejales, y en los últimos dos administraciones se ha respetado la paridad de género en la designación de la Vicealcaldía. Algo similar ocurre con las presidencias de los Gobiernos Parroquiales, donde mayoritariamente son hombres quienes están al frente de esos cargos y responsabilidades.⁹²

Por tanto, la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015-2018, nació como una herramienta técnica y política que visualiza la realidad descrita, y con base en ello, delinea las estrategias para la incidencia y construcción de políticas públicas en todos los niveles de las instituciones gubernamentales cantonales, y organizaciones de la sociedad civil destinadas a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, y el ejercicio cotidiano de sus derechos.

Su elaboración fue posible gracias a las alianzas con organismos de cooperación nacional e internacional, y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de aquel entonces, llegando a ser aprobada el 19 de octubre de 2014, en la XIX Asamblea Anual Cantonal -I Cumbre Cantonal, con el carácter de *vinculante* al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial⁹³ del cantón, acontecimiento histórico y único a nivel nacional. En suma, se tiene que la participación política de las mujeres en la construcción de instrumentos de política pública, como es el caso de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015-2018, nace de un sistema de participación propio que promueve la participación de mujeres en la construcción de políticas públicas con enfoque de género, quienes tienen la posibilidad de elevar los problemas sociales sentidos por la población a una agenda pública institucional que cuente con la voluntad política para ser considerada por la administración 2014-2019, es decir se alcanzó un tratamiento político a problemas colectivos.

Esto fue posible también gracias a las acciones colectivas de las organizaciones de base que son parte de la AUCC y de las mujeres organizadas, quienes desplegaron varios canales de comunicación caracterizados por la utilización de los principios feministas y

⁹¹ *Ibíd.*, 147.

⁹² *Ibíd.*, 148.

⁹³ “Instrumentos que contienen directrices para los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo y que permiten la gestión concertada y articulada del territorio”.

promoción de los estándares de los derechos a la igualdad y no discriminación, y participación política, para lograr la incorporación de la Agenda de Mujeres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), consiguiendo presupuesto para que sus objetivos sean considerados, situación que constituyó un logro fundamental en aquel entonces.

La Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015-2018 contiene ocho ejes: economía y trabajo; violencia; educación; salud; deporte, recreación y ocio; cultura y comunicación; ambiente y tierra; y; poder y organizaciones. En cada eje se tiene un diagnóstico, políticas, lineamientos y estrategias. Este instrumento de política pública refleja el derecho a la participación política de las mujeres, el cual es definido como “la posibilidad de tomar decisiones para el bienestar común de toda la población, y se inicia a nivel comunitario en mingas, reuniones, es decir es colectivo”.⁹⁴ Además, dio paso a la elaboración participativa de la Agenda Social para la Igualdad con enfoque de derechos humanos del cantón Cotacachi con enfoque intergeneracional, género y diversidades sexuales, pertenencia a pueblos y nacionalidades, movilidad humana y discapacidades.

Ahora, una vez terminada la vigencia de este instrumento de política pública con enfoque de derechos, se evaluará sus efectos a nivel territorial, para conocer en qué medida se configura como un mecanismo efectivo de exigibilidad estratégica de derechos humanos.

2. Sistematización de resultados de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015 - 2018

Como se indicó en la introducción, el análisis de redes de política pública proporciona información sobre la capacidad de agencia de las organizaciones de la sociedad civil, el rol garante de derechos por parte del Estado, y cómo estas dos partes cooperan y confían entre sí en busca de disminuir las brechas de desigualdad de género que atentan contra los derechos humanos.

En el marco de este análisis, se armaron siete nodos con entradas y salidas, de 25 actores pertenecientes a la sociedad civil y al Estado.

⁹⁴ Gladys Guitarra, Vocera Coordinadora Cantonal de Mujeres de Cotacachi, 19 de junio de 2020.

Tabla 1
Actores vinculados a las políticas de igualdad de género

N°	Tipo nodo	Nombre
1	Nivel de gobierno	Gobierno Local Gobierno Provincial
2	Instancia judicial	Consejo de la Judicatura
3	Sociedad civil	Coordinadora Cantonal de Mujeres de Cotacachi Coordinadora de Mujeres Intag-Manduriacus Comité Central de Mujeres UNORCAC Coordinadora de Mujeres Urbanas Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi-UNORCAC Asamblea de Unidad Cantonal Federación de Barrios Corporación de Talleres Gran Valle Consortio Toisán Coordinadora de Jóvenes Urbanos Coordinadora de Jóvenes UNORCAC Asociación de Personas con Discapacidad Comité Pro-mejoras Golondrinas Movimiento Feministas Vivas nos Queremos Fundación para Defensa y conservación ecológica de Intag
4	Instrumentos política pública	Agenda cantonal de mujeres e igualdad de género 2015-2018
5	Actor internacional	Organizaciones no gubernamentales
6	Red	Red contra la violencia intrafamiliar a nivel provincial
7	Consejos	Consejo Cantonal de Protección de Derechos Consejo Cantonal de Planificación Consejo Cantonal de Participación Popular Consejos Cantonales Consultivos

Fuente y elaboración propias

Luego, cada uno de los 25 actores señalados, indicó su interrelación con base en las siguientes posiciones que inciden en la exigibilidad de derechos, para la red 2014-2019: a) acción en favor del diseño e implementación de políticas públicas de igualdad de género, b) resistencia a la construcción y ejecución de políticas públicas de igualdad de género. Y, para la red 2019-2020: a) acción en favor de la promoción e implementación de políticas públicas de igualdad de género vigentes, b) resistencia a la continuidad en la ejecución de políticas públicas de igualdad de género actuales. Esta información fue procesada en un software para cuantificar la red social, de donde se desprenden cinco medidas que se leen como sigue:

- Grado de entrada > 0 , es una medida que permite conocer el número de veces que un actor acude a otro (s) para abordar una política pública.
- Grado de salida > 0 , es una medida que permite conocer el número de veces que un actor sale hacia otro (s) para abordar una política pública.

- Grado > 0 , es la sumatoria del grado de entrada y grado de salida, es decir, las búsquedas de comunicación de un actor con otro (s).
- Centralidad = 1, es una medida que permite conocer el grado de cohesión de los actores que conforman una red de política pública.
- Intermediación > 0 , es una medida que posibilita la cuantificación de la posición de los actores en una red de política pública. Específicamente, indica la mediación de un actor como puente en la relación de dos o más entes.

Por su parte, las entrevistas permitieron contar con elementos sobre la posibilidad efectiva de las mujeres para tomar decisiones en asuntos de interés público. Asimismo, comprender el entramado de instituciones formales y no formales que interactúan en un territorio, con el fin de fortalecer la cohesión territorial, y demandar la reducción de desigualdades sociales, económicas y culturales. De igual modo, entender las estructuras de poder y las acciones gubernamentales referentes al tratamiento de las desigualdades entre hombres y mujeres.

Conviene destacar que todo el trabajo aquí expuesto fue llevado a cabo directamente en territorio, donde día a día se configuran vínculos sociales y culturales que norman, estructuran y cobran significados las relaciones de poder, discriminación y subordinación entre los géneros. Es decir, se tiene constantes dinámicas que trastocan la cotidianidad en función de temas reales cuya normalidad es interpretada e interpelada. En suma siguiendo a Lasswell, “no solo se desarrolló un conocimiento de la sociedad, sino también un conocimiento en la sociedad”.⁹⁵

2.1. Tejido social y derechos humanos

De la interacción dada en varios momentos históricos, por actores, agentes, procesos, las políticas públicas de igualdad de género en Cotacachi tienen diferentes matices, por ello la importancia de estudiar sus movimientos y vínculos, en su gestión. Conforme se indicó en la metodología, se llevó a cabo un análisis de redes de política pública, cuyos actores fueron identificados y seleccionados por su presencia y rol en el territorio en materia de políticas de igualdad de género, desde la perspectiva de mujeres, los cuales como se indicó fueron agrupados en siete nodos.

⁹⁵ Harold D. Lasswell, *A Pre View of Policy Sciences* (New York, American Elsevier Publishing: 1971), 13.

Según se indica en la tabla 2 y se observa en la figura 3, como resultado se tiene que la Coordinación Cantonal de Mujeres Cotacachi (CCMC) perteneciente a la AUCC, en el período 2014-2019, es el actor de la sociedad civil que presenta el mayor grado de entradas y salidas con 43 puntos, es decir moviliza a las diferentes organizaciones e instituciones para abordar la necesidad de exigir igualdad de género bajo la perspectiva de las mujeres, encontrando gran acogida y conformando una coalición preocupada por la realidad local en materia de género. Es decir, asume el liderazgo expresado en su centralidad con 1, e intermediación para posicionar sus demandas públicamente, las cuales se plasman en la elaboración de un instrumento denominado Agenda de Mujeres e Igualdad de Género, el cual alcanza un importante nivel de centralidad, equivalente a 1.

Esto fue posible porque la CCMC tiene voz y voto en el actual Sistema de Participación Ciudadana, posibilitando su actoría e incidencia directa en las instancias en que se toman decisiones a nivel territorial, temático, de derechos, y sectorial. Siguiendo el orden mencionado se tiene: el Consejo de Participación Popular (instancia ejecutiva de la AUCC), Cumbre Cantonal (espacio de diálogo que convoca a la sociedad civil y autoridades para aprobar el presupuesto participativo, y emitir resoluciones vinculantes e temáticas de interés colectivo). Luego, el Consejo Cantonal de Planificación (instancia de consulta, elaboración, seguimiento y evaluación de procesos participativos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial). Enseguida está el Consejo Cantonal para la protección de Derechos. Y, finalmente los Consejos Intersectoriales cantonales.

Es preciso anotar que la CCMC actúa de manera autónoma e independiente del poder Ejecutivo local en los espacios anteriormente manifestados. Esta figura le permite obtener prácticamente el mismo nivel de intermediación, 52,73 puntos que el GADM 52,63 puntos en su accionar en favor del diseño y ejecución de políticas públicas de igualdad de género. Lo cual posibilita la materialización del derecho a la participación política orientada a la exigibilidad de derechos y cierre de brechas de desigualdad.

Sobre todo, la CCMC por medio de la AUCC trabajó con organismos no gubernamentales nacionales e internacionales en proyectos de desarrollo territorial que abordaban temas de derechos humanos, lo cual favoreció el trabajo interno con sus coordinadoras zonales, y el vínculo con otros actores territoriales, en tanto se tuvo acompañamiento técnico y apoyo financiero. Es primordial decir que los proyectos conseguidos fueron parte de una visión a largo plazo de la AUCC y CCMC, es decir se sumaron a los fines proyectados en el tema de estudio.

De manera análoga, la CCMC se juntó con el Movimiento Feminista Vivas Nos Queremos, siendo parte de plataformas nacionales que buscan la reivindicación de derechos de las mujeres, y evidenciar las violencias sistemáticas sufridas por mujeres y niñas. Esto potenció el accionar de la CCMC como colectivo feminista a nivel territorial.

Profundizando los resultados obtenidos por la Agenda en estudio, se tiene que como instrumento de política pública, en la administración en la que fue elaborada y aprobada, fue el elemento central que permitió una interacción cuantificada por el número de entradas 11 y salidas 24 a la sociedad civil representada por la CCMC, AUCC y al GADM Cotacachi, es decir, facilitó el diálogo constructivo e interactivo en post de la concreción de derechos humanos de las mujeres, convirtiéndose en un mecanismo efectivo de acercamiento y trabajo entre los actores políticos citados.

Además, quienes elaboraron la Agenda consideran a la participación política de las personas como un derecho humano individual y colectivo sin distinción de ninguna índole, enmarcado en una acción consciente para tomar decisiones, que se enfrenta con una limitada racionalidad institucional, y poca mirada de contexto, factores funcionales al capitalismo. De ahí que explícitamente se considera al territorio como un espacio vivo caracterizado por la confluencia de fuerza y poder, que se halla en constante tensión y disputa, donde el Sistema de Participación reconoce a todos los actores y agentes sociales, propiciando la interacción con los colectivos sociales, lo cual fue conseguido según los resultados de la red de política pública que presenta la Agenda.

También se observa un nivel de intermediación de 13,52 puntos, operando como una herramienta técnico-política orientada hacia la exigibilidad de derechos humanos, sin embargo, esto no necesariamente significa que su existencia sea suficiente para lograr cambios en la vida de las personas, en particular de los grupos poblacionales a quienes debe responderse, los cuales están específicamente mencionados en la Agenda.

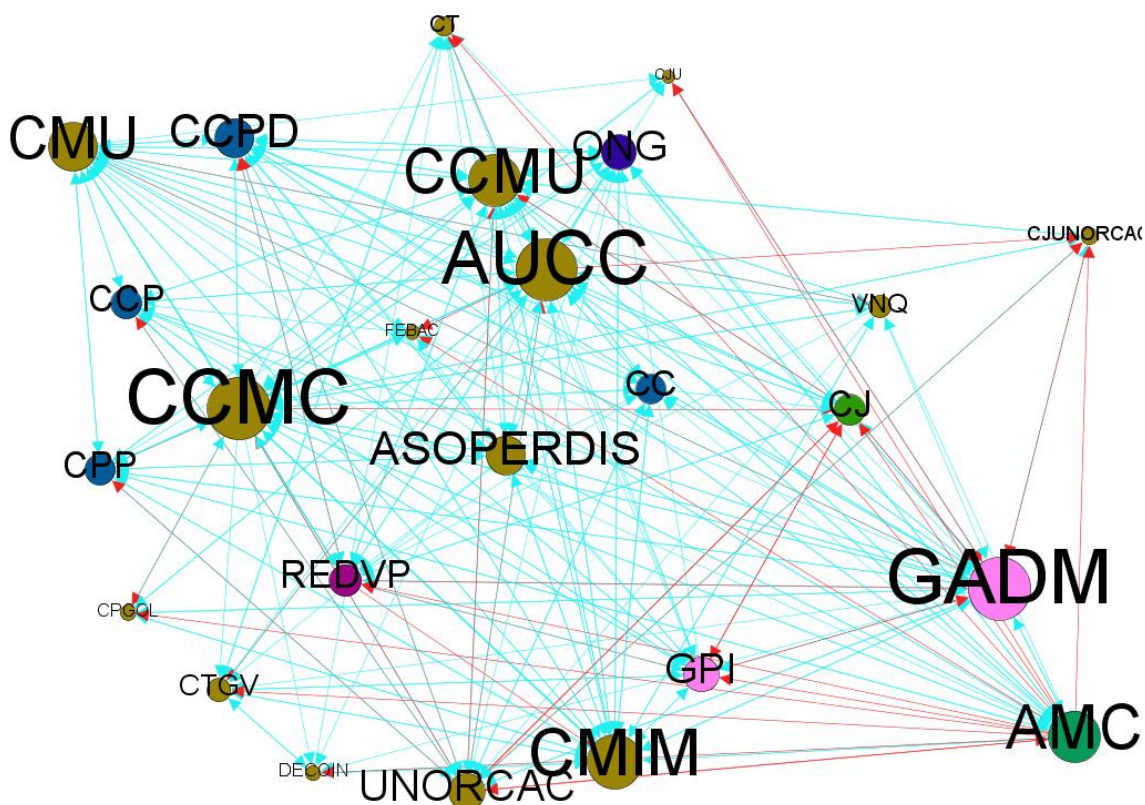
Tabla 2
Tejido social y políticas públicas con enfoque de género, 2014-2019

Etiqueta	Nombre	Grado de entrada	Grado de salida	Grado	Centralidad	Intermediación
CCMC	Coordinacion Cantonal Mujeres Cotacachi	19	24	43	1,00	52,73
GADM	Municipio Cotacachi	20	23	43	1,04	52,63
AUCC	Asamblea Unidad Cantonal Cotacachi	18	24	42	1,00	55,03
CMIM	Coordinadora Mujeres Intag Manduriacus	19	18	37	1,25	49,46
CCMU	Comite Central Mujeres Unorcac	18	17	35	1,29	18,46
AMC	Agenda Mujeres Cotacachi	11	24	35	1,00	13,52
CMU	Coordinadora Mujeres Urbanas	16	17	33	1,29	14,80
ASOPERDIS	Asociacion Personas Con Discapacidad	9	17	26	1,29	3,74
CCPD	Consejo Cantonal Proteccion Derechos	12	14	26	1,42	4,08
UNORCAC	Union Organizaciones Campesinas Indigenas Cotacachi	12	12	24	1,50	7,09
ONG	Cooperacion Internacional	14	9	23	1,63	3,83
GPI	Gobierno Provincial Imbabura	12	11	23	1,54	6,13
REDVP	Red Vip Provincial	12	9	21	1,63	1,48
CJ	Consejo Judicatura	11	9	20	1,63	1,66
CCP	Consejo Cantonal Planificacion	10	10	20	1,58	2,31
CPP	Consejo Participacion Popular	10	10	20	1,58	1,76
CC	Consejos Consultivos	10	9	19	1,63	1,16
CTGV	Corporacion Talleres Gran Valle	9	6	15	1,75	3,63
VNQ	Vivas Nos Queremos	6	8	14	1,67	0,44
CT	Consorcio Toisan	9	3	12	1,88	1,06
CJUNORCAC	Coordinadora Jovenes Unorcac	6	4	10	1,83	0,00
DECOIN	Defensa Conservacion Medio Ambiente	6	3	9	2,13	0,00
CPGOL	Comite Promejoras Golondrinas	5	4	9	1,83	0,00
FEBC	Federacion Barrios Cotacachi	8	0	8	0,00	0,00
CJU	Coordinadora Jovenes Urbanos	5	2	7	1,92	0,00

Fuente y elaboración propias

A continuación, se tiene la representación gráfica de los actores y las relaciones que en el período 2014 - 2019, han sido parte de la estructura de la red que gestiona las políticas públicas con enfoque de género en Cotacachi.

Figura 3. Red del tejido social vinculada a políticas públicas con enfoque de género, 2014 - 2019



Fuente y elaboración propias

Por lo que se refiere al período 2019-2020, en la tabla 3 y figura 4, se puede observar que la CCMC junto a su organización paraguas, con 1,04 puntos, sigue siendo el actor social central que encabeza las gestiones para la promoción e implementación de políticas de igualdad de género. No obstante, en lo concerniente a la intermediación, se evidencia una separación sustancial del GADM que alcanza 35,7 puntos, siendo desigual su participación. Se infiere que esta situación se debe a que el GADM, está diseñando un nuevo Sistema de Participación Cantonal que no involucra a la CCMC, o sea, ya no es parte del Consejo de Participación Popular, Cumbre Cantonal, Consejo Cantonal de Planificación, Consejo Cantonal para la protección de Derechos y, los Consejos Intersectoriales cantonales.

A partir de aquello, es notorio la falta de intermediación de la CCMC, de sus filiales, y de las organizaciones que conforman el tejido social local, surgiendo una polarización y escasa participación de las organizaciones en la exigibilidad de derechos contenidos en la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género, que a pesar de tener 15,06

puntos de intermediación por sí misma, refleja una brecha respecto al nivel de intermediación de 69,21 puntos con el GADM Cotacachi, cifra considerablemente mayor a la alcanzada en el período anterior que es de 39,11 puntos. Este fenómeno no sucede en relación con la CCMC, con quienes la distancia en el nivel de intermediación está entre 39,21 y 33,51 puntos.

Asimismo, la Agenda tiene una variación de 0.4 puntos en el nivel de centralidad, aunque es el único instrumento de política pública en la materia, el cual no ha sido actualizado ni reformulado. No obstante, el nivel de entradas y salidas no presenta cambios significativos.

En definitiva, se evidencia que en cuanto a las variables valoradas: grado de entrada, grado de salida, centralidad e intermediación, la Agenda experimenta cambios sustanciales asociados al cambio de administración municipal.

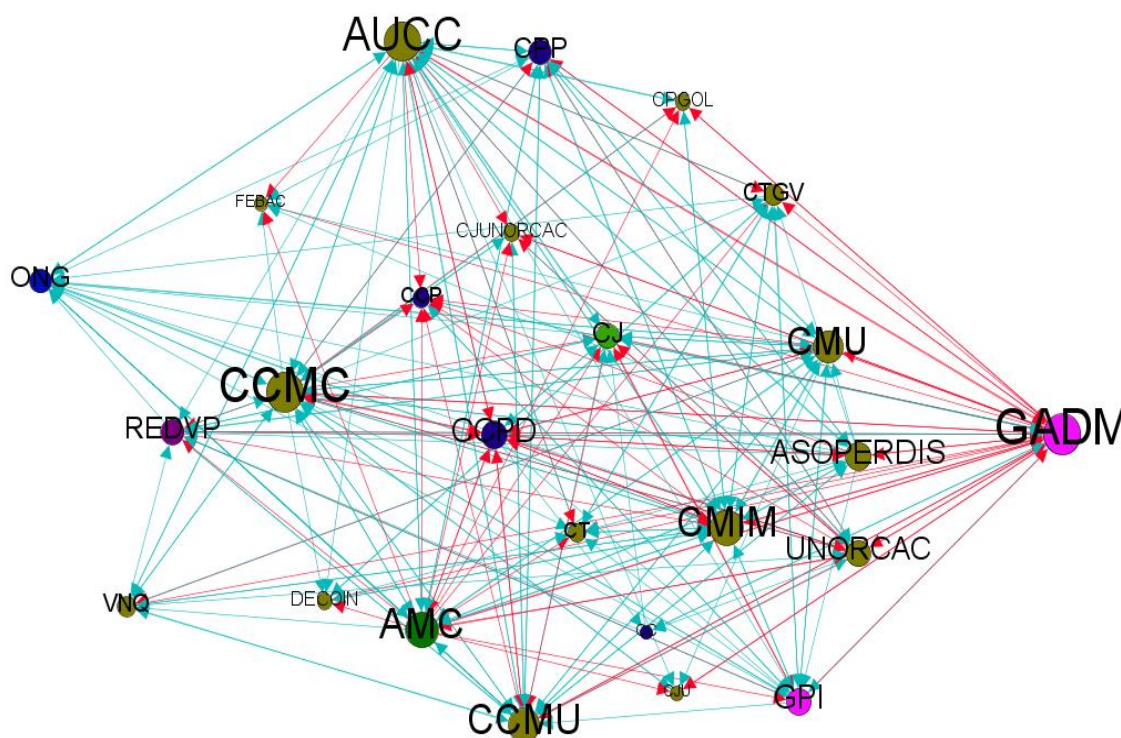
Tabla 3
Tejido social y políticas públicas con enfoque de género, 2019-2020

Etiqueta	Nombre	Grado de entrada	Grado de salida	Grado	Centralidad	Intermediación
GADM	MunicipioCotacachi	19	22	41	1,08	84,27
CCMC	CoordinacionCantonalMujeresCotacachi	17	23	40	1,04	48,57
AUCC	AsambleaUnidadCantonalCotacachi	16	23	39	1,04	51,35
CMIM	CoordinadoraMujeresIntagManduriacus	17	17	34	1,29	46,01
AMC	AgendaMujeresCotacachi	11	23	34	1,04	15,06
CCMU	ComiteCentralMujeresUnorcac	16	16	32	1,33	16,59
CMU	CoordinadoraMujeresUrbanas	14	16	30	1,33	12,60
ASOPERDIS	AsociacionPersonasConDiscapacidad	8	16	24	1,33	2,80
CCPD	ConsejoCantonalProteccionDerechos	11	13	24	1,46	8,38
GPI	GobiernoProvincialImbabura	12	11	23	1,54	11,28
UNORCAC	UnionOrganizacionesCampesinasIndigenasCotacachi	10	12	22	1,50	8,73
REDVP	RedVipProvincial	12	9	21	1,63	4,47
CJ	ConsejoJudicatura	11	9	20	1,63	4,65
CPP	ConsejoParticipacionPopular	10	10	20	1,58	2,40
ONG	CooperacionInternacional	12	7	19	1,75	3,08
CTGV	CorporacionTalleresGranValle	9	6	15	1,79	3,78
VNQ	VivasNosQueremos	6	8	14	1,67	0,51
CT	ConsorcioToisan	9	3	12	1,92	1,11
CCP	ConsejoCantonalPlanificacion	10	2	12	1,96	0,23
CJUNORCAC	CoordinadoraJovenesUnorcac	6	4	10	1,83	0,00
DECOIN	DefensaConservacionMedioAmbiente	6	3	9	2,17	0,00
CPGOL	ComitePromejorasGolondrinas	5	4	9	1,83	0,00
FEBAC	FederacionBarriosCotacachi	7	0	7	0,00	0,00
CJU	CoordinadoraJovenesUrbanos	5	2	7	1,92	0,00
CC	ConsejosConsultivos	3	3	6	1,92	0,13

Fuente y elaboración propias

En el siguiente gráfico, se observa los actores y las relaciones que en el período 2019 - 2020, han sido parte de la estructura de la red que gestiona las políticas públicas con enfoque de género en Cotacachi.

Figura 4. Red del tejido social vinculada a políticas públicas con enfoque de género, 2019 - 2020



Fuente y elaboración propias

En consonancia con lo indicado en la metodología, para validar y profundizar el análisis de la red de política pública, se realizó diez entrevistas semi estructuradas a actores clave vinculados directamente con este estudio, y son parte de los 25 actores institucionales señalados, cuyas respuestas permitieron comprender el entramado de instituciones formales y no formales que interactúan en Cotacachi. De igual modo, entender las estructuras de poder y las acciones sociales asociadas al tratamiento de las desigualdades entre hombres y mujeres.

De donde resulta que, desde 1996 la CCMC ha avizorado las diferencias y desigualdades existentes entre hombres y mujeres respecto a la participación política, situando este problema como núcleo de preocupación ligado a la exigibilidad de sus derechos humanos.

La CCMC se considera sujeto de derechos, más no beneficiaria de políticas, porque conocen sus derechos y tienen un fuerte posicionamiento en la sociedad. Esto, ha sido posible gracias a dos factores estrechamente vinculados: oferta de empoderamiento liderada por la AUCC y la cooperación internacional, y, demanda ciudadana latente. Además, porque a diferencia de visiones estatistas, ven como un fenómeno social la cuestión de la exigibilidad de los derechos, afirmando los postulados de Pisarello respecto a la importancia de “no concebir a los derechos como simples derechos a prestaciones estatales sino como auténticos derechos de participación en la prestación de dichas prestaciones”.⁹⁶

En concordancia con lo expuesto en el primer capítulo respecto a la esencia de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, la CCMC cree que la exigibilidad de sus derechos debe realizarse mediante su participación en todo el ciclo de las políticas públicas, es decir, ven en aquellas la posibilidad de tener respuestas a sus problemas sociales⁹⁷. Para ello han identificado problemas de carácter público y elaborado una agenda política⁹⁸. Cada una de las coordinadoras, ha definido internamente, de acuerdo con el contexto en el que se desenvuelven, las temáticas movilizadoras de su trabajo, así se ha priorizado los siguientes ejes de acción: en la zona andina, la conservación de semillas, la medicina ancestral y soberanía alimentaria, en la zona urbana la generación de alternativas económicas, y en Intag la lucha anti minera. Finalmente, como temática aglutinadora y transversal de todas las Coordinadoras se tiene, violencia de género, participación y derechos de las mujeres.

Luego, en las Asambleas anuales realizadas por la AUCC, han conseguido que sus demandas sean Resoluciones⁹⁹ por contar con el apoyo de las demás organizaciones sectoriales y territoriales del cantón. En pocas palabras han incidido en que otros sectores visibilicen, acojan y se sumen a sus peticiones. Para enseguida acudir ante las autoridades y posicionar sus preocupaciones legítimas como solicitudes que requieren atención

⁹⁶ Gerardo Pisarello, “Los derechos sociales y sus garantías. Notas para una mirada desde abajo”, en *La protección judicial de los derechos sociales*, (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 34.

⁹⁷ Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne, *Análisis y gestión de políticas públicas* (Barcelona: Editorial Ariel, S.A.: 2008), 33.

⁹⁸ André-Noel Roth, *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora, 2014), 57.

⁹⁹ Demandas ciudadanas que por normativa deben ser acogidas por el GADM para su ejecución.

política. Queda claro que el modelo practicado por la CCMC para inscribir sus demandas en la agenda política es el de movilización interna y hacia afuera.¹⁰⁰

Uno de los mayores referentes cantonales de la CCMC es sin duda, la construcción de la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de género, que nació de la inquietud respecto a la violencia de género, lo cual animó a la organización femenina a hacer su propia Agenda, que a su vez alentó la elaboración de la Agenda Social Cantonal, es decir se ha escalado en la política desde un nivel particular zonal, de un tema específico, hacia un nivel cantonal más amplio e integrador, donde se refleja el interés y participación de las mujeres de los distintos territorios.

Como se ha manifestado la Agenda nace de la iniciativa de la CCMC, y una vez dispuesto de apoyo técnico y financiero proveniente de Organizaciones No Gubernamentales y del GADM Cotacachi 2014 - 2019, se buscó la alineación a la Agenda Nacional, prueba de aquello es que se tiene los mismos ejes de la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017, con la diferencia que los ejes denominados Reproducción y sostenibilidad de la vida, y Producción y empleo, fueron fusionados en uno solo llamado: Economía y Trabajo.

Siguiendo a Raquel Guzmán Ordaz y María Luisa Jiménez Rodrigo, referidas en el primer capítulo, esto ha sido posible gracias al ejercicio de su capacidad organizativa y de agencia, lo cual les ha permitido participar y negociar su inclusión en los ámbitos de decisión de la política pública. “Es decir, tienen plena conciencia de sus derechos y de las obligaciones para demandar al Estado. Y allí es donde el enfoque de derechos despliega enormes potencialidades para su inclusión en el ámbito de la política pública”.¹⁰¹

No obstante, a pesar de estar clara la capacidad de agencia y organizativa de la CCMC, se indica que el triple rol que cumplen sus integrantes: madres, mujeres, militantes, sumado a la falta de recursos económicos (dependen de proyectos productivos) y la compleja conexión de las voceras zonales con sus bases, por la amplitud y dispersión cantonal, limitan su quehacer inherente al seguimiento de la Agenda y los proyectos derivados de aquella. Según se afirma: “Nos falta tiempo, deberíamos tener un equipo técnico remunerado para esto, la AUCC nos ha apoyado en esto a pesar de no tener un equipo grande [...] Quizás el mismo GADM debe dar seguimiento, pero a veces se

¹⁰⁰ Jonathan Murcia y James Granada, “Acción colectiva en la formación de agendas de la política pública de desplazamiento forzado en Medellín”, *Estudios Políticos*, 47, (2015): 151 - 170, DOI:10.17533/udea.espo.n47a09.

¹⁰¹ Laura Pautassi, “La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos”, en *Fundación Henry Dunant.*, 6.

pierden, ellos deben ayudar a fortalecer el tejido social”.¹⁰² “Además, el tema partidista define otras cosas. Ejemplo el nuevo alcalde quiere la gobernabilidad, aquí está la cuerda floja de la CCMC, quizás por el corazoncito no se pelea y se da pie atrás. A nombre de la gobernabilidad se puede perder espacios”.¹⁰³

Dicho lo anterior, la CCMC siente que su quehacer en materia de políticas públicas de igualdad de género no ha sido institucionalizada “porque depende de la autoridad de turno [...] nosotras no tenemos agendas ocultas, sí pretensiones de días mejores, pero la voluntad y el querer no es suficiente, las decisiones son con votos, y lamentablemente nos hemos descuidado en trabajar por tener nuestras propias representantes, esa es nuestra falla”.¹⁰⁴ O sea, en palabras de Roth, no cuenta con el “reconocimiento de la necesidad de una intervención pública (o política) que se traduce generalmente en leyes y reglamentos. Esta institucionalización se realiza a través de un proceso que tiende a legitimar tanto la formulación dada al problema como a sus portavoces o promotores”.¹⁰⁵

En este punto es importante mencionar que “para lograr la institucionalización de un problema social, se requiere de la institucionalidad que se configura por la interacción de tres elementos: 1) Ideología que sustenta y justifica un cuerpo normativo, 2) Sistema normativo, y 3) Estructura que se genera para aplicar el sistema normativo”,¹⁰⁶ los cuales en conjunto deben propender a la garantía de los derechos humanos, como lo sostuvo Norberto Bobbio, cuando consideraba que “la importancia de los derechos no está en la fundamentación sino en su garantía: el problema de fondo relativo a los derechos del hombre es hoy no tanto el de justificarlos, como el de protegerlos. Es un problema no filosófico, sino político”.¹⁰⁷

2.2 Resultados alcanzados según las etapas del ciclo de la Agenda

A continuación, se examina los resultados de la Agenda en cuanto a la participación política de las mujeres en la identificación del problema y puesta en agenda,

¹⁰² Participante 10.

¹⁰³ Participante 3.

¹⁰⁴ Participante 6.

¹⁰⁵ André Roth, *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora, 2009), 59.

¹⁰⁶ Ramiro Ávila Santamaría, “Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los derechos humanos”, *Aportes Andinos*, n.º 23 (2008): 1, <http://hdl.handle.net/10644/1033>.

¹⁰⁷ Norberto Bobbio, *El problema de la guerra y las vías de la paz* (Barcelona: Gedisa Editorial, 2000), 128.

formulación de la política, e implementación, mas no en el monitoreo y evaluación ya que no se ha llevado a cabo por iniciativa de la sociedad civil y tampoco del GADM.

Para cumplir este propósito, se acude a lo expresado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que al describir el ciclo de la política pública sugiere que se considere cuatro etapas interrelacionadas en las que el principio de participación política es imperante y debe ser estrictamente incorporado y valorado. Estas etapas son la construcción de la agenda, el diseño, la implementación, y el monitoreo y evaluación.¹⁰⁸ Las cuales deben incorporar las experiencias, perspectivas y puntos de vista de las personas y grupos que son titulares de los derechos que se busca salvaguardar”.¹⁰⁹ En suma, se promueve la construcción de políticas públicas desde abajo, donde los sujetos de derechos sean protagonistas de las decisiones públicas para resolver las inequidades que los aquejan.

Sin embargo, los resultados que se muestran a continuación indican que la débil institucionalidad local y nacional expresada a través de un enfoque tecnócrata, limita el desarrollo continuo y exitoso de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. A pesar de contemplar en un período las especificidades locales e incluir el lenguaje y lógicas de la sociedad civil en la deliberación de lo público, no se logra mantener un manejo propio de las políticas públicas retornando a razonamientos homogéneos previstos desde instancias nacionales.

2.2.1. Participación política de las mujeres

Merece especial atención la participación política de las mujeres en la exigibilidad de sus derechos, principio mandatorio para la elaboración de instrumentos de política pública, como es el caso de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género. Esto, en atención a la Declaración de Quito, que como se citó en el capítulo primero, enfatiza a la acción colectiva como medio de transformación estructural, necesaria para la exigibilidad y goce pleno de los derechos humanos.

Todas las personas entrevistadas ven a la participación política de las mujeres, un derecho para la toma de decisiones en búsqueda del bienestar común de toda la población, que no es nuevo, inicia en las bases comunitarias en actividades como las mingas y

¹⁰⁸ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II, Doc., 191, 2018, 50.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, 23.

reuniones, siendo muy necesaria y colectiva, a fin de alcanzar objetivos comunes. Es una forma de exigir los derechos, equilibrar los poderes en la sociedad, fortalecer procesos legítimos históricos, y propiciar una convivencia armónica y equitativa, debiendo ser ejercida más allá de la legalidad, contracorriente a criterios encasillados en la ley.

Estos criterios son los que Ramiro Ávila y Christian Courtis denominan vías de acción directa de defensa o reclamo de un derecho en ámbitos no institucionales (garantías sociales), lo cual no expresa que los movimientos sociales como la CCMC, operen contra las instituciones o contra la legalidad. Es más, muchas formas de participación orientadas a la tutela de derechos sociales cuentan con respaldo de la constitución o de la legislación vigente.¹¹⁰

Además, se recalca que las personas entrevistadas coinciden en la necesidad de vincular la participación política de las mujeres con su incursión en cargos de votación popular porque es donde realmente se puede tomar decisiones: “La participación política debe desembocar en política partidista que permite tomar decisiones y plasmar los objetivos de las bases. Pero esto es inusual en Ecuador”¹¹¹. “Necesariamente la participación debe estar vinculada al tema partidista porque es donde se hacen las políticas públicas. Las mujeres debemos luchar para que una mujer de las organizaciones esté en los espacios de toma de decisión, nosotras desde las bases construimos, pero donde se ejerce realmente es dentro del GADM.”¹¹²

También se concuerda en que la participación política de las mujeres se debe a la existencia de un sistema de participación ciudadana local, es decir, se reconoce que la AUCC es la instancia de la sociedad civil que propicia la participación en asuntos de índole público, lo cual marca un hito en la historia y cultura local respecto a la intervención de las personas, con énfasis en la femenina en temas relacionados a sus vidas y la colectividad en general.

Lo que nos ha permitido inmiscuirnos a las mujeres en políticas públicas es la participación ciudadana y eso es innegable. Desde 1996 participamos de manera individual durante las 5 primeras asambleas cantonales, luego decidimos organizarnos y participar así, donde presentamos resoluciones en temas de género. Logramos que exista la primera Comisión de la mujer y la familia que tuvo el rango de especial y luego el de permanente. Es decir el trabajo viene desde antes de la CCMC, la cual es una fuerza

¹¹⁰ Ramiro Ávila y Christian Courtis, ed., *La protección judicial de los derechos sociales* (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 49, <http://www.oas.org/en/sedi/dsi/docs/derechos-sociales.pdf>.

¹¹¹ Participante 4.

¹¹² Participante 6.

porque aglutina a todas las coordinadoras y permite relacionarnos mejor con el GADM, especialmente esto se dio entre 2015-2018 que se hizo la Agenda.¹¹³

Aunque localmente aún se identifica diferencias entre la participación política de mujeres respecto a la participación política de hombres, que tienen sus raíces en el patriarcado y la división sexual del trabajo, razones por las cuales las mujeres tienen que *sacrificarse* y triplicar sus jornadas. Más no se trata solo de tiempo, que es fundamental, sino también de patrones machistas que las someten: “las mesas de negociación conllevan reuniones a altas horas de la noche, si no vas eres agua fiesta, dicen el marido no le deja”.¹¹⁴

Avanzando en este razonamiento, llama la atención que todas las personas entrevistadas, convienen en que las mujeres “ponen la parte humana, emocional y velan por la familia” en la elaboración de políticas públicas, por el contrario los hombres no ven estos asuntos. Esto se corrobora con la mayoritaria participación de mujeres en la elaboración de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género, que tuvo el 15% de participación masculina.

Complementariamente a esto, para comprender mejor los factores que inciden negativamente en la participación política de las mujeres, se reconocen como limitantes los asuntos económicos, la falta de colaboración del compañero/esposo pues “no les mandan”¹¹⁵, la educación de las compañeras, la sobrecarga de trabajo y temas culturales expresados mayoritariamente en la zona rural, donde aún se cree que debe participar el hombre y si va la mujer, debe decir lo que quiere el hombre, se considera que si acuden las mujeres “van a pasar el tiempo”.¹¹⁶ En suma, todo esto se vincula con lo que Facio denomina *realidad naturalizada*, que conforme se indicó en el primer capítulo, responde al orden patriarcal imperante en nuestras sociedades.

Respecto a la toma de decisiones, se tiene que la participación femenina es colectiva, es decir, “las decisiones que se toman son previamente consultadas a las bases. No son de carácter individual”.¹¹⁷ De donde se infiere que la participación política de las mujeres tiene una base organizativa que supera lo estrictamente social.

Finalmente, sobre la autonomía de las mujeres, se puede entender que va de la mano con la toma de decisiones y voluntad política, es nuevamente el espacio

¹¹³ Participante 6.

¹¹⁴ Participante 3.

¹¹⁵ Participante 2.

¹¹⁶ Participante 9.

¹¹⁷ Participante 5.

organizativo, el mecanismo para alcanzar niveles superiores de incidencia y poder vencer de a poco los códigos patriarcales, a partir del empoderamiento de las mujeres.

En definitiva el derecho a la participación política de las mujeres ha sido promovido por el sistema de participación cantonal, más no por el GADM Cotacachi, cuyas acciones dependen de la voluntad de las autoridades de turno, es decir, no se tiene una política municipal instaurada que vele por el cumplimiento de las obligaciones estatales inherentes a la garantía y promoción de medidas que garanticen el efectivo goce del derecho en cuestión. En este sentido, se observa que aún se debe trabajar en la creación de condiciones sociales, económicas y políticas que posibiliten la participación progresiva y permanente de las mujeres en la gestión de políticas públicas. En particular, se observa la persistencia de estereotipos y actitudes patriarcales que obstaculizan la participación de las mujeres.

2.2.2. Construcción de la Agenda

En la identificación del problema y puesta en agenda, se cumplió con los principios de igualdad y no discriminación, dignidad y solidaridad, y con el principio de participación, ya que esta Agenda oficializa un proceso construido con la participación de diversos grupos de manera legítima desde 1996 basado en “extender prácticas ancestrales de gestión comunitaria y de participación presentes, en las zonas rurales indígenas y campesinas de las zonas andina e Intag”,¹¹⁸ proceso que poco a poco fue transformándose y adecuándose a la realidad social y propiciando la participación de los grupos afectados, por consiguiente, se sostiene que esta política pública tiene algunos elementos trascendentales que trastocan las estructuras de poder y espacios de decisión política, desde la mirada de los sujetos de derechos.

La CCMC desde su creación en 2002, se ha concentrado en problematizar y publicar las desigualdades estructurales que aquejan a la sociedad en su conjunto, y en mayor medida a las mujeres, para lo cual calificó un problema social como problema público, considerando los postulados de Garraud, es decir, asumió el liderazgo de la demanda de derechos humanos, desarrolló un debate público, y avizoró un conflicto entre

¹¹⁸ GADM Santa Ana de Cotacachi, *Ordenanza del Sistema de Participación del cantón Santa Ana de Cotacachi*: Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, 28 de septiembre de 2016.

la sociedad civil y las autoridades públicas, en cuanto a la generación de políticas con enfoque de derechos.¹¹⁹

Así como también, la CCMC ha establecido una forma horizontal y dialógica para tomar decisiones referentes a los mecanismos y vías para enfrentar esta realidad, sabiendo que su fortaleza es la organización porque permite validar sus propuestas.

Cuando se participa en espacios organizativos hay preparación, propuesta, evaluación y retroalimentación. Cuando participan a título personal parecería que tienen la verdad, pero no es así porque no hay otras ideas que permitan subir a un nivel superior. Los derechos humanos de las mujeres también son individuales, pero si no se avanza a lo organizativo, se pierde la posibilidad de construir propuestas debatidas y consensuadas. Es decir, la incidencia es mayor cuando se está vinculado a procesos organizativos. Esto no solo para incidir en números sino en los códigos patriarcales.¹²⁰

A la par la CCMC ha promovido sistemáticamente el tratamiento transdisciplinar y multinivel de sus demandas, incidiendo en los demás actores sociales. Para esto, su quehacer se ha centrado en el esclarecimiento de objetivos, metas, y alternativas de solución, mediante su participación activa en todos los espacios públicos, sabiendo a plenitud que la sinergia y visión compartida del GADM y la organización de la sociedad civil, viabilizan efectivamente el proceso de las políticas públicas.

En esta línea, la CCMC realiza una diferencia en el tipo de Estado al que ha tenido que presentar sus propuestas. Por un lado, en la administración 2014-2019, revelan que fue posible el diálogo, “se tenía apertura para hablar, hacer cambios, construir políticas públicas, por eso se aprobó la Ordenanza que contiene nuestra Agenda. Se notaba que nuestras opiniones eran acogidas, por eso ahora decimos que acertadamente hicimos la Agenda en ese tiempo”,¹²¹ lo que reforzó la democracia participativa cantonal. Mientras que la administración 2019-2023, es catalogada como “autoritaria porque impulsa un nuevo sistema de participación que trastoca la forma participativa basada en la comunicación para gestionar políticas públicas, sentimos que ahora no nos escucha, no les importamos, luchamos tanto por tener voz y ahora nos volvieron a quitar”.¹²²

Lo dicho hasta aquí supone que se ha gestado un proceso de lucha entre grupos de poder, marcado por tensiones y disputas alrededor de la clase de Estado y relaciones sociales con el mismo. Es así que las estrategias de acción de la CCMC y las decisiones gubernamentales difieren en gran medida en las administraciones citadas. En el primer

¹¹⁹ Philippe Garraud, *Politiques nationales: élaboration de l'agenda* en L'année Sociologique, 40, PUF París, 1990, 20.

¹²⁰ Participante 9.

¹²¹ Participante 10.

¹²² Participante 5.

caso se indica que el pilar para el ejercicio de los derechos se da mediante la democracia participativa articulada plenamente a la gobernanza de los asuntos públicos. Y, en el segundo, se prioriza la gobernabilidad como eje central de la producción de políticas públicas. Debate que pone sobre la mesa la discusión la legitimidad, la legalidad, la eficacia y la continuidad de las políticas públicas. E incide directamente en las interacciones entre los actores sociales que constantemente comparan su nivel de intervención en todo el ciclo de las políticas públicas, como medio para materializar sus aspiraciones.

Todo esto parece confirmar que la gobernanza referida a “un cambio del proceso / modo / patrón de gobierno, que es bien entendido y formulado como el paso de un centro a un sistema de gobierno, en el que se requieren y activan los recursos del poder público, de los mercados y de las redes sociales”.¹²³ Al ser un concepto que hace hincapié en la pérdida de centralidad de un gobierno en la forma de gobernar para propiciar una nueva relación con la sociedad, caracterizada por la no jerarquización, coordinación, prácticas de intercambio de manera horizontal, y sobre todo respeto a su sistema de participación, es el ambiente que posibilita la construcción de políticas públicas desde abajo.

Desplazando el concepto de gobernabilidad encasillado en “la afirmación de que la sociedad no posee el nivel requerido las capacidades de auto-organización, autogobierno, autorregulación y autoproducción, afirmación que corresponde al supuesto arraigado de que la sociedad es considerada sólo problema, una realidad que es en sí misma ingobernable”,¹²⁴ es decir, la gobernabilidad pone límites a la interacción socio política, y fomenta la dominación del gobierno, donde la participación no tiene cabida, por tanto, no es vinculada a debates amplios para la toma de decisiones públicas.

Retomando el fin de la Agenda, se tiene que esta fue construida para demandar el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres, agrupados en las siguientes temáticas: economía y trabajo, no violencia, educación, salud, deporte, recreación y ocio, cultura y comunicación, ambiente y tierra, y, poder y organizaciones. Aunque es preciso señalar que no se identifica expresamente los derechos que devienen de estas temáticas.

Respecto a la correlación de fuerzas para lograr acuerdos sobre los ejes indicados, conforme se evidencia en los resultados de redes de política pública expuestos en las tablas 2 y 3, la CCMC junto a la AUCC son las organizaciones locales que lideran una

¹²³Luis Aguilar Villanueva, “Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar”, México, Friedrich Naumann Stiftung Für die Freiheit, 2010, 30.

¹²⁴ *Ibíd.*, 24-25.

coalición de actores institucionales y extra institucionales, en favor de los derechos de las mujeres e igualdad de género. Esto facilitó su convocatoria a un trabajo colaborativo mesas de diálogo y concertación de los objetivos, políticas, lineamientos y estrategias de la Agenda, espacios democráticos en que se puso de manifiesto la capacidad y creatividad para planificar acciones, promover la participación, y contar con voz de las mujeres.

Es interesante conocer que en las entrevistas se habla de *pacto* como un símil de objetivos, porque se enfatiza la construcción participativa y consensuada de estos últimos. Puntualmente, cuando se mencionan las estrategias, se observa que se colocan los actores institucionales y extra institucionales, en calidad de responsables de la ejecución, sin presentar ninguna jerarquización, sino como un cuerpo articulado, lo cual denota “una nueva forma de pensar acerca de los límites y capacidades de las estructuras estatales y, en particular, sobre las relaciones Estado-sociedad”.¹²⁵ Posición que sigue el postulado seleccionado de Meny y Thoenig, respecto al rol estatal sobre políticas públicas.

En suma, la construcción de la Agenda constituye un hito primordial en la demanda de intervención estatal orientada al cierre de brechas de género a nivel cantonal y nacional, esto con el propósito de alcanzar la igualdad formal y sustantiva que prohíba todo tipo de discriminación hacia las mujeres. Como se ha visto, la problematización y publicación de la situación de las mujeres ha sido liderada por la CCMC, la cual ha reivindicado la condición de sujetos de derechos de las mujeres y ha lidiado con diferentes estilos de gobernar, llegando en un momento a ser parte de una estructura horizontal que luego cambió, provocando desconcierto en su forma de relacionamiento con el GADM Cotacachi, ante lo cual hay resistencia expresada en la continuidad de su agenda política de forma unilateral, es decir, sin el apoyo gubernamental.

2.2.3. Formulación de la política

El diseño de las políticas públicas son un esfuerzo por desarrollar sistemáticamente políticas eficientes y efectivas mediante la aplicación de conocimiento acerca de los medios de las políticas ganado mediante la experiencia, y la razón, al

¹²⁵ Natera, Antonio. La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de ciencia política y sociología, Área de ciencia política y de la administración, 2004. (pdf), 3.

desarrollo y la aplicación de cursos de acción que tengan altas probabilidades de éxito en el logro de sus metas o aspiraciones dentro de contextos específicos de política”.¹²⁶

En esta línea, en lo concerniente a las responsabilidades estatales, la Agenda reconoce, se ampara y expresa la voluntad política de acoger lo consagrado en la Constitución Política del Ecuador y estándares nacionales e internacionales asociados a los derechos de las mujeres. Se hace una mención clara y precisa del enfoque de derechos humanos, género, e interculturalidad, este último relacionado a los grupos indígenas y afrodescendientes, es decir, se basa en dualismos opuestos más no en otras categorías como movilidad humana, generacionalidad, y capacidades.

Puntualmente la CCMC expresa que en todas sus luchas está presente la práctica del enfoque intercultural, que es visto como:

Una herramienta de empoderamiento, permitiendo que a través de encuentros y desencuentros entre mujeres indígenas, mestizas y afrodescendientes, sigamos construyendo empatía, donde aprendemos cada día del dolor y la frustración de muchas, pero también de la alegría, fuerza y coraje de otras, construyendo juntas formas de acompañarnos y educarnos para la vida.¹²⁷

De este modo, se considera que la interculturalidad ha posibilitado el encuentro de las tres coordinadoras zonales, siendo una de sus riquezas. Es decir, se entiende que “la interculturalidad es un proceso construido desde la gente”,¹²⁸ que a partir de ópticas plurales convoca al reconocimiento de diferentes pueblos y culturas, que como en el caso de Cotacachi coexisten, conviven y se desarrollan en un mismo territorio. Y, propende a la conjunción de ideas y trabajo colectivo. Sin embargo, desde sus lógicas, las demandas de las mujeres son comunes, por tanto, sus apuestas políticas se presentan de manera general.

Por otro lado, se expresa que la desigualdad es un problema estructural que produce brechas entre las personas en cuanto a dimensiones sociales y económicas que afectan a las mujeres, lo que amerita un análisis interseccional para resaltar las opresiones múltiples y simultáneas de este grupo de atención prioritaria. Ahora bien, en el Anexo 2, se evidencia que según las competencias y funciones de los GAD Cantonales, para el enfoque de género, la Agenda en estudio plantea políticas y estrategias distribuidas en los ocho ejes en los que se divide. A partir de aquello, se tiene ocho acciones concretas

¹²⁶ Michael Howlett, *Designing public policies: principles and instruments* (Oxon: Routledge, 2011), 22.

¹²⁷ Participante 6.

¹²⁸ Catherine Walsh, “Interculturalidad crítica y educación intercultural”, en *Interculturalidad y Educación Intercultural* (La Paz: Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello, 2009), 9-11.

materializadas en Ordenanzas, Estudios y proyectos, construidos con la participación de la Coordinación Cantonal de Mujeres de Cotacachi, instrumentos de política pública que se orientan a cubrir necesidades estratégicas de mujeres y hombres en la sociedad, es decir, se relacionan con los intereses estratégicos de género que valoran no solo la condición sentida en determinada área de las mujeres, sino su posición respecto a los hombres en esferas sociales, políticas, y económicas. Esto implica una apuesta por el cambio de las relaciones de poder entre las personas, tendientes a lograr la no sumisión, sometimiento y obediencia de las mujeres.

Estas Ordenanzas, Estudios y Proyectos, fueron realizados tomando en cuenta componentes normativos, culturales, institucionales y simbólicos, así como también, contemplan medidas de tratamiento diferenciado para alcanzar la igualdad sustancial entre las personas, como por ejemplo la fijación de acciones afirmativas favorables para las mujeres diversas de Cotacachi. En suma, el quehacer de la CCMC busca trascender y ubicarse en el largo plazo, sin descuidar su participación en la resolución de necesidades que surgen cotidianamente según sus roles y situaciones propias ligadas a los contextos en los que se desarrollan.

En adicional y siguiendo la misma línea estratégica, como consecuencia del trabajo de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género, se generó el interés por construir la Agenda Social para la Igualdad con enfoque de Derechos Humanos del cantón Cotacachi, proceso que fue liderado por la Asamblea de Unidad Cantonal y tuvo el apoyo del GADM y la cooperación internacional.

Por otro lado, en cuanto al presupuesto, se entiende (no está escrito) que la Agenda,¹²⁹ se financiará a través del GADM Cotacachi, mediante parte de la asignación del 3% al 5% del monto total anual del presupuesto participativo municipal que recibe la AUCC.¹³⁰ Así como también, por otras fuentes de financiamiento gestionadas de manera directa. Con lo cual se evidencia que no tiene un claro enfoque de derechos, porque no se fija un rango y porcentaje, o sea, está a discrecionalidad de las autoridades de turno y los funcionarios públicos, quienes por no contar con una formación en derechos humanos, asignan un monto arbitrariamente, sin la celeridad demandada, e incumplen el mandato bajo el cual se debe entregar el máximo de recursos que se tiene. Además, en el GADM

¹²⁹ Participante 3.

¹³⁰ Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Santa Ana de Cotacachi. *Ordenanza del Sistema de Participación del cantón Santa Ana de Cotacachi*: Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, 28 de septiembre de 2016, art. 9.

no se tiene un Clasificador orientador de gasto con enfoque de derechos humanos, género y diversidades, lo cual ratifica que el monto está condicionado por factores políticos.

En lo concerniente a los criterios 4 A definidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, los ocho resultados citados de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género, en su esencia no cumplen con ser asequibles y accesibles. Esto es, no son asequibles porque ninguno cuenta con los recursos económicos suficientes y establecidos en su documento base, asimismo no son enteramente accesibles puesto que a nivel territorial hay estructuras excluyentes que limitan su involucramiento y disfrute de resultados. Pero si son aceptables en la medida que se han elaborado en un marco de reconocimiento y valoración de las diversidades en sintonía con la realidad local, y por último, son adaptables ya que garantizan atención a las necesidades estratégicas, tal como se mencionó con antelación.

A su vez, no se enuncian los mecanismos de reclamo en caso de no ser acatada, ni tampoco a la forma de evaluación.

En definitiva, la CCMC, amparada en el marco de protección de los derechos de las mujeres, con énfasis en el derecho de participación política, logró mediante la Agenda explicitar el objetivo y sujetos a los que deben destinarse los esfuerzos institucionales para eliminar brechas de desigualdad de género. Asimismo, en esta etapa del ciclo de política pública, se ubicó a los actores formales y no formales que deben responder a la exigencia de derechos humanos.

2.2.4. Implementación

En palabras de Aguilar, “para que la política sea realidad concreta y no una inteligente idea, no basta la definición más inteligente de las condiciones iniciales, si no incluye el proceso de acción que les da cuerpo, efectividad, continuidad y que remata en el efecto terminal buscado”.¹³¹ Es decir, los escenarios y objetivos iniciales de la política son sostenidos y materializados en función de la conexión permanente y progresiva de los fines y medios, por parte de las autoridades públicas, y de la sociedad civil.

Es así, que teniendo en cuenta lo analizado en los párrafos anteriores, en el Anexo 2, se observa la concreción de algunas estrategias de la Agenda Cantonal de Mujeres e Igualdad de Género en Ordenanzas y Proyectos, lo cual es un paso importante que recoge

¹³¹ Luis F. Aguilar, ed., *La implementación de las políticas* (México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1993), 58.

las demandas colectivas, establece propuestas que viabilizan el ejercicio pleno de los derechos humanos, y busca la institucionalización de políticas en favor de las mujeres.

No obstante, durante la implementación de la Agenda, existen contrastes en la estructura y forma de afrontar los problemas públicos que limitaron la consecución de todos los objetivos. Así se tiene que en la administración en la que fue aprobada la Agenda, en primer lugar se reconoció a las mujeres como sujetos políticos, en tal virtud se promovió su participación en los asuntos públicos. Seguidamente, se modificó el orgánico funcional para dar mayor eficiencia a la acción pública, creando una Jefatura de Grupos Prioritarios con la responsabilidad de trabajar articuladamente con el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, específicamente para viabilizar sus demandas y “ponerlas en términos jurídicos con base en la normativa existente”,¹³² asumiendo incluso institucionalmente el acompañamiento jurídico y psicológico en casos de violación de derechos humanos. Y, provocando una relación horizontal con la CCMC, la cual conforme se tiene en el gráfico de la red de política pública, junto al GADM fueron las instancias que mayor incidencia han tenido en la concreción de políticas públicas de igualdad de género. Es decir, se tuvo una coordinación interna y entre actores, siendo sus efectos positivos en los grupos implicados en la problemática:

En el escenario 2015 -2018, el GADM poseía una estructura orgánica para garantizar políticas públicas de igualdad de género, contaba con la Unidad de género Municipal a cargo de la Vicealcaldesa, tenía un departamento de Grupos prioritarios manejado por una mujer con recursos económicos equivalentes al 10% del presupuesto Municipal como manda la ley, y una excelente articulación con el espacio de participación ciudadana que entre otras cosas ocupaban la silla vacía del Concejo municipal.¹³³

Se creó la Jefatura de Grupos Prioritarios porque antes había proyectos, se daba apoyo técnico, económico y logístico para hacer lo que las organizaciones requerían. Si las mujeres planteaban algo y no estaba en la ley había que estirar la ley y buscar mecanismos para cumplir lo que dicen las organizaciones.¹³⁴

Además, se asignó USD 60.000 a la AUCC, en cumplimiento a lo establecido en la Ordenanza que rige el sistema de participación, fondos utilizados en continuar alentando la participación organizada en varias temáticas, entre ellas las iniciativas por la CCMC alineadas a la concreción de derechos humanos. Asimismo, se incorporó en la metodología del presupuesto participativo, la jefatura de hogar femenina, como criterio para la asignación de recursos, como acción afirmativa, lo cual sin duda es una forma estatal de canalizar recursos orientados a mejorar la situación económica de las mujeres.

¹³² Participante 9.

¹³³ Participante 6.

¹³⁴ Participante 9.

Mientras que la actual administración, suprimió la Jefatura de Grupos Prioritarios y se encuentra trabajando para impulsar el nuevo sistema de participación compuesto por defensorías comunitarias, base de los Consejos Consultivos Temáticos, siendo uno de esos el de Género y Mujeres, y por el Centro de Equidad y Justicia que servirá de enlace con la Defensoría Pública para brindar asistencia técnica en caso de vulneración de derechos humanos. Con esto, se convierte el Consejo de Protección de Derechos en el órgano rector, la Junta Cantonal de Derechos en la instancia administrativa, y el Centro de Equidad y Justicia en el brazo ejecutor. Para lo que no se tiene cercanía con la AUCC, “primero se tendrá lista la normativa para luego trabajar con la sociedad civil cuyos representantes se renovarán para la Secretaría Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, o sea, se acabará la Coordinación Cantonal de Mujeres porque ya no entra en este sistema, pues se tiene la convicción que debe darse más voz a la mujer desde el territorio”.¹³⁵

Se debe agregar que la relación entre el gobierno y las políticas públicas, presenta un contraste que incide en el estilo de gobernar de las dos administraciones, lo cual se traduce en una inestabilidad de acción y reacción de la sociedad civil en su afán por exigir sus derechos. Brevemente se indica que el régimen 2014-2019 velaba por la autonomía de la participación ciudadana, en divergencia con la actual que “quiere institucionalizar la participación ciudadana para mantener la dirección y el control de conducción de la sociedad”.¹³⁶ Esto en razón que la participación no debe ser solo organizativa, sino también puede ser individual y salir directamente de cada territorio.

Este cambio ha provocado la reacción negativa por parte de la AUCC y de la CCMC, ante lo cual manifiestan que dejarán pasar esta situación porque “las autoridades son pasajeras, así se reelijan, pero las organizaciones somos permanentes y luego con fuerza retomaremos las conquistas conseguidas hasta la fecha”.¹³⁷ Teniéndose por ahora coordinación interna pero nula entre actores del sistema de participación vigente.

Se resalta una distancia entre el ser y el deber, lo cual afecta significativamente la continuidad de la exigibilidad de derechos y puesta en marcha de la Agenda y Ordenanza generadas por el actual sistema, es decir las actuales autoridades otorgan mayor peso al tema legal.

No tenemos problemas con incluir la Agenda en el presupuesto de 2021. La Agenda de las Mujeres está desactualizada, hay que trabajar en su actualización. Se está

¹³⁵ Participante 8.

¹³⁶ Participante 10.

¹³⁷ Participante 10.

construyendo el PDyOT con el enfoque de derechos, ya se tiene observaciones de los Consejos Nacionales de Igualdad. El objetivo es implementar la Agenda y el enfoque de derechos, conforme al Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, es mi intención como mujer.¹³⁸

Es decir se está ante una mirada distinta de la trayectoria y legalidad de la Agenda.¹³⁹

Se afirma que existe voluntad política para trabajar bajo el enfoque de derechos, sin embargo, la disputa de las definiciones causan malestar y preocupación, la deliberación pública se hace fundamental en este proceso de cambio estructural donde la información debe ser tomada en cuenta para evitar confusiones, decepciones y erradas interpretaciones.

Por lo visto existen factores que han permitido o no la participación de mujeres organizadas en la implementación de políticas de género, el principal elemento identificado es la voluntad política, lo cual puede ser un hilo muy fino, cuando las corrientes partidistas son distintas entre una y otra administración.

Todo esto parece confirmar que “la clave está dada por la voluntad política para operacionalizar el enfoque. Y este es un factor ineludible. Sin consenso y férrea voluntad política no hay estrategia de desarrollo con un enfoque de derechos que sea posible sostener”.¹⁴⁰ Para ilustrar mejor se tiene que la CCMC ha estado al vaivén del consentimiento de los gobernantes para poder efectivizar el contenido de la Agenda, evidenciando la carencia de las capacidades estatales para materializar mediante políticas públicas “los máximos niveles posibles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que en cada caso debiese proveer la respuesta estatal a dichos problemas.”¹⁴¹

Resumiendo, las tensiones y disputas actuales por un cambio radical en el modelo de gobierno, con una perspectiva distinta de participación ciudadana, guarda intrínsecamente diferencias sustanciales en la forma de percibir la justicia e igualdad, y con ello el mecanismo de implementar políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos. Por una parte, se tiene una visión legalista asociada a la redistribución

¹³⁸ Participante 4.

¹³⁹ Cobb, R., J-K. Ross y M.H. Ross, “Agenda Building as a Comparative Political Process”, *The American Political Science Review*, vol. 70, núm. 1 (1976), 126.

¹⁴⁰ Laura Pautassi, “La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos”, en Fundación Henry Dunant., 19.

¹⁴¹ Fabián Repetto, *Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina*, presentado en VIII Congreso Internacional de CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública (Panamá), 6.

de recursos como una forma eficaz de cerrar brechas sociales y cumplir estrictamente con lo que dice la ley. Y, por otra, se respalda la movilización social organizada, en este caso representada por la CCMC, admitiendo la legitimidad de sus peticiones, como titular colectivo de derechos humanos con poder jurídico y social, que a más de solicitar redistribución de recursos, demanda reconocimiento y valoración social como actor para la concreción de sus derechos, es decir el ejercicio de su derecho a la participación política.

En definitiva, la estructura estatal no ha sido capaz de democratizar el disfrute de derechos, situación fundamental cuando se aborda las políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Lo cual significa que no es suficiente que la autoridad diseñe los instrumentos, sino cómo se promueve el desarrollo humano durante su elaboración, esto con el fin de contribuir directamente al fortalecimiento de su autonomía, capacidad de ejercicio de poder, y valoración cultural. Más aún, la CCMC junto a la AUCC tiene la información elemental sobre su situación y las relaciones genéricas sentidas desde la sociedad civil, la misma que con mucha dificultad puede ser entendida por los gobernantes y técnicos a cargo de la implementación de sus demandas, en consecuencia éstas no poseen garantías para su éxito y exigibilidad.

De acuerdo a Abramovich,¹⁴² el rol del Estado es abstenerse de efectuar acciones que atenten contra los derechos humanos de las personas, y hacer todo aquello que permita el pleno goce de estos, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad, transparentando la gestión de los gobiernos de turno, e impulsando sistemas de participación que respondan a lógicas locales. Esto es, en el ámbito jurídico orientar su quehacer a la aplicación de la normativa internacional de los derechos humanos,¹⁴³ y en el aspecto operativo no transgredir los principios de universalidad, integralidad, progresividad, para mejorar situaciones de inequidad, discriminación y promover la participación de la sociedad civil, en especial de quienes son menos favorecidos y se hallan en situaciones de pobreza y desigualdad.

Mientras que el rol de la ciudadanía en un proceso de democratización de derechos es realizar acciones colectivas enmarcadas en la incidencia política, para exigir que su

¹⁴²Víctor, Abramovich, “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, en *Anuario de Derechos Humanos*, Santiago, Centro de Derechos Humanos-Universidad de Chile, 2006, 13-51.

¹⁴³ Luis Aguilar Villanueva, “Estudio preliminar”, en Luis Aguilar Villanueva, ed., *El estudio de las políticas públicas*, 3ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2000, 15-74.

voz sea escuchada a través de la organización social, construcción de alianzas y control social.

Esta fase evidencia que los medios necesarios para asegurar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Agenda, en los ámbitos administrativo, político y social no son suficientes, pese a los productos obtenidos. Esta situación limita la formalización de acuerdos e institucionalización del enfoque de género en las decisiones municipales. Tampoco ha sido posible la generación de alianzas sostenibles para el goce progresivo de derechos por parte de las autoridades con la sociedad civil, debido a su distinta forma de relacionamiento dada por intereses y visiones que priman en la toma de decisiones, o sea, aún hace falta la instauración de lineamientos que generen procesos de justicia de género en el aparato público. Esto último, se agrava por la falta de capacitación en derechos humanos de las personas vinculadas al GADM Cotacachi encargadas de la aplicación de este enfoque en territorio.

2.2.5. Monitoreo y evaluación

Llegados a este punto, es fundamental anotar que la actividad evaluadora permite al Estado y a la sociedad civil disponer de información acerca de las consecuencias de sus decisiones y acciones.¹⁴⁴ Para lo cual se debe “recolectar, verificar e interpretar la información sobre la ejecución y eficacia de las políticas públicas”.¹⁴⁵ Estas acciones deben estar claramente definidas en el diseño de la política pública.

Dicho lo anterior, como se ha mencionado con antelación, la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género fue vinculada al PDyOT o sea, su contenido es de cumplimiento obligatorio, teniendo claro las metas y estrategias a cumplir, sin embargo, al interior del GADM no se tiene una metodología para dar seguimiento y monitorear la implementación de proyectos inscritos en la lógica del cumplimiento del enfoque de derechos humanos, género e intercultural. Cabe mencionar que la administración actual, está definiendo una nueva estructura que norme la participación y acompañamiento en la promoción de los derechos humanos.

A pesar de los alcances, hace falta mucho, según se indica:

¹⁴⁴ André Roth, *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora: 2009), 137.

¹⁴⁵ Giandomenico Majone, *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas* (FCE: México, 1997), 214.

Se debe ampliar la participación y tener una metodología para medir avances de la Agenda. Ejemplo: Ahora existen las Secretarías con los enfoques de derechos y nos falta alinear los instrumentos, caso Ordenanza para eliminar todas las formas de violencia. No se puede esperar solo cambios de gobierno, si no hay un buen técnico la Agenda se queda no más, en letra muerta. Esto puede cambiar con una metodología de seguimiento clara...Sin embargo cada administración tiene su visión y puede realizar cambios.¹⁴⁶

En otro aspecto, si bien se indica que el control social es un derecho y deber que tiene la población para vigilar el buen manejo de la gestión de lo público, para lo que se establecen dos modalidades: observatorios y veedurías, no se tiene un sistema de información, ni indicadores de estructura proceso y resultado, lo cual dificulta el seguimiento, monitoreo y evaluación de la Agenda.

En el GAD la rendición de cuentas está concebida como un ejercicio anual de la gestión pública efectuada, a saber los temas versan sobre el plan de trabajo planteado antes de la campaña electoral, planes estratégicos, planes operativos, presupuesto general y participativo, y contratación de obras. Aunque la metodología para este proceso democrático incluye una etapa de retroalimentación ciudadana, en la práctica no es posible cristalizarlo desde los enfoques de derechos, debido a la inexistencia de información clara que evidencie las limitaciones o posibles violaciones de derechos humanos, lo cual afecta la deliberación y construcción del poder en la ciudadanía, en el caso de interés desde las mujeres.

En definitiva, se carece de un sistema de acción pública, condición que de acuerdo a Meny y Thoenig, citada en el capítulo uno, es primordial para dar seguimiento a los resultados e impactos generados por la implementación de políticas públicas, afincadas en la relación Estado-sociedad.

Para concluir el análisis por fases de la Agenda, se manifiesta que esta política pública surge de una agenda a largo plazo de la CCMC, cuyo principal propósito es lograr la efectivización de los derechos humanos de las mujeres, la cual aunque parcial e incompleta es fruto de su iniciativa en medio del rezago de los procesos nacionales en cuanto a articulación de derechos humanos y transversalización de los enfoques de género y diversidades.

¹⁴⁶ Participante 4.

2.3 Políticas públicas y derechos humanos (sostenibilidad de los logros)

De acuerdo al enfoque de derechos humanos, el Estado debe cumplir su rol de ser su máximo garante,¹⁴⁷ para lo cual a nivel internacional y nacional existen referentes que obligan a los Estados a cumplir su responsabilidad como garantes de los derechos humanos, sin embargo, en el contexto local son varias las formas para consumir ese rol. Con esta premisa, a continuación se expone los resultados obtenidos en cuanto a políticas públicas y derechos humanos.

Las autoridades de los dos períodos analizados saben su obligación respecto al mandato constitucional de incorporar el enfoque de género en el ciclo de políticas públicas. Sobre todo, tienen conocimiento del deber de no discriminación y promoción de la participación ciudadana; no obstante, se tiene posiciones diversas que condicionan la exigibilidad de derechos. En el periodo 2014-2019 se privilegió el protagonismo de la voz de las organizaciones, entre ellas la CCMC.

En la actualidad, el panorama es distinto, existe incertidumbre con las acciones señaladas anteriormente, que plantean un retroceso en general del proceso participativo organizativo, no se sabe si el PDyOT incluye o no los planteamientos de la Agenda. “Para la nueva administración el tema de derechos no tiene peso suficiente, si lo tiene el productivo y el nuevo sistema de participación, aquel que quieren crear o “reinventar”.”¹⁴⁸

La Ordenanza aprobada en 2017 no tiene el respaldo de la administración vigente, tampoco recursos para su ejecución. Se cambió la estructura del GADM, se suprimió una partida de una de las dos psicólogas. Próximamente se brindará atención como un proyecto fuera del sistema municipal, tal como está en la nueva normativa nacional que indica la rectoría de la Secretaría de DDHH. Sin embargo, desde el Municipio se señala, que se tiene un enfoque de derechos y que existe la necesidad de actualizar la Agenda y socializarla, al igual que el contenido de la Ordenanza de erradicación de todo tipo de violencia, “una vez estén alineadas a la ley”.¹⁴⁹

Todo esto es consecuencia de la imprecisión encontrada en la Constitución de la República en la cual no se tiene como mandato la creación de un Sistema Nacional de Protección de Derechos, sino la “conformación de un Sistema de Inclusión y Equidad

¹⁴⁷Javier Arcentales, “Horizontes del Sistema Nacional de Protección de Derechos”, En *Horizontes de los derechos humanos. Ecuador 2014 - 2016*, 217.

¹⁴⁸ Participante 3.

¹⁴⁹ Participante 8.

Social, el cual debe articularse tanto al Plan Nacional de Desarrollo como al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa”.¹⁵⁰ Y, de la priorización de procedimientos derivados del actual entramado normativo que como en el caso de análisis, funcionaliza la participación, reduciendo su alcance, de este modo, “los gobiernos suelen apelar a ella en tanto la consideran una operación políticamente correcta”,¹⁵¹ más no como el ejercicio progresivo de un derecho humano en el quehacer de las políticas públicas.

A su vez, los actores territoriales perciben que los derechos humanos están en función de las políticas públicas, las cuales responden a distintos modelos en dependencia del uso, aplicación y voluntad política de las autoridades que lideran las administraciones locales. En consecuencia, se está ante la presencia de dos formas antagónicas de gestionar las políticas públicas, y por ende la forma y medida del derecho a la participación política y exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres se ven expuestos a la contextualidad que implica tanto acontecimientos y procesos sociales, económicos y políticos diversos, como comportamientos individuales y colectivos. De esta manera supone la relación transparente o conflictiva entre el Estado y la sociedad civil, que intentan posicionar y solucionar un problema mediante una serie de acciones que no siempre son fruto de consensos entre estas dos partes. En suma, como lo advierten Meny y Thoenig, no es posible el abordaje público de problemas sociales, sin la legitimación de las decisiones públicas tomadas por la autoridad.

Por otro lado, en la práctica, la participación política de las mujeres organizadas en la Coordinación cantonal de Cotacachi, evidencia el enfoque de interseccionalidad, que como lo señala Foro Internacional de Mujeres Indígenas, “no es un constructo teórico, sino que adquiere realidad, en la medida que es vivido cotidianamente.”¹⁵² Dicho de otra manera, la permanente lucha de mujeres diversas por una vida digna y libre de violencia, las ha llevado a consensuar agendas de trabajo y posicionar necesidades estratégicas,¹⁵³ esto ha originado la convivencia, reconocimiento y respeto de sus diferencias. Siendo ésta

¹⁵⁰Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.340.

¹⁵¹ Víctor Hugo Torres Dávila, “Ascenso y desgaste de la participación ciudadana en Ecuador”, *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 13, n.º 2 (2019): 114, doi: 10.17141/mundosplurales.2.2019.4215.

¹⁵² Foro internacional de mujeres indígenas, “MairinIwanka Raya: Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia”, Informe complementario al estudio sobre violencia contra las mujeres del Secretario General de las Naciones Unidas, 2006.

¹⁵³ “Aquellas que buscan mejorar la vida de mujeres y hombres, sin privilegios y requieren un posicionamiento político y público”.

la mayor riqueza de la CCMC cuyas integrantes han potenciado sus múltiples identidades, en favor de su organización y participación planificada.

En las fases de puesta en marcha e implementación que han sido abordadas en la presentación de resultados, es fundamental diferenciar el límite entre voluntad política y restricciones en la gestión, es decir, cómo la estructura estatal ha respondido con sus recursos a la ejecución de lo establecido en la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género, como instrumento guía de las demandas ciudadanas, y cuál ha sido la disposición de las autoridades para acoger esas peticiones.

Es evidente también la existencia de un divorcio entre las leyes nacionales y la normativa local. Por ejemplo, los Consejos Consultivos dispuestos en la Ley, no reconocen a las Coordinadoras Cantonales de Mujeres. Se produce entonces un cortocircuito, haciendo fácil que en los cambios de administraciones se puedan afectar los derechos o procesos creativos emprendidos desde lo local, aunque estos fueron desarrollados mucho antes de la existencia de las Leyes nacionales. Tal como se ha visto en el primer capítulo se tiene un proceso participativo pensado exclusivamente desde lo institucional en el centro, sin embargo, la CCMC demuestra cómo opera en una lógica contraria a lo que normativamente se tiene, debido a su visión *desde abajo*.

Por otra parte, es notorio que el nivel de comportamiento y perspectivas del GADM actual responde a las leyes y Constitución, realidad que dista de la lógica de posicionamiento de problemas públicos y consecuente priorización de agenda pública, llevada a cabo por la CCMC y la AUCC desde su nacimiento, instancias que primero detectan una necesidad estratégica y luego la armonizan con el marco legal, claro esta actuación requiere un gran esfuerzo y muchas veces es fruto de desilusión, ya que no siempre es posible compatibilizar sus anhelos, procedimientos y estructuras con lo mandatorio a nivel nacional. Esto puede ser explicado porque la agenda pública se considera como coyuntural y no ocupa un nivel institucional, es decir las demandas de las mujeres no son consideradas de manera previsible en el quehacer institucional del GADM, sino responden a “un momento dado y bajo una modalidad o proceso específico para el cual las autoridades públicas no necesariamente estaban preparadas”.¹⁵⁴ Además, siguiendo a Torgerson,¹⁵⁵ esta visión antagónica se encasilla en dos caras distintas de

¹⁵⁴ André Roth, *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora: 2009), 58.

¹⁵⁵ Torgerson, Douglas, "Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de políticas", *Política pública*, compilado por Luis Aguilar, 197-238 (México: Siglo veintiuno Editores, 2007), 199.

concebir las políticas públicas: la primera alineada al positivismo que según Richard French alcanzó su máxima importancia en los años sesenta: “Los científicos sociales creían que sus disciplinas estaban alcanzando la clase de certeza propia de las ciencias naturales y, en consecuencia, que sus resultados podrían ser incluidos en los programas públicos con la misma confianza con que se aplica la tecnología dura”.¹⁵⁶ Esta confianza en el conocimiento se basa únicamente en planteamientos de índole lógico dejando de lado las posiciones y juicios de valor emitidos por las personas, lo cual genera un distanciamiento entre la sociedad civil y quienes elaboran las leyes o normas (expertos), situación que es un “artefacto del Estado administrativo”.¹⁵⁷

Mientras que la segunda cara se funda en el post positivismo, el cual subraya la necesaria relación que debe producirse entre la política y el conocimiento, es decir, resalta la importancia de la *razón* en el ciclo de políticas públicas, reconociendo “el hecho de que el análisis de políticas sea incorporado a la política, es una cuestión de carácter político que implica considerar la forma en que se toman las decisiones colectivas”.¹⁵⁸ De esta manera, según Laswell, precursor de este enfoque, se promueve un proceso político con acciones colectivas y mayor participación ciudadana, donde el enfoque participativo cuestiona las relaciones de poder y pone de manifiesto la necesidad de debatir posiciones tecnócratas y generalizadas, lo cual supone el reconocimiento del contexto político.¹⁵⁹

De la existencia de estas dos caras, deviene la complejidad de la capacidad de agencia de la CCMC, entendida como la libertad para alcanzar sus fines, inscritos como se ha dicho en las necesidades estratégicas, debido a que es el Estado a nivel local el que con base en su propia visión de desarrollo, cuestiona y tiene la capacidad de crear o limitar las condiciones para su involucramiento en lo público. Teniendo como resultado que actualmente la CCMC siente que se ha dilatado la solución de los problemas identificados y plasmados en la Agenda, afectando incluso su percepción de autonomía al no encontrar una ruta de convergencia que motive su accionar colectivo.

Por lo expuesto es importante marcar una diferencia en el “entendimiento político” entre un antes y un ahora en la gestión de políticas de género en Cotacachi, desde

¹⁵⁶ Richard D. French, *How Ottawa Decides: Planning and Industrial Policy Making 1969-1984*, Toronto, James Lorimer, 2nd ed., 1984, 19.

¹⁵⁷ Torgerson, Douglas. "Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de políticas", *Política pública*, compilado por Luis Aguilar, 197-238 (México: Siglo veintiuno Editores, 2007), 210.

¹⁵⁸ Laurence Tribu, “Ciencia política: ¿análisis o ideología?” *Filosofía y asuntos públicos* 2, n.º. 1 (1972): 77.

¹⁵⁹ Giandomenico Majone, “Technology assessment and policy analysis”, *Policy Sciences* 8, (1977): 174.

tener políticas locales aprobadas, presupuesto definido, equipo técnico y mayor voluntad política para efectivizar la participación, como por ejemplo la implementación de la silla de la democracia viva. El cambio suscitado se ha dado hacia un escenario limitado, con aparentes buenas intenciones, pero con acciones alejadas de los anhelos y del quehacer de los grupos organizados, un nuevo modelo que apuesta por un sistema distinto, de base social pero no organizativo.

En síntesis, a través de la metodología propuesta ha sido posible identificar, comparar y analizar las diferentes construcciones de la realidad tanto por parte del GADM, en sus dos administraciones, como de la CCMC parte de la AUCC. De donde resulta que las circunstancias cambiantes influyen en la exigibilidad de derechos humanos a pesar de contar con un instrumento de política pública, con lo cual incluso la democracia se ve alterada, como lo ha expresado la CCMC “es inaceptable cambiar constantemente el modo de acción, lidiar con la visión de cada gobierno, y buscar formas diferentes de ejecución, esto no quiere decir que no se comprenda la dinámica de la realidad, sino que es por la inexistencia de normas y reglas institucionalizadas inspiradas en nuestro propio proceso.¹⁶⁰ Provocándose un llamado a la reconciliación entre la legalidad, la política y el manejo de lo público. Y, en una dimensión más amplia, se deduce que los instrumentos de planificación y política pública como la Agenda, tienen su origen a nivel local, más no en la esfera nacional.

¹⁶⁰ Participante 6.

Capítulo tercero

Propuesta de exigibilidad social para evaluar políticas públicas locales con enfoque de derechos humanos

Este capítulo se centra en la necesidad y pertinencia de contar con elementos para una evaluación participativa y control social, que permita valorar las políticas públicas de igualdad de género en el cantón Cotacachi, y conocer el avance en su materialización y utilización por la sociedad civil como herramienta de exigibilidad estratégica para la garantía de derechos humanos de las mujeres. Esto se propone en vista de que una evaluación que no considera el enfoque de derechos humanos no puede determinar si los titulares de derechos han sido atendidos como tales por parte del GADM Cotacachi, ni tampoco los logros orientados a cambios sociales, lo que puede ahondar las causas estructurales, prácticas discriminatorias que acentúan las brechas de desigualdad entre las personas, y perpetuar el abordaje desde una mirada tradicional que busca la resolución de problemas puntuales, más no integrales.

Antes de examinar el contenido de esta sección, se expone un esquema de política pública con enfoque de derechos, éste es una adaptación del modelo presentado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, cuya finalidad es contar con una herramienta metodológica que guíe al Estado, en este caso al GADM Cotacachi en el quehacer institucional y toma de decisiones durante el ciclo de política pública, en armonía con el marco conceptual y de protección. Para luego seguir con la presentación de la propuesta de exigibilidad social y política. Después se tiene el mecanismo planteado para la aplicación de la propuesta, y se concluye con la exposición de los indicadores del derecho a la participación política.

Ahora bien, como resultado del diagnóstico se conoce que existen dos corrientes antagónicas que permean las responsabilidades del GADM Cotacachi, y animan o perturban la exigibilidad de derechos humanos por parte de la sociedad civil organizada: 1) Positivista, prevalencia de la legalidad, y 2) Crítica, predominio de la razón y prácticas reivindicativas.

Asimismo, se observa que de manera general las políticas públicas, en este caso la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género 2015-2018, tiene un estatus coyuntural y no ocupa un nivel institucional, lo que entorpece la exigibilidad de derechos humanos que

en estas condiciones está marcada por tensiones y disputas de poder, y restringe uno de los roles de las políticas públicas que es el otorgamiento de racionalidad a las acciones gubernamentales, y tampoco posibilita el control social permanente.

También, según versiones de los informantes clave, se advierte la existencia de dos tipos antagónicos de participación: 1) Social autónoma, con origen en la participación comunitaria, que coordina con las autoridades electas, y 2) Instrumental-legalista, dependiente de la autoridad electa, concentradora de poder. Percepción que trastoca los escenarios para la exigibilidad de derechos humanos y pone al descubierto que el trasvase de los principios y normas del derecho internacional, y normativa nacional de los derechos humanos a la implementación de políticas públicas locales en este caso a la Agenda, como medio de transformación de la situación de vulnerabilidad que sufren las mujeres, no es un camino sencillo, puesto que hay situaciones derivadas del contexto y evidencia empírica que deben ser consideradas; es decir, la normativa no es una camisa de fuerza a implementar, es primordial tener en cuenta todo el panorama social, político y cultural, y sobre todo el principio de progresividad de derechos humanos.

De donde resulta que una evaluación con enfoque de derechos humanos aporta a transformaciones sociales, estándares positivos de bienestar individual y colectivo, y a la cohesión territorial. En pocas palabras, es esencial para la planificación del desarrollo, identificando y analizando las desigualdades, y la configuración de sistemas socio-culturales que norman, estructuran, dan significado y poder a los roles y relaciones desiguales entre hombres y mujeres. De este modo la evaluación sensible a los derechos humanos contribuye a que las intervenciones estatales sean más efectivas y los resultados más sostenibles.

Uno de los principios para evaluar las políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos es “la participación política activa, libre y significativa”,¹⁶¹ es decir, que considere niveles de inclusión, relaciones iguales de poder, y la potenciación de la autonomía y las capacidades de los actores que se hallan en situación de desventaja y vulnerabilidad. Este principio garantiza que la sociedad civil, en particular los grupos sociales afectados, en este caso las mujeres, sean parte de los espacios de toma de decisiones durante todas las fases de la política pública, convirtiéndose este principio en el eje principal de los procesos de demanda y cumplimiento de derechos. Pero para

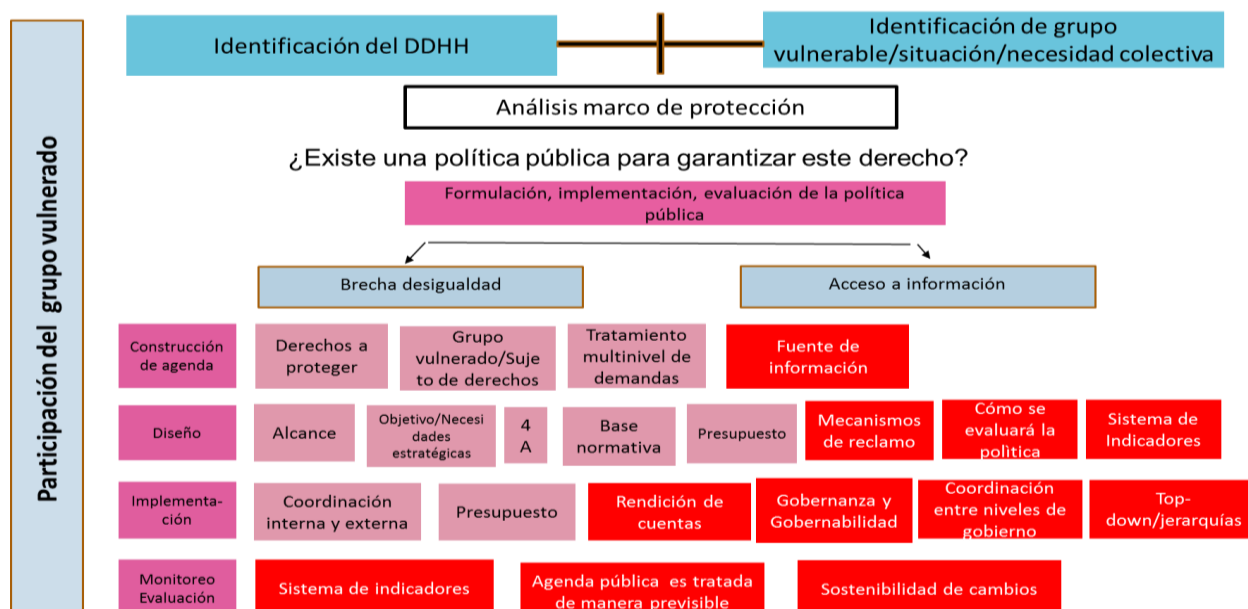
¹⁶¹ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento*, Léo Heller, 27 de julio de 2015, A/70/203.

crystalizar la evaluación participativa y control social se requiere un sistema de participación autónomo que funcione en interacción con las instancias del Estado, a nivel central y descentralizado, y un sistema de seguimiento y control social que genere información y cuente con indicadores para medir el logro de resultados, factores ausentes en la Agenda Cantonal de Mujeres que han limitado su evaluación bajo el enfoque de derechos humanos.

1. Lineamientos metodológicos para el ciclo de políticas públicas con enfoque de derechos humanos

En consideración de lo anotado en el capítulo anterior, se cree necesario contar con un marco de referencia que guíe el rol garante del Estado en materia de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, lo cual permitirá además, orientar los mecanismos de exigibilidad por parte de la sociedad civil. Estos lineamientos se recogen en un ciclo que “deberá más bien imaginarse como un flujo continuo de decisiones y procedimientos a los que tratamos de dar un sentido”.¹⁶²

Figura 5. Esquema de análisis a partir del aporte del SIDH



Fuente y elaboración propias

¹⁶² Pierre Muller, *Las políticas públicas* (Universidad Externado de Colombia, 1990), 33.

Según se observa, una vez identificado el o los derechos humanos afectados, el grupo vulnerable, y la necesidad colectiva sentida y expuesta, es necesario realizar un análisis exhaustivo del marco de protección, y, con base en las responsabilidades estatales de garantizar y promover los derechos, se requiere trabajar en una política pública que tenga en cuenta las brechas de género existentes, y el acceso a la información sensible al género, para ir midiendo los avances en la concreción de derechos humanos. Con ello, se da paso a las cuatro fases del ciclo, las mismas que deben contar con los elementos señalados. En todas estas etapas debe ser progresivo el derecho a la participación política, conforme lo señalan los estándares normativos que lo protegen.

2. Presentación de la propuesta

Los organismos públicos deben alinear sus estrategias de trabajo en función de los derechos humanos que sitúan como fin de su labor a las personas. Abramovich expresa claramente que los derechos humanos tienen una doble función, esto es limitar la actuación del Estado para evitar contextos de opresión y vulneración; y, conducir el trabajo del Estado y de los particulares con base en agendas de planificación consensuadas, mecanismos de participación y control social, que permitan prevenir y reorientar las acciones basadas en la justicia, libertad, solidaridad y dignidad.¹⁶³ Para toda la gestión integral de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, se debe conocer con precisión los actores, instituciones e instrumentos involucrados, con el objeto de evitar la discrecionalidad en su elaboración, aplicación y evaluación.

El principio de inclusión y los estándares sobre igualdad y no discriminación, tienen que ser acatados no solo en el cuerpo de las políticas públicas, sino que deben ser considerados en la asignación presupuestaria para efectivizar su cumplimiento. Asimismo, es primordial asegurar la participación como un derecho civil y político, durante el ciclo de políticas públicas para incidir en el manejo público de los bienes y recursos públicos, y en las estrategias de solución de las desigualdades que aquejan a la sociedad en su conjunto.

Bajo esta perspectiva, el objetivo de esta propuesta de exigibilidad social articulada a la exigibilidad política es introducir en todo el proceso de evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos a voceras de las mujeres agrupadas

¹⁶³ Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL* n.º 88 (2006): 38.

en la Coordinación Cantonal de Mujeres de Cotacachi (CCMC), y de los grupos menos favorecidos, de tal forma que la perspectiva de dichos grupos sea tenida en cuenta en todas las decisiones relevantes de la evaluación con miras a la demanda de sus derechos humanos.

En otras palabras, se propone que la evaluación sea empoderadora y pluralista, orientada al aprendizaje colectivo y democrático, para la concreción progresiva de derechos humanos. Así como también, propenda al respeto de las experiencias y valores de las personas, particularmente de las mujeres quienes se encuentran distantes de los centros de poder.¹⁶⁴ Para lo que es necesario la legitimación de los actores involucrados en diferentes niveles de responsabilidad: tomadores de decisiones, implementadores de la política, y otros que pueden o no ser beneficiarios y se hallan vigilantes de los resultados de la política pública.

En este sentido, es fundamental la determinación de la forma de participación, la cual no es posible sin organización¹⁶⁵, lo que implica un proceso de diálogo diverso para prevenir sesgos, y consenso continuo. Esto debe enmarcarse en el proceso de organización y participación social gestado en Cotacachi, traducido en el Sistema de Participación Cantonal, el cual tiene que implementar un espacio vivo permanente de control social que elabore diagnósticos, informes y reportes con objetividad, y criterios técnicos con la finalidad de impulsar, monitorear, evaluar y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas. Es decir, a la luz de este espacio tiene que instaurarse una metodología con criterios e indicadores que permitan por una parte interpelar y exigir a la institucionalidad estatal respecto sus obligaciones en materia de igualdad de género; y, por otra parte crear un punto de encuentro y acercamiento en función de la información generada que amerita análisis y potenciación de esfuerzos con miras al cierre de brechas considerando el enfoque de derechos humanos.

Mencionados indicadores deben referirse a: 1) Análisis de la situación de exclusión o desigualdad centrándose en los colectivos más vulnerables, 2) Potenciación de la autonomía y las capacidades de los actores sociales desfavorecidos, y 3) Favorecer la participación de los actores en las acciones de cambio. En este capítulo se propondrán

¹⁶⁴ Robert Stake, *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares* (Barcelona: Grau, 2006).

¹⁶⁵ Marco Marchioni, "*Planificación social y organización de la comunidad*" (Madrid: Editorial Popular, 1989), 127.

indicadores sobre el tercer aspecto, para lo que se tendrá en cuenta las siguientes preguntas:

¿Cuáles serán las implicaciones en términos de esfuerzo, plazos y presupuesto? ¿Las partes interesadas deben ser consultadas todas juntas o por separado? Si se consultan juntas, ¿habría riesgo para alguno de los miembros de los grupos involucrados? ¿Cuál será el proceso para asegurar que todos los puntos de vista sean debidamente escuchados, evitando los sesgos en caso que algunos puedan ser más reticentes que otros por distintas razones (diferentes niveles de poder, alfabetización y autoestima, etc.), conciliar diferencias, lograr acuerdos, y tomar decisiones cuando no se puedan conciliar las diferencias)? ¿Cómo se puede garantizar el nivel de participación previsto por la evaluación, aún si la realidad demuestra que, hasta ahora, la participación en la Agenda a ser evaluada ha sido limitada? ¿Cómo hacer que la evaluación genere lecciones para que la política pública pueda vencer los desafíos de participación? ¿Hay una estrategia clara de comunicación con todas las partes interesadas sobre quién participará y quién tomará las decisiones cuando haya diferencias de opinión?¹⁶⁶

Conviene subrayar que la participación es un medio para forjar procesos de apropiación, empoderamiento y creación de cultura ciudadana,¹⁶⁷ lo que conlleva a la mayor implicación reflexiva por parte de la sociedad no solo en el ciclo de las políticas públicas, sino sobre la realidad que se desea cambiar, por ello la exigibilidad social afincada en la participación es una opción sólida para que los logros sean sostenibles y se incrementen los niveles de equidad y justicia social.

Esta propuesta es válida tomando en cuenta que la producción de información no es prioridad ni a nivel nacional ni a nivel local, y que la generación de indicadores no solo le corresponde al Estado, sino también a la sociedad civil organizada. Y, conlleva la idea que las y los concejales o el funcionario electo no es el actor fundamental, y que “una evaluación basada en los derechos no es solo un ejercicio técnico de recopilación y análisis de datos. Es un diálogo y un proceso democrático para aprender, unos de otros, a fortalecer la rendición de cuentas y cambiar las relaciones de poder entre las partes interesadas”.¹⁶⁸

En consonancia con lo expresado, la sociedad civil organizada representada por la AUCC y la CCMC han expresado que la definición de agendas de desarrollo no puede ser estructurada sin su participación; es decir, que la elaboración de políticas públicas debe tomar en cuenta factores sociales, históricos, culturales, situación que solo es posible

¹⁶⁶ Grupo de Trabajo del UNEG sobre Derechos Humanos e igualdad de género, “Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG”, 2011, 23.

¹⁶⁷ ONU Mujeres, ¿Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género? Manual de evaluación, 2011, 53, http://unifem.org/evaluation_manual/.

¹⁶⁸ J.Theis, “*Promoting Rights-Based Approaches: Experiences and Ideas from Asia and the Pacific*”, Save the Children Sweden, Keen Publishing, Tailandia, <http://www.gsdc.org/go/display/document/legacyid/1587>.

mediante su actoría como sujetos legítimos de derechos humanos. Aquí es fundamental diferenciar a los grupos de presión y a los movimientos sociales donde se ubica la CCMC, los primeros no buscan autotransferirse poder constitutivo, sino conseguir plataformas de acción en poderes constituidos; mientras que los movimientos sociales populares toman en cuenta la organización y funcionamiento del Estado como parte de su quehacer enfocado en transformaciones sociales cualitativas con base en la transferencia de poder; por tanto su relación con otros sectores es compleja, esta supone interpelar a la ciudadanía para obtener su apoyo, e incidir en otros grupos para que desde sus lógicas se transformen y cambien la sociedad de forma liberadora; en la práctica los movimientos sociales asumen la tensión entre lo universal y lo particular. Esto también respecto de la diversidad de posturas políticas e ideológicas de las organizaciones de la sociedad civil y de los movimientos sociales. En Cotacachi la CCMC ha sido clave para efectivizar y demandar el cumplimiento de los derechos humanos desde hace más de dos décadas, contrarrestando las relaciones de dominación/sujeción de diversa índole sustentadas por relaciones de poder que las someten y discriminan. Y, ahora están interesadas en tener elementos para medir el grado de su participación política en la exigibilidad de sus derechos humanos, lo cual refleja un sentido de pertenencia en el proceso de evaluación de las políticas públicas.

Así, para el control social respecto al cumplimiento de la Agenda, se necesita por una parte, la construcción, seguimiento y monitoreo de indicadores que den cuenta de los cambios sustanciales y sus factores de éxito. Y, por otra parte, es primordial la deliberación de lo social, que garantice transferencia de poder, y transformaciones sociales surgidas de la participación activa de las y los cotacacheños, lo cual tiene que ser promovido por el GADM Cotacachi, como responsable de la igualdad en la toma de decisiones integrales. Es decir, el diálogo diverso e intercultural debe ser el eje que legitime y concrete políticas y lineamientos recogidos en la Agenda, lo cual requiere voluntad política gestada día a día desde la colectividad empoderada de sus derechos, y la construcción de sistemas de acción pública, conforme lo expresan Meny y Thoenig.

En adición, al control social, también se precisa espacios periódicos de rendición de cuentas, para lo que es fundamental el conocimiento de la normativa. Para llevar a cabo estas acciones (control social, rendición de cuentas), la información cumple un rol importante, como articulador de las relaciones entre la institucionalidad y la sociedad civil, así su suministro veraz y oportuno puede generar conexiones o rupturas durante el proceso de gestión de las políticas públicas. Es aquí donde se debe activar las “estrategias

legales complementarias, que parten de una perspectiva procedimental, las cuales no procuran que la justicia conozca directamente el conflicto colectivo y garantice un derecho social, sino tan sólo complementar las demás acciones de incidencia política”.¹⁶⁹

Es necesario recalcar que las leyes deben ser entendidas desde las luchas de los movimientos sociales, y pueden ser utilizadas para efectivizar la participación ciudadana asociada a la distribución equitativa de los recursos públicos, por ejemplo mediante el presupuesto participativo articulado al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cual la Agenda de Igualdad de Género es parte.

Por otra parte se observa que la comunicación es fundamental para el entendimiento claro de la sociedad civil, liderada por la CCMC, y los gobernantes y autoridades públicas, cometido que implica la activación de los mecanismos de democracia representativa, como son las vocerías zonales y sectoriales, a través de las cuales las definiciones de la agenda pública deben estar claras y contar con el respaldo social con base en mínimos no negociables, que privilegien categorías como alteridad y diversidad, en sus discursos y consensos. Así como también, se plantea la necesidad de movilizar a los medios de comunicación como agentes de generación de opinión pública respecto a la participación política de las mujeres en la exigibilidad de sus derechos humanos, lo cual puede realizarse mediante campañas informativas para difundir el derecho humano a la participación política de las mujeres en la planificación local, cuyos fines sean fomentar la cultura política y generar apoyo a favor del derecho a la participación política de las mujeres, sin distinción de ninguna índole, y motivar a las mujeres a ser parte de procesos políticos a nivel cantonal.

3. Indicadores de participación política con enfoque de derechos humanos

Los indicadores de derechos humanos proporcionan información cuantitativa sobre un acontecimiento analizado desde la óptica de los derechos humanos, con la finalidad de contribuir al seguimiento, monitoreo y evaluación en función de las normas y principios que fijan las obligaciones positivas y negativas estatales en la materia, en este caso respecto al derecho a la participación política.

¹⁶⁹ Víctor Abramovich, “La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de derechos sociales”, en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, coord. Alicia Ely Yamin (México, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, APRODEH Valdés, 2006), 155.

En este sentido la CIDH menciona que “los mecanismos de evaluación, como los indicadores deben centrarse en la identificación de evidencias y de resultados concretos logrados, comparando esta información con la planificación”,¹⁷⁰ “esto incrementa la idoneidad de estas políticas y su capacidad de garantizar el ejercicio y disfrute de los derechos”.¹⁷¹ Asimismo, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas dice que “los indicadores de derechos humanos proporcionan información útil para el proceso de evaluación de la promoción y protección de los derechos humanos”.¹⁷²

Así, se tiene que el uso de indicadores, a pesar de no ser nuevo, es poco utilizado; por ejemplo, el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer dice que “la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de la mujer en cada uno de los Estados Partes de la Convención”.¹⁷³ Enfatiza que “los formularios de las encuestas socio económicas estén desagregadas por sexo, y exhorta a que los países signatarios muestren datos cuantitativos que den cuenta del porcentaje de mujeres que disfrutaran de sus derechos en relación con la vida política y pública”.¹⁷⁴

Conforme a lo evidenciado en el capítulo segundo, se espera que los indicadores elaborados en este estudio, por una parte permitan valorar la efectividad de la política pública y con ello el cumplimiento de derechos, y por otra, limiten y/o eviten tensiones entre los fundamentos de derechos humanos y las pretensiones de desarrollo local. Es por ello que han sido construidos en apego a la dinámica territorial cantonal, marco conceptual y marco de protección nacional e internacional.

Los indicadores propuestos consideran aspectos tanto de la violación del derecho a la participación política como de la realización progresiva del mismo. En concreto buscan medir el disfrute pleno del derecho a la participación política por parte de los titulares, y los esfuerzos estatales en su garantía.

A su vez, previo a la obtención de indicadores, se definieron los atributos del derecho en cuestión, los cuales fijan su contenido de acuerdo con la normativa, al

¹⁷⁰ CIDH, Resolución 1/18, Corrupción y Derechos Humanos, Aprobada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, 02 de marzo de 2018.

¹⁷¹ *Ibíd.*, Párrafo 435.

¹⁷² ONU, “Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y la aplicación”, HR/PUB/12/5, 2012, https://www.ohchr.org/documents/publications/human_rights_indicators_sp.pdf, 19.

¹⁷³ ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General N° 9 sobre estadísticas relativas a la condición de la mujer* (1989).

¹⁷⁴ ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendaciones generales N° 9 sobre estadísticas relativas a la condición de la mujer* (1989) y *19 sobre la violencia contra la mujer* (1992), y *N° 23 sobre el artículo 7: vida política y pública* (1997).”

entendimiento colectivo del mismo, y cumplen el principio de ser mutuamente excluyentes.

Ahora bien, los indicadores planteados son transversales, porque se orientan a la valoración de los esfuerzos efectuados por los garantes en territorio, y a evidenciar los avances individuales y colectivos sobre la efectivización del derecho a la participación política. Por tanto, su producción está en estrecha relación con la gobernanza territorial, lo cual justifica plenamente su aplicación, y sostiene procesos de evaluación de instrumentos de política pública local. Vale mencionar que los indicadores citados responden a los compromisos asumidos por el país para el goce pleno de los derechos humanos, y toman en cuenta los principios de disponibilidad y accesibilidad.

Lo más importante para la aceptabilidad de los indicadores es que éstos surjan de la necesidad institucional y sean acogidos por la sociedad civil, como es el caso de Cotacachi, de ahí que se prevé su efectiva aplicación, la cual implica voluntad y capacidad local para la recopilación, medición y análisis.

Dicho lo anterior, en el Anexo 3 se presenta los indicadores del derecho a la participación política, anotando que los referentes a resultados tienen limitaciones estructurales sobre todo a nivel cantonal, debido a la carencia de información que posibilite medir los cambios sustanciales producidos en el disfrute efectivo de este derecho. Específicamente los registros administrativos, fuente de información fundamental a nivel territorial tienen serias imprecisiones, variaciones de criterios de inclusión de variables, frecuencia, y subregistro.

Por último, se menciona que cada indicador tiene una ficha técnica que consta de la definición, forma de cálculo, periodicidad de recopilación de datos, método de medición, unidad de medida, y responsable de generación y cálculo. Anexo 4

4. Estrategia planteada para el posicionamiento de la propuesta y mapa de actores

Como se ha mencionado la propuesta se basa en la exigibilidad social articulada a la exigibilidad política, que prevé como estrategia la creación de un espacio permanente al interior de la AUCC que genere información periódica basada en indicadores contruidos con base en estándares de derechos humanos, es decir, fundamentados en el contenido normativo de los derechos. Para la operativización de este espacio la CCMC solicitará al Consejo de Participación Popular, instancia ejecutiva de la AUCC, integrado por representantes electos democráticamente de las organizaciones territoriales y del

ámbito sectorial, que se instaure como una modalidad de control social liderada por la sociedad civil y apoyada por su equipo técnico, lo cual está en sintonía con la Ordenanza del Sistema de Participación Cantonal.¹⁷⁵

Retomando la importancia de la elaboración de indicadores, se considera que a través de la comparación del progreso que reflejan aquellos con la información de línea de base, es posible establecer los cambios cuantitativos y cualitativos que se producen en un período de tiempo.

Por otro lado, conforme se indicó en la presentación de la propuesta, también se busca que estos indicadores permitan el acercamiento con las autoridades, para que dejando de lado las tensiones y disputas, se logre conjuntamente saber el estado de la situación respecto a las políticas públicas de igualdad de género. También se contribuirá al fortalecimiento de la gobernanza porque se pondrá “límites a la discrecionalidad de los funcionarios públicos a través de la gestión pública, que enfatiza la rendición de cuentas del gestor y un control político más claro a través de una distinción clara entre política y administración”.¹⁷⁶ Visto de otra forma, “dentro del gobierno no se puede olvidar la política y fuera del gobierno no se pueden olvidar las políticas públicas. Si no, se trata de actividades que emprenden una larga marcha por el desierto”.¹⁷⁷ En suma, se quiere efectivizar el vínculo entre políticas públicas, política y derechos humanos.

Para tener certeza de la viabilidad de la propuesta, se ha construido un mapa gráfico de actores (ver Anexo 5), del cual se desprende que se cuenta con un contexto positivo en el que los actores involucrados que se hallan en el cuadrante D coinciden en la necesidad de tener un sistema de monitoreo con indicadores que permitan medir el cumplimiento de lo estipulado en las políticas públicas locales de igualdad de género,¹⁷⁸ lo cual a la fecha no es posible por la ausencia de indicadores de estructura, proceso y resultado.

Asimismo, en el cuadrante C se observa la existencia de actores como la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (UNORCAC) y el Consorcio Toisán de Intag con gran trayectoria local, que influyen en el territorio, pero requieren

¹⁷⁵ GADM Santa Ana de Cotacachi, *Ordenanza del Sistema de Participación del cantón Santa Ana de Cotacachi*: Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, 28 de septiembre de 2016.

¹⁷⁶ R.A.W Rhodes., “La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno”, en *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coord. Agustí Cerrillo i Martínez (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2005), 99-108.

¹⁷⁷ Eugenio Lahera, “Política y políticas públicas”, *CEPAL Serie Políticas Sociales* 95 (2004): 8, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/1/S047600_es.pdf.

¹⁷⁸ Cecilia Cobos, entrevistada por la autora, 3 de julio de 2020.

recursos para activar y posibilitar la demanda de derechos, que en ocasiones se ve limitada por la dispersión territorial que dificulta la presencia en espacios de debate, desconocimiento de su condición de titulares de derechos humanos, y poco conocimiento de derechos humanos. De igual manera, se visualiza la presencia de la cooperación internacional que acompaña técnica y financieramente la construcción de políticas públicas de igualdad de género y la demanda de éstas, lo cual posibilita la movilización social con miras a la incidencia política tanto de UNORCAC como del Consorcio Toisán.

Mientras que en el cuadrante B están las organizaciones e instituciones de base con interés en el tema de género, pero sin apoyo real para activarse e incidir en la arena política, a las cuales debe socializarse la propuesta para que la acojan y se sumen desde sus competencias. Y, por último, en el cuadrante A están ubicados los actores que no demuestran interés por considerar el enfoque de derechos humanos en su quehacer, lo cual se ha evidenciado desde hace varios años, motivo que ha provocado su descrédito a nivel local y la movilización de la sociedad civil para exigir el cumplimiento de sus responsabilidades de acuerdo con la normativa.

En suma, esta propuesta de exigibilidad social articulada a la política busca implementar una propuesta de mecanismo de participación y control social liderado por la sociedad civil con la capacidad de desarrollar herramientas de información, proveer conocimientos, y canales de comunicación efectivos, que permitan medir técnicamente el logro de las políticas públicas de igualdad de género a nivel local.

En definitiva, es primordial la creación de mecanismos de diálogo entre el Estado y la sociedad civil, que con base en las responsabilidades institucionales para el cumplimiento de la Agenda, permitan medir la transformación de las situaciones de desigualdad de género señaladas, que han logrado superarse a través de la gestión de esta política pública. Mencionados mecanismos deben incorporar la producción sistemática de información pública sensible al género.

Conclusiones

El derecho a la participación política en la gestión de asuntos de interés público materializa las garantías de tutela de derechos promovida desde la sociedad civil, es decir, desde abajo. Esta labor, como se ha estudiado, puede cobrar mayor o menor fuerza, dependiendo de la visión democrática de los actores políticos de una sociedad, quienes no siempre están dispuestos a compartir el poder.

A nivel nacional, existe un gran entramado institucional armado desde arriba, que lejos de promover el derecho a la participación política en el ciclo de las políticas públicas locales, facilita la cooptación gubernamental de este derecho, por lo que en ocasiones es visto como un mecanismo funcional al gobierno. Esta situación desalienta la movilización social de organizaciones como la CCMC, que perciben un retroceso en la conquista de sus derechos pese al camino recorrido, debido a que sus logros no se traducen en cambios sostenibles. Esto, sin duda, transgrede el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos, que instan a los países a promover el derecho a la participación política de forma progresiva, y con la intervención particular de los grupos desfavorecidos, en este caso, las mujeres.

La Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018 es un instrumento de política pública, que ha permitido a la CCMC llevar sus demandas a la esfera pública, es decir, ha logrado publicar sus necesidades estratégicas. Esto a través del ejercicio del derecho a la participación política a nivel local, aprovechando coyunturas políticas favorables. Y, gracias al empoderamiento de las mujeres de la CCMC, elemento primordial en la gestión de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Es evidente que en la Agenda se plantea un fin colectivo, esto es, la búsqueda de igualdad y justicia de género, para lo cual la CCMC colocó sus problemas en la Agenda Pública, vinculada al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Para esta labor ha liderado una coalición de actores locales interesados en implementar el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. Asimismo, ha valorado varias posibilidades, desde un posicionamiento ético-político, para la implementación de los objetivos recogidos en la Agenda, mediante las cuales logró la construcción de ordenanzas y proyectos, con enfoque de derechos humanos.

Ahora bien, la exigibilidad social y política de derechos humanos tiene un alcance distinto para el Estado y para la sociedad civil. En el primer caso, involucra el desarrollo

normativo desde abajo, es decir, sustentado en la reflexión sobre las diversas dinámicas territoriales, el fortalecimiento institucional de los distintos niveles estatales y entes desconcentrados del Ejecutivo, y la gestión de políticas públicas. En cambio, para el segundo caso, es fundamental la incidencia política por medio del ejercicio del derecho a la participación en el tratamiento de las normas, en todas las fases del ciclo de la política pública, y la acción y movilización social colectiva, que como en el caso de estudio puede forjar redes en favor de los derechos humanos de las mujeres.

En concordancia con lo planteado por Saura Estapá, la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018 ha incidido en la consolidación de la CCMC como un mecanismo para que los sujetos de derechos, o sea las mujeres, puedan actuar con capacidad de crear acuerdos políticos para conseguir el reconocimiento de sus derechos y el cumplimiento progresivo de los mismos, lo que confluente en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de Cotacachi, en especial de las mujeres tanto a nivel individual como colectivo, y por ende en el fortalecimiento de la democracia.

La acción colectiva de la CCMC es una forma de exigibilidad social y política de cambio de patrones patriarcales y machistas que han colocado a las mujeres diversas en condiciones de desigualdad y pobreza. Sin embargo, su accionar se ve alentado o restringido tanto por las capacidades institucionales del GADM Cotacachi, como por la voluntad de las autoridades de turno, quienes en función de su forma de gobernar priorizan o no las demandas plasmadas en la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018.

A partir de la elaboración de la Agenda en estudio, se infiere que los mecanismos de exigibilidad estratégica dependen tanto del contexto institucional como de la concreción del sistema de participación ciudadana, que en el caso de Cotacachi acertadamente es el paraguas de involucramiento de la CCMC en la toma de decisiones de índole público. Lo cierto es que también obedecen a “la apropiación por parte de las organizaciones sociales de los mecanismos de fiscalización y de la existencia en la sociedad civil de actores con vocación y recursos para utilizarlos”.¹⁷⁹ Es decir, se contradice la visión de que la participación se ordena exclusivamente desde el Estado y que los instrumentos de planificación y política pública tienen su origen en las altas esferas y, por tanto, resultan inorgánicos.

¹⁷⁹ Víctor Abramovich, 2006. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas del desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, n.º 88 (2006): 47.

El mecanismo utilizado por la CCMC para exigir sus derechos ha sido liderar una red de actores locales involucrados en políticas públicas de igualdad de género, cuyas interacciones han ubicado a la Agenda como un instrumento con centralidad, intermediación y cercanía óptimos, pese a las distintas visiones de las administraciones municipales.

Con base en lo llevado a cabo por la CCMC, se sostiene que la exigibilidad social y política de derechos constituye un proceso complejo que demanda un profundo conocimiento de los derechos humanos, para articular la teoría y marco de protección, con la práctica. Considerando que se requiere desarrollar acciones que respondan a necesidades estratégicas vistas como derechos que determinan obligaciones estatales, sin perder de vista el contexto y entramado institucional. Y, sobre todo necesita una gran capacidad y creatividad para poner en escena una metodología que privilegie el diálogo y capacidad de escucha.

La CCMC, mediante La Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018, pese a lo anotado en las líneas anteriores, aún tiene un largo camino por recorrer porque no ha conseguido modificaciones sustanciales en la conducta del GADM Cotacachi, respecto a su responsabilidad de cumplir con el desarrollo progresivo de los derechos humanos. Es evidente que la percepción de gobernanza de las autoridades de turno prima al momento de operacionalizar o no el enfoque de derechos humanos.

Por otra parte, se evidencia que la Agenda en estudio, carece de un apartado que defina los mecanismos y recursos para la evaluación de sus resultados. Así, la falta de un método con enfoque de derechos humanos para evaluar los avances y logros de la Agenda, que incluya un sistema articulado de indicadores, dificulta la medición cualitativa y cuantitativa de los logros, y la gestión de este instrumento de política pública, y por ende, la toma de decisiones asociadas a la exigibilidad de derechos, debido al desconocimiento de resultados e impactos que deben ser verificados y constantemente monitoreados.

Siguiendo el análisis anterior, la inexistencia de información pública con enfoque de derechos humanos, producida de manera periódica y sistemática, provoca que el elemento discrecional sea el protagonista en la toma de decisiones por parte de los entes gubernamentales, y que la sociedad civil organizada no tenga argumentos técnicos para exigir el cumplimiento de sus derechos.

El contenido de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015-2018 está inmerso en el debate de la legitimidad versus la legalidad, situación que es aprovechada para valorar, o desacreditar sus apuestas, y asignar o no recursos

económicos para su materialización, desconociendo el principio de progresividad. De todos modos, constituye un avance local importante que, si bien no es completo, intenta incorporar en enfoque de derechos humanos, a pesar del atraso nacional en la temática.

Como se ha visto, el marco normativo internacional y nacional por sí mismos, no generan cambios sustantivos en la materialización de derechos humanos, se requieren múltiples factores, entre los que sobresalen la cultura, el quehacer de los movimientos sociales, en este caso de la CCMC que permitan ubicar las luchas de las mujeres como luchas por los derechos humanos, y, la voluntad política.

Por último, es vital aplicar y reconocer que la sumatoria de aspectos teóricos, estándares internacionales y marco de protección nacional y local, el contexto y la evidencia empírica, son primordiales cuando se gestiona políticas públicas con enfoque de derechos humanos, que marcan el límite mínimo de concreción de estos por parte del Estado. Así como también, es primordial la transversalización de principios como la participación y el acceso a la información, para posibilitar la exigibilidad de derechos en favor de las mujeres.

Como reflexión final, se tiene que el Sistema Nacional de Protección de Derechos debe ser entendido desde las luchas de los movimientos sociales, cuyo poder se deriva de la capacidad para montar desafíos colectivos recurriendo a propósitos comunes. De este modo, se contribuirá al fortalecimiento de sociedades democráticas que reconozcan a las mujeres como sujetas políticas, con derechos para tomar decisiones en el ámbito público.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor. “La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de derechos sociales”, en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, coord. Alicia Ely Yamin. México: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, APRODEH Valdés, 2006.
- . “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, en *Anuario de Derechos Humanos*. Santiago, Centro de Derechos Humanos-Universidad de Chile, 2006.
- . “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. *Revista de la CEPAL* n.º 88, 2006.
- Aguilar Villanueva, Luis. “Estudio preliminar”, en Luis Aguilar Villanueva, ed., *El estudio de las políticas públicas*, 3ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2000.
- Aguilar Villanueva, Luis, ed. *La implementación de las políticas*, 1ª ed., México: Miguel Ángel Porrúa, 1993.
- . “Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar”. México, Friedrich Naumann Stiftung Für die Freiheit, 2010.
- Ansolabehere, Karina. *Violaciones, derechos humanos y contexto: Herramientas propuestas para investigar y documentar, Manual de análisis de contexto para casos de violaciones a los derechos humanos*. México, 2017.
- Arcenales, Javier. “Horizontes del Sistema Nacional de Protección de Derechos”, En *Horizontes de los derechos humanos*. Ecuador, 2014.
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi. *Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del Cantón Cotacachi 2015-2019*.
- Ávila Santamaría, Ramiro. “Los derechos y sus garantías: Ensayos Críticos”. *Parlamento Jurídico Contemporáneo*, n.º 1 (2011): 147-175. http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/site/image/common/libros/Los_derecho_%20y_sus_garantias/Indice_Derechos_y_garantias.pdf.
- . “Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los derechos humanos”. *Aportes Andinos*, n.º 23 (2008): 19. <http://hdl.handle.net/10644/1033>.
- Ávila, Ramiro y Courtis, Christian, ed.. *La protección judicial de los derechos sociales* (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 49, <http://www.oas.org/en/sedi/dsi/docs/derechos-sociales.pdf>.

- Benavente, Cristina y Valdés, Alejandra. *Políticas públicas para la Igualdad de Género, Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Santiago de Chile: CEPAL, 2014.
- Benavides Ordóñez, María Dolores. “Análisis de las propuestas de ley presentadas por las asambleístas ecuatorianas en temas de género período 2009-2013”. Tesis maestría, Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2017.
- Bobbio, Norberto. *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2000.
- Bobbio, Norberto. *Igualdad y libertad*. Ciudad de México: Ediciones Paidós Ibérica, 1993.
- Butler, Judith. *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós, 2007.
- Cabnal, Lorena. *Feminismos diversos: El feminismo comunitario*. Guatemala: ACSUR, 2010.
- Catedra UNESCO. *Defensa y promoción activa de los derechos humanos*. http://catedraunescodh.unammx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/14/6.pdf.
- Cobb, R., J-K. Ross y M.H. Ross. “Agenda Building as a Comparative Political Process”, *The American Political Science Review*, vol. 70, núm. 1 (1976), 126.
- Comisión Económica para América Latina. *La Hora de la Igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. 2010.
- Comisión Económica para América Latina. “Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina desde una perspectiva global”, 2011.
- Ecuador. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010.
- Ecuador. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Registro Oficial 306, Suplemento, 22 de octubre de 2010.
- Ecuador. Comisión de Transición para la definición de la Institucionalidad Pública que garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres, *Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014 – 2017*, 2014.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010.

- . “Encuesta específica de uso del tiempo”, 2012.
- . “Encuesta Nacional de relaciones familiares y de Violencia de Género contra las mujeres”, 2019.
- Ecuador. *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*, Registro Oficial 175, Suplemento, 11 de mayo de 2011.
- Ecuador. *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 05 de febrero de 2018.
- Ecuador Ministerio de Economía y Finanzas, “Producto Interno Bruto”, accedido 01 de junio de 2020, <https://www.finanzas.gob.ec/>.
- Encuentro Latinoamericano para la Promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Declaración de Quito*, 24 de julio de 1998. <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html>.
- Facio, Alda y Lorena Fries. “Feminismo, género y patriarcado”. *Revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires* 3, n.º 6 (2005).
- Fernández, Antonio Osuna. *Teoría de los Derechos Humanos - Conocer para practicar*. Madrid: Edibesa, 2001.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas para la Mujer- UNFPA. *Los presupuestos sensibles al género en la práctica: Manual de Capacitación*, http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2006/gender_manual_spa.pdf.
- Foro internacional de mujeres indígenas. “MairinIwanka Raya: Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia”. Informe complementario al estudio sobre violencia contra las mujeres del Secretario General de las Naciones Unidas, 2006.
- Garraud Philippe. *Politiques nationales: élaboration de l'agenda en L'année Sociologique*, 40, PUF París, 1990, 20.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Santa Ana de Cotacachi. *Ordenanza del Sistema de Participación del cantón Santa Ana de Cotacachi*: Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, 28 de septiembre de 2016.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Santa Ana de Cotacachi. *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantón Cotacachi 2015-2035*, 2015.
- Grupo de Trabajo del UNEG sobre Derechos Humanos e igualdad de género, “Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG”, 2011.

- Gutiérrez, Raquel. *¡A desordenar! Por una historia abierta de la lucha social*. La Paz, Bolivia, 1995.
- Guzmán Ordaz, Raquel y María Luisa Jiménez Rodrigo. *La interseccionalidad como instrumento analítico de interpelación en la violencia de género*. <http://ssrn.com/abstract=2611644>, 2015.
- Herrera Flores, Joaquín. *La reinención de los Derechos Humanos*. Sevilla: Atrapasueños, 2007.
- Howlett, Michael. *Designing public policies: principles and instruments*. Oxon: Routledge, 2011.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Inclusión, Derechos Humanos e Incidencia Política*. Costa Rica: IIDH/Visión Mundial, 2008. Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/RedIncidiendo/media/8425/inclusi%C3%B3n-derechos-humanos-e-incidencia-pol%C3%ADtica.pdf>.
- Krieger, Peter. “La deconstrucción de Jacques Derrida (1930-2004)”. *Anales del Instituto de Investigaciones Estéticas*, 26, n.º 84 (2004).
- Majone, Giandomenico. *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas*. FCE: México, 1997.
- Majone, Giandomenico. “Technology assessment and policy analysis”. *Policy Sciences* 8, 1977.
- Marchioni, Marco. *Planificación social y organización de la comunidad*. Madrid: Editorial Popular, 1989.
- Meillassoux, Claude. *Economía doméstica y capitalismo*. México, 2016.
- Meny Ives y Thoening, Jean Vlaude. *Las políticas públicas*. Barcelona: Colección Ariel, Ciencia Política, 1992.
- Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia, 1990.
- Murcia, Jonathan y Granada, James. “Acción colectiva en la formación de agendas de la política pública de desplazamiento forzado en Medellín”. *Estudios Políticos*, 47, (2015): 151 – 170. DOI:10.17533/udea.espo.n47a09.
- Natera, Antonio. *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de ciencia política y sociología, Área de ciencia política y de la administración, 2004.
- Lahera, Eugenio. “Política y políticas públicas”. CEPAL *Serie Políticas Sociales* 95 (2004): 1-32, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/1/S047600_es.pdf.

- Laswell, Harold D. *A Pre View of Policy Sciences*, New York, American Elsevier Publishing, 1971.
- Organización de las Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general N° 23. Vida política y pública*, 03 de enero de 1997.
- . Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Léo Heller*. 27 de julio de 2015, A/70/203.
- . Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai*. 21 de mayo de 2012, A/HRC/20/27.
- . AG, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 18 de diciembre de 1979. Resolución 34/180.
- . Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer *Recomendación General N° 9 sobre estadísticas relativas a la condición de la mujer*, 1989.
- . Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer *Recomendación Generales N° 19 sobre la violencia contra la mujer*, 1992.
- . Asamblea General. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. 13 de septiembre de 2007. A/61/L.67 y Add.1.
- . Asamblea General. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. 10 de diciembre de 1948. A/RES/217(III).
- . “Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y la aplicación”, 2012, HR/PUB/12/5, https://www.ohchr.org/documents/publications/human_rights_indicators_sp.pdf.
- . Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 34. Libertad de opinión y libertad de expresión*, 12 de septiembre de 2011, CCPR/C/34/.
- ONU Mujeres. *¿Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género? Manual de evaluación*, 2011, 53. http://unifem.org/evaluation_manual/.
- Organización de los Estados Americanos. Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para"*, 1995.

- . CIDH. *Informe temático: Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia*, 2015.
- . *Informe temático: Estándares jurídicos: igualdad de género y derechos de las mujeres*, 2015.
- . *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador*, 18 de enero de 1993.
- Ortiz, Santiago. “El proceso de participación para el desarrollo local de Cotacachi, 1996-2003”. Maestría en Políticas Públicas, FLACSO Sede Ecuador, 2003. <http://hdl.handle.net/10469/368>.
- Pacheco Zerga, Luis. “La igualdad de oportunidades y el derecho al trabajo de la mujer: un esfuerzo internacional de protección social”. *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, n°. 29 (2012): 113.
- Pautassi, Laura. *La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos*, en Fundación Henry Dunant.
- Pisarello, Gerardo. “Los derechos sociales y sus garantías. Notas para una mirada desde abajo”. En *La protección judicial de los derechos sociales*, editado por Christian Courtis y Ramiro Ávila, 31-53. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Reinoso Moreno, Marjorie. “El enfoque de derechos humanos en las políticas desconcentradas de seguridad integral en Ecuador: caso Sistema Integrado de Seguridad ECU 911, Centro Zonal Ibarra, 2015”. Tesis maestría, Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2017.
- Repetto, Fabián. *Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina*, presentado en VIII Congreso Internacional de CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá
- Reunión anual de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales. Sesión sobre la coherencia en todo el sistema y la colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países. http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/14thsession/engagement_UNCTs_sp.pdf.
- Rhodes, R.A.W. “La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno “. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coordinado por Agustí Cerrillo i Martínez, 99-108. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2005.

- Roth, André-Noel. *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora, 2014.
- Salgado, Judith. “Género y derechos humanos”. *FORO revista de Derecho*, n° 5, UASB-Ecuador ICEN. Quito, 2006.
- Sanz Menéndez, Luis. “Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes”. *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, n.º 7 (2003): 21-29. <http://hdl.handle.net/10261/1569>.
- Saura Estapá, Jaume. “La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)”. *Papeles el tiempo de los derechos*, n.º 2 (2011): 5. <https://core.ac.uk/download/pdf/29406042.pdf>.
- Scott, Joan. *El género: Una categoría útil para el análisis histórico*. Oxford, 1940.
- Segato, Rita. *Contra pedagogías de la crueldad*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2018.
- Subirats, Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne, *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 2008.
- Stake, Robert. *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona: Grau, 2006.
- Theis, J. “Promoting Rights-Based Approaches: Experiences and Ideas from Asia and the Pacific”. Save the Children Sweden, Keen Publishing. Tailandia, 2004, <http://www.gsdr.org/go/display/document/legacyid/1587>.
- Torgerson, Douglas. "Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de políticas". *Política pública*, compilado por Luis Aguilar, 197-238. México: Siglo veintiuno Editores, 2007.
- Torres Dávila, Víctor Hugo. “Ascenso y desgaste de la participación ciudadana en Ecuador”. *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 13, n.º 2 (2019): 111-131. doi: 10.17141/mundosplurales.2.2019.4215.
- Toscano López, Daniel. “El poder en Foucault: Un caleidoscopio magnífico”. *Logos* 26, n.º. 1 (2016): 21. doi.org/10.15443/RL2608.
- Tribu, Laurence. “Ciencia política: ¿análisis o ideología?”. *Filosofía y asuntos públicos* 2, n.º. 1 (1972): 66-110.
- UNDG. *Hacia un entendimiento común entre las Agencias de las Naciones Unidas*. 2003. <https://unsdg.un.org/es/resources/entendimiento-comun-de-las-agencias-de-las-naciones-unidas-sobre-un-enfoque-basado-en-los>.

UNFPA, PNUD, UNICEF, ONU Mujeres. “Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos”. Santiago de Chile, ONU Mujeres, 2012.

Universidad Nacional Autónoma de México. *Equidad de género*. México, Secretaría de Desarrollo Integral de la UNAM, Archivado desde el original, 11 de julio de 2015, consultado el 05 de septiembre de 2019.

Vacca, Lucrecia. “Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault”. *Páginas de Filosofía* 13, n.º 16 (2012): 60-75. <https://biblat.unam.mx/es/revista/paginas-de-filosofia/articulo/una-critica-feminista-al-derecho-a-partir-de-la-nocion-de-biopoder-de-foucault.Foucault>.

Walsh, Catherine. “Interculturalidad crítica y educación intercultural” En *Interculturalidad y Educación Intercultural*. La Paz: Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello, 2009.

Anexos

Anexo 1: Guion para las entrevistas y consentimiento informado

Categorías	Preguntas
Participación política de las mujeres	<p>-Según su opinión ¿A qué se refiere la participación política de las mujeres?</p> <p>-En qué medida la Coordinación Cantonal de Mujeres, influyó en la toma de decisiones, respecto a políticas de igualdad de género a nivel local?</p> <p>-Según su opinión, ¿Qué diferencias aporta la participación política de mujeres respecto a la participación política de hombres?</p> <p>-Desde su perspectiva, ¿Cuáles son los factores que inciden en la participación política de las mujeres, a nivel local?</p> <p>-¿En qué medida las mujeres toman decisiones por sí mismas y son independientes para incidir en aspectos públicos?</p> <p>-¿En qué medida la participación política posibilita una autonomía en las mujeres?</p>
Tejido social local y liderazgo de mujeres	<p>-Desde su experiencia ¿Cuál es el rol de las mujeres organizadas en el fortalecimiento del tejido social local que incide en la gestión de políticas públicas con enfoque de género?</p> <p>-¿Cuál es la capacidad de agencia de las mujeres organizadas para velar y dar seguimiento a la implementación de políticas públicas de igualdad de género?</p> <p>-¿Cómo se concibe la interculturalidad en el fortalecimiento del tejido social y reducción de las desigualdades sociales que afectan a las mujeres?</p>
Políticas públicas de igualdad de género	<p>-Desde su perspectiva: ¿Cuál es el rol que ha tenido el GADM Cotacachi en la gestión de políticas públicas de igualdad de género alineada a la Agenda de Mujeres e Igualdad de género, con énfasis en mujeres?</p> <p>-A su juicio: ¿Qué ha posibilitado/permitido la participación de mujeres organizadas en la implementación de políticas de género en el GADM Cotacachi?</p> <p>-¿Con qué capacidades y recursos cuenta el GADM Cotacachi para la gestión de políticas públicas de igualdad de género?</p>

Hoja Informativa

La Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015 - 2018, nació como una herramienta técnica y política que expone la situación de las mujeres, y las estrategias para la incidencia y construcción de políticas públicas, destinadas a mejorar las condiciones de vida, y el ejercicio cotidiano de los derechos de este grupo poblacional. Ahora, una vez terminada la vigencia de este instrumento, y considerando que no se ha hecho un proceso de evaluación sobre su eficacia, se está haciendo una valoración, desde los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad, sobre sus efectos, con el ánimo de conocer, y estimar el avance en su materialización y utilización por la Sociedad Civil, como herramienta de exigibilidad estratégica.

Esta investigación está siendo dirigida por el Doctor Adrián López, y efectuada por la Economista Jeanneth Albuja, estudiante de la Maestría en Derechos Humanos, Mención Exigibilidad Estratégica, de la Universidad Andina Simón Bolívar – UASB Ecuador, quien solicita su participación voluntaria, libre e informada, mediante una entrevista relativa al tema de estudio; la misma que es relevante por su conocimiento del territorio y participación local en la gestión de políticas públicas de igualdad de género.

Se destaca que la entrevista se llevará a cabo por una plataforma virtual, posteriormente la información será transcrita, y guardada en medios electrónicos, y no se permitirá la reproducción total o parcial de los mismos. Esta forma de conservar la información, será codificada con caracteres numéricos y letras, para evitar el asocio con la identidad personal. Y para entregar datos a terceros, se actuará conforme establece el artículo 66, numeral 19 de la Constitución "El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley".

Para cualquier comunicación, puede dirigirse a las siguientes direcciones electrónicas zulma.albuja@uasb.edu.ec; adrilopez@gmail.com.

Se deja constancia del agradecimiento por ser parte de esta investigación, que busca aportar al Cantón en la misión de construir sociedades justas y equitativas.

Hoja de consentimiento informado

D./Dña. _____,
con D.N.I./Pasaporte/Cédula n° _____, me he informado que he sido debidamente enterado/a de las condiciones de participación en el Estudio *Evaluación de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género del cantón Cotacachi 2015 – 2018, como instrumento de exigibilidad estratégica de derechos humanos*, que forma parte de la tesis de maestría de Zulma Jeanneth Albuja Echeverría, dirigida por el docente Adrián López de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, y acepto que se obtengan los datos de la entrevista, autorizando a que estos datos sean procesados de acuerdo a los objetivos de investigación de los cuales he sido previamente informado. Y, en caso de requerir se actuará conforme establece el artículo 66, numeral 19 de la Constitución "El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley".

Firmado en _____ a _____ de _____ del _____

Fdo.: _____

Quisiera que se me faciliten los resultados obtenidos en el estudio.

SÍ

NO

Anexo 2: Vinculación de las Competencias del GAD Municipal con políticas de la Agenda Nacional para la Igualdad de Género, y los ejes, políticas, estrategias y resultados de la Agenda de Mujeres e Igualdad de Género de Cotacachi 2015-2018

Competencia/Función	Política Nacional	Eje Agenda Cotacachi	Política Agenda Cotacachi	Estrategia Agenda Cotacachi	Resultado
Gestión de la cooperación internacional	Alcanzar el desarrollo sostenible con igualdad y autonomía de las mujeres, implementando acciones y estrategias para transformar sus vidas.	Economía y trabajo	Fomentar la corresponsabilidad en el trabajo doméstico y de cuidados.	Acceso a mercados orgánicos – solidarios; y, comercio justo a nivel local y externo	Acciones afirmativas en Ordenanza de Economía Popular y Solidaria.
			Promover empleo inclusivo para jóvenes, adultos mayores, campesinos y personas con discapacidad.	Estudio de actividades económicas de Cotacachi y de su realidad laboral, con enfoque de género.	Proyectos productivos liderados por mujeres: Industrialización de la Chicha de Jora.
Planificar el desarrollo cantonal y formular el PDOT	Garantizar la igualdad de acceso y la plena participación de mujeres y personas LGBTI en las estructuras del poder y en los procesos de toma de decisiones, promoviendo el pleno ejercicio de sus derechos políticos.	Poder y organizaciones	Fortalecer las organizaciones de mujeres, y su participación en espacios diversos, redistribuyendo poder y potenciando su actoría y toma de decisiones.	Elaboración de Metodología del Presupuesto Participativo, con enfoque de género.	Metodología de asignación de presupuesto participativo incluye categoría ponderada de jefatura de hogar femenina.
Prestar servicios públicos (agua potable, alcantarillado)	Promover el empoderamiento y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones en	Salud	Promover atención de salud de alta calidad con enfoque intercultural y sensible a la diversidad sexo-genérica.	Construcción y promoción de la casa de medicina ancestral/salud (Warmi Razu).	

	cuanto al uso y conservación de los recursos naturales, con reconocimiento de los saberes ancestrales.		Promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.	Proyecto de educación sexual y prevención de embarazos en adolescentes.	
Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de educación y salud, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo.	Fortalecer y consolidar la transformación integral del sistema educativo y de protección de conocimientos para superar patrones de género discriminatorios y crear condiciones, contenidos y prácticas de igualdad plena, convivencia armónica y recíproca entre todas las personas.	Educación	Garantizar a todas las personas, especialmente a mujeres, grupos prioritarios y personas de áreas rurales de Cotacachi el acceso equitativo a la educación formal.	Formación integral de los NNAJ de Cotacachi en temas como liderazgo, política, género, agroecología y derechos.	
			Promover la educación no formal en Cotacachi de manera que mejoren las condiciones de vida para todas y todos, especialmente para mujeres, la comunidad GLBTI y otros grupos prioritarios.	Escuela de formación desde los adultos mayores hacia los NNA (conocimiento y sabiduría).	
		Cultura y comunicación	Promover el fortalecimiento y la revitalización de las tradiciones y formas de expresarse de los diversos pueblos presentes en el cantón fortaleciendo el diálogo intercultural.	Fortalecimiento del Museo con exposiciones permanentes, itinerantes, y las temporales que valoricen la sabiduría ancestral y el patrimonio vivo desde la perspectiva de igualdad de género.	
				Investigación y reconocimiento de los pueblos originarios Cotacachi e Imantag.	Cotacachi e Imantag: Estudio histórico

			Fomentar una comunicación inclusiva que contribuya a erradicar todo tipo de discriminación, como una herramienta para el cambio social, que promueva la igualdad, los derechos, y mejora de la calidad de vida de las personas, especialmente las mujeres, pueblos y nacionalidades, comunidad GLBTI y grupos prioritarios.	Escuela de formación de saberes para transferencia intergeneracional, incluyendo manifestaciones culturales de los pueblos Afro y Sierra (idioma, saberes y manifestaciones culturales).	
		Deporte, recreación y ocio	Desarrollar espacios e infraestructura que fomente el deporte, recreación y participación permanente de personas con menos acceso (mujeres, adultas mayores, adultas, adolescentes y niñas) y personas con discapacidad.	Generación de espacios recreativos, culturales, seguros y adecuados a cada grupo poblacional.	
Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios	Implementar programas que fortalezcan las prácticas, conocimientos y saberes de las mujeres indígenas, montubias y afrodescendientes, que favorezcan la conservación ambiental, fomenten la corresponsabilidad	Ambiente y tierra	Crear una convivencia sostenible y estable con el medio ambiente. Valorando los aportes de las mujeres para mitigación y conservación del ambiente que fortalezca la construcción del cantón ecológico y la	Incidencia de la implementación del plan maestro de alcantarillado y el tratamiento de aguas servidas.	Declaratoria de Cotacachi como cantón libre de minería

	empresarial y fortalezcan la resiliencia para enfrentar catástrofes naturales.		visión ambiental y no extractiva del PDOT.		
			Distribuir y legalizar la tierra, la propiedad y vivienda digna en el cantón Cotacachi de manera equitativa y justa.	Sensibilización al personal municipal en derechos a la propiedad y de género-trámites en general.	
			Desarrollo de actividades sostenibles y equitativas que fomenten la agroecología y consumo responsable.		Proyectos para la conservación de semillas nativas, y consumo responsable.
Hábitat y vivienda (Función)	Promover acciones tendientes a asegurar el derecho a una vivienda adecuada para las mujeres y personas LGBTI sin discriminación, con respeto a la diversidad.				
Implementar los sistemas de protección integral del cantón (...), lo cual incluirá la conformación de consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria (Función)	Prevenir y erradicar toda forma de discriminación y violencia de género y a personas LGBTI, organizando la respuesta del Estado en la prevención, atención, sanción, y restitución del derecho a una vida sin violencia.	Violencia	Erradicar la violencia mediante el cambio de patrones culturales en la sociedad, instituciones públicas, organizaciones, comunidades y hogares.	Programa de concienciación y sensibilización sobre derechos y erradicación de violencia con enfoque de igualdad y equidad.	Capacitación a organizaciones de base en derechos humanos.
				Modelo de gestión e implementación de la Casa de Primera Acogida con enfoque intercultural.	

Protección integral de derechos (Función)				Concientización y capacitación a instituciones responsables de derechos, con enfoque de derechos humanos de las mujeres.	Ordenanza para la prevención, atención y erradicación de toda forma de violencia de género en el cantón Cotacachi.
---	--	--	--	--	--

Elaboración: La Autora

Anexo 3: Indicadores del derecho a la participación política

Atributo del derecho a la participación política (contenido esencial)	Indicadores Transversales	
	Primer momento	Segundo momento
Incidencia política: participación significativa	Nº de instrumentos de política pública de género considerados en el PDyOT	Nº de proyectos con enfoque de género incluidos en el POA Municipal.
	Nº Sesiones del Concejo Municipal con calificación a mujeres para ocupar la silla vacía (silla de la democracia viva)	Nº Resoluciones aprobadas por el Concejo Municipal con participación de mujeres
	% de Ordenanzas aprobadas del total presentadas por organizaciones de mujeres	Nº de Ordenanza presentadas por organizaciones de mujeres, en ejecución.
		Nº Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base.
	Proporción de Inclusión de criterios de género para la asignación del presupuesto participativo.	% Presupuesto Transparente Participativo Municipal asignado a proyectos con enfoque de género
Proporción de Inclusión de criterios de género para la designación de la Vicealcaldía.		
Posibilidad de actuación: libertad para participar	Nº de denuncias sobre impedimentos (violencia política) de participación a mujeres en espacios públicos.	Nº sanciones/resoluciones en respuesta de denuncias presentadas sobre violencia política
	Nº de medios de comunicación que posibilitan el acceso a la denuncia de violación del derecho a la participación política.	Número de los medios de comunicación en la opinión pública (noticias, reportajes) sobre denuncia de violación del derecho a la participación política.
Militancia en organizaciones de la	Nº organizaciones activas con representantes en el Consejo de Planificación	Nº de proyectos con enfoque de género del PDyOT evaluados
	Nº organizaciones activas con representantes en los Consejos Consultivos	Nº procesos/resoluciones fruto de la incidencia de mujeres organizadas en los Consejos Consultivos

sociedad civil: activa	Proporción de vocerías ocupadas por mujeres en la Asamblea de Unidad Cantonal	Nº Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas considerando la vocería de las mujeres
	Nº acciones por parte del GADM Cotacachi para promocionar la participación política	Nº espacios de formación política implementados a nivel cantonal.
		Nº espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación.
	Nº mecanismos para el control social respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos	Nº organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos y metodologías participativas.
Nº de observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas, con enfoque de derechos humanos.		
Acceso a la información pública	Nº informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres	Nº de veedurías ciudadanas lideradas por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas, con enfoque de derechos humanos.
		Nº resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas
	Nº informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género	Nº organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas
	Nº mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos	Nº resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género
		Nº puestos directivos ocupados por mujeres

Fuente y Elaboración propias

Anexo 4: Fichas técnicas por indicador

Anexo 4a: Número de instrumentos de política pública de género considerados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Número de instrumentos de política pública de género considerados en el PDyOT
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de instrumentos de política pública que incorporan el enfoque de género en su contenido.
Fórmula de cálculo	$IPP = \sum_{i=1}^n nPPGi$ <p>Donde: IPP = Número de instrumentos de política pública de género considerados en el PDyOT nPPGi= Número de políticas públicas con enfoque de género i. Siendo i cada una de las políticas públicas gestionadas por la sociedad civil y el GADM Cotacachi.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de la gaceta municipal, espacio en el constan las ordenanzas aprobadas por el GADM Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de las ordenanzas con enfoque de género que se registran a nivel local.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4b: Número de Sesiones del Concejo Municipal con calificación a mujeres para ocupar la silla vacía (silla de la democracia viva)

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Nº Sesiones del Concejo Municipal con calificación a mujeres para ocupar la silla vacía (silla de la democracia viva)
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de ocasiones que mujeres ocuparon la silla de la democracia viva en las sesiones de Concejo Municipal de Cotacachi.
Fórmula de cálculo	$OSV = \sum_{i=1}^n nOSVi$ <p>Donde: OSV = Número de ocasiones que mujeres ocuparon la silla de la democracia viva en las sesiones de Concejo Municipal de Cotacachi nOSVi= Número de ocasiones que mujeres ocuparon la silla de la democracia viva en las sesiones de Concejo Municipal de Cotacachi i. Siendo i cada una de las ocasiones en que mujeres ocuparon la silla de la democracia viva.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de las actas de las sesiones del Concejo Municipal de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de las veces en que mujeres ocuparon la silla de la democracia viva.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4c: Porcentaje de Ordenanzas aprobadas del total presentadas por organizaciones de mujeres

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Porcentaje de Ordenanzas aprobadas del total presentadas por organizaciones de mujeres
Justificación/Definición	Se refiere al porcentaje de ordenanzas aprobadas por el Concejo Municipal de Cotacachi de aquellas construidas por iniciativa de organizaciones de mujeres.
Fórmula de cálculo	$OAP = \frac{\sum_{i=1}^N AP_i}{\sum_{i=1}^N POM_i}$ <p>Dónde:</p> <p>OAP = Porcentaje de ordenanzas aprobadas por el Concejo Municipal de Cotacachi de las presentadas por iniciativa de las organizaciones de mujeres i.</p> <p>AP_i: Ordenanza aprobada presentada por la organización de mujeres i. Puede tomar valores de 1 (ordenanza aprobada) o 0 (ordenanza no aprobada).</p> <p>POM_i: Ordenanza propuesta por iniciativa de la organización de mujeres i.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de la gaceta municipal, espacio en el constan las ordenanzas aprobadas por el GADM Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria porcentual de las ordenanzas presentadas por organizaciones de mujeres.
Unidad de medida o expresión del indicador	Porcentaje
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4d: Proporción de Inclusión de criterios de género para la asignación del presupuesto participativo

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Proporción de Inclusión de criterios de género para la asignación del presupuesto participativo
Justificación/Definición	Conocer la proporción de los criterios de género que se consideraron en la distribución de recursos del presupuesto participativo
Fórmula de cálculo	$ICG = \frac{\sum_{i=1}^N CGI_i}{\sum_{i=1}^N CG_i}$ <p><i>CG</i>: Proporción de inclusión de criterios de género para la asignación del presupuesto participativo. <i>CGI_i</i> : Criterio de género <i>i</i> incluido dentro del presupuesto participativo. Toma valores de 1 cuando el criterio fue incluido y 0 caso contrario. <i>CG_i</i>: Criterio de género <i>i</i>.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de la Dirección Social el GADM Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria porcentual de la proporción de los criterios de género que se consideraron en la distribución de recursos del presupuesto participativo.
Unidad de medida o expresión del indicador	Porcentaje
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4e: Proporción de Inclusión de criterios de género para la designación de la Vicealcaldía

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Proporción de Inclusión de criterios de género para la designación de la Vicealcaldía
Justificación/Definición	Conocer la proporción de los criterios de género que se consideraron en la designación de la Vicealcaldía.
Fórmula de cálculo	$ICG = \frac{\sum_{i=1}^N CGI_i}{\sum_{i=1}^N CG_i}$ <p>Dónde:</p> <p>CG = Proporción de Inclusión de criterios de género para la designación de la Vicealcaldía <i>i</i>.</p> <p>CGI_{<i>i</i>}: Criterio de género <i>i</i> incluido dentro para la designación de Vicealcaldía. Toma valores de 1 cuando el criterio fue incluido y 0 caso contrario.</p> <p>CG_{<i>i</i>}: Criterio de género <i>i</i>.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de la Secretaría del Concejo Municipal de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria porcentual de la proporción de los criterios de género que se consideraron para la designación de la Vicealcaldía
Unidad de medida o expresión del indicador	Porcentaje
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4f: Número de proyectos con enfoque de género incluidos en el POA Municipal

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Nº de proyectos con enfoque de género incluidos en el Plan Operativo Anual Municipal.
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de proyectos del Plan Operativo Anual -POA Municipal que tiene enfoque de género.
Fórmula de cálculo	$PEG = \sum_{i=1}^n nPEGi$ <p>Donde: PEG = Número de proyectos del POA Municipal que tienen enfoque de género. nPEGi = Número i. Siendo i el número de proyectos con enfoque de género.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección de Participación Social Municipal de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatorio de proyectos con enfoque de género.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4g: Número de Resoluciones aprobadas por el Concejo Municipal con participación de mujeres

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Nº Resoluciones aprobadas por el Concejo Municipal con participación de mujeres
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Resoluciones aprobadas por el Concejo Municipal con participación de mujeres.
Fórmula de cálculo	$RPG = \sum_{i=1}^n nRPGi$ <p>Donde: RPG = Número de Resoluciones aprobadas por el Concejo Municipal con participación de mujeres . nRPGi= Número de Resoluciones aprobadas por el Concejo Municipal con participación de mujeres i. Siendo i el número de Resoluciones</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría del Concejo Municipal de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de Resoluciones.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4h: Número de Ordenanzas presentadas por organizaciones de mujeres, en ejecución

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Nº de Ordenanzas presentadas por organizaciones de mujeres, en ejecución.
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Ordenanzas que fueron construidas por iniciativa de mujeres, en ejecución.
Fórmula de cálculo	$OCM = \sum_{i=1}^n nOCMi$ <p>Donde: OCM = Número de Ordenanzas presentadas por organizaciones de mujeres, en ejecución. nOCMi = Número de Ordenanzas presentadas por organizaciones de mujeres, en ejecución. i. Siendo i el número de Ordenanzas.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría del Concejo Municipal de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de Ordenanzas presentadas por organizaciones de mujeres, en ejecución.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4i: Número de Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	Nº Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Ordenanzas/Resoluciones socializadas al interior de las organizaciones de base
Fórmula de cálculo	$ORS = \sum_{i=1}^n nORS_i$ <p>Donde: ORS = Cantidad de Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base. nORS_i = Cantidad de Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base. i. Siendo i el número de Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección de Participación Social. El indicador se calculará de la sumatoria de las Ordenanzas/ Resoluciones difundidas a las organizaciones de base.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4j: Porcentaje del Presupuesto Transparente Participativo Municipal asignado a proyectos con enfoque de género

Atributo	Incidencia política: participación significativa
Nombre del indicador	% Presupuesto Transparente Participativo Municipal asignado a proyectos con enfoque de género
Justificación/Definición	Conocer el porcentaje del monto total del Presupuesto Transparente Participativo Municipal destinado a inversión para financiar proyectos con enfoque de género.
Fórmula de cálculo	$PPP = \frac{n}{\sum_{i=1}^n nPPP_i}$ <p>Donde: PPP = Porcentaje del monto total del Presupuesto Transparente Participativo Municipal destinado a inversión para financiar proyectos con enfoque de género. nPPP_i = Porcentaje del monto total del Presupuesto Transparente Participativo Municipal destinado a inversión para financiar proyectos con enfoque de género <i>i</i>. Siendo <i>i</i> Porcentaje del monto total del Presupuesto Transparente Participativo Municipal destinado a inversión para financiar proyectos con enfoque de género</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección Financiera del GAD Municipal de Cotacachi. El indicador se calculará del Porcentaje del monto total del Presupuesto Transparente Participativo Municipal destinado a inversión para financiar proyectos con enfoque de género.
Unidad de medida o expresión del indicador	Porcentaje
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4k: Número de denuncias a las cuales se les ha impedido la participación a mujeres

Atributo	Posibilidad de actuación: libertad para participar
Nombre del indicador	Nº de denuncias sobre impedimentos (violencia política) de participación a mujeres en espacios públicos
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de denuncias sobre la violación al derecho de participación de mujeres.
Fórmula de cálculo	$VDP = \sum_{i=1}^n nVDPi$ <p>Donde: VDP = Cantidad de denuncias sobre la violación al derecho de participación de mujeres. nVDPi = Cantidad de denuncias sobre la violación al derecho de participación de mujeres. i. Siendo i la cantidad de denuncias.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Trimestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por Fiscalía Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de las denuncias sobre la violación al derecho de participación de mujeres.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4l: Número de medios de comunicación que posibilitan el acceso a la denuncia de violación del derecho a la participación política

Atributo	Posibilidad de actuación: libertad para participar
Nombre del indicador	Nº de medios de comunicación que posibilitan el acceso a la denuncia de violación del derecho a la participación política
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de medios de comunicación que posibilitan el acceso a la denuncia de violación del derecho a la participación política, a nivel territorial.
Fórmula de cálculo	$MCD = \sum_{i=1}^n nMCDi$ <p>Donde: MCD = Cantidad de medios de comunicación que posibilitan el acceso a la denuncia de violación del derecho a la participación política nMCDi = Cantidad de medios de comunicación que posibilitan el acceso a la denuncia de violación del derecho a la participación política i. Siendo i la cantidad de medios de comunicación.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la AUCC-CCMC. El indicador se calculará de la proporción de criterios de género considerados.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC-CCMC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4II: Número de sanciones/resoluciones en respuesta de denuncias presentadas

Atributo	Posibilidad de actuación: libertad para participar
Nombre del indicador	Nº sanciones/resoluciones en respuesta de denuncias presentadas sobre violencia política
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de sanciones/resoluciones recibidas por el GADM Cotacachi, en respuesta de denuncias presentadas por organizaciones de mujeres, debido al incumplimiento de competencias y/o funciones en materia de igualdad de género.
Fórmula de cálculo	$SDM = \sum_{i=1}^n nSDMi$ <p>Donde: SDM = Cantidad de sanciones/resoluciones en respuesta de denuncias presentadas nSDMi= Cantidad de sanciones/resoluciones en respuesta de denuncias presentadas i. Siendo i la cantidad de sanciones/resoluciones</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Trimestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Procuraduría Síndica del GADM Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de las sanciones/resoluciones en respuesta de denuncias presentadas por organizaciones de mujeres.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4m: Número de los medios de comunicación en la opinión pública sobre denuncia de violación del derecho a la participación política

Atributo	Posibilidad de actuación: libertad para participar
Nombre del indicador	Número de los medios de comunicación en la opinión pública (noticias, reportajes) sobre denuncia de violación del derecho a la participación política
Justificación/Definición	Conocer el número de los medios de comunicación en la opinión pública sobre denuncia de violación del derecho a la participación política.
Fórmula de cálculo	$NMC = \sum_{i=1}^n nNMC_i$ <p>Donde: NMC = Cantidad de los medios de comunicación en la opinión pública sobre denuncia de violación del derecho a la participación política nNMC_i = Cantidad de los medios de comunicación en la opinión pública sobre denuncia de violación del derecho a la participación política i. Siendo i la Cantidad de los medios de comunicación.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la AUCC y la CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de los medios de comunicación que han denunciado la violación al derecho de participación política a mujeres.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC, CCMC.

Fuente y elaboración propias

Anexo 4n: Número de organizaciones activas con representantes en el Consejo de Planificación

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Número de organizaciones activas con representantes en el Consejo de Planificación
Justificación/Definición	Conocer el número de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con delegados en el Consejo de Planificación.
Fórmula de cálculo	$DCP = \sum_{i=1}^n nDCPi$ <p>Donde: DCP = Cantidad de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con delegados en el Consejo de Planificación. nDCPi = Cantidad de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con delegados en el Consejo de Planificación. i. Siendo i la Cantidad de organizaciones.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría del GADM de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de los delegados.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4ñ: Número de organizaciones activas con representantes en los Consejos Consultivos

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Número de organizaciones activas con representantes en los Consejos Consultivos
Justificación/Definición	Conocer el número de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con delegados en los consejos consultivos.
Fórmula de cálculo	$DCC = \sum_{i=1}^n nDCCi$ <p>Donde: DCC = Cantidad de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con delegados en los consejos consultivos. nDCCi = Cantidad de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con delegados en los consejos consultivos. i. Siendo i la Cantidad de organizaciones.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría Cantonal de Protección de Derechos de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de los delegados.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4o: Proporción de vocerías ocupadas por mujeres en la Asamblea de Unidad Cantonal

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Proporción de vocerías ocupadas por mujeres en la Asamblea de Unidad Cantonal
Justificación/Definición	Conocer la proporción de las vocerías ocupadas por mujeres en los Consejos Intersectoriales de la Asamblea de Unidad Cantonal
Fórmula de cálculo	$VOM = \frac{\sum_{i=1}^N VOE_i}{\sum_{i=1}^N VO_i}$ <p>Dónde:</p> <p><i>VOM</i> = Proporción de las vocerías ocupadas por mujeres en los Consejos Intersectoriales de la Asamblea de Unidad Cantonal <i>i</i>.</p> <p><i>VOE_i</i>: Vocería ocupada efectivamente <i>i</i> incluido dentro para la designación de vocerías de la AUCC. Toma valores de 1 cuando el criterio fue incluido y 0 caso contrario.</p> <p><i>VO_i</i>: Vocerías ocupadas por mujeres <i>i</i>.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la AUCC. El indicador se calculará de la sumatoria porcentual de las vocerías ocupadas por mujeres.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4p: Número de acciones por parte del GADM Cotacachi para promocionar la participación política

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº acciones por parte del GADM Cotacachi para promocionar la participación política
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de acciones desarrolladas por parte del GADM Cotacachi con la finalidad de promocionar de la participación política de mujeres organizadas.
Fórmula de cálculo	$PPM = \frac{n}{\sum_{i=1} nPPMi}$ <p>Donde: PPM = Cantidad de acciones desarrolladas por parte del GADM Cotacachi con la finalidad de promocionar de la participación política de mujeres organizadas nPPMi= Cantidad de acciones desarrolladas por parte del GADM Cotacachi con la finalidad de promocionar de la participación política de mujeres organizadas i. Siendo i la cantidad de acciones desarrolladas por parte del GADM Cotacachi</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección de Desarrollo Social y la Secretaría Técnica de Protección de Derechos de Cotacachi. El indicador se calculará de la cantidad de acciones.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4q: Número de mecanismos para el control social respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº mecanismos para el control social respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos
Justificación/Definición	Conocer el número de mecanismos aplicados para el control social respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.
Fórmula de cálculo	$MCS = \sum_{i=1}^n nMCS_i$ <p>Donde: MCS = Cantidad de mecanismos aplicados para el control social respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos nMCS_i = Cantidad de mecanismos aplicados para el control social respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos i. Siendo i Cantidad de mecanismos aplicados.</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección de participación Social. El indicador se calculará de la sumatoria de mecanismos de control social aplicados.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4r: Número de proyectos con enfoque de género del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial ejecutados

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº de proyectos con enfoque de género del PDyOT ejecutados
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de proyectos con enfoque de género del PDyOT reportados como ejecutados
Fórmula de cálculo	$PGE = \sum_{i=1}^n nPGE_i$ <p>Donde: PGE = Cantidad de proyectos con enfoque de género del PDyOT reportados como ejecutados nPGE_i = Cantidad de proyectos con enfoque de género del PDyOT reportados como ejecutados i. Siendo i la cantidad de proyectos</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección de Planificación del GADM de Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de proyectos.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4s: Número de procesos/resoluciones fruto de la incidencia de mujeres organizadas en los Consejos Consultivos

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº procesos/resoluciones fruto de la incidencia de mujeres organizadas en los Consejos Consultivos
Justificación/Definición	Conocer el número de procesos/resoluciones fruto de la incidencia de mujeres organizadas en los Consejos Consultivos.
Fórmula de cálculo	$NRC = \sum_{i=1}^n nNRCi$ <p>Donde: NRC = Número de procesos/resoluciones fruto de la incidencia de mujeres organizadas en los Consejos Consultivos nNRCi= número de procesos/resoluciones fruto de la incidencia de mujeres organizadas en los Consejos Consultivos i. Siendo i número de procesos/resoluciones</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría del Técnico de Protección de Derechos. El indicador se calculará de la sumatoria de los procesos/resoluciones.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4t: Número de Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas considerando la vocería de las mujeres

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas considerando la vocería de las mujeres
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas, en las que se ha tomado en cuenta la participación y voto de las mujeres
Fórmula de cálculo	$RAP = \sum_{i=1}^n nRAPi$ <p>Donde: RAP = Cantidad de Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas, en las que se ha tomado en cuenta la participación y voto de las mujeres nRAPi = Cantidad de Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas, en las que se ha tomado en cuenta la participación y voto de las mujeres i. Siendo i la cantidad de Resoluciones Aprobadas</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC y CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de Resoluciones aprobadas en las instancias de Participación y de Administración de las Instituciones Públicas, en las que se ha tomado en cuenta la participación y voto de las mujeres
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4u: Número de espacios de formación política implementados a nivel cantonal

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº espacios de formación política implementados a nivel cantonal
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de espacios de formación política implementados a nivel cantonal
Fórmula de cálculo	$EFP = \sum_{i=1}^n nEFP_i$ <p>Donde: EFP = Cantidad de espacios de formación política implementados a nivel cantonal nEFP_i = Cantidad de espacios de formación política implementados a nivel cantonal i. Siendo i la cantidad de espacios de formación política</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección Social del GADM Cotacachi y la AUCC. El indicador se calculará de la proporción de criterios de género considerados.
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4v: Número de espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos en materia de derechos humanos (ddhh, género y diversidades) mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación
Fórmula de cálculo	$ECF = \sum_{i=1}^n nECFi$ <p>Donde: ECF = Cantidad de espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos en materia de derechos humanos (ddhh, género y diversidades) mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación nECFi = Cantidad de espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos en materia de derechos humanos (ddhh, género y diversidades) mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación i. Siendo i la Cantidad de espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos en materia de derechos humanos (ddhh, género y diversidades) mediante la vinculación al Sistema Cantonal de Participación</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección Social del GADM Cotacachi y la AUCC. El indicador se calculará de la sumatoria de espacios ciudadanos sectoriales y territoriales fortalecidos en materia de derechos humanos (ddhh, género y diversidades)
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4w: Número de organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos y metodologías participativas

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos y metodologías participativas
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos (ddhh, género y diversidades) y metodologías participativas
Fórmula de cálculo	$CDP = \sum_{i=1}^n nCDPi$ <p>Donde: CDP = Cantidad de organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos (ddhh, género y diversidades) y metodologías participativas nCDPi = Cantidad de organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos (ddhh, género y diversidades) y metodologías participativas <i>i</i>. Siendo <i>i</i> la Cantidad de organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos y metodologías participativas</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección Social del GADM Cotacachi y la AUCC. El indicador se calculará de la sumatoria de las organizaciones sociales de base con conocimientos en derechos humanos y metodologías participativas
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4x: Número de Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.
Fórmula de cálculo	$OCM = \sum_{i=1}^n nOCMi$ <p>Donde: OCM = Cantidad de Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos. nOCMi = Cantidad de Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos i. Siendo i la Cantidad de Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de Observatorios ciudadanos liderados por mujeres para el control de la gestión municipal
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4y: Número de Veedurías ciudadanas lideradas por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Atributo	Militancia en organizaciones de la sociedad civil: activa
Nombre del indicador	Nº Veedurías ciudadanas lideradas por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de Veedurías ciudadanas liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.
Fórmula de cálculo	$VCM = \frac{n}{\sum_{i=1} nVCMi}$ <p>Donde: VCM = Cantidad de Veedurías ciudadanas liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos. nVCMi = Cantidad de Veedurías ciudadanas liderados por mujeres para el control de la gestión municipal respecto a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos i. Siendo i la Cantidad de Veedurías ciudadanas liderados por mujeres para el control de la gestión municipal</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de Veedurías ciudadanas lideradas por mujeres para el control de la gestión municipal
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4z: Número de Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres
Fórmula de cálculo	$IRD = \sum_{i=1}^n nIRDi$ <p>Donde: IRD = Cantidad de Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres nIRDi = Cantidad de Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres <i>i</i>. Siendo <i>i</i> la Cantidad de Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección Social del GADM Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de Informes de rendición de cuentas municipal que ha sido socializado a organizaciones de mujeres
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4ab: Número de Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género
Fórmula de cálculo	$IGG = \sum_{i=1}^n nIGGi$ <p>Donde: IGG = Cantidad de Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género nIGGi= Cantidad de Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género i. Siendo i la Cantidad de Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Dirección Social del GADM Cotacachi. El indicador se calculará de la sumatoria de Informes sobre gestión municipal recibidos luego de requerirse, en temas de género
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	GADM Cotacachi

Fuente y elaboración propias

Anexo 4ac: Número de Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos
Fórmula de cálculo	$MCD = \sum_{i=1}^n nMCDi$ <p>Donde: MCD = Cantidad de Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos nMCDi = Cantidad de Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos i. Siendo i la Cantidad de Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Semestral
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de cantidad de Mujeres postuladas por las organizaciones de mujeres a cargos directivos
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4ad: Número de Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas
Fórmula de cálculo	$RVM = \sum_{i=1}^n nRVMi$ <p>Donde: RVM = Cantidad de Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas nRVMi = Cantidad de Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas i. Siendo i la Cantidad de Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de cantidad de Resoluciones de las organizaciones de mujeres que validan o no los informes de rendición de cuentas
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4ae: Número de Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas
Justificación/Definición	Conocer la cantidad de Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas
Fórmula de cálculo	$ORI = \sum_{i=1}^n nORI_i$ <p>Donde: ORI = Cantidad de Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas nORI_i = Cantidad de Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas i. Siendo i la Cantidad de Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de cantidad de Organizaciones de mujeres que retroalimentan los informes de rendición de cuentas
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 4af: Número de Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género
Fórmula de cálculo	$RMG = \frac{\sum_{i=1}^n nRMGi}{n}$ <p>Donde: RMG = Cantidad de Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género nRMGi = Cantidad de Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género i. Siendo i la cantidad de Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de cantidad de Resoluciones de las Organizaciones de mujeres que validan o no los informes de gestión municipal en temas de género
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

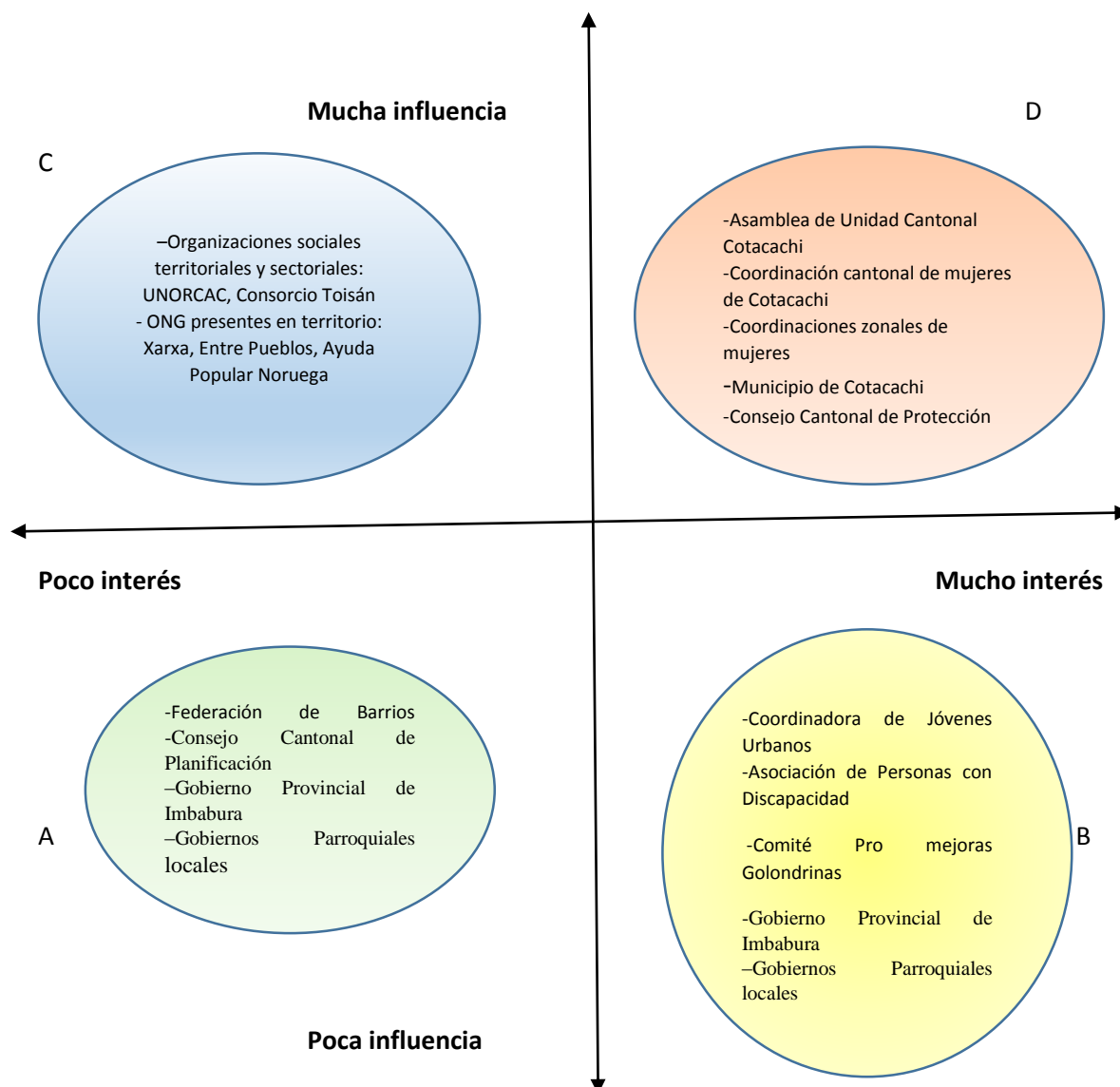
Fuente y elaboración propias

Anexo 4ag: Número de Puestos directivos ocupados por mujeres

Atributo	Acceso a la información pública
Nombre del indicador	Nº Puestos directivos ocupados por mujeres
Justificación/Definición	Conocer la existencia y cantidad de Puestos directivos ocupados por mujeres
Fórmula de cálculo	$PDM = \sum_{i=1}^n nPDMi$ <p>Donde: PDM = Cantidad de Puestos directivos ocupados por mujeres nPDMi = Cantidad de Puestos directivos ocupados por mujeres i. Siendo i la cantidad de Puestos directivos ocupados por mujeres</p>
Frecuencia/periodicidad de la Recopilación de datos	Anual
Método de medición	Los datos para el cálculo de este indicador se obtendrán de los informes emitidos por la Secretaría de la AUCC, CCMC. El indicador se calculará de la sumatoria de cantidad de Puestos directivos ocupados por mujeres
Unidad de medida o expresión del indicador	Número
Responsable institucional de generar el indicador	AUCC

Fuente y elaboración propias

Anexo 5: Mapa de actores



- A. aquellos actores en quienes se deberán invertir menos esfuerzos.
- B. actores que requieren apoyo para movilizarse.
- C. Actores que deben mantenerse “satisfechos”, porque pueden ser útiles como fuentes de admiración y opiniones, o para ayudar a movilizar a otros actores.
- D. Objetivos prioritarios y a quienes se deberá procurar traer a bordo de la iniciativa.