

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

Maestría Profesional en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

**La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria**

**Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021**

Esther Hilda Herrera Tapia

Tutor: Edwar Paul Vargas Araujo

Quito, 2022





## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Esther Hilda Herrera Tapia, autora de la tesis intitulada “La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria: Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021” 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 en Derechos Humanos, mención en 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 le haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u 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 autor/a 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 en formato PDF.

7 febrero de 2022

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

El objetivo principal de este estudio es analizar los mecanismos de participación social diseñados para el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos de Ibarra y establecer su eficacia para la exigibilidad de los derechos de las personas o grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades. La metodología es de corte cuali cuantitativa, articula información secundaria y primaria. La primera, con información bibliográfica obtenida de fuentes secundarias y de políticas locales obtenida desde el Consejo de Derechos del cantón; y la segunda a través de entrevistas a los principales actores del Sistema. Este estudio hace una revisión de los límites y plantea perspectivas de la participación en el funcionamiento del sistema. Para el balance presenta una tabulación cualitativa de las dificultades encontradas y análisis de las fortalezas y debilidades. Finalmente, como mecanismo para superar los límites, presenta una propuesta en el Plan de Fortalecimiento para el Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos en el Cantón Ibarra; en la primera parte una Propuesta a nivel de reestructura institucional: con el análisis de las condiciones institucionales para la creación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos y con el planteamiento de la Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos en Ibarra; y en la segunda parte con una propuesta para fortalecimiento de sociedad civil y grupos de atención prioritaria mediante un programa de capacitación y un plan de incidencia y exigibilidad para la rendición de cuentas y control social desde la sociedad civil.

Palabras clave: enfoque de derechos humanos, políticas públicas, derecho humano a la participación, movimientos sociales populares, grupos de atención prioritaria, exigibilidad estratégica.



A mis maravillosos hijos e hija: Carlos, Ronald y Valeria.

A mi esposo Ronald Briones Párraga, por apoyar siempre y sonreír desde el infinito.

A mi madre y padre que, aunque ya no están, son inspiración para ser mejor cada día.

A mis hermanos y hermanas por ser el motor constante de mis luchas diarias.



## **Agradecimientos**

A la Universidad Andina Simón Bolívar, por darme la posibilidad de encontrar el camino adecuado para ser un mejor ser humano y motivarme a defender los derechos como una consigna de vida.

A Edwar Vargas, por la paciencia y exigencia.

A Belén Yépez, por darme luz en el camino.



## Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero El EBDH en las políticas públicas y el derecho humano a la participación social como mecanismo de exigibilidad de los grupos de atención prioritaria .....	17
1. Los derechos humanos.....	17
2. El Enfoque Basado en Derechos humanos –EBDH- en las políticas públicas.....	23
3. El derecho a la participación y los procesos de exigibilidad.....	30
Capítulo segundo La participación en el diseño y funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos del cantón Ibarra .....	43
1. Contexto de los principales movimientos sociales populares de grupos de atención prioritaria en el Ecuador .....	43
2. Marco normativo del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos – SPIDH- .....	52
3. El Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, Cantón Ibarra SPIDH-CI .....	57
3.1 Diseño y funcionamiento del SPIDH-CI.....	58
3.2 Los mecanismos de participación social en el diseño y funcionamiento del SPIDH-CI.....	59
4. Límites y fortalezas en los mecanismos de participación del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos –SPID- .....	61
4.1 Participación instrumentalizada, desconocimiento del enfoque de derechos humanos EBDH e inestabilidad de los miembros del CPID .....	61
4.2 Voluntad política sin compromiso.....	64
4.3 Sostenibilidad de la sociedad civil en el sistema.....	68
4.4 No tomar en cuenta los estándares internacionales. Ausencia de presupuestos con enfoque de género y diversidades .....	69

4.5	Ausencia de un sistema de información integral como garantía de transparencia y rendición de cuentas. Debilidad en los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia.....	71
4.6	Participación política con iniciativas parciales de autonomía. Aliados y miradas estratégicas.....	74
4.7	Modelos de desarrollo territorial y concepción emancipadora.....	76
Capítulo tercero Propuesta para el fortalecimiento de la participación social como mecanismo de exigibilidad en el Sistema de Protección Integral de derechos de los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades.....		
	1. Características generales del Plan de Fortalecimiento.....	79
	2. Plan de Fortalecimiento para el Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, Cantón Ibarra -SPIDH-CI .....	81
	3. Re-estructura institucional para la creación de las políticas públicas con Enfoque Basado en Derechos Humanos –EBDH- .....	82
	4. Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, Cantón Ibarra -SPIDH-CI-.....	86
	5. Programa de fortalecimiento de capacidades de las Organizaciones de Sociedad Civil –OSC- con Enfoque Basado en Derechos Humanos –EBDH- .....	89
	5.1 Plan de incidencia política y exigibilidad con rendición de cuentas desde la sociedad civil.....	90
	Conclusiones.....	93
	Bibliografía.....	97
	Anexos .....	103

## Introducción

El Concejo Municipal de San Miguel de Ibarra, en 2014, aprobó la Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, cantón Ibarra, SPIDH-CI,<sup>1</sup> instrumento con el que se diseñó el funcionamiento y se crearon todos los mecanismos de participación desde el Estado y de la sociedad civil (grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades) de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Consejos Nacionales para la Igualdad, LO-CNI, a fin de impulsar políticas públicas con enfoque basado en derechos humanos, EBDH.

Después de transcurrir algunos años de creación del Sistema, se evidenciaron los siguientes puntos críticos y tensiones en los mecanismos de exigibilidad desde la sociedad civil para concretar las políticas públicas con EBDH: la sociedad no cuenta con un verdadero poder de decisión sobre la creación y aprobación de las políticas, no existen mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades y la deliberación con la ciudadanía para evidenciar los avances del sistema y la concreción de políticas públicas; existe riesgo de funcionalizar a intereses particulares los consejos consultivos y defensorías comunitarias; debilidad en la autonomía y desarrollo organizacional; la falta de articulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial con el SPIDH-CI; una ordenanza que no establece mecanismos de obligatorio cumplimiento para el Concejo Municipal, direcciones departamentales y tomadores de decisión; la falta de estándares en derechos humanos que permitan valorar los resultados, entre otros.

A partir de estos límites, la presente investigación analiza el derecho humano a la participación social en el diseño y funcionamiento de los mecanismos de participación del sistema de protección para dar una respuesta efectiva a la exigibilidad de los derechos humanos de la población del cantón Ibarra, en especial, las personas y grupos de atención prioritaria (mujeres, colectivos Igbti; niños/niñas, adolescentes, adultos mayores; personas en movilidad humana; personas con discapacidad) y de pueblos y nacionalidades (montubios, afros, indígenas, awas, shuar, etc.), de acuerdo al enfoque de los Consejos Nacionales para la Igualdad.

---

<sup>1</sup> Ecuador, *Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos en Ibarra*, 24 de septiembre de 2014.

Para ello se indaga sobre la forma en que la Institución aborda el derecho humano a la participación más allá de las concepciones o discursos comunes que dejan a libre discrecionalidad su aplicación, tratando de que no se pierda la perspectiva en donde este derecho constituye la piedra angular para construir políticas públicas locales desde la concepción de derechos humanos emancipadores, que permiten tener una postura crítica de la situación actual y en el presente y futuro construir procesos para transformar la sociedad.

De esta forma, la pregunta que orienta el trabajo es: ¿En qué medida la participación social en el diseño y funcionamiento del SPIDH-CI ha permitido una respuesta eficaz para la exigibilidad de derechos de las personas o grupos de atención prioritaria?

El objetivo principal de este estudio es analizar los mecanismos de participación social diseñados para el funcionamiento del SPIDH-CI y establecer su eficacia para la exigibilidad de los derechos de las personas o grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades.

El análisis se centra en el período 2014-2021, teniendo como punto de partida la aprobación de la Ordenanza, pasando a considerar el accionar de las autoridades locales que lo adoptaron hasta 2019 en que culminó su gestión, la relativa actividad institucional e inactivismo social que se produjo en 2020, por la pandemia del coronavirus; y determinando el estado del sistema a 2021.

La respuesta a la pregunta se construye a partir de la aplicación de metodologías e instrumentos que permitieron recoger información cualitativa: de revisión bibliográfica fundamental en biblioteca de la Universidad, libros personales y particulares, internet; levantamiento de información desde la fuente: en las instalaciones del Consejo de Protección Integral de Derechos, CPID; doce entrevistas a profundidad a los principales actores del Sistema: dos técnicos del Consejo de Derechos, la concejala vicepresidenta de la Comisión de Igualdad y Género; representantes de: uno del Estado (Judicatura), una de las mujeres, una de los colectivos LGBTI, uno por los adolescentes y jóvenes, uno por pueblos y nacionalidades, una por la Coalición Cantonal de Mujeres; una de consejos consultivos de mujeres y otro de jóvenes y uno de defensorías comunitarias; tabulación cualitativa y valoración de las entrevistas (Ver anexo 1 entrevista guía, el listado de entrevistados y el consentimiento informado de cada uno).

Sobre esta base, los resultados del proceso de investigación se presentan en tres capítulos. En el primero se realiza el análisis desde las diferentes concepciones de los

derechos humanos, las políticas públicas con EBDH, el derecho humano a la participación como mecanismo de exigibilidad; para esto, realizó una revisión bibliográfica exhaustiva, lo que ha permitido tener una clara perspectiva de esta temática en todo el SPIDH-CI. Estas categorías son amplias y complejas, pero muy relevantes para los cambios que necesitan las nuevas gobernanzas locales.

En el segundo capítulo, recogiendo información bibliográfica y de fuente directa en las oficinas del CPID, se aborda el contexto de los principales movimientos sociales populares, grupos de atención prioritaria en el Ecuador, el marco normativo general, del SPIDH-CI, el diseño y funcionamiento de este sistema, su articulación, los mecanismos de participación social en el diseño y funcionamiento. Y en base a la información recabada en las entrevistas a profundidad, se logró contar con las voces y visiones de los protagonistas de sociedad civil y del Estado, lo cual permitió establecer de manera clara las fortalezas y límites en el proceso de construcción y funcionamiento del Sistema. Esta información fue sistematizada de manera cualitativa y sus resultados expuestos como hallazgos para la propuesta del tercer capítulo.

Finalmente, en el tercer capítulo se desarrolla una propuesta para resolver las debilidades encontradas a lo largo de la investigación. Esta propuesta contempla el Plan de Fortalecimiento para el SPIDH-CI, en el que primero se plantean las condiciones de re-estructura institucional para la creación de las políticas públicas con EBDH y se realiza una propuesta de reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del SPIDH-CI. El segundo punto es un programa de fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de sociedad civil (OSC) con EBDH, en donde se incluye un Plan de incidencia y exigibilidad con rendición de cuentas desde la sociedad civil.

Con la presente investigación se espera contribuir al fortalecimiento de un nuevo modelo de gestión en el marco de repensar gobernanzas locales realmente democráticas, donde los derechos humanos y el derecho a la participación sean el centro de la toma de decisiones acertadas y eficaces teniendo como fundamento y guía a los estándares de derechos humanos y la concepción emancipadora de derechos humanos para construir, desde las utopías, territorios más humanos, sensibles con la naturaleza y los colectivos sociales.

No quiero concluir sin señalar que este tema ha sido fruto de la vivencia personal. Por un lado, el compromiso militante desde temprana edad en derechos humanos y por otro, la oportunidad de presidir el CPID por encargo de la máxima autoridad, siendo concejala por tercera ocasión, hecho que fue una gran responsabilidad, para levantar un

proceso nuevo, en el marco de armar el SPIDH-CI. Por tanto, significó también dar los mejores esfuerzos individuales y colectivos en este espacio. Además, incursionar en la maestría de Derechos Humanos, realmente abrió la perspectiva de reflexión y análisis sobre mi responsabilidad como funcionaria del Estado y la necesidad que la exigibilidad desde la sociedad civil cuente con parámetros técnico-políticos basados en estándares internacionales que con una visión crítica y propositiva fortalezcan el ejercicio del derecho a la participación.

## **Capítulo primero**

### **El EBDH en las políticas públicas y el derecho humano a la participación social como mecanismo de exigibilidad de los grupos de atención prioritaria**

En el presente capítulo se parte ubicando el marco conceptual de los derechos humanos sustentado en una postura crítica o emancipadora; luego se pasa a revisar la historia, metodología, principios, elementos del EBDH y su aplicación a las políticas públicas; a continuación se analiza a la participación como un derecho, los procesos de exigibilidad de los movimientos sociales y su rol en los sistemas de protección; finalmente se analiza el marco de protección internacional y nacional del derecho a la participación.

El análisis de estos componentes se realiza desde una propuesta crítica que pretende resignificar las relaciones de poder a través de la transversalización del EBDH en la planificación, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas locales como eje de una verdadera democracia.

#### **1. Los derechos humanos**

Los derechos humanos tienen algunas perspectivas de análisis, si bien muchos autores los plantean desde posiciones naturalistas, positivistas o conservadoras consideradas como hegemónicas, lo que se pretende con el presente estudio es analizar desde una mirada crítica el problema planteado, en eso se fundamenta la concepción emancipadora, es decir, más progresista para la defensa de los derechos humanos.

Existen muchos autores que durante los siglos XIX, XX y XXI vienen aportando a la perspectiva emancipadora de derechos humanos, como una alternativa válida para construir sociedades más justas, humanas y equitativas. El contenido de esta perspectiva lo plantea Antoni Jesús Aguiló Bonet, quien parafraseando a De Sousa Santos, afirma:

El modelo opuesto o contra hegemónico, que llamo derechos humanos de oposición, está fundado en la racionalidad cosmopolita de Santos. Impugna los sesgos etnocéntricos de la concepción hegemónica y propone reinventar los derechos humanos desde un ideal progresista y emancipador que recupera los valores de la solidaridad, la igualdad, la justicia, la autonomía y el respeto a la diversidad. Es un ideal que tiene en cuenta las voces histórica y culturalmente silenciadas: las de las mujeres, de las minorías étnicas y

sexuales, la de los empobrecidos y de la naturaleza, entre otros, y establece como principio normativo el respeto por la diversidad antropológica del mundo.<sup>2</sup>

Así, los derechos humanos emancipadores cuestionan la posición occidental en donde todas las personas aparentemente gozan de los mismos derechos en condiciones de igualdad, universalidad y dignidad; y sostiene que las sociedades no son homogéneas en ningún sentido, sino que están atravesadas por características diferenciales como su pertenencia étnica, de clase social y de género, entre otras.

Los paradigmas políticos en cuanto al estado social de derecho a través de los gobiernos neoliberales, los progresistas o los llamados revolucionarios, han fracasado, en cuanto a dar una alternativa que permita al estado garantizar los derechos humanos desde la diversidad, dejando como herencia sociedades injustas y excluyentes.

Por eso De Sousa Santos plantea pasar del actual estadio entendido como “colonialismo” al “cosmopolitismo”, con una propuesta desde la emancipación basada en la recuperación de la solidaridad, la igualdad, la autonomía y el respeto a la diversidad.<sup>3</sup>

Los principios enunciados son un cuestionamiento al Estado moderno, “garantista de derechos”, basado en el individualismo, la inequidad social, la falta de libertades, la estandarización de las culturas; porque no ha logrado cumplir con resultados efectivos en bienestar de la gente, dejando de poner en el centro de su acción al ser humano como tal y la realización plena de sus derechos en medio de la diversidad y la interculturalidad, es decir ubicar a la gente y los colectivos como sujetos de derechos.

Para la construcción del orden cosmopolita, planteado por De Sousa Santos, existen dos premisas: 1. La formulación de una “nueva teoría de la ciudadanía”. 2. La inscripción intercultural de los derechos humanos. La primera, tiene que responder a una congruencia en la aplicación del régimen internacional de derechos humanos y aplicarse el verdadero sentido de ciudadanía universal, desterritorializándola “(menos racional y más igualitaria) y desacralizándola (menos sagrada y más democrática), para superar los fetichismos jurídicos como el pasaporte y la visa que laceran la dignidad humana”.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Antoni Jesús Aguiló Bonet, “Los derechos humanos como campo de luchas por la diversidad humana: un análisis de la sociología crítica de Boaventura de Sousa Santos”, *Universitas Humanística* n.º 68 (2009): 185, <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n68/n68a11.pdf>.

<sup>3</sup> Boaventura De Sousa Santos, “Ciencia, Sociedad y Derecho frente al debate Modernidad/Posmodernidad”, *Frónesis: Revista de Filosofía del Derecho del Instituto de Filosofía del Derecho* (1996): 197.

<sup>4</sup> Flor Avila, Luz Martínez de Correa, Jesús Medida, “Los derechos humanos como emancipación, recepción del pensamiento de Boaventura de Sousa Santos en Europa. Transición paradigmática, hermenéutica diatópica y diálogo intercultural”, *Lecciones y Ensayos*, n.º 86 (2009), 412.

Con la segunda, la inscripción intercultural de los derechos, se cuestiona la aparente universalidad de los derechos humanos, que puede convertirse en un peligro bajo la ideología de la globalización, a lo que De Sousa Santos “manifiesta que es la expansión de los derechos humanos como parte del fenómeno propio de la globalización que él denomina como “localismo global” o “glocalismo”, es decir, el dominio de occidente hacia el resto del mundo”.<sup>5</sup>

Entendido de esta manera, los derechos humanos hegemónicos esconden las desigualdades del sistema económico mundial, niegan la pertenencia cultural diferenciada, que significa el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural en todos los territorios. “El localismo global es un procedimiento cultural a través del cual una cultura local hegemónica come y digiere, como un caníbal, a otras culturas subordinadas. Se interroga a la universalidad de los derechos, como una cuestión exclusiva de la cultura occidental, si es un producto cultural o puede explicarse desde una cultura global”.<sup>6</sup>

De Sousa Santos propone una política cosmopolita para transformar la visión de universalidad desde occidente, en una nueva universalidad del cosmopolitismo y reinscribir los derechos humanos multiculturalmente, lo que pretende evitar el peligro de que los derechos humanos pudieran transformarse en una nueva forma de colonialismo de Occidente o glocalismo, de ahí la importancia de los denominados diálogos interculturales.<sup>7</sup>

Los diálogos interculturales deben entenderse como el mecanismo de respeto a las diferentes formas de pensar, actuar, convivir de los grupos sociales o las sociedades para lograr una plataforma común pero diversa de lucha por los derechos humanos. Por ejemplo, se plantea desde las luchas sociales del movimiento indígena y afro en el Ecuador y demás pueblos y nacionalidades, para lograr el reconocimiento del Estado plurinacional en la Constitución actual.

Los derechos humanos desde la emancipación, deben cuestionar el papel del Estado en todos sus niveles, trascender en el ámbito o el debate del universalismo y del relativismo cultural, que no conducen a aplicar la concepción emancipadora de los derechos.

Retomando a autores más radicales en cuanto al discurso y concepción de los derechos humanos, se puede citar a Marx, quien sostiene que no se puede lograr una

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*, 414.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, 413.

<sup>7</sup> Boaventura De Sousa Santos, “Ciencia, Sociedad y Derecho”, 198.

verdadera emancipación en el marco del estado capitalista-burgués. Hace una crítica fuerte a los denominados emancipadores políticos dentro del sistema liberal: “en realidad lo que buscan es la sumisión del hombre entendido como ciudadano sólo en su dimensión narcisista y autorreferencial. Por lo tanto, no es la lucha política tendiente a hacer que todos sean iguales como compradores y vendedores de su fuerza de trabajo, de su cuerpo y de sus capacidades espirituales y creativas dentro del marco de poder del Estado, y por ende de la soberanía capitalista, la que hará posible la liberación del hombre de su condición”.<sup>8</sup>

Sus críticas son radicales señalando que:

El discurso de los derechos humanos en el contexto del sistema burgués, son para dotarle de una apariencia de social y ciudadano a lo que no es más que la institucionalización de la unidimensionalidad y mercantilización de las relaciones humanas. Por ello, el individuo aislado y narciso se convierte en el prototipo de lo humano y se constituye una institucionalidad que utiliza todo su poder y su creatividad en hacer que este *status quo* continúe prevaleciendo.<sup>9</sup>

Marx concluye que en el marco de una sociedad en donde la explotación del trabajo en todas sus formas es regulada por el mercado de lo humano en todas sus dimensiones, el recurso ideológico a la figura del ciudadano no es más que una abstracción sin sentido y sin significado. Políticamente, todo está realmente dirigido a la profundización de la escisión entre lo civil y lo político, y a la entronización del ser individual y egoísta como la única realidad posible.<sup>10</sup>

Diversas posturas intentan dar respuesta a esta crítica de Marx, todas se mueven en el marco de la crítica a la sociedad capitalista. Los marxistas tradicionales continúan con las ideas exactas del filósofo, el sostenimiento de comunitarismo frente al Estado liberal y a la sociedad contemporánea en términos análogos a los del marxismo. Las posmodernas y neo-marxistas consideran necesaria la eliminación del Estado y “las formas sociales de relación burguesa como única salida al estado de postración, explotación y alienación en el que se encuentra el hombre, no solamente dominado respecto de su cuerpo sino también de su espíritu, de lo que le es más humano, como es su capacidad creativa, comunicativa y de interacción social”.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Alonso Silva Rojas, Javier Orlando Aguirre, Aníbal Carvajal, “El discurso de los derechos como forma de emancipación política: Entre la crítica de Marx y la respuesta de Habermas”, *iscus.filos* 8, n.º 11 (2007): 137.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, 138.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, 139.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, 141.

Desde la posición habermasiana de lo político, acepta la crítica marxiana respecto a que el mundo de la vida en las sociedades capitalistas, intenta elaborar una alternativa a las posiciones antiestatales antes expuestas.

“A juicio de Habermas, las conquistas políticas liberales permiten colegir que la lucha contra la represión y la explotación que supone el sistema capitalista de producción, puede ser llevada a cabo con éxito precisamente a través del mecanismo que representa la universalización de los derechos civiles mediante los procedimientos propios del Estado de derecho”.<sup>12</sup>

Por esta razón Habermas plantea la “teoría de los derechos correctamente entendida”, analizando como a pesar de su corte netamente individualista, no es indiferente a las reivindicaciones sociales y a la necesidad de hacer que las naturalezas privada y ciudadana del hombre compongan una indisoluble unidad.<sup>13</sup>

Para esto debe existir una conexión interna entre la autonomía pública y la autonomía privada, en donde los individuos, en tanto sujetos jurídicos privados, además de tener la autonomía para diseñar y ejecutar el plan que consideren más pertinente para llevar a cabo su ideal propio de vida buena, simultáneamente son autónomos para diseñar y ejecutar la concepción de vida buena de un “nosotros”, es decir, de la colectividad; y este plan lo elaboran haciendo gala de su autonomía pública, es decir en tanto ciudadanos legisladores de su propio devenir histórico colectivo. De esta manera, los individuos deciden en el escenario público institucionalizado qué derechos se han de reconocer entre sí, para llevar a cabo una convivencia pacífica mediada por el derecho positivo.<sup>14</sup>

Se amplía este criterio, cuando en su aplicabilidad, se entiende que es imperativo de los diferentes grupos y movimiento sociales que surgen en un Estado, tengan la garantía de su desenvolvimiento autónomo, en medio de la diversidad cultural de la que provengan para el reconocimiento de sus derechos políticos, sin funcionalizarlos.

En términos generales para Habermas, se trata de “crear una conciencia de crisis”, entendida de la siguiente manera: en un primer momento, los ciudadanos, de un modo espontáneo perciben, identifican y tematizan rigurosamente los problemas de los que adolece la sociedad civil, en el marco de una red abierta e inclusiva, a través de un lenguaje adecuado para convertirlos en problemas comunes. Y en un segundo momento, “esa pluralidad de voces diversas que debaten y ponen a consideración los problemas en

---

<sup>12</sup> *Ibíd.*, 141.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, 142.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

el espacio de la opinión pública ha logrado su cometido en cuanto que se ha persuadido al auditorio de la necesidad de afrontarlos, estos deben ser resueltos en otra parte, esto es en el Parlamento, o lo que es lo mismo en la esfera política institucionalizada”.<sup>15</sup>

A diferencia, de lo planteado por Marx, el discurso de los derechos adquiere otro significado, pues como lo plantea Habermas, es la manera de crear una herramienta que permita tener bajo control las pretensiones de Estados tiránicos y dominados por el dinero y la burocracia. Si estos dos elementos de integración social tienden por su misma naturaleza a colonizar el mundo de la vida; el derecho, fundado en el proceso democrático de su creación, pone límite a esas pretensiones y permite a los seres humanos autodeterminarse.

De esta manera, se hace claridad sobre cómo la propuesta de Habermas responde intrínsecamente a la crítica marxiana, tratando de postular la forma en la que una verdadera emancipación política es posible a través del discurso de los derechos “bien entendido”, esto es, uno que no separa ni la naturaleza civil de la ciudadana, ni lo privado de lo público, sino que los pone a interactuar dentro del ámbito regulador mismo del derecho. Lo cual es posible con base en una teoría del derecho que no separe lo jurídico de lo político, y que muestre que la idea de ser un “sujeto de derechos” no se agota con el simple reconocimiento legal, pues el derecho es también un campo de lucha política.<sup>16</sup>

Con la premisa de los análisis de los autores citados, se puede afirmar que las teorías de los derechos humanos emancipadores tienen diferentes matices desde las más progresistas a las más radicales, pero se diferencian claramente de los derechos humanos desde el liberalismo. La concepción emancipadora de la que se parte es fundamental para el desarrollo de la investigación porque cuestiona el papel del Estado; la forma cómo se hace efectiva la garantía que per se, debería cumplirse, pero no sucede así; el papel de las políticas públicas y la institucionalidad al momento de efectivizar derechos poniendo al centro de su accionar a la gente y los colectivos como sujetos de derechos, sin limitar su participación autónoma y deliberativa, lo que permitirá construir democracias más sólidas que superen las expectativas de las democracias representativas dadas por su participación solamente en las urnas y en la débil legitimidad que adquieren para tomar decisiones.

En el mundo contemporáneo, en cuanto a la aplicabilidad de los derechos humanos, es necesario comprender que se harán efectivos no solo a través del marco de la jurisprudencia, sino a través de políticas públicas nacionales o locales. Así que, para hacerlo, se utilizará el EBDH como herramienta metodológica que permita aterrizar la

---

<sup>15</sup> *Ibíd.*, 144.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, 146

vinculación entre los sistemas de protección de derechos, las políticas públicas y la participación de la gente como derecho humano, además tomando en cuenta que se parte de una concepción emancipadora de derechos, que apela a una posición crítica de los procesos y que intenta resolver las tensiones que se dan entre la institucionalidad y la participación libre y soberana de la gente, por la que se guía la presente investigación.

## 2. El Enfoque Basado en Derechos humanos –EBDH- en las políticas públicas

Según algunos analistas, el EBDH logró su “síntesis conceptual definitiva en la Declaración de Viena en 1993”.<sup>17</sup> En este instrumento internacional se afirmó que los derechos humanos “son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí; que su tratamiento debe ser en pie de igualdad y que todos tienen el mismo peso; que se deben tener en cuenta las particularidades nacionales y regionales; y que es deber del Estado promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.<sup>18</sup>

Es a partir de la mencionada Declaración que prácticamente se institucionaliza el EBDH para los Estados nacionales, ya que en este instrumento se concibe de manera integral los derechos humanos de primera (civiles, políticos), segunda (económicos, sociales y culturales) y de tercera (colectivos y de la naturaleza) generación, sin ningún tipo de jerarquización ni discriminación.

Por su parte, Carlos Alza Barco, manifiesta que:

El denominado “Enfoque de derechos”, conocido originalmente como “*Rights based approach*”, proviene de la literatura y de la práctica del desarrollo. Emergió hacia los inicios de los años noventa después de terminada la Guerra Fría y tomó mayor relevancia con la Cumbre de Copenhague sobre Desarrollo Social en 1993. Bajo la forma de “reivindicación de derechos”, el enfoque de derechos ha venido siendo un discurso permanente en países latinoamericanos y en el África, donde se construyó una tendencia nacionalista y anticolonialista para ir definiendo los límites a la dominación y el abuso.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> William Jiménez, “El enfoque de derechos humanos y las políticas públicas”, *Civilizar: Ciencias Sociales y humanas* 7, n.º 12, (2017): 31, <https://www.redalyc.org/pdf/1002/100220305003.pdf>. 34.

<sup>18</sup> OHCHR, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, *Conferencia Mundial de los Derechos Humanos*, 23 de junio de 1993, [https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf).

<sup>19</sup> Carlos Alza Barco, “El enfoque basado en derechos: ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”, en *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, coord. Laurence Burgogue-Larsen, Antonio Maués y Beatriz Eugenia Sánchez Mojica (Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior/Comisión Europea, 2014), 52.

El EBDH, es un instrumento técnico-político que permite transversalizar de manera integral las diversas miradas de igualdad, universalidad, dignidad para la construcción de políticas públicas locales o nacionales, poniendo como centro al ser humano, transformando los territorios, superando la inequidades sociales, económicas y políticas.<sup>20</sup>

Existen dificultades en el camino para la aplicación de este enfoque, en cuanto a cómo se concibe y se aplica el mismo, porque tiene muchas perspectivas de análisis de acuerdo a la política que siguen los gobernantes y a las concepciones de los derechos humanos como se mencionó anteriormente.

En razón de esto y aunque no existe un procedimiento generalizado en el mundo para el EBDH, según Alza, desde las Naciones Unidas se suman muchos esfuerzos para definir dicho enfoque, concertando los siguientes atributos esenciales:

1) Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos. 2) Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los ciudadanos y ciudadanas como titulares de éstos, el contenido de los derechos, y los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones (Estado), procurando fortalecer las capacidades de los primeros para demandar su vigencia y de los segundos, para realizarlos o crear condiciones para su vigencia. 3) Los principios y las normas contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.<sup>21</sup>

De acuerdo a este mismo autor, el EBDH es también un criterio ético, y esto es un punto muy importante para la discusión conceptual, que no señalan otros autores. Lo que significa que el enfoque aborda una particular manera de asumir el papel del Estado, accionando y movilizándolo su maquinaria y poder, para conseguir el desarrollo real y diverso, mismo que difiere del enfoque de necesidades radicales o básicas en el que se podría afirmar que solo se resuelven los problemas parcial o superficialmente.<sup>22</sup>

Así, el EBDH se convierte en el instrumento transformador -siempre y cuando también se oriente a superar los planteamientos desde el liberalismo- que impulse prácticas de un nuevo desarrollo en donde las organizaciones no gubernamentales, las agencias de cooperación, gobiernos, sociedad civil y organizaciones sociales modifiquen sus miradas, acciones y recursos para transformar las condiciones de exclusión y marginación de los grupos históricamente olvidados. Procesos que demandan mayores

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*, 54.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, 55.

<sup>22</sup> *Ibíd.*

esfuerzos desde la estructura institucional, por un lado, y por otro, de la sociedad civil y las organizaciones populares, para mantener su autonomía.

Este enfoque además apela a una nueva concepción de la administración del Estado local, o en la gestión pública, que comúnmente estaba dedicado a resolver los problemas sin mayor planificación y carentes de enfoques integrales. La visión tradicional establecía una relación entre los gobernantes y la población en la que se demandan obras o algún tipo de asistencia que con el tiempo se convertía en una lista de pedidos, que funcionaba de forma clientelar, o las autoridades ponían determinadas condiciones para atender a la gente, pero con restricciones, restándole autonomía y criticidad a los procesos participativos.

Parafraseando a Abramovich, la primera tarea que impone el EBDH, es otorgar poder a los sectores excluidos para que obliguen al Estado el reconocimiento de su titularidad de derechos, es decir sean considerados sujetos de derechos. Con esta premisa se busca cambiar la dinámica de los procesos de elaboración de políticas públicas, para que el punto de partida deje de ser la existencia de personas con necesidades que cubrir o asistir, sino “sujetos con derecho a demandar” bienestar integral.<sup>23</sup> Además este mismo autor sostiene:

Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas solamente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.<sup>24</sup>

Aunque hay mucho por mejorar, el EBDH en las políticas públicas, es un avance sustancial para los estados, porque se miran a los derechos integralmente, ya no solo para ejercer jurisprudencia sino para crear mecanismos duraderos que permitan materializar mejores condiciones de vida, bajo el paraguas de la jurisprudencia de derecho y los estándares internacionales de derechos humanos.

Al incorporar el EBDH, se propone una transversalización, es decir, una mirada exhaustiva por todo el ciclo de las políticas públicas que va desde el diseño-planificación y ejecución-puesta en marcha, hasta la evaluación y el control. A diferencia de otras

---

<sup>23</sup> Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo en América Latina”, *Revista de la CEPAL* 88 (2006): 36, [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/11102/088035050\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/11102/088035050_es.pdf).

<sup>24</sup> *Ibíd.*

metodologías, que no proponen una postura holística, también es imperativo en ésta, que se desarrollen en medio de la participación activa de la gente.

Según la CIDH, una política pública con enfoque de derechos humanos es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva, con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad.<sup>25</sup>

Así, las políticas públicas con EBDH no se fundamentan en la construcción desde la parte técnica y del gobernante, solamente, sino que surgen primero con el involucramiento activo de la gente frente a un problema público, a la que debe facilitarse acceso a la información, mecanismos de deliberación, rendición de cuentas, control social, asignación de presupuestos, mecanismos de exigibilidad, para que luego se coordine con los entes estatales técnicos y políticos y posteriormente respondan a una política permanente, abierta, activa, democrática, una verdadera gobernanza nacional o local.

## **2.1 Principios y elementos del EBDH**

Al momento de accionar el EBDH, es imprescindible guiarse por elementos y principios que permitan concretar su aplicación, retomando a Jiménez, se señalan los siguientes que deben cumplirse:

La transversalidad en la concepción de los derechos humanos en todos los ámbitos del Estado y la sociedad. El principio de no discriminación y de inclusión para la universalidad. Incorporación de los derechos de grupos sociales que habían estado excluidos del derecho positivo provocando un redimensionamiento del derecho como tal (perspectiva de género, infancia y juventud, perspectiva étnica, política social, etc.). Principio de dignidad humana. Énfasis no tanto en las estructuras sociales sino en las personas y sus relaciones. Principio de la democracia. Participación activa, informada y protagónica en todos los niveles del proceso de toma de decisiones que afectan a la ciudadanía. Responsabilidad compartida de todos los actores involucrados, distinguiendo “sujetos de derechos” de “sujetos de obligaciones” o deberes. Primacía de lo local en el ejercicio y realización de los derechos.<sup>26</sup>

Estos principios guían la concepción y aplicación del enfoque y son condiciones de las que no se pueden prescindir. Dentro de ellos, como se puede apreciar, el derecho a

---

<sup>25</sup> CIDH, *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, 2018), 45-6, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PolíticasPublicasDDHH.pdf>.

<sup>26</sup> William Jiménez, “El enfoque de derechos humanos y las políticas públicas”, 35.

la participación es un principio fundamental para dar vida a los procesos de construcción de las políticas públicas y a los sistemas de protección de derechos.

La CIDH es más explícita en cuanto a los principios que deben guiar el EBDH en las políticas públicas, lo que sirve para que los tomadores de decisiones gubernamentales y técnicos que las elaboran tengan mayor claridad en su ejecución:

Primero: El principio de igualdad y no discriminación. Segundo: La participación social. Tercero: Los mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia. Cuarto: La producción y acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas. Quinto: La protección prioritaria a grupos en situación de discriminación histórica. Sexto: La inclusión de la perspectiva de género y diversidad.<sup>27</sup>

De acuerdo a la CIDH, estos principios “Funcionan como lineamientos o pautas para la intervención de los Estados en los procesos de identificación y definición de problemas, en el diseño, en la implementación y en la evaluación de políticas públicas”.<sup>28</sup>

Dos aspectos sustanciales diferencian la propuesta de la CIDH con la de Jiménez, el primero, colocar a la exigibilidad como uno de los principios y el segundo la inclusión de la perspectiva de género y diversidad.

En cuanto a los elementos básicos para aplicar el EBDH en la elaboración de políticas públicas, Alza Barco sostiene que son:

Primero: Delimitación del derecho: a) Identificación del derecho. b) Elementos del contenido del derecho. Segundo: Obligaciones del Estado: a) Obligaciones de respetar. b) Obligaciones de proteger. c) Obligaciones de garantizar. d) Obligaciones de promover. Tercero: Principios transversales: a) Principio de igualdad y no discriminación. b) Principio de progresividad y no regresividad. c) Principio de participación ciudadana en la toma de decisiones. d) Principio de transparencia y rendición de cuentas.<sup>29</sup>

Los elementos básicos son condiciones generales para el desarrollo del EBDH. ¿Cómo se puede saber si la persona o los colectivos son el centro de la política pública? la respuesta es muy compleja, asevera Alza, “por lo que exige que en el diseño de la política pública se establezcan acciones, mecanismos o algún medio que evidencie el contenido de cada principio no solo está presente, sino es constante y permanente, apuntando a ser de alguna manera el espíritu de lo que da sentido a la política como ligazón de la actuación del ciudadano”.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, 20.

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> Alza Barco, “El enfoque basado en derechos”, 58.

<sup>30</sup> *Ibíd.*, 59.

Tanto para aplicar el EBDH en la política pública, así como para realizar un análisis de verificación de existencia del EBDH en ésta, es imprescindible cumplir con los siguientes pasos:

1. Delimitar la política pública como tal, comprendiendo el problema que se resolverá y la alternativa de solución seleccionada. 2. Delimitar el derecho (establecer los estándares nacionales e internacionales, definir qué derechos y sus contenidos). 3. Identificar las obligaciones estatales. 4. Verificar los principios transversales. 5. Establecer los contenidos específicos para verificar el EBDH en la política pública (la arquitectura institucional, las políticas y estrategias, los programas y proyectos).<sup>31</sup>

Este procedimiento demanda mayor prolijidad por parte del Estado y tener un equipo técnico preparado para hacerlo, sin embargo, es la postura más avanzada para dar un giro a la administración pública y romper los esquemas tradicionales. Ahora tampoco se puede aseverar que hay que ser rígidos con la metodología, porque a la institucionalidad le tomará tiempo cambiar la forma tradicional de trabajo.

Otro aporte más completo al respecto, se puede observar en el gráfico (Ver en Anexo 2 Esquema de análisis a partir del SIDH) en el que SIDH propone su propio esquema para el análisis de las políticas públicas con un EBDH y sostiene que: “a partir de este esquema, procura ilustrar cómo los principios y estándares establecidos se aplican a lo largo del proceso y van delimitando elementos que los Estados deben considerar al momento de diseñar, implementar, monitorear y evaluar una política”.<sup>32</sup>

Se puede evidenciar como puntos de encuentro entre los diferentes autores es que en el EBDH, su metodología, principios, elementos, la participación es asumida como un derecho y principio fundamental, así como para la construcción de las políticas públicas que garanticen la incorporación activa y deliberativa de la gente.

En medio de todo, un dilema que se presenta cuando se debaten las concepciones de derechos, el EBDH y el derecho a la participación, es el rol que cumple la institucionalidad, al respecto, Ramiro Ávila sostiene que:

La ‘institucionalidad’ es un conjunto complejo e interrelacionado de tres elementos: (1) Una ideología que sustenta y justifica un sistema normativo que, a su vez, crea una organicidad, que lo llamaremos genéricamente “saber”; (2) un sistema normativo, al cual denominaremos “Derecho”, y que responde directamente a un “saber”; y (3) la institucionalidad propiamente dicha, que es la estructura que se genera con el objeto de aplicar el Derecho, a la cual denominaremos genéricamente “órganos”. En un estado de derecho, no pueden existir órganos que no provengan de las normas, por el principio de legalidad, y no pueden existir normas sin un paradigma conceptual. En otras palabras, los

---

<sup>31</sup> *Ibíd.*, 60.

<sup>32</sup> CIDH, *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*, 51.

saberes generan derecho, el derecho crea órganos, los órganos reproducen saberes y crean normas, y se genera un círculo de interacción entre estos tres elementos.<sup>33</sup>

Es decir, que, sin embargo, de los cambios que se consigan en la institucionalidad, si ésta responde a un viejo esquema en donde resulta un círculo disoluto entre la ideología, el derecho y los órganos como sistema, difícilmente se podrá conseguir una transformación en cuanto a tener instituciones que apliquen un verdadero enfoque emancipador de derechos. Posiblemente para que ello ocurra tenga que existir una crisis de la que pueda resultar un nuevo escenario que permita un cambio trascendente o revolucionario.

Si se parte de un ejemplo de una institución cualquiera, que puede tener un discurso de derechos, resulta que, con el tiempo, eso pasa mientras alguien que lo está liderando, pero si se revisa la institución como tal, poco cambia o nada, o existen cambios de forma lenta y hasta veces de forma regresiva. Como sostiene Ávila, “en donde si hay saber, hay normas, si hay normas hay órganos. Hemos intentado demostrar, que en lo relativo al derecho social y público, que es la esfera innovadora de la universalidad de los derechos humanos, hay saberes incompletos, hay normas deficitarias y, consecuentemente, hay órganos inadecuados. El estado sigue teniendo una estructura liberal”.<sup>34</sup>

Sin embargo, que pudiera percibirse a momentos, determinada impotencia de hacia dónde se camina como sociedad, lo importante es que no se abandone la perspectiva desde los derechos humanos, para superar estos grandes dilemas que siempre se presentarán cuando se construye procesos, muchas veces se cae en el dualismo de pensar en hacer cambios profundos y la estructura institucional o el sistema estatal termina absorbiendo estas buenas intenciones, pero hay que plantearse expectativas más altas y evaluarlas constantemente para que tengan retroalimentación crítica y autocrítica.

Los retos quedan planteados, según Ávila, uno de ellos es pensar y fuerte, no quedarse solo en lo hecho y dicho, sino ir más allá, a buscar los mecanismos necesarios no únicamente para constatar, sino para transformar una realidad. El pensamiento fuerte también debe ser crítico. Los derechos humanos “simbolizan la más alta conciencia emancipadora. Sin embargo, cualquier análisis superficial de los derechos humanos mostrará sin duda que fueron puestos al servicio de las necesidades reguladoras del

---

<sup>33</sup> Ramiro Ávila Santamaría, “Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los derechos humanos”, 1, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1033/1/RAA-23-%c3%81vila-Retos%20de%20una%20nueva%20institucionalidad%20estatal.pdf>.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, 12.

Estado. Críticos, significa que tenemos que partir con y para los oprimidos y alterar su realidad”.<sup>35</sup>

Hay que tener presente que el Estado tiene una fuerte concepción y estructura liberal y no compite con una propuesta de institucionalidad social que ni siquiera existe. “La mayoría de gente requiere un estado solidario, democrático, participativo, transparente, responsable y todas esas palabras que constan en las constituciones y que sólo pueden ser efectivas si la sociedad civil y los movimientos sociales se organizan y lo controlan”.<sup>36</sup>

En definitiva, el EBDH per se, no garantiza una transformación de las condiciones de inequidad e injusticia en las localidades, en el marco del Estado liberal, pero existe el gran desafío siempre desde una posición crítica y deliberante con el sistema, se puede trascender para cambiar las realidades, eso demanda un gran proyecto político íntegro y coherente, no solo de discurso con los derechos humanos, sino de fijar mecanismos claros para materializarlos y llevarlos a la práctica en medio de la acción y movilización permanente de las organizaciones sociales históricamente olvidadas.

### **3. El derecho a la participación y los procesos de exigibilidad**

Existe numerosa teoría desarrollada sobre participación y sus prácticas, sus mecanismos, visiones, formas, concepciones; todo dependiendo del contexto, la óptica política, social o cultural, con la que se analice.

En la presente investigación se analiza el derecho humano a la participación política en los diversos mecanismos establecidos en los sistemas de protección local, que deben garantizar políticas públicas con EBDH, desde una perspectiva emancipadora de derechos.

La participación como derecho humano es una obligación que se debe cumplir por parte del Estado, y exigir por parte de los sujetos de derechos. Aporta a los procesos de autonomía y sostenibilidad de los colectivos, es fundamental para garantizar la democracia y promueve la autonomía de las personas, su capacidad de actuar y su dignidad.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibíd.*, 14.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, 15.

<sup>37</sup> Naciones Unidas Asamblea General, *El derecho humano al agua y saneamiento*, párr. 4, <https://undocs.org/es/A/69/213>.

El derecho a la participación política puede ser definido como

la facultad y capacidad que tienen las personas o colectivos de intervenir en la vida política de la nación, en la formación de la voluntad estatal y en la dirección de la política gubernamental, así como integrar los diversos organismos del Estado. Por lo tanto, este derecho no se encuentra limitado a lo que tradicionalmente se conoce como política —comprendida como lucha por el poder—, sino que abarca las distintas formas de distribución de poder que permiten incidir en la dirección de lo público en general.<sup>38</sup>

La participación política como derecho humano de los grupos históricamente excluidos y que impugnan al Estado la atención de sus necesidades y la garantía de sus derechos en general, es una condición que debe ser tomada como uno de los principales aspectos para la democracia y la gobernanza local, pues sin esta, es imposible hacer realidad la concreción de los otros derechos humanos establecidos en los instrumentos internacionales y los derechos que se siguen demandando desde las bases comunitarias.

La sociedad civil juega un papel importante en la participación política de los Estados, desde sus diferentes espacios, vienen marcando algunos hitos en la exigibilidad de los derechos humanos. Ésta es sujeta de debates alrededor de su accionar y las posturas de quienes participan, no necesariamente se puede entender por sociedad civil al conjunto articulado de grupos excluidos históricamente, sino que es una amalgama que tiene intereses diversos. Helio Gallardo sostiene que:

La sociedad civil, en su versión más generalizada, suele ser entendida como el ámbito configurado por los intereses particulares legítimos de sectores específicos de la población, desde este punto de vista, la sociedad civil aparece diferenciada, “hacia arriba”, del ámbito político/cultural, en el que se expresarían los intereses ciudadanos en un proyecto de ‘bien común’ y, “hacia abajo”, de los intereses personales/individuales propios de una existencia personal/familiar valorada en términos no socioeconómicos. Manifestaciones de la sociedad civil serían, por ejemplo, las aspiraciones de cámaras empresariales, sindicalistas, estudiantes y jóvenes, gremios o grupos indígenas originarios, a los que podría entenderse bajo la categoría de grupos de presión. De una diversa forma la sociedad civil sería también el espacio de los *movimientos sociales populares*.<sup>39</sup>

La diferencia entre grupos de presión y movimientos sociales populares afecta a la noción de participación material y a su incidencia. Los grupos de presión ejercen sus

---

<sup>38</sup> Enrique Bernal Ballesteros, “El derecho humano a la participación política”, *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, n. 59 (2006): 11, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5085119>.

<sup>39</sup> Helio Gallardo, “Notas sobre derechos humanos y políticas públicas”, *Programa Andino de Derechos Humanos*, accedido 26 de mayo de 2021, párr. 15, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/999/1/RAA-21-Gallardo-Notas%20sobre%20derechos%20humanos%20y%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf>.

demandas hacia el Estado, no necesariamente para cambios radicales, sino por necesidades coyunturales e intereses particulares, buscan simpatía de sectores sociales y se ciñen estrictamente a la legalidad de sus planteamientos, no buscan un poder constituido, sino reformas sin afectar la naturaleza del Estado. En tanto, los movimientos populares, “por el contrario, consideran la organización y funcionamiento del Estado (o sea su carácter) como parte de los desafíos que enfrentan para alcanzar sus metas y fines”.<sup>40</sup>

Dentro de la sociedad civil, los intereses de participación son distintos, se podría concluir que los movimientos sociales populares son aquellos que históricamente demandan la incorporación de los derechos humanos en las decisiones del Estado nacional o local. Por lo que, en la lucha por el reconocimiento en la parte normativa sus demandas fueron y son calificadas como prioritarias.

Como sostiene Machado, “Por definición los movimientos sociales no son simples medios del cambio social ni la expresión pasiva de tendencias sociales de cambio, sino actores que se involucran activamente en el curso de los acontecimientos con el fin de influir sobre el desarrollo de los mismos”.<sup>41</sup>

Para la concepción emancipadora de derechos humanos, es muy importante descifrar esa mixtura de la sociedad civil, para ubicar los verdaderos intereses de los derechos humanos desde la diversidad política, pero también desde los intereses de clase que existen detrás de cada uno.

La participación política, es un nivel más alto de la lucha social por las reivindicaciones, y los procesos de exigibilidad son una continua necesidad en el marco de las regulaciones de los Estados.

Para José Luis Coraggio:

Cuando hablamos de participación popular, queremos referirnos a la participación de esos sectores populares latinoamericanos en la vida, en la vida humana completa, en la vida social percibida como una vida en comunidad, como una vida donde haya un sentimiento de comunidad, donde se compartan valores humanos superiores. Es decir que vamos a topar el tema desde la perspectiva de una utopía, porque esto no es una realidad en América Latina.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibíd.*

<sup>41</sup> Decio Machado, “La nueva etapa de los movimientos sociales en el Ecuador”, *Jóvenes en Movimiento*, accedido 22 de diciembre de 2021, párr. 1, <http://jovenesenmovimiento.celaju.net/wp-content/uploads/2012/09/EQU-01.pdf>.

<sup>42</sup> José Luis Coraggio, *Participación popular y vida cotidiana* (Quito: SIAP-CIUDAD, 1989), 217, citado en Mario Unda y Margarita Aguinaga, “Recuento acerca de las definiciones y los ámbitos de la participación” en *Como Rayo en cielo sereno, reflexiones acerca de la participación popular en Ecuador*, Mario Unda y Margarita Aguinaga (Quito: Ciudad, 2000), 15.

Y más adelante, agrega: “El problema de la participación no es la falta de participación, sino el de la calidad de la participación de los sectores populares”.<sup>43</sup>

Para Mario Unda, “la participación siempre es un asunto que está relacionado con la conciencia de la gente, con la comprensión de que participar es construir un actor colectivo y que esa es la mejor vía para tener alguna capacidad de incidencia en la marcha de los asuntos afectan a la gente”.<sup>44</sup>

Para Coraggio, existen tres niveles de participación:

El primero relacionado fundamentalmente con la reproducción inmediata de los aspectos más elementales de la vida de estos sectores, su inserción en la producción, en la distribución y en el consumo; aparece centrado en la familia, el lugar de trabajo y el mercado. El segundo nivel sería básicamente, una extensión del primero, pero mediado por la existencia de una organización colectiva, generalmente de carácter particular o corporativa. Mecanismos de reproducción de los seres particulares. El tercero, es el nivel de la sociedad, donde se da la reproducción y eventualmente la transformación de la sociedad y del Estado, el mundo de la política, el de la acción de los movimientos sociales.<sup>45</sup>

Es decir, la participación a la que se refiere en este estudio, se circunscribe en el tercer nivel, es la participación política para la transformación de los territorios locales, aquella que inmiscuye a los movimientos sociales populares y por ende a los grupos de atención prioritaria.

Participar desde la perspectiva emancipadora de los derechos humanos, también es una construcción social que cuestiona el sistema hegemónico. Una posición crítica del Estado para que asuma su papel transformador y también para contribuir a mejorar la participación desde la exigibilidad, que tenga resultados y que establezca mecanismos transparentes, coherentes, éticos y de control social.

La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los derechos no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía. Los derechos subjetivos tienen procesos de exigibilidad que puede ejercerse individual o colectivamente.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibíd.*, 14.

<sup>44</sup> *Ibíd.*, 16.

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> S. a., “Declaración de Quito, *Derechos*, 24 de julio de 1998, <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html#sobre%20la%20exigibilidad%20y%20realizaci%C3%B3n>.

Los derechos fijan los límites mínimos que debe cubrir el Estado en su área para garantizar sociedades justas y legitimar su propia existencia. Los instrumentos internacionales del derecho a la participación no imponen fórmulas uniformes, pero demandan al menos que el Estado arbitre los medios a su alcance para cubrir las necesidades mínimas de la población en las áreas involucradas y defina políticas públicas de mejoramiento progresivo del nivel de vida de los habitantes mediante la ampliación del disfrute de todos los derechos.

Las experiencias acumuladas en la defensa de los derechos humanos hacen que se desarrollen mecanismos de exigibilidad que por la práctica y basados en teorías de acompañamiento,<sup>47</sup> se desarrollan procesos de sistematización, difusión, fortalecimiento y asesoramiento de las organizaciones sociales.

Esto es con el fin de lograr una mayor incidencia que busque arraigar la importancia de los derechos en la conciencia ciudadana, como condición fundamental para generar cambios en las políticas públicas.<sup>48</sup>

El derecho a la participación requiere de un proceso programado, sistemático y sostenible de exigibilidad, no solamente como una obligación desde el Estado, sino como una necesidad desde las estrategias de la sociedad civil para mantener su independencia, precautelando la vida de los colectivos u organizaciones para incidir adecuadamente en el Estado y tener control sobre este.

#### **4. Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos -SPIDH-**

Dentro de la institucionalidad se han generado instrumentos que están destinados a garantizar las políticas públicas con EBDH en los territorios. Por esta razón se crearon los SPIDH que tienen competencias de acuerdo a los niveles de gobierno local.

---

<sup>47</sup> Existen diferentes tipos de acompañamiento: social, educativo, terapéutico o psicológico. El social significa una forma básica de trabajar con las personas u organizaciones para conseguir su incorporación en la sociedad o superar las dificultades que tengan. El educativo, tiene sus raíces en el concepto clásico de la pedagogía. El terapéutico, tiene que ver con la aceptación de los diferentes profesionales para dar seguimientos de procesos de recuperación y restitución de derechos. (María Virginia Matulic y Irene De Vicente, “Trabajo social y acompañamiento en procesos de inclusión social”, *Universidad de la Rioja*, 2016, 8, [https://publicaciones.unirioja.es/catalogo/online/CIFETS\\_2016/Monografia/pdf/TC064.pdf](https://publicaciones.unirioja.es/catalogo/online/CIFETS_2016/Monografia/pdf/TC064.pdf))

<sup>48</sup> FESPAD, *La exigibilidad política de los derechos humanos* (San Salvador: Fundación de estudios para la aplicación del derecho, 2005), 9, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29935.pdf>.

La base que guía los sistemas locales, son los sistemas internacionales que tienen una larga trayectoria en materia institucional, por esta razón, se toman como referencia para su desarrollo.

El desafío de los Estados nacionales en los sistemas internacionales es planteado desde cómo asumir su responsabilidad internacional y nacional frente a los derechos humanos y que no quede a libre discrecionalidad. El reciente, pero a la vez largo recorrido de los sistemas internacionales de derechos humanos, marcan las bases y estándares para el mundo entero, al respecto Tara Melish, manifiesta que “los sistemas internacionales de los derechos humanos se basan en el principio de responsabilidad estatal. Al ratificar los tratados de derechos humanos, los Estados reconocen que existen límites en el ejercicio del poder público y que tienen que responder conforme a los mecanismos de derecho internacional por cualquier acto u omisión que haya sido ejecutado”.<sup>49</sup>

Lo que justifica aún más el fortalecimiento de los sistemas nacionales y locales, porque los sistemas internacionales contienen los estándares referentes también para políticas públicas, como se señaló en párrafos anteriores.

El Sistema Internacional de Derechos Humanos se fundamenta en un ideal común, que tiene como objeto primordial sentar parámetros de igualdad en la búsqueda universal de los derechos humanos, estableciendo normas para su protección, garantía y fomento. Es claro que este ideal –que con el tiempo ha terminado por ser considerado como de cumplimiento obligatorio–, muchas veces es insuficiente para lograr su cometido.<sup>50</sup>

Para entender de mejor manera esta temática, es importante tener presente que existen algunos sistemas de derechos humanos en el mundo, sin embargo, dado el contexto geográfico en que se desarrolla la investigación, se hace referencia a dos. Por un lado, el “Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos (SUDH) que es el conjunto de normas sustantivas y procesales, así como de organismos con alcance internacional, pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuyo fin es la promoción y la protección de los derechos humanos universales”.<sup>51</sup> El SUDH está integrado por el Sistema de Tratados y el Sistema de Órganos.

---

<sup>49</sup> Tara, Melish, *Manual para la protección de casos* (Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales, 2003), 171.

<sup>50</sup> Lila Herazo, “Sistema Internacional de Derechos Humanos”, *Antropologika*, 9 de octubre de 2012, párr. 1, <https://antropologika.com/2012/10/09/sistema-internacional-de-los-derechos-humanos/>

<sup>51</sup> ONU, “El Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos”, *Examen ONU Venezuela*, 26 de marzo 2015, párr. 1, <http://www.examenonuvenezuela.com/sistemas-de-proteccion-de-ddhh/sistemas-de-proteccion>

Y por otro, según la Organización de Estados Americanos, OEA, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos es un escenario regional constituido por los Estados que integran la Organización de Estados Americanos, cuya principal función es velar por el respeto, protección y realización de los derechos humanos en el continente americano”.<sup>52</sup>

Este Sistema cuenta con dos instancias independientes y a su vez complementarias, estas son, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el Ecuador los SPIDH han sido impulsados desde los defensores de derechos humanos principalmente y la sociedad civil organizada, frente al intento de los diferentes gobiernos de impulsar políticas que desmarquen al Estado del cumplimiento de sus obligaciones. Antes de la Constitución de 2008, no eran concebidos desde la integralidad de los derechos, sino parcialmente, por ejemplo, el Consejo de Protección de Niñez y Adolescencia en las localidades, que se componían por representantes del Estado y la sociedad civil, para buscar equiparar la participación. Su principal función se centraba en el impulso de políticas públicas de protección a ese grupo de atención prioritaria.

Con la aprobación de la Constitución de 2008 y el reconocimiento del Estado garantista de derechos, se da un paso sustancial, no solo con la delimitación de responsabilidades y competencias en materia de derechos humanos, sino que se delinear los mecanismos e instancias que se crearán para garantizarlos en diferentes niveles de gobierno central y descentralizados. Así, los SPIDH nacen de ese gran imaginario de defender los derechos, impulsarlos y también construir políticas públicas con EBDH.

Los SPIDH “son un conjunto organizado, articulado y coordinado de instituciones del Estado, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y comunitarias cuyo propósito es garantizar la protección integral, asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de derechos de todas las personas y grupos de atención prioritaria”.<sup>53</sup> Estos sistemas locales de protección no son espacios de jurisdiccionalidad sino principalmente de articulación de la política pública, la exigencia de justicia en vía administrativa y la restitución de derechos.

---

<sup>52</sup> Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, “¿Qué es el Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos?”, *Colectivo de abogados*, 11 de mayo de 2009, párr. 1 <https://www.colectivodeabogados.org/que-es-el-sistema-interamericano-de-proteccion-a-los-derechos-humanos-2/#:~:text=El%20Sistema%20Interamericano%20de%20Derechos,humanos%20en%20el%20continente%20americano.>

<sup>53</sup> Ecuador, *Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento.*, art. 1.

Es en este espacio que se articulan los diferentes mecanismos de participación social para garantizar la ejecución de las políticas públicas que se analiza en la presente investigación.

## 5. Marco de protección internacional del derecho a la participación política

La participación política, es un derecho humano fundamental y una garantía del Estado ecuatoriano. El derecho a la participación también se encuentra desarrollado en los principales acuerdos, declaraciones y pactos del derecho internacional.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos son la clave que guían a los Estados para su cumplimiento, en especial en aquellos que no cuentan con normas expresas que contemplen a la participación como un derecho humano, pero de igual manera, su aplicación es obligatoria para todos. El cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional de los derechos humanos establece con mayor claridad las obligaciones negativas del Estado, así como también un cúmulo de obligaciones positivas, lo que a través del tiempo ha impuesto límites a las formas abusivas de uso del poder por parte del Estado.<sup>54</sup>

Esto determina con mayor precisión, no solo lo que el Estado no debe hacer, para evitar violaciones, sino aquello que debe desarrollar para lograr la plena realización de todos los derechos. Así, en la actualidad los derechos humanos, no son pensados solo como un límite a la opresión o autoritarismo del Estado, sino como un programa que oriente las políticas públicas y por tanto al fortalecimiento de la democracia local y nacional.

Un estándar de derechos humanos es el que fija el criterio o valor para considerar aceptable o no aceptable el cumplimiento de las normas que rigen los derechos protegidos. Los estándares son derivaciones del contenido de las normas, que se refieren a ciertos atributos del ejercicio o realización del derecho y a conductas exigidas o prohibidas a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones de respeto, protección, satisfacción y realización de derechos. Éstos pueden encontrarse en los Tratados Internacionales o en Observaciones, Recomendaciones y Comentarios acerca de su apropiada interpretación y aplicación, que producen los órganos del Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Organización Internacional para las Migraciones, “Los estándares internacionales en materia de derechos humanos y políticas migratorias”, (Buenos Aires: 2007), p. 3. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2007/5577.pdf?view#:~:text=Los%20est%C3%A1ndares%20internacionales%20de%20derechos,las%20pol%C3%ADticas%20migratorias%2C%20en%20particular.>

<sup>55</sup> Civilisac, “Qué son los estándares e indicadores de derechos humanos”, *Civilisac.org*, accedido 3 de junio de 2021, párr. 1, <http://derechosoc.civilisac.org/3-2-que-son-estandares-e-indicadores-de-derechos-humanos.html>.

Los estándares de derechos humanos, determinan una orientación general, y son la guía también para fijar los indicadores pertinentes, pero no dictan políticas públicas como tal.

El derecho humano a la participación, está reconocido en un sinnúmero de instrumentos internacionales, como jurisprudencia internacional,<sup>56</sup> de los que se pueden fijar estándares. En los instrumentos como La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional por los Derechos Civiles y Políticos, su comentario general Nro. 25, la Convención Americana de los Derechos Humanos, se encuentran normativas generales sobre el derecho a participar en la vida política y la gestión pública, las obligaciones de los estados y los sujetos de derechos.

Existen normativas particulares en cada uno de los instrumentos internacionales sobre el derecho a participar y cómo hacerlo, por ejemplo el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, entre otros.<sup>57</sup>

En el ámbito regional el derecho a participar también está protegido por varios instrumentos, entre otros: el Primer Protocolo del Convenio Europeo para la Protección

---

<sup>56</sup> El art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece las obligaciones de los Estados Partes en relación con el derecho de cada persona a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y a ser elegida en elecciones periódicas y auténticas y a tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. El art. 25 se completa con la Observación General interpretativa y la jurisprudencia adoptadas por el Comité de Derechos Humanos. Otros instrumentos internacionales de derechos humanos contienen disposiciones similares, entre ellos: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21). En <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages//InternationalStandardsEqualParticipation.aspx>.

<sup>57</sup> El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 8), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5c), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 7 y 8), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 15), la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 4.3, 29 y 33.3), la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (art. 41 y 42), la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas de las Naciones Unidas (art. 2.2), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (art. 5 y 18), la Declaración y el Programa de Acción de Durban (art. 22), la Declaración sobre el derecho al desarrollo (art. 1.1, 2 y 8.2) y la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (art. 8). En <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages//InternationalStandardsEqualParticipation.aspx>.

de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.<sup>58</sup>

Con el objetivo de contar con estándares más específicos con respecto al derecho a la participación y que contribuyan para los objetivos de la presente investigación, el Informe de la Relatora Especial del Derecho Humano al agua y saneamiento, constituye una guía fundamental, para desarrollar una participación activa, libre y significativa,<sup>59</sup> del que se tomará como referencia los siguientes estándares:

**Involucrar a las personas en las reglas de participación:**<sup>60</sup> se deben crear mecanismos en donde la gente intervenga para la construcción de las normas o procedimientos de participación directa, lo que significa que se creen acuerdos para no discriminar a nadie por su condición de raza, etnia, económica, cultural, de género, procedencia, religión o política. Además, que dichos mecanismos garanticen la voz de la gente de manera amplia, para que puedan crearse consensos y no dar lugar a crear propuestas de antemano o de forma tácita.

Las normas o procedimientos pueden ser de hecho, es decir como acuerdos o consensos que se lleguen entre los actores sociales, o de derecho, es decir, que puedan ser reconocidas por los espacios institucionales. En cualquiera de los casos, su aplicación es obligatoria y se convierte en un mandato moral y político para hacer respetar la participación como un derecho.

**Crear espacios para la participación:**<sup>61</sup> Los Estados tienen la obligación de crear espacios de diálogo y participación para que se tomen decisiones en base a la deliberación de los problemas comunes de la gente, o para las políticas públicas, influir en la actividad normativa para mejorar la gobernanza local o nacional. Los espacios de participación pueden ser tanto oficiales (como referendos, consultas, etc.) como extraoficiales u oficiosos.

Lo que significa también que estos espacios sean para debates integrales de las políticas públicas con EBDH, es decir de todo el proceso desde el diseño hasta la evaluación.

---

<sup>58</sup> Primer Protocolo del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (art. 3), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 23) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 13). En <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages//InternationalStandardsEqualParticipation.aspx>.

<sup>59</sup> Naciones Unidas Asamblea General, *El derecho humano al agua y saneamiento*, párr.18. <https://undocs.org/es/A/69/213>.

<sup>60</sup> *Ibíd.*, párr. 19.

<sup>61</sup> *Ibíd.*, párr. 20-1.

Los espacios de participación son sustanciales, y es necesario que se vayan legitimando con la adecuada convocatoria, la forma en cómo se va a participar, la periodicidad, el apoyo institucional para su concreción, el respeto a la autonomía y deliberación de la gente en la toma de decisiones.

**Capacitar a las personas para acceder a los procesos participativos:** “los Estados no solo deben crear espacios de participación, sino capacitar a las personas para eliminar las barreras en los procesos de acceso a la deliberación”.<sup>62</sup> Las personas y colectivos deben tener acceso a la información completa para los procesos de participación, tanto de la normativa, procedimientos, objetivos. Por lo tanto, la participación debe dejar de ser formal o burocrática, es decir, que aparentemente es suficiente con la convocatoria de los agentes estatales, sino que se garantice, los mecanismos para que cuando participen tengan los elementos suficientes para el debate. El Estado, debe buscar mecanismos de incentivos a los funcionarios para que logren una participación genuina de la gente, y no se convierta en un requisito burocrático más para justificar la realización de un evento.

Por lo que se debe crear programas de capacitación e invertir en éstos como garantía de llevar a cabo los procesos con transparencia y coherencia.

**Garantizar la participación en condiciones de libertad y seguridad:** “la libre participación excluye toda forma de coacción o incitación, tanto directo como indirecta. La participación debe estar exenta de manipulaciones o intimidaciones. No debe condicionarse. La participación no se debe lograr mediante sobornos o prometiéndole recompensas”.<sup>63</sup> Es decir, que se deben romper muchas prácticas locales que precisamente condicionan siempre la participación a determinados mecanismos de chantaje político para recibir beneficios, al margen de la realización de sus derechos.

A nivel institucional debería establecerse esta garantía de manera formal o en normativa, para que se convierta en exigencia cuando traten de vulnerar el derecho a la participación, como sucede en muchos casos.

También la participación debe generarse en un ambiente seguro, en donde la gente no se sienta presionada o amenazada. Deben expresar libremente sus opiniones sin ser discriminadas ni marginadas. Tampoco pueden ser limitadas en cuanto a su requerimiento de información.

---

<sup>62</sup> *Ibíd.*, párr. 22.

<sup>63</sup> *Ibíd.*, 25-6.

Asegurar el acceso a la información: “el acceso a la información deber ser pleno y en pie de igualdad lejos de que se favorezca a unos y excluya a otros”.<sup>64</sup> La información que se proporciona debe ser de carácter libre para todos quienes la requieran. Se deben buscar mecanismos de acceso a la información que sobrepasen lo virtual o digital, sino que se proporcione los documentos que sean requeridos de manera oportuna y eficaz. También la información debe entregarse con antelación, para que quienes vayan a participar tengan la posibilidad de revisar y preparar sus intervenciones.

La información debe ser objetiva, lo que significa que debe proporcionar los elementos reales favorables o desfavorables para determinada situación, lo que permita tomar las decisiones más acertadas. No se debe ocultar la información por ningún motivo.

Los organismos o instituciones públicas deben publicar la información de manera permanente, y no esperar que solamente se pida. Parte de los gobiernos abiertos y democráticos es que estos mecanismos y procedimientos estén claramente establecidos dentro y fuera de la institución. “Las excepciones deben ser restringidas y guardar relación con un objetivo legítimo”.<sup>65</sup>

**Ofrecer oportunidades razonables para influir en la toma de decisiones:** “para lograr una participación significativa implica la garantía de que las opiniones de las personas reciban la debida atención e influyan en las decisiones”.<sup>66</sup> Esto con el objetivo de garantizar que la participación cuando quiera ser burlada por las instituciones, porque muchas veces, pueden abrir los espacios, dar la voz pero negar la influencia o capacidad para que se tome en cuenta sus opiniones en la toma de decisiones, lo que puede frustrar las aspiraciones de la gente y truncar los procesos participativos, por lo que seguramente ya no volverán a participar en otras instancias o convocatorias.

Además, la relatora sostiene que “En la Convención de Aarhus se exige a la autoridad pública que vele por los resultados del procesamiento de participación del público, sea tomado debidamente en cuenta y que, una vez adoptada la decisión, el público pueda ser rápidamente informado en ella, así como de los motivos y consideraciones en que dicha decisión se basa (art. 6 8) y 9”.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> *Ibíd.*, 27.

<sup>65</sup> *Ibíd.*, 29.

<sup>66</sup> *Ibíd.*, 30.

<sup>67</sup> *Ibíd.*

Estos estándares marcan la luz para definir acciones concretas por parte de los Estados, amparados en los instrumentos internacionales; y serán la guía para analizar a la participación en los diferentes mecanismos creados por el SPIDH en la localidad.

De esta forma, en el presente capítulo se ubica el marco teórico y de protección básico para analizar los problemas e identificar las limitaciones y oportunidades del derecho a la participación en los sistemas locales de protección integral.

La postura desde los derechos humanos emancipadores permitirá visualizar las contradicciones y tensiones que se dan en la institucionalidad, cuando el derecho a la participación desde los grupos de atención prioritaria y los grupos históricamente excluidos son puestos en escena desde procesos de exigibilidad.

El EBDH es un importante instrumento para construir políticas públicas locales con una verdadera participación, pues sus elementos y principios analizados, facilitan a los funcionarios o agentes estatales la metodología clara y concreta que guía paso a paso las condiciones institucionales; y, a la sociedad civil, para garantizar un nuevo paradigma que en realidad disminuya las brechas de la inequidad social existente en los territorios.

La participación lejos ser parte solamente de los discursos, debe ser entendida desde la necesidad de construir procesos sostenibles para una verdadera democracia. Un instrumento poderoso que atraviesa todas las esferas de derechos humanos de los diferentes sectores desprotegidos como las mujeres, niños y niñas, pueblos y nacionalidades, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas en movilidad humana, entre otros, que están plasmado en los diferentes instrumentos internacionales, por lo tanto, son de obligatorio cumplimiento para el Estado.

## **Capítulo segundo**

### **La participación en el diseño y funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos del cantón Ibarra**

Este capítulo se inicia ubicando el contexto de los movimientos sociales y populares que se han conformado en Ecuador para posicionar y defender los derechos de los grupos de atención prioritaria, porque es en base a estos que se configuraron los SPIDH. Luego se pasa a ubicar el marco normativo del SPIDH; y a continuación se analiza el derecho a la participación social dentro de este sistema.

Para el proceso de análisis se recopiló y sistematizó información directa sobre el SPIDH-CI, entrevistando a dos técnicos de la Secretaría Técnica del CPID. Además se realizaron diez entrevistas a profundidad a los principales actores del Sistema: la concejala vicepresidenta de la Comisión de Igualdad y Género; un representante del Estado (Judicatura), una de las mujeres, una de los colectivos LGBTI, uno por los adolescentes y jóvenes, uno por pueblos y nacionalidades, una por la Coalición Cantonal de Mujeres; una de consejos consultivos de mujeres y otro de jóvenes y uno de defensorías comunitarias, quienes aportaron con información sobre el diseño y funcionamiento del Sistema y los mecanismos de participación social en el diseño y funcionamiento de este.

Los instrumentos utilizados permitieron analizar los límites y fortalezas de la participación dentro del SPIDH-CI, aplicando para ello el EBDH, su perspectiva emancipadora, asumiendo a la participación como derecho humano y sus estándares internacionales, como guía específica para valorar en qué medida los mecanismos de participación han sido eficaces para desarrollar los procesos de exigibilidad desde la sociedad civil.

#### **1. Contexto de los principales movimientos sociales populares de grupos de atención prioritaria en el Ecuador**

En este acápite se brinda un contexto general sobre los movimientos sociales de Ecuador y su derecho a la participación de manera autónoma y frente al Estado o institucionalidad. Se toma en cuenta aquellos que se han conformado sobre grupos que han sido discriminados históricamente y que en la actualidad son considerados como

grupos de atención prioritaria, excepto pueblos y nacionalidades, que para efectos de la presente investigación se incluyen, por su vinculación en los Consejos Nacionales para la Igualdad y los SPIDH.

Ecuador es un país caracterizado por el nivel de organización y lucha de los movimientos sociales populares. El país, en la década de 1970 vivió un período de dictaduras, en el que se destacó la implementación de un modelo desarrollista de sustitución de importaciones. Con el retorno a la democracia, los movimientos sociales populares se consolidan y fortalecen.<sup>68</sup>

Durante la década de los ochenta y noventa, cuando los gobiernos de turno intentaban profundizar el modelo de desarrollo neoliberal, con el claro objetivo de seguir acumulando ganancias para el sistema transnacional en desmedro de los intereses de la gente y la explotación de recursos naturales, se desarrollaron fuertes movilizaciones sociales de indígenas, mujeres, maestros, jóvenes, defensores de la salud, del agua, de servicios estatales, para exigir otro modelo de desarrollo político, social y cultural; que frene la explotación de recursos y fuerza laboral; exija al Estado un nuevo rol e impulse un gobierno que construya equidad y justicia en base a la redistribución de la riqueza.<sup>69</sup>

Dentro de los movimientos sociales populares, se destaca el movimiento indígena al que se hace referencia en primera instancia, por la importancia de su irrupción política, en un escenario en donde se plantean objetivos estratégicos como el reconocimiento del Estado plurinacional, y la ampliación de los derechos de tercera generación, es decir los colectivos y de la naturaleza, de acuerdo a su cosmovisión, que fueron recogidos en la Constitución de 1998, de manera parcial, y con un avance sustantivo en la de 2008.

También se refieren las luchas del pueblo negro o afroecuatoriano y del pueblo montubio (como pueblos y nacionalidades); de las mujeres; de la niñez y adolescencia; de las personas con discapacidad; quienes constituyen actores fundamentales para el proceso de exigibilidad del reconocimiento de sus derechos humanos en los instrumentos jurídicos, en la institucionalidad, las políticas públicas. También la expresión de sus formas autónomas de participación como movimientos sociales.

Los movimientos sociales diversos en el país, se desarrollan en cuatro importantes escenarios desde el regreso a la democracia: El primero, la lucha por defender los derechos frente al Estado neoliberal. El segundo, fruto de esa lucha, el reconocimiento por parte de la estructura de un nuevo Estado social de derechos consagrado en la nueva

---

<sup>68</sup> Machado, “La nueva etapa de los movimientos sociales”, párr. 4.

<sup>69</sup> *Ibíd.*, párr. 6.

Constitución de 2008. El tercero, la afectación de la nueva institucionalidad del gobierno luego de la Constitución garantista de derechos para desarmar a las organizaciones y cooptar a sus dirigentes, ser funcionales a sus políticas antiderechos. El cuarto, la nueva reconfiguración de la lucha social de los movimientos sociales luego de los gobiernos denominados progresistas.<sup>70</sup>

Teniendo en cuenta estas circunstancias, los movimientos sociales han jugado un papel sustancial desde los procesos de exigibilidad, los saldos en muchos casos son negativos por la carga del aparato estatal para desarticularlos y aniquilarlos, pero por otro, las nuevas y variadas experiencias de participación social autónoma frente al Estado precautelando sus intereses organizativos para que la institucionalidad no acabe con el camino recorrido, abre nuevas posibilidades de agendas estratégicas unitarias conjuntas.

**Los pueblos y nacionalidades:** el movimiento indígena<sup>71</sup> inicia su proceso de consolidación en las décadas de los 70 y 80, aunque existen procesos organizativos de carácter étnico muchos años antes, es sin duda, la última década del siglo XX la que le da un mayor protagonismo y fuerza a las luchas por las reivindicaciones étnicas y la construcción de un Estado plurinacional. La primera gran acción fue el levantamiento en 1990, el cual fue apoyado por muchos sectores sociales que coincidían con sus planteamientos.<sup>72</sup>

El levantamiento indígena de 1990 puso en la palestra sus derechos postergados por cientos de años y saltaron en el escenario político y social con un nuevo paradigma del Estado plurinacional, multiétnico, intercultural y desarrollaron acciones sistemáticas de participación y resistencia de manera estratégica, para exigir al Estado el reconocimiento formal de sus obligaciones.

El movimiento, teniendo aliados importantes en el escenario social y académico y al contar con el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, como su brazo político electoral, convergió en una primera instancia, en la reforma del Estado con la Constitución de 1998, instrumento que recogió de manera inicial el reconocimiento del Estado pluricultural y multiétnico, en su artículo uno rezaba así:

---

<sup>70</sup> *Ibíd.*, párr. 7.

<sup>71</sup> Se denomina movimiento indígena ecuatoriano al conjunto de organizaciones nacionales que agrupan a distintas tendencias sociales y políticas de los pueblos y nacionalidades indígenas del país. La más visible es la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, que ha sido la más activa en la escena política nacional. Las otras dos más importantes son la FENOCIN y la FEINE, cada una de ellas tiene sus estructuras locales propias y sus formas de participación electoral.

<sup>72</sup> Machado, “La nueva etapa de los movimientos sociales”, párr. 6.

El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es Republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución [...]<sup>73</sup>

En materia de reforma institucional, también se consiguió crear organismos como el CODENPE, “Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, como una instancia representativa y participativa, que democratiza las entidades estatales, incluyendo a los sectores sociales para el establecimiento de políticas, planes, programas, proyectos y actividades de desarrollo, involucrándolos en la toma de decisiones”.<sup>74</sup>

El pueblo afroecuatoriano o negro, aunque no había tenido una agenda estratégica como el movimiento indígena, se organizaron también, con el derecho al reconocimiento de sus luchas y la necesidad de poner fin a la discriminación y racismo, exigió la creación de la CODAE, Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano, creada en ese entonces como entidad del sector público. “Su misión era impulsar el desarrollo integral, sustentable y con identidad, fortaleciendo la organización del pueblo afroecuatoriano, procurando la erradicación del racismo y la discriminación racial”.<sup>75</sup> Sin embargo, que las organizaciones indígenas, quisieron conformar una sola entidad, el pueblo afro no aceptó y se legalizaron y desarrollaron por separado.

De igual manera el pueblo montubio, más adelante, impulsó su propia estructura desde la institucionalidad, el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Costera (CODEPMOC), con características similares a las entidades mencionadas anteriormente, en razón de una división del CODENPE.<sup>76</sup>

A diferencia del movimiento indígena, que tiene una trayectoria más destacada dentro de la lucha social, los otros pueblos citados se han enfocado más en el reconocimiento institucional para materializar sus anhelos de cambio.

En la actualidad el movimiento indígena sigue jugando uno de los papeles más importantes dentro de la movilización popular como estrategia de exigibilidad de su

---

<sup>73</sup> Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998, art. 1.

<sup>74</sup> Ecuador Latino, “Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE”, *Ecuador Latino*, accedido 21 de mayo de 2021, párr. 1, <https://latinno.net/es/case/8080/>.

<sup>75</sup> Ecuador Latino, “Corporación de Desarrollo Afroecuatoriana CODAE”, *Ecuador Latino*, accedido 21 de mayo del 2021, párr. 1, <https://latinno.net/es/case/8168/>.

<sup>76</sup> *Ibíd.*, párr. 1, <https://latinno.net/es/case/8081/>.

derecho a la participación y conjuga tácticas hacia la institucionalidad y de fortalecimiento autónomo, aprendiendo de las lecciones del pasado. Un elemento fundamental es que sus luchas sobrepasaron el tema de reconocimiento del Estado plurinacional, trascendiendo en una postura crítica frente al papel del Estado y por tanto en la exigibilidad de las reivindicaciones políticas populares a nivel general como el no retiro del subsidio de los combustibles, la reactivación del campo, el acceso al crédito agrario, la lucha antiminera, la defensa del agua, el acceso a la salud, entre otros.

**El movimiento de mujeres:** casi a la par de las luchas étnicas, en el país surgen las reivindicaciones impulsadas por el movimiento de mujeres y feminista a nivel nacional. Para mediados de la década de los noventa, toma fuerza la idea de la defensa de la tierra, el cuidado de la semilla, la defensa de los mercados locales y la exigencia de no firmar el TLC con EEUU, desde las mujeres indígenas, campesinas empobrecidas y otros sectores populares, incorporándose a la lucha del movimiento feminista. Haciendo que entrelacen tres factores vinculados intrínsecamente: clase, género, etnia y ecología.<sup>77</sup>

Las tensiones de los feminismos de ese entonces eran entre aquel institucionalizado y el nuevo feminismo radical anti-neoliberal. Con el gobierno correísta, se vuelve a reconfigurar el escenario político feminista, saliendo del Estado el feminismo liberal y entrando sectores populares al gobierno. Se incorporan al Estado discursos importantes desde la perspectiva de género, las instituciones públicas hacen propias partes importantes de la retórica feminista las cuales se convierten en leyes y documentos oficiales. El discurso del nuevo oficialismo en materia de género, se articula sobre la lógica del desarrollismo y los derechos de la mujer, sin cambios sobre el Estado patriarcal y capitalista.<sup>78</sup>

Las tensiones siguen siendo fuertes entre el feminismo anti-sistema que defienden el *Sumak Kawsay* y una economía para la vida y aquellas que defienden el estado capitalista camuflado de rostro humano bajo el lema del neo-extractivismo.

Es en este escenario, que se desenvuelven las luchas por el empoderamiento feminista radical fuera del Estado en confrontación con el feminismo social redistributivo con vinculaciones con el Estado o siendo parte de este. Inciden en la línea radical organizaciones como Luna Creciente, CONFEMEC, Asamblea de Mujeres Populares y Diversas o las secciones de mujeres organizadas dentro de las estructuras indígenas.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Machado, “La nueva etapa de los movimientos sociales”. párr. 16.

<sup>78</sup> *Ibíd.*, párr. 17.

<sup>79</sup> *Ibíd.*, párr. 22.

En materia institucional desde el regreso a la democracia se destacan algunos logros parciales y mínimos para las mujeres:

Su lucha por exigir al Estado políticas de igualdad de género tuvo un largo proceso que permitió la creación de varios espacios institucionales, así, por ejemplo, en 1970 en el entonces Ministerio de Previsión Social y Trabajo, se creó un Departamento de la Mujer, cuyo objetivo era mejorar la situación de las mujeres trabajadoras; posteriormente en el año de 1984 se transforma en la Oficina Nacional de la Mujer. Posteriormente en 1986 toma la categoría de Dirección Nacional de la Mujer, de carácter técnico operativo, para promover la plena igualdad de la mujer en la vida política, jurídica, psicológica, económica, educativa, ética, cultural y mejorar sus condiciones de vida y participación.<sup>80</sup>

Más adelante, en 1997 se transforma en el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), adscrito a la Presidencia de la República, cuyo objetivo era asegurar la incorporación del enfoque de género en planes, programas y proyectos, y brindar asesoría y asistencia técnica para su obligatoria aplicación en todos los organismos del sector público, mediante la formulación e implementación de los denominados Planes de Igualdad de Oportunidades.<sup>81</sup>

Es claro que los saldos para las luchas de las mujeres y el movimiento feminista, en la institucionalidad, son pocos luego de la aprobación de la Constitución de 2008 y respecto de las expectativas que generó, son aún insuficientes para los largos años de vulneración de derechos por parte del Estado, que hasta la actualidad no se han reivindicado de manera integral.

**El movimiento por la niñez y adolescencia:** A la par de los movimientos sociales populares, pero por separado, los defensores de otros derechos como niñez y adolescencia, también impulsan procesos de exigibilidad de las obligaciones del Estado por sus derechos.

Este movimiento tuvo momentos importantes en sus luchas cuando en “agosto de 1992 se consiguió una reforma al Código de Menores, resultado de un proceso de consulta social limitada, basado en un acuerdo técnico-político entre el Ministerio de Bienestar Social y Defensa de los Niños Internacional-Sección Ecuador”.<sup>82</sup>

En 1996 el “Foro de la Infancia, propuso una enmienda a la Constitución para asegurar la existencia de normas específicas sobre los derechos de la infancia y

---

<sup>80</sup> Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad de Género, “Reseña Histórica”, *Consejo Nacional para la igualdad de género*, accedido 22 de mayo de 2021, párr. 1, <https://www.igualdadgenero.gob.ec/resena-historica/>.

<sup>81</sup> *Ibíd.*, párr. 2.

<sup>82</sup> Farith Simon Campaña, “Análisis del Código de la Niñez y adolescencia”, *Revista Jurídica Facultad de Jurisprudencia, Universidad Santiago de Guayaquil*, n.º 20 (2004): 1-5, [https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2006/01/20\\_analisis\\_del\\_codigo.pdf](https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2006/01/20_analisis_del_codigo.pdf).

adolescencia. Fue un importante antecedente de los cambios posteriores, en especial por la incorporación principios de corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia”.<sup>83</sup>

En la Constitución de 1998, se reconoce el sistema integral de niñez y adolescencia, siendo el único existente en ese momento.<sup>84</sup> Por su parte, el proyecto del Código de Niñez y Adolescencia fue presentado en el Congreso Nacional en 2000, en que empezó su debate y terminó el 30 de octubre de 2002.

De acuerdo con Simon, el Código contemplaba la conformación del “Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, que se lo define como un conjunto de organismos públicos y privados, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia”.<sup>85</sup> Con este Código se consolidó un mecanismo diferente para construir las leyes, que por lo general se hacían en manos de gente experta, para hacerlo en un amplio ejercicio democrático con cientos de personas desde la sociedad civil.

Más allá de estos espacios institucionales, una característica propia del movimiento por los derechos de la adolescencia y juventud, se ha plasmado en las calles con la movilización por sus derechos. Se podría afirmar que las fuertes tensiones entre el Estado autoritario y los sujetos de derechos en cuestión, se dan por no escuchar las demandas de políticas públicas democráticas justas para el acceso a la educación, el trabajo, la carnetización para el transporte público, la obligación del bachillerato general unificado, la imposición de las carreras universitarias, entre otros.

**Las personas con discapacidad:** Las personas con discapacidad también tienen su actoría a través de las luchas sociales, aproximadamente desde los años sesenta, a la vez, aunque separadas de los otros movimientos sociales como las mujeres y los indígenas. La tónica es más con procesos de exigibilidad al Estado: fortalecer sus organizaciones e institucionalizar políticas públicas para su bienestar.

Desde la institucionalidad, se fundó el CONADIS, Consejo Nacional de Discapacidades en 1992.<sup>86</sup> En materia de políticas públicas, sus más grandes logros se consiguieron en el gobierno de Correa, con el vicepresidente de ese entonces Lenin

---

<sup>83</sup> *Ibíd.*, 2.

<sup>84</sup> Ecuador, *Constitución Política del Ecuador 1998*, art. 52.

<sup>85</sup> Simon, “Análisis del Código”, 22.

<sup>86</sup> El Comercio, “La creación del Conadis”, *El Comercio*, 30 de noviembre de 2015, párr. 2, <https://www.elcomercio.com/cartas/cartas-conadis-discapacidades-ecuador-leninmoreno.html>.

Moreno, quien, amparándose en la Constitución, se impulsó políticas públicas con inversión estatal significativa respecto a otras administraciones.

Los mecanismos de participación de las personas con discapacidad son diversos de acuerdo a las organizaciones que lideran las particularidades en este ámbito. Sus demandas se han plasmado más desde la institucionalidad.

**Los adultos mayores:** este grupo de población consiguió algunos espacios en la institucionalidad, impulsaron la Ley del Adulto Mayor, con registro oficial el 9 de mayo de 2019, con beneficios, pero muchos no se han concretado o se violentan por la falta de control estatal y la limitada agenda estratégica de este sector para hacer realidad su participación plena, activa y significativa.

La Constitución del 2008, como se dijo, es el resultado de una larga lucha social de los movimientos sociales populares que demandaban del Estado el reconocimiento de sus derechos, y que no veían reflejadas sus aspiraciones de manera integral en la anterior Constitución.

La participación activa y las resistencias organizadas, durante más de treinta años, después del regreso a la democracia representativa, frenó el avance del modelo neoliberal, que pretendía restar obligaciones al Estado y privatizar todos los servicios públicos, a la vez que fijó el camino estratégico para exigir dos procesos constituyentes de 1998 con algunos avances, y de 2008 en el que desarrollarían sus más altas aspiraciones para ese entonces.

Así, se plasmó en el último instrumento jurídico, una Constitución garantista de derechos humanos y de la naturaleza; una nueva concepción del Estado, sus roles y una moderna institucionalidad con EBDH, en donde los sistemas de protección sean integrales, y las competencias sean asumidas en todos los niveles de gobierno. Surgen los SPIDH con diferentes responsabilidades desde los gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales, que se explicarán de manera detallada más adelante.

Tanto el CODENPE, la CODAE, el CODEPMOC, el CONAMU, los Consejos de Niñez y Adolescencia, el CONADIS, una vez que se aprobó la Constitución de 2008, entraron en un largo proceso de transición, hasta que se aprobara la Ley Orgánica de Consejos Nacionales para la Igualdad, LO-CNI en julio de 2014, con la que desaparecieron, para constituirse en los Consejos Nacionales para la Igualdad de Género y diversidades sexo-genéricas; de Pueblos y Nacionalidades; Intergeneracional; de Personas con Discapacidad y de Movilidad Humana.

Si bien el reconocimiento del Estado garantista de derechos, marcó la nueva institucionalidad para los sectores históricamente olvidados y los grupos de atención prioritaria en todo orden de los poderes estatales, el derecho a la participación tuvo su revés histórico contradictoriamente con los aparentes avances logrados. Ya que el gobierno de ese entonces aprovechó su popularidad para debilitar, dividir y dismantelar a muchas organizaciones sociales que pretendían avanzar con su agenda de incidencia política de manera autónoma y crítica para que los derechos plasmados en la Constitución puedan hacerse realidad más allá de la declaratoria.

Las grandes tensiones generadas en este lapso entre el carácter del Estado y el papel de la sociedad civil, se fueron resolviendo en un marco más complicado que en período del Estado neoliberal, por cuanto la estructura estatal, aparentemente progresista, estaba funcionalizada paraa “domesticar” a las organizaciones sociales, anulando su capacidad de movilización, entendiendo esta como un elemento de desestabilización política, que ponía en peligro al gobierno.<sup>87</sup>

Sin embargo, para los movimientos sociales populares, también significó plantearse un nuevo espacio para el debate de sus acciones estratégicas, sin confiar en la institucionalidad de un Estado “de derechos”, cuando lo que se pretende es perpetuar el modelo pos liberal de explotación de la fuerza laboral y saqueo de recursos naturales. Las agendas estratégicas guían las formas de participación para no perder de vista las posibilidades que tienen los movimientos sociales en la actualidad de constituir contrapesos ideológicos a un modelo socioeconómico que, a pesar de sus logros sociales, reproduce y expande un modelo ideológico lesivo respecto al principio del Buen Vivir, los derechos de la Naturaleza y la democracia radical.<sup>88</sup>

En el plano de los territorios locales o gobiernos autónomos descentralizados, los movimientos sociales siempre se han guiado por las agendas nacionales, es decir se han circunscrito a las luchas de cada sector a nivel país. A la vez que, han particularizado algunas exigencias territoriales de acuerdo al desarrollo de los acontecimientos y el contexto. Así, por ejemplo, en los últimos años la lucha por la descentralización de competencias y fortalecimiento de modelos locales autónomos han sido la tónica en las agendas territoriales con sus propias contradicciones desde la visión neoliberal y desde la visión del impulso de los derechos humanos emancipadores. Dentro de éstas la participación de los colectivos, grupos de atención prioritaria han jugado un papel

---

<sup>87</sup> Machado, “La nueva etapa de los movimientos sociales”, párr. 53.

<sup>88</sup> *Ibíd.*, párr. 61.

determinante para conseguir políticas públicas que mejoren sus condiciones de vida, pero que a la vez también les dejaron grandes lecciones respecto del papel de la autonomía de sus movilizaciones y agendas estratégicas y el papel en la institucionalidad.

Aquí se nota claramente lo manifestado por Ávila en el capítulo anterior, cuando el saber, el derecho y los órganos, que forman la institucionalidad liberal, son demasiado fuertes aún para dar paso a un nuevo modelo desde las miradas de los oprimidos, por cuanto se sostienen en su esencia. Y, sin embargo, que entran en disputa a través de nuevos aprendizajes y experiencias desde la crítica, la utopía y los sueños de la gente; el derecho y el aparato institucional impiden verdaderas transformaciones, por más que los derechos se institucionalicen, como ocurrió en la Constitución de 2008.

## **2. Marco normativo del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos –SPIDH-**

La Constitución actual declara al Ecuador como un Estado constitucional de derechos.<sup>89</sup> Esta declaración implica que el Estado debe organizar su estructura jurídica, institucional, de participación y políticas públicas, bajo la acción y gestión para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos individuales y colectivos, así como de la naturaleza. De manera integral, la Constitución no hace ninguna separación entre los derechos civiles y políticos, tampoco económicos, sociales o culturales, y los de los colectivos y la naturaleza.

Determina que “es deber primordial del Estado garantizar el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales y de forma clara establece que son titulares de derechos no solo las personas, sino además las comunidades, nacionalidades, pueblos y colectivos; y desarrolla un amplio catálogo de derechos para su ejecución”.<sup>90</sup>

Para el cumplimiento de estos preceptos constitucionales, se desarrolla un modelo de Estado que se orienta a la garantía de los derechos establecidos. “El tratamiento de derechos es un eje transversal que cruza no solo la parte de los principios del Estado, los

---

<sup>89</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.1.

<sup>90</sup> *Ibíd.*, art.3.

derechos, sino también la parte orgánica, la participación, el régimen de desarrollo y hasta la finalidad de las fuerzas armadas”.<sup>91</sup>

Para Ramiro Ávila, “Los derechos establecen por lo tanto límites al poder del Estado, no pueden transgredirlos ni menoscabarlos; y al propio tiempo son vínculos porque los poderes de los Estados están obligados a efectivizarlos. Para efectivizar estos límites y vínculos, es necesario contar con recursos o mecanismos que los aseguren, a esto se denomina las garantías constitucionales”.<sup>92</sup>

Existen tres tipos de garantías constitucionales para concretar el principio del *Buen Vivir* y hacer efectivos los derechos constitucionales y los reconocidos en instrumentos internacionales de protección; estas son: normativas; jurisdiccionales; y, de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana.<sup>93</sup>

De esta forma, el principio constitucional del *Buen Vivir* sólo se puede concretar a través del pleno ejercicio de los derechos humanos y para puntualizarlos la Constitución expresamente ha contemplado garantías que deben ser desarrolladas, implementadas por el Estado y activadas por la ciudadanía.

Juan Montaña Pinto, señala que la “Constitución de 2008 incluye un conjunto de garantías que integra distintos tipos o niveles de tutela jurídica para los derechos, las garantías normativas, las institucionales, las jurisdiccionales y una verdadera innovación, las denominadas garantías relativas a las políticas públicas y participación ciudadana”.<sup>94</sup>

El derecho a la participación es recogido como un principio, es decir, es una condición imperativa para la vida democrática y el estricto cumplimiento como garantía. Así manifiesta 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 de construcción de 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 ciudadana en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria.<sup>95</sup>

---

<sup>91</sup> Ramiro Ávila, *El neoconstitucionalismo transformador: El Estado y el derecho en la Constitución 2008* (Quito: Abya Yala / Universidad Andina Simón Bolívar, 2011), 136.

<sup>92</sup> *Ibíd.*, 111.

<sup>93</sup> Ecuador, *Constitución de la República 2008*, arts. 84-94.

<sup>94</sup> Juan Montaña Pinto, “Apuntes sobre teoría general de las garantías constitucionales”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, editado por Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012), 27.

<sup>95</sup> Ecuador, *Constitución de la República 2008*, art. 95.

Se reconocen todas las formas de organización y la incidencia en la toma de decisiones y políticas públicas, y el control social en todos los niveles de gobierno.<sup>96</sup>

El “derecho a la resistencia será frente a las acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales y para demandar el reconocimiento de nuevos derechos”.<sup>97</sup>

La participación es claramente aplicable a todos los niveles de gobierno, para elaborar planes y políticas públicas. “Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación”.<sup>98</sup> Para ejercer la participación se pueden organizar audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.<sup>99</sup>

En los gobiernos autónomos descentralizados las sesiones serán públicas, se hará uso de la silla vacía para participar en el debate que crean conveniente los representantes de la sociedad civil y ser parte de las decisiones.<sup>100</sup> “Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la ley”.<sup>101</sup> También se establecen mecanismos para la democracia directa.<sup>102</sup>

La Constitución determina cinco funciones del Estado para la garantía de los derechos: la ejecutiva que se encarga de la rectoría de planificación, ejecución, evaluación de las políticas públicas; la legislativa en la elaboración y aprobación de toda normativa que garantice, respete y no permita la regresión en materia de derechos; la judicial que se encarga del cumplimiento; la electoral de garantizar los derechos políticos; de participación y control social, la garantía de acción ciudadana y control social de las políticas públicas.<sup>103</sup>

---

<sup>96</sup> *Ibíd.*, art. 96.

<sup>97</sup> *Ibíd.*, art. 98.

<sup>98</sup> *Ibíd.*, art. 100.

<sup>99</sup> *Ibíd.*

<sup>100</sup> *Ibíd.*, art. 101.

<sup>101</sup> *Ibíd.*, art. 102.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, art. 103.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, art. 139-40.

Los SPID están anclados a la política pública del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, y al Sistema de Participación y Control Social, que forma parte de la estructura del Estado y en la que los gobiernos autónomos descentralizados asumen competencias particulares (ver en Anexo 3 Responsabilidades del Estado en sus diferentes funciones y niveles de gobierno) frente a los derechos humanos de la población.

Estas competencias son responsabilidades establecidas tanto en el Régimen de Desarrollo o “del Buen Vivir, que la Constitución vincula a través de la obligación de garantizar derechos de las personas, colectivos y la naturaleza, por tanto, debe planificar el desarrollo del país con este propósito primordial”.<sup>104</sup>

Dentro del Régimen del Buen Vivir se establece el “Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, como un conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos”,<sup>105</sup> el cual debe asegurar la protección integral de los derechos a todas las personas en el Ecuador, a lo largo del ciclo de vida.<sup>106</sup>

La Constitución establece cuáles son los grupos de atención prioritaria para la garantía de sus derechos de manera emergente en los siguientes términos:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.<sup>107</sup>

Como parte de la estructura del Estado, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, establece entre los objetivos de “los gobiernos autónomos descentralizados, garantizar el pleno ejercicio de los derechos, sin discriminación alguna, de las personas en sus respectivas circunscripciones territoriales”.<sup>108</sup> Y sus fines son: “la generación de condiciones que aseguren los principios y derechos reconocidos en la Constitución, a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes”,<sup>109</sup> con

---

<sup>104</sup> *Ibíd.*, art. 275 y 277.

<sup>105</sup> *Ibíd.*, art. 340.

<sup>106</sup> *Ibíd.*, art. 341.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, art. 35-55.

<sup>108</sup> <sup>108</sup> Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 2, lit. c).

<sup>109</sup> *Ibíd.*, art. 4.

responsabilidades claras para cada nivel de gobierno descentralizado: provincial, cantonal, parroquial.

Bajo este marco, los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, tienen la obligación de implementar:

Los sistemas de protección integral del cantón y del distrito metropolitano, respectivamente, que incluirá los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de los derechos de los grupos de atención prioritaria; siendo además responsabilidad de los respectivos Concejos Municipales y Metropolitanos, instituir el sistema cantonal y distrital, respectivamente, de protección integral para los grupos de atención prioritaria <sup>110</sup>. Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, al igual que los provinciales, tienen la función de promover sistemas de protección a los grupos de atención prioritaria.<sup>111</sup>

La LO-CNI permite articular toda la estructura arriba descrita, y en la parte pertinente de los gobiernos autónomos descentralizados, en consonancia con el Cootad, establecen la competencia y funcionamiento de los sistemas de protección integral de derechos en cada nivel.<sup>112</sup> (ver en Anexo 4 Articulación del Estado y sus competencias en los diferentes niveles de gobierno).

Además en esta norma, se insta la obligación de crear, por parte de los municipios, los Consejos Cantonales de Protección de Derechos, como una instancia paritaria entre los representantes del nivel desconcentrado del Estado<sup>113</sup> (ministerios) y de la sociedad civil, principalmente de los grupos de atención prioritaria: intergeneracional (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores), personas con discapacidad (física, intelectual y demás), personas en condición de movilidad humana (migrantes, refugiados, migrantes internacionales), género (mujeres y diversidades sexo genéricas), y pueblos y nacionalidades, todos (Estado y sociedad civil) encargados de la responsabilidad de construir políticas públicas con EBDH. Esta norma se complementa con el Cootad, en donde se determina la responsabilidad de crear los sistemas integrales de protección de derechos.<sup>114</sup>

Los gobiernos locales asumen esta responsabilidad y su obligación es hacerlo a través de una ordenanza que permita articular a todas las instancias institucionales y de la sociedad civil para crear y poner en funcionamiento el sistema integral de protección de

---

<sup>110</sup> *Ibíd.*, art. 54, lit. j). art. 57, lit. bb). art. 84, lit. j). art. 87, lit. z).

<sup>111</sup> *Ibíd.*, art. 64. k).

<sup>112</sup> Ecuador, Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, Registro Oficial 283, 7 julio 2014, transitoria décima.

<sup>113</sup> *Ibíd.*

<sup>114</sup> Cootad, art. 54, lit. j).

derechos, como mecanismo para garantizar la política pública. (ver en Anexo 5 Marco legal para el SPIDH-CI).

Los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales están obligados a crear e implementar los sistemas integrales de protección de derechos y articular con el nivel parroquial. El nivel provincial está encargado de su promoción.

El análisis de la participación de sociedad civil, sus aciertos y retos actuales dan cuenta, juntamente con marco normativo constitucional y nacional, de las posibilidades que tiene el Estado nacional y los gobiernos autónomos descentralizados de materializar los derechos humanos como centro de las políticas públicas que permitan cambiar la vida de la gente y transformar las viejas estructuras de inequidad social, falta de una cultura política coherente, desde una nueva visión que tiene como fundamento a los derechos humanos emancipadores.

Se continúa con el análisis de cómo surge y se desarrolla el SPIDH-CI para establecer el análisis de sus mecanismos de participación y cuán eficaces han significado para la exigibilidad desde los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades. En este caso se refiere a su vinculación con las políticas públicas porque son el instrumento que en teoría moviliza a la sociedad civil dentro del marco institucional, pero también los hallazgos que permiten no dejar de lado el papel de la sociedad civil de manera autónoma fuera del marco institucional.

### **3. El Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, Cantón Ibarra -SPIDH-CI**

De acuerdo a las entrevistas a los técnicos del Consejo Cantonal de Protección de Derechos,<sup>115</sup> en Ibarra se aprueba la Ordenanza para el funcionamiento del sistema de protección integral de derechos, en septiembre de 2014, y en ella se establece que: “El sistema es un conjunto articulado de organismos, entidades y servicios públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios, cuyo propósito es garantizar la protección integral, asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de derechos de todas las personas de los grupos de atención prioritaria”.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Diego Flores y Betty Benavides, entrevistados por la autora. 7 y 15 noviembre 2018, respectivamente.

<sup>116</sup> Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema, art. 8.

De acuerdo a la Ordenanza, el Sistema está concebido para que tenga una vida activa y sostenida con la autonomía en todas sus partes, pero a la vez, de articulación y coordinación, fundamentado en los mecanismos de participación establecidos. Pero a la vez, la estructura de la Ordenanza es ambigua en cuanto a no definir con claridad que el EBDH sea la metodología para el impulso de todas las políticas públicas.

### **3.1 Diseño y funcionamiento del SPIDH-CI**

Luego de la aprobación de la LO-CNI, el Municipio de San Miguel de Ibarra, fue uno de los primeros en el país que puso en la agenda política prioritaria la construcción y aprobación de la Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del SPIDH-CI.

La entrevista a la concejala Diana Harrington, se realiza para tener un criterio de cómo actuaron los responsables del nivel gobernante en el proceso de debate y aprobación de esta Ordenanza, y de acuerdo a ella:

El debate de la ordenanza fue alrededor de si se creaba para que norme el Consejo de Protección de Derechos o para el Sistema Integral de Protección de Derechos, ya que la LO-CNI, en su disposición transitoria novena, estableció que sea la Defensoría del Pueblo, en el plazo de ciento ochenta días, presentara la propuesta de Ley de promoción y protección de derechos<sup>117</sup>. Pero como no lo había hecho, se decidió optar por la creación del Sistema, so pena de cambiar o ajustar de acuerdo a como se creara la ley a futuro.<sup>118</sup>

Los debates políticos entre el alcalde y el Concejo se dieron también por la concepción del Sistema, en cuanto al nuevo paradigma que se generaría desde allí o continuar con las formas tradicionales de la elaboración de la política pública y la administración municipal.<sup>119</sup>

El reto fue precisamente poner una visión de largo alcance en la construcción de la Ordenanza, para que permitiera no solamente tener el CPID (representación paritaria entre Estado y sociedad civil), sino una estructura integral como Sistema (con mecanismos de participación y control social) para la elaboración, seguimiento, transversalización de las políticas públicas municipales y conlleve a una transformación institucional profunda y ésta a su vez a disminuir la inequidad social, lo que en la parte más ambiciosa de la política, significaría una verdadera transformación cultural. “Con la decisión final de la mayoría del Concejo Municipal se aprobó la Ordenanza de

---

<sup>117</sup> Hasta la actualidad no se aprueba en la Asamblea Nacional la propuesta que se presentó por la Defensoría del Pueblo

<sup>118</sup> Diana Harrington, concejala del Municipio y vicepresidenta de la Comisión de Igualdad y Género, entrevistada por la autora, 18 de noviembre de 2018.

<sup>119</sup> *Ibíd.*

funcionamiento del SPIDH y no solamente del CPID, se logró el reto planteado, frente a todas las expectativas que esto generaría para adelante.”<sup>120</sup>

Betty Benavides,<sup>121</sup> Técnica del Seguimiento y Transversalización de Políticas Públicas, en la entrevista realizada, señaló que una vez que se aprobó la Ordenanza, quedó claro el camino a recorrer. Y explica cómo se desarrollaron los componentes del SPIDH-CI que se articulan y cumplen diferentes funciones y niveles, “no todos tienen representación paritaria entre el Estado y sociedad civil”, porque no son instancias colegiadas como el CPID. La mayoría son instancias de sociedad civil que se encargan de la vigilancia y cumplimiento.<sup>122</sup> Así mismo, explicó de forma detallada, la estructura del Sistema: “CPID, Junta Cantonal de Protección de Derechos, Consejos Consultivos, REPRODI, Defensorías comunitarias.”<sup>123</sup>

La LO-CNI<sup>124</sup> determina cómo se conforman los Consejos Nacionales para la Igualdad, estableciendo como uno de los criterios la paridad (ver en Anexo 6 los ejes de los Consejos Nacionales para la Igualdad) entre Estado y la sociedad civil. Tomando en cuenta esto, la Ordenanza establece que el CPID, estará compuesto de manera paritaria entre el Estado y la sociedad civil (ver en Anexo 7 Composición del Consejo Cantonal de Protección de Derechos Estado-Sociedad Civil).

En el resto del Sistema, la conformación tiene otra naturaleza, por ejemplo, los consejos consultivos y defensorías comunitarias son instancias netamente de sociedad civil; en la Red de Protección Integral su conformación es en representación del Estado, ONG y poca representación de la sociedad civil; y la Junta es una instancia de exigibilidad en vía administrativa, como ya se explicó en párrafos anteriores. La razón es que el CPID es la instancia colegiada que dirige todo el Sistema y que la preside el Alcalde o Alcaldesa como máxima autoridad para coordinar todo y poder tomar decisiones en políticas públicas principalmente.

### **3.2 Los mecanismos de participación social en el diseño y funcionamiento del SPIDH-CI**

Según la Ordenanza, las instancias de participación y control social del SPIDH-CI son los consejos consultivos y las defensorías comunitarias:

---

<sup>120</sup> *Ibíd.*

<sup>121</sup> Betty Benavides, Técnica Responsable de Seguimiento y Transversalización de la política pública del Consejo de Protección Integral de Derechos, entrevistada por la autora, 15 de noviembre 2018.

<sup>122</sup> Betty Benavides, entrevistada por la autora.

<sup>123</sup> *Ibíd.*

<sup>124</sup> Ecuador, *Ley Orgánica de Consejos Nacionales para la Igualdad*, art. 7.

Los consejos consultivos: estarán integrados por los representantes de los titulares de derechos, quienes serán elegidos conforme a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento que para el efecto apruebe el Consejo Cantonal de protección de Derechos, en concordancia en lo establecido en la Ordenanza. Los consejos consultivos no son cuerpos colegiados, sino formas de participación de los titulares de derechos. Serán consultados de manera obligatoria por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos en todos los temas que les afecten y sus opiniones serán incorporadas en las decisiones del cuerpo colegiado. Las defensorías comunitarias: son formas de organización de la comunidad en las parroquias, barrios y sectores rurales para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos ciudadanos, su responsabilidad es denunciar ante las autoridades la violación de los derechos de todos los grupos de atención prioritaria.<sup>125</sup>

En la Ordenanza también se reconoce “todas las formas de participación y control social en sus distintos tipos y mecanismos (audiencias públicas, veedurías, observatorios) amparadas en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social”.<sup>126</sup> (ver en Anexo 8 Diseño y funcionamiento del SPIDH-CI).

Hay que tener en cuenta que independientemente de estos mecanismos de participación, la Constitución, Cootad y Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establecen otros como la silla vacía, instrumento para que pueda tener voz y voto los representantes de sociedad civil ante el Concejo Municipal cuando se apruebe una política pública. También la democracia directa en donde se puede hacer consulta a la población sobre la necesidad de aprobar o reprobar una política pública. Entre otros, que, de acuerdo a la necesidad del contexto, pudieran utilizarse.

Al recabar la información principalmente de los técnicos del Consejo de Protección de Derechos y de la Concejala, y revisando la Ordenanza proporcionada, no determina de manera clara y expresa que el EBDH debe ser la perspectiva y guía metodológica para la construcción de políticas públicas para grupos de atención prioritaria. Solo en una parte hace mención que es una responsabilidad de la Secretaría Técnica, incorporar el enfoque de derechos en el plan de ordenamiento territorial.<sup>127</sup>

Lo que significa que, si bien la idea política ideal de que las políticas públicas locales sean construidas bajo el EBDH, de acuerdo a todo lo que esto significa en el marco de la nueva concepción del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados garantistas de derechos, pero el cuerpo normativo no se establece eso claramente, por tanto, no prepara a la Institución con las capacidades técnicas, logísticas y económicas para que se cumpla.

---

<sup>125</sup> Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema, arts. 17-22.

<sup>126</sup> *Ibíd.*, art. 23.

<sup>127</sup> *Ibíd.*, art. 14 c).

Este vacío jurídico que no solo es de forma, sino de fondo, sin embargo, de los buenos predicamentos que pueda tener la Ordenanza, es muy complicado porque en el marco del derecho público, sólo se puede hacer lo que la ley manda, prohíbe o permite. A la vez que la ausencia de la inclusión del EBDH como garantía para que se trabaje técnica, social y políticamente para este fin, puede conllevar a que se exceptúen también de la Ordenanza la necesidad de trabajar bajo la guía de los estándares internacionales. Es decir, existen vacíos de una concepción integral de derechos. Lo que no obliga a la Institución a hacer sus mejores esfuerzos para que la participación como un derecho humano sea en la dimensión que se analiza la presente investigación.

#### **4. Límites y fortalezas en los mecanismos de participación del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos –SPID-**

Las entrevistas realizadas tanto a la parte política (Concejala Diana Harrington, Vicepresidenta de la Comisión de Igualdad y Género), técnicos del CPID (Diego Flores y Betty Benavides), a representantes de sociedad civil (Victoria Carlosama, mujeres; Marcela Mena, colectivo LGBTI; Lauro Farinango, pueblos y nacionalidades; Santiago Flores, jóvenes;) a un representante de defensorías comunitarias, otro de consejos consultivos de jóvenes (Jesús Cárdenas y Ricardo Ponce, respectivamente), a un representante del nivel desconcentrado de la Judicatura (Marlon Acosta) dan cuenta de las principales debilidades y fortalezas que encuentran en los mecanismos de participación del Sistema. De manera sistematizada y en base a una tabulación cualitativa de sus opiniones en común, se señalan a continuación las principales debilidades y fortalezas, a la vez que, se resaltan algunos extractos de sus versiones.

##### **4.1 Participación instrumentalizada, desconocimiento del enfoque de derechos humanos EBDH e inestabilidad de los miembros del CPID**

La participación como derecho humano, se debe guiar por estándares internacionales que se describieron en el capítulo uno, por lo que las políticas públicas tienen que cumplir con estos, de lo contrario en su proceso de exigibilidad, también pueden no solamente ser reclamados sino judicializados por no cumplirse.

Cuando se investiga sobre el proceso del SPIDH-CI a sus actores fundamentales, los resultados de la participación efectiva son positivos en una primera instancia. Según las declaraciones realizadas en las entrevistas para esta investigación, los miembros de la

sociedad civil del CPID, afirman que contar con un SPIDH es un avance, sobre todo si se compara con otros municipios que aún no implementan el Sistema, y que los espacios de participación están establecidos y se cumplen de acuerdo a la ordenanza, pero tiene sus problemas. El representante de pueblos y nacionalidades ante el CCPD-I considera que:

La participación social en el Sistema de Protección del cantón Ibarra está fundamentada en los instrumentos jurídicos que para el efecto se han creado, estas son la Constitución, la ley del COOTAD y la Ley de Participación Ciudadana. Sin embargo, puedo decir que el involucramiento de los miembros y actores de la sociedad civil dentro del sistema de protección de derechos del Cantón Ibarra es de forma instrumental debido a la débil articulación del tejido social, y sin empoderamiento con un enfoque de derechos, esta realidad se hace muy visible si damos una mirada en la participación de los miembros del Consejo.<sup>128</sup>

Esto se refleja en que, si bien las normas están establecidas, los mecanismos de participación siguen siendo débiles por su instrumentalización, la poca articulación del tejido social y la falta de conocimiento y empoderamiento del enfoque de derechos humanos. Por ello se considera que “El proceso de selección de los miembros del Consejo en la asamblea cantonal para este efecto, también tiene muchas debilidades como por ejemplo que no responden a procesos organizativos legítimos, que den sostenibilidad a la participación real, crítica y constructiva”.<sup>129</sup> De acuerdo a esta afirmación se debería considerar la realización de una reforma al Reglamento creado para este proceso.

La Ordenanza, con respecto a la elección de los miembros de sociedad civil, manifiesta expresamente que:

Los miembros principales y alternos de la sociedad civil, excepto el representante de la Asamblea Cantonal elegido entre los presidentes de los consejos parroquiales urbanos, serán elegidos democráticamente a través de asambleas para lo cual el Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Ibarra, expedirá un reglamento de elecciones, que garantice una representación equitativa de todos los sectores del cantón.<sup>130</sup>

En tanto que en el Reglamento para el efecto señala que quienes se postulen para las elecciones pueden ser miembros de organizaciones o ciudadanos, es decir, están en el mismo nivel quienes vienen de procesos organizativos y quien no responde a ninguno de ellos.

Ese debería ser un elemento para corregirse, ya que después de cuatro años de ejercer las funciones ante el CPID lo que se nota es la debilidad de los representantes de

---

<sup>128</sup> Lauro Farinango, representante de pueblos y nacionalidades ante el Consejo de Protección Integral de Derechos, entrevistado por la autora, 30 de octubre 2018.

<sup>129</sup> *Ibíd.*

<sup>130</sup> Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema, art. 9.

los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades, que aparte de asistir a las reuniones, no todos tienen la capacidad de convocatoria a las organizaciones involucradas, por tanto, las decisiones que se toman en el pleno del Consejo para la formulación de las políticas públicas sociales, no son necesariamente consultadas con las bases, según las entrevistas.

La representante de las mujeres ante el CPID Ibarra, manifiesta que:

Los derechos humanos de los pueblos y nacionalidades en la localidad estaban impulsados desde la sociedad civil, pero ha sido un paso que conste en la Ordenanza para que se visibilicen más y se apliquen. Sería bueno que haya talleres para que la gente conozca sobre el enfoque de derechos, para que se visibilicen más y se logre una mayor participación. Existen muchos dirigentes que dicen conocer de derechos y también no cumplen con sus responsabilidades. Un aspecto que quedó fuera de la ordenanza del Sistema fue el reconocimiento de la justicia indígena.<sup>131</sup>

Al parecer hablar de enfoque de derechos humanos, todavía resulta un poco abstracto para la sociedad civil, falta profundizar conceptos, y un diálogo de saberes en medio de la diversidad de la composición del sistema para retroalimentar la Ordenanza. Todos los entrevistados desde sociedad civil, incluidos los técnicos y la concejala, coinciden en que el EBDH no es un tema conocido profundamente y manejado técnicamente. Que se deja a libre discrecionalidad la perspectiva de los derechos humanos, sin que se note que hay una línea conductora del enfoque emancipador que permita diferenciar la utilización del EBDH, sus principios, elementos y aplicación en las políticas públicas.

En el mismo sentido, al entrevistar al representante de la Judicatura ante el pleno del Consejo de Protección de Derechos,<sup>132</sup> manifiesta que no se conoce el EBDH a profundidad y que no se les prepara por parte de las instituciones que les delegan para participar en mejores condiciones. Y otra dificultad que se evidencia es el cambio permanente o inestabilidad que existe con los delegados de cada uno de los ministerios o niveles desconcentrados ante el pleno del Consejo, lo que evita el seguimiento en la formulación de las políticas públicas y de los diferentes temas a tratarse en ese espacio.

De acuerdo al Informe de la Relatora del derecho al Agua, ya citado en el capítulo 1, para que la participación activa, libre y significativa tenga sentido, es fundamental que se tomen en cuenta por los Estados, procesos de capacitación para que la gente pueda

---

<sup>131</sup> Victoria Carlosama, representante de mujeres, ante el Consejo de Protección Integral de Derechos, entrevistada por la autora, 30 de octubre 2018.

<sup>132</sup> Marlon Acosta, representante de la judicatura ante el pleno del Consejo de Protección de Derechos, 30 octubre 2018.

fortalecer sus conocimientos y se genere un espacio de aprendizaje mutuo.<sup>133</sup> En el desarrollo del SPIDH-CI, no hay un proceso planificado y sostenido de capacitación a la sociedad civil, pero tampoco a los agentes estatales, evidenciándose una debilidad fuerte porque abre la posibilidad de instrumentalizarse el derecho a la participación, como ya se manifiesta en este caso, pero además no se logra el interés de todo el equipo involucrado en el Sistema para actuar de manera permanente, tal es el caso de los representantes del propio Estado. Lo que a la larga desmotivará a la sociedad civil, porque sus esfuerzos autónomos y voluntarios son más conscientes que quienes están obligados con esta responsabilidad, pero no la cumplen. Creando desconfianza e incertidumbre en el proceso.

#### 4.2 Voluntad política sin compromiso

Para evitar que los temas a tratarse en el SPIDH-CI, se dieran a libre discreción tanto de los actores o sujetos de derechos como de la institución, se desarrolló durante 2015, la Primera Agenda Social para la Igualdad con EBDH, un instrumento técnico-político que permitió prever las políticas públicas de los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades. La presentación de dicha agenda fue en 2016, en la que se fijó el horizonte de trabajo del sistema, pero lamentablemente, ésta no se refrendó por parte del Concejo Municipal y el Alcalde, a través de una ordenanza y resolución. Situación que no ha permitido que sea vinculante y pueda tener mayor fuerza política al momento de definir las inversiones públicas con enfoque de derechos.<sup>134</sup>

La Agenda Social como tal fue un logro importante, porque de los 203 Municipios del país que tienen CPID, apenas el 21,18%, es decir aproximadamente 42, entre los que se destacan ciudades como Quito, Esmeraldas, Manta, Cuenca e Ibarra, lograron construir estos instrumentos hasta finales de 2018.<sup>135</sup>

Como lo sostiene Betty Benavides, “Para tener lista la Agenda, se socializó el diagnóstico durante 6 meses con grupos de atención prioritaria en las 5 parroquias urbanas y 7 rurales, se calcula que alrededor de 1300 personas participaron en todo el proceso, con excelentes resultados”.<sup>136</sup>

<sup>133</sup> Naciones Unidas Asamblea General, *El derecho humano al agua y saneamiento*, párr.22.

<sup>134</sup> Diana Harrington, entrevistada por la autora.

<sup>135</sup> Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, *Diagnóstico de los organismos del sistema de protección de derechos de niñez y adolescencia* (Quito: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional y UNICEF, 2018), 37, [https://www.unicef.org/ecuador/media/3786/file/Ecuador\\_Diagnostico\\_SNDPINA%20\\_1.pdf.pdf](https://www.unicef.org/ecuador/media/3786/file/Ecuador_Diagnostico_SNDPINA%20_1.pdf.pdf).

<sup>136</sup> Betty Benavides, entrevistada por la autora.

La Agenda permitió tener conciencia del diagnóstico social, económico, cultural y político del cantón, a la vez que, la reflexión de la gente y su participación permitió enriquecerla para tener un documento muy afinado con las propuestas más sentidas desde los derechos humanos de los grupos de atención prioritaria.

Luego de estos niveles de participación, nuevamente se sintió la debilidad de la participación permanente de la sociedad civil, pues al acabarse los recursos que permitían la logística y movilización, a la gente se le dificulta trasladarse de un lugar a otro y más si es desde la ruralidad.

La Agenda Social para la Igualdad debió aprobarse por el Concejo Municipal, para que el SPIDH-CI, sea conocido, estudiado, reflexionado y debatido por todo el nivel gobernante, de tal manera que permitiera coordinar, e inclusive tuviera el carácter de vinculante para el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y sea evaluado por el Consejo de Planificación Municipal en donde se eligen delegados de la sociedad civil para dar acompañamiento a toda la planificación municipal.

Que el Concejo Municipal no conociera y aprobara la Agenda, ha significado que la Alcaldía, como ente ejecutivo, y el Consejo de Protección de Derechos trabajen desarticulados. En los hechos, mientras en el Sistema de Protección Integral de Derechos se hacían los esfuerzos para transversalizar el enfoque de derechos humanos, todo el resto de la política municipal trabaja sin esta visión, lo que afecta en la toma de decisiones y en la asignación de recursos económicos para el desenvolvimiento del Sistema y por ende del Consejo de Derechos.<sup>137</sup>

La construcción de la Agenda Social realizada en 2015, fue más una voluntad y acuerdo técnico-político desde el Consejo de Derechos en su mayoría y las organizaciones no gubernamentales presentes en territorio interesadas en derechos humanos como: CARE Internacional, World Vision; CRS, Misión Scalabriniana que impulsaron el proceso en la parte conceptual, logística, social y económica.<sup>138</sup>

Esta desarticulación entre el nivel ejecutivo del cantón y el Sistema, ha significado limitaciones en cuanto a la ejecución efectiva de la Agenda, por lo que no ha sido posible garantizar, de forma adecuada la protección y ejercicio de derechos de los grupos de atención prioritaria, además que haya una lenta operativización de los compromisos adquiridos en la misma, que la participación de la ciudadanía haya disminuido por la falta de confianza en los procesos, por lo tanto no se puede hacer un adecuado seguimiento,

---

<sup>137</sup> Diana Harrington, entrevistada por la autora.

<sup>138</sup> *Ibíd.*

desde la sociedad civil, de las políticas públicas, generando debilidades en el diseño, implementación y monitoreo/evaluación.

Otro de los aspectos que dejan clara la voluntad política sin compromiso, es cuando en la Ordenanza, establece que corresponde a la Secretaría Técnica del Consejo Cantonal, “organizar y coordinar la formulación concertada del Plan Cantonal de Protección Integral y ponerlo en conocimiento y aprobación del Consejo Cantonal de Derechos; así como incorporar el enfoque de derechos en la construcción e implementación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, PDOT, del cantón Ibarra en coordinación con las instancias correspondientes”;<sup>139</sup> esto no se cumple por falta de compromiso de las máximas autoridades que pudieran articular en todos los espacios técnicos para su desarrollo y la coordinación en los diferentes de niveles gobierno local. Además, la falta de estrategias de exigibilidad desde la sociedad civil que recurran a la movilización social ha impedido la operativización de la Ordenanza en las condiciones actuales.

Aspectos en que coinciden miembros de la sociedad civil,<sup>140</sup> por tanto, manifiestan que, desde su percepción, la institucionalidad tampoco está interesada en promover una real participación social y política dentro del sistema y si no fuera por los niveles de organización, aunque sean débiles, articulados dentro del sistema, sería imposible la propuesta de las políticas públicas para los grupos de atención prioritaria. Lo que se traduce que al final, incluso realizadas las propuestas desde la sociedad civil para las políticas públicas, queda a discrecionalidad del Alcalde que se sometan a la aprobación del Concejo Municipal.

El Secretario Técnico del Consejo (E) “sí existe voluntad política y que se expresa en el mismo desarrollo del sistema por la Institución, pero todo proceso tiene debilidades, los recursos son escasos y si existió espacio para participar, pero tampoco se puede perder el control de los niveles de actuación de los grupos de atención prioritaria.”<sup>141</sup>

Para nuestro Cantón la voluntad política es fundamental para construir nuevas propuestas de protección de derechos, voluntad que a veces se ha visto estancada por conceptualizaciones de criterios, mas no por dejar de atender las necesidades ciudadanas, pero que en definitiva estos espacios de discusión también se han vuelto mecanismos de exigibilidad de derechos de manera unida entre sus proponentes, generando grupos de

---

<sup>139</sup> Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del Sistema, art. 14, lit. b) y c).

<sup>140</sup> Todos los representantes de sociedad civil, entrevistados por la autora.

<sup>141</sup> Diego Flores, Secretario Técnico del Consejo de Protección de Derechos de Ibarra, entrevistado por la autora, 7 de noviembre de 2018.

coalición para velar y exigir, que la política pública planteada por sus actores, sea una política de solución y alternativas para atender las diferentes demandas ciudadanas.<sup>142</sup>

Estas aseveraciones demuestran las diferentes percepciones con respecto al desarrollo del sistema, desde la sociedad civil, se siente la falta de atención por parte de la institucionalidad y su no involucramiento en todo el proceso de manera integral, pero desde el representante de la institucionalidad se expresa que se está haciendo mucho en la construcción de políticas públicas con procesos participativos, es decir existe una tensión fuerte y no resuelta, ya que no hay espacios de diálogos para poder escuchar las diferentes opiniones de un lado y del otro.

Contar con una Agenda, es un paso importante dentro de los requisitos que se establecen para el EBDH, según los planteamientos por varios autores señalados en el capítulo uno. La Agenda es un instrumento de consenso muy valioso entre la sociedad civil y el Municipio, pero no debe quedar en la formalidad de su elaboración sino ir acompañada de una agenda de incidencia y exigibilidad desde la sociedad civil.

De acuerdo a los estándares establecidos por la Relatora del derecho al agua, para lograr una participación activa, libre y significativa, es necesario que desde el Municipio de Ibarra se ofrezca oportunidades razonables para influir en las decisiones. Lo que significa para lograr una participación significativa implica la garantía de que las opiniones de las personas reciban la debida atención e influyan en las decisiones, es decir que sus pronunciamientos no sean burlados por la autoridad pública y se garantice que los procesos de participación y construcción colectiva tengan resultados efectivos. Proceso que no se está cumpliendo y que se traduce en la falta de interés de los representantes de grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades.

En este escenario esta es una debilidad desde el Municipio en la que tienen que tomarse las medidas respectivas y debería establecerse un mecanismo para que se realice una revisión de la Ordenanza actual y se evalúe el cumplimiento de sus preceptos establecidos, y a posterior se estructuren espacios en el nivel gobernante para que lo que no se cumplió, se ponga en un Plan para corregir las deficiencias actuales y mejorar el Sistema.

Y por parte de la sociedad civil se pueda contar con un plan de incidencia y exigibilidad hacia el Municipio de Ibarra y las instituciones estatales vinculadas a la protección, garantía y promoción de los derechos humanos.

---

<sup>142</sup>Ibíd.

### 4.3 Sostenibilidad de la sociedad civil en el sistema

Otro de los aspectos relevantes de la entrevista a la Técnica del Consejo,<sup>143</sup> es que se consideró como una de las mayores preocupaciones para el equipo técnico del CCPD-I, cómo mantener activos todos los niveles de participación y cómo evitar que la gente se desanime con el tiempo.

Señala que, para aquello, se tomaron decisiones técnicas y políticas que conllevaron a darle una visión integral. Una vez que se tenía construida la Agenda, se levantó un proceso fuerte de participación para la conformación de los Consejos Consultivos, las Defensorías Comunitarias, la Red de Protección Integral de Derechos. La idea era que las políticas públicas se construyan con la revisión y acción de los Consejos Consultivos, los miembros de la sociedad civil representantes en el Consejo. Y que las Defensorías Comunitarias se fortalezcan en la ruralidad para que levanten procesos de exigibilidad por los derechos, que era un tema nuevo, sin mayor conocimiento.

Así se conformaron 8 consejos consultivos de todos los grupos de atención prioritaria; seis defensorías comunitarias en: Ambuquí, Parambas (Lita), La Esperanza, Angochagua, Salinas, La Carolina. Y la Red Cantonal de Protección de Derechos con más de 15 instituciones del Estado, ONG, y representantes de algunas organizaciones interesadas en el tema.

Un modelo aparentemente exitoso, pero con muchas debilidades. La conformación y funcionamiento de estos espacios era una gran ambición política del CPID, pero muy difícil sostener a todos por la falta de voluntades políticas fuertes y la poca inversión en los mismos, como un interés prioritario. Además que la visión integral demanda mayores capacidades técnicas, políticas y económicas para su sostenibilidad.

Lo que se podía evidenciar, es que “mientras los técnicos asistían a las capacitaciones y existían las posibilidades logísticas para movilización, alimentación y seguimiento, los actores asistían. Pero sin este acompañamiento se limitaba totalmente la participación, agrega. Evidenciándose la falta de compromiso para los procesos.”<sup>144</sup> Es decir, desde la Institución también se preveía el apoyo logístico hasta una parte de los procesos, pero para el resto ya no se contaba con aquello.

Según los estándares internacionales de los que se hizo mención, el crear espacios de participación es fundamental, y el Municipio a través de la creación de todos los

---

<sup>143</sup> Betty Benavides, entrevistada por la autora.

<sup>144</sup> Betty Benavides, entrevistada por la autora.

mecanismos de participación en el SPIDH-CI hizo acertadamente lo que correspondía, pero su sostenibilidad no estaba garantizada, porque se ve a la participación como un requisito o formalidad, pero no como un proceso dinámico. Los detalles que conlleva cuando se crea espacios, también implica que se asegure los mecanismos para la convocatoria, la forma, la regularidad, la movilización, la asistencia, entre otros, los mismos que dentro del Sistema de Ibarra no están establecidos, solamente en la ordenanza se menciona a los mecanismos, pero no existe un reglamento o norma específica para cumplir con este estándar. El gobierno municipal tiene que establecer los recursos económicos y físicos que sean necesarios para que los espacios sean permanentes, activos, autónomos.

#### **4.4 No tomar en cuenta los estándares internacionales. Ausencia de presupuestos con enfoque de género y diversidades**

En la perspectiva de trabajar las políticas públicas con EBDH, sustentadas en el derecho internacional de derechos humanos, no solo es una propuesta retórica o declarativa, al contrario, como ya se acotó suficientemente, este enfoque constituye el pilar fundamental para cimentar la construcción de alternativas viables y justas para la sociedad ibarreña que disminuyan las brechas de inequidad social y política. Desde la perspectiva emancipadora tomando en cuenta la voz de los excluidos y marginados por el Estado desde una posición crítica al sistema actual.

En el capítulo uno se describió el marco de protección del Sistema Universal de Derechos Humanos y del Sistema Interamericano en cuanto al derecho a la participación, así como se definieron estándares para incluir en el diseño del sistema y en las políticas públicas con EBDH.

La ventaja de trabajar sobre estos estándares es prevenir la vulneración o violación del derecho a participar o de los derechos establecidos para el análisis correspondiente y volver más eficaz y eficiente el ciclo de las políticas públicas.

Según las entrevistas realizadas a los técnicos del CPID,<sup>145</sup> no están fortalecidas las capacidades técnicas del equipo del CPID para trabajar con todos los elementos del EBDH. Y uno de ellos es el manejo de los estándares e indicadores de derechos humanos, enfrentando una debilidad bastante compleja porque no habría parámetros reales y

---

<sup>145</sup> Betty Benavides, Diego Flores. Entrevistados por la autora.

concretos para evaluar las políticas públicas de los grupos de atención prioritaria, al derecho a la participación y al sistema en su conjunto.

La falta de voluntades políticas no solo que desaniman al equipo técnico y a los actores principales del SPIDH-CI; sino que también se convierten en el limitante para que se asignen presupuestos con enfoque de género y diversidades, convirtiéndose en una dificultad compleja para el desarrollo de todo el Sistema y sus componentes, así como el cumplimiento de las políticas públicas con EBDH.

Si bien un aspecto positivo dentro del caso estudiado es la iniciativa y el aporte de las agencias de cooperación internacional, sin embargo, esto no es suficiente para cumplir con todos los objetivos propuestos para cambio y transformación de las viejas prácticas políticas clientelares y utilitaristas de la administración pública.

Además, porque los fondos y aportes, no necesariamente económicos, de las ONG o Agencias de Cooperación, no son suficientes para asumir todo lo que demanda una política pública territorial. Obedecen a proyectos puntuales que estimulan y apoyan los procesos durante determinado tiempo, mientras se logra las voluntades, acuerdos políticos y sostenibilidad económica por la administración municipal.

Para que participación como derecho humano y cualquier derecho dentro del Sistema pueda concretarse debe tener mecanismos de cumplimiento, y eso precisamente demandan los Sistemas Internacionales de Derechos Humanos y los nuevos conceptos del EBDH, lo que se evidencia en el Sistema local es que si están contemplados los mecanismos de participación, pero no existen los estándares claros para su cumplimiento, por eso es que en muchos casos, no se evidencia al derecho a la participación como un proceso sostenido, sino muy formal en el marco de cumplir con la LOCNI, y la Ordenanza, pero no para que los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades tengan elementos institucionales en los cuales ampararse para reclamar y se escuche su voz y sean tomados en cuenta en las decisiones y cumplimiento de las políticas públicas en todo su ciclo.

La Ordenanza como cuerpo normativo debería contener la obligación para la Institución de fijar estándares de derechos humanos y asignar recursos de manera permanente, son principios que guían el EBDH para las políticas públicas, por lo que se ve necesario crear mecanismos vinculantes entre el Sistema y el Municipio, para dar sostenibilidad y sustentabilidad a todo el proceso. Pasando obviamente por la aprobación del Concejo Municipal y la exigibilidad desde la sociedad civil.

#### **4.5 Ausencia de un sistema de información integral como garantía de transparencia y rendición de cuentas. Debilidad en los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia**

En el capítulo uno, se recogió de manera amplia e integral los principios del EBDH realizado por la CIDH, en donde se señaló que el derecho de acceso a la información es un instrumento primordial para que la gente ejerza control ciudadano sobre cómo funciona el Estado en cualquier nivel, así como la gestión pública, mediante, un proceso de información de derechos políticos y otros derechos humanos, fundamentalmente de los grupos vulnerables.

Atendiendo al criterio de este principio, y como resultado de las entrevistas realizadas coinciden en que no existe la información suficiente como un sistema integral para tener como referencia para la actuación del SPIDH-I. La voz de un representante de las defensorías comunitarias en parroquia Ambuquí, manifiesta que “no existe un sistema de información integral, tanto para dar a conocer todo su trabajo y del resto de componentes del SPID-CI, así como para rendir cuentas a la ciudadanía de todo el trabajo y de los grandes esfuerzos que el voluntariado hace para participar y de la falta de sensibilidad del Municipio en el apoyo y sostenibilidad del proceso en su conjunto.”<sup>146</sup>

La CIDH destaca que el acceso a la información cualitativa y cuantitativa de calidad, empieza desde antes o en la etapa previa al diseño de las políticas públicas, es decir en el diagnóstico. Proceso necesario para garantizar los mecanismos de derechos humanos en todas las etapas hasta en la evaluación de las políticas públicas.

Así como el acceso a la información es un principio para el EBDH, este elemento es componente del estándar internacional que determina la necesidad de garantizar la participación en condiciones de igualdad y seguridad, cuando se señala que aparte de precautelar el trato justo sin discriminación, para lograrlo es imprescindible que se pueda contar con el acceso a la información libre y oportuna que no ponga reparos para su acceso. Por tanto, es una falencia que el SPIDH-CI está incurriendo y que se debe corregir de manera urgente.

Dentro de los componentes del SPIDH-CI se encuentran algunos mecanismos de reclamo y denuncias, como por ejemplo la Junta Cantonal de Protección de Derechos, que es un espacio de reclamo en vía administrativa. Pero adicionalmente se encuentran los espacios mixtos de Estado y sociedad civil como la Red Cantonal de Protección de

---

<sup>146</sup> Jesús Cárdenas, Defensor Comunitario de la Parroquia Ambuquí y miembro del Sistema de Protección Integral de Derechos Ibarra, entrevistado por la autora, 15 de noviembre de 2018.

Derechos. Según manifiesta la técnica del CPID “hay debilidades en el acceso a estos espacios, por cuanto la Junta Cantonal no tiene un mecanismo de evaluación de su trabajo desde la participación de la ciudadanía, además que los casos que se receptan van en aumento y el personal técnico resulta insuficiente, en muchos casos.”<sup>147</sup>

Para la representante de la Coalición de Mujeres<sup>148</sup> que se conformó en Ibarra, a propósito del impulso de la Ordenanza para eliminar la violencia contra las mujeres, Elisa Devreese, “lamentablemente los procesos en el sistema son muy burocráticos y lentos, eso se evidencia en los resultados de la Junta Cantonal, no toman en cuenta la diversidad cultural de las víctimas, pero tampoco les facilitan información necesaria para que puedan seguir los procesos de reclamos y acceso a la justicia, por lo que la gente se desanima y deja de confiar en el Sistema”.<sup>149</sup>

Diego Flores, menciona que en cuanto a la Red Cantonal, “su funcionamiento demora mucho en establecer las rutas y protocolos, por lo que es necesario que se corrijan los errores o crear otros mecanismos de reclamo y denuncia pública por la violación o vulneración de derechos, mejorar lo que existe para que haya más celeridad y eficiencia”.<sup>150</sup>

Los entrevistados<sup>151</sup> coinciden además en que el equipo técnico para cubrir las expectativas del Sistema como integral es insuficiente. Cuando antes se constituían los Consejos de Niñez y Adolescencia, era más específica su función, pero en la actualidad la interseccionalidad de los derechos y el EBDH es una nueva apuesta institucional que todavía no existe la suficiente comprensión de todo lo que significa desde la institución y desde la sociedad civil. Además, el enfoque integral si bien es una panacea, pero su aplicación demanda mayores esfuerzos y compromisos institucionales y comprensiones desde la sociedad civil.

Las defensorías comunitarias que funcionan principalmente en la ruralidad, tienen voluntariados, y el nivel Estatal no logra aprovechar este espacio para la coordinación interinstitucional con el nivel descentralizado, desconcentrado e intersectorial, como por ejemplo los gobiernos autónomos descentralizados rurales, lo que significa que fortalecer

---

<sup>147</sup> Betty Benavides, entrevistada por la autora.

<sup>148</sup> Elisa Devreese, miembro de la Coalición de Mujeres de Ibarra, entrevistada el 10 diciembre 2018.

<sup>149</sup> *Ibíd.*

<sup>150</sup> Diego Flores, entrevistado por la autora.

<sup>151</sup> Representantes de sociedad civil y del Estado, entrevistados por la autora.

estas instancias demanda de mucha preparación y capacitación de los agentes estatales que están al frente de estos espacios.

La CIDH en el documento oficial de las políticas públicas señala al respecto:

La Comisión entiende que la posibilidad de reclamo forma parte inherente al concepto mismo de derecho y da sustento a la noción del sujeto de derecho como eje central del enfoque de derechos humanos. Un derecho es tal en tanto y en cuanto sea susceptible de ser exigido y existan las herramientas y los mecanismos que habiliten dicha demanda. El acceso a mecanismos de reclamo es, en buena medida, lo que se traslada a las personas del lugar de beneficiarias pasivas al lugar de actores centrales portadores del derecho.<sup>152</sup>

Es sumamente interesante las recomendaciones de la CIDH en este aspecto, y por la experiencia y experticia que tienen en trabajar con los Estados y los sujetos de derechos, enfatizan que:

Reitera que los mecanismos de reclamo no se limitan a los procesos judiciales, sino que también se incluyen a los procedimientos administrativos que muchas veces resulta en respuestas más rápidas y oportunas frente a determinados reclamos. En este sentido, las mismas obligaciones estatales se desprenden en relación a la existencia y garantía de acceso a procedimientos administrativos desde un enfoque de derechos humanos en el campo de la política pública. Uno de los puntos centrales respecto a las políticas públicas con EBDH es que el aparato estatal garantice la existencia y efectividad de las vías de reclamo tanto judiciales como administrativas.<sup>153</sup>

La Municipalidad y el CPID debe fortalecer los espacios de reclamos para que la voz de la gente se sienta tomada en cuenta para evitar la vulneración de derechos, pero además para que se tomen las medidas administrativas necesarias para apoyar en los procesos de defensa de los derechos humanos. Caso contrario, se irán sumando las debilidades del Sistema y los procesos construidos pueden desvanecerse por no establecer mecanismos claros que respeten el derecho humano a la participación.

De esta manera, se concluye que tampoco se cumple con otro estándar del derecho a la participación y con un principio del EBDH, el Sistema se va dibujando frágil y susceptible a resquebrajarse en el tiempo si no se toman medidas para corregir las debilidades en el andamiaje fundamental para sostenerlo, que es la participación de la sociedad civil y el papel que debe jugar la institucionalidad desde todos los ámbitos.

---

<sup>152</sup> CIDH, *Políticas públicas con enfoque*, 25.

<sup>153</sup> *Ibíd.* p. 27.

#### **4.6 Participación política con iniciativas parciales de autonomía. Aliados y miradas estratégicas**

Dentro de las fortalezas del desarrollo de los mecanismos de participación del SPIDH-CI, es importante rescatar, cuando por ejemplo, se comenzó a impulsar la primera política pública priorizada dentro de la Agenda Social para la Igualdad (finales de 2016) en el eje mujeres, a través de la Ordenanza para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y de género, por iniciativa de la sociedad civil y las ONG, se conformó la Coalición Cantonal de Mujeres, como una estrategia política autónoma para que sostuviera todo el proceso hasta su aprobación en el Concejo Municipal, acción sin la que, tal vez, no hubiese sido posible lograr el objetivo deseado, porque las voluntades políticas del Concejo Municipal estaban atravesadas por posiciones religiosas, antiderechos y conservadoras.

Según la representante del Colectivo Somos Diversos, “la Coalición tuvo que desarrollar toda una agenda mediática y de incidencia política, para presionar la aprobación de la Ordenanza”.<sup>154</sup>

Además, que se promovió la unidad de las organizaciones de mujeres, colectivos LGBTI, feministas, apoyados también por la academia y otras organizaciones sociales a nivel cantonal. Sin esto hubiese sido imposible, ya que los miembros del Concejo Municipal se oponían a muchos temas fundamentales que restaban derechos a las mujeres, sostiene la mencionada entrevistada.

Lo que significa que cuando la sociedad civil se organiza y planifica, no necesariamente tiene que seguir los instrumentos institucionalizados, ya que la Coalición como tal, no estaba dentro de las consideraciones de mecanismos de participación formalmente propuestos dentro de la Ordenanza, sino que surgió como una necesidad del desarrollo de los acontecimientos que permitieron obtener el objetivo de lograr por primera vez en toda la historia del Cantón Ibarra, una política pública integral para proteger el derecho a una vida libre de violencias de las mujeres.

Las expresiones autónomas de participación son un aspecto positivo del desarrollo del Sistema, que comienzan a generar una dinámica diferente a lo establecido en la agenda institucional, inspira a reflexionar, a movilizar a la gente, a construir crítica y autocrítica, solidaridad y una serie de valores que fortalecen los mecanismos de participación, además de generar un ambiente de sororidad y autocuidado.

---

<sup>154</sup> Marcela Mena, representante del Colectivo LGBTI Somos Diversos, entrevistada por la autora el 18 de octubre de 2018.

La Agenda Social para la Igualdad hasta 2017, dejó propuestas las principales políticas públicas para los grupos de atención prioritaria en el Cantón Ibarra, a través de 8 propuestas de ordenanzas integrales y con EBDH, aunque en diferentes cuerpos normativos, pero interrelacionadas entre sí por los principios universales de derechos humanos. Tómese en cuenta que mientras la Agenda tiene un EBDH, la Ordenanza carece de este enfoque de manera expresa.

Para esa fecha, la que más acción tuvo para su aprobación fue la Ordenanza impulsada por la Coalición de Mujeres, ejemplo que se describió en líneas anteriores.

Otra de las ordenanzas que logró una amplia activación social fue la de Pueblos y Nacionalidades, que impulsaba el reconocimiento, a nivel cantonal de los derechos colectivos postergados históricamente y alejados de la construcción del Estado plurinacional que establece la Constitución. Este proyecto de ordenanza logró movilizar a las diferentes comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades de la localidad.

Sin embargo, ni esta, ni las restantes correspondientes a las de los Colectivos LGBTI, de personas con discapacidad, de niñez y adolescencia, de movilidad humana, de adultos mayores, fueron analizadas por el Concejo Municipal y quedaron pendientes en la agenda política de las autoridades para que pudieran encontrar las voluntades que permitan su aprobación en la próxima administración municipal. De lo que se indagó, hasta la fecha (2021) el proceso se detuvo y no se ha vuelto aprobar ninguna ordenanza y el Sistema está totalmente debilitado en todo sentido.

Otro de los aspectos positivos, que a veces se deja de lado, por omisión involuntaria es que en el camino de la construcción de políticas públicas como un mecanismo para transformar los territorios, es el encuentro de aliados sociales, políticos y técnicos que confían en este tipo de procesos, como por ejemplo muchas organizaciones no gubernamentales<sup>155</sup> que se sumaron al impulso, la academia, los defensores de derechos humanos que actúan de manera autónoma en otros espacios pero colaboraron en el proceso, cada una apoyando a los procesos que trabajan desde hace años en territorio, sueños compartidos que se abrían con posibilidad de concretarse.

Si bien estos dos aspectos son positivos y se muestran como una fortaleza, tampoco existen los mecanismos para sostenerlos, conclusión a la que se puede llegar por la información recogida en los otros puntos.

---

<sup>155</sup> CARE Internacional, World Vision; CRS, Misión Scalabriniana.

#### **4.7 Modelos de desarrollo territorial y concepción emancipadora**

Cuando se habla de los SPIDH, no hay que perder de vista que son el resultado de las exigencias de los sistemas internacionales de derechos cuando demandan de los Estados el cumplimiento de estándares mínimos que hacen posible su concreción. El derecho a la participación al ser un campo de lucha social, va ligado al impulso de modelos de desarrollo territorial más democráticos y a su vez desde la parte política, gobernanzas locales con líderes que crean en la concepción emancipadora en donde no se funcionalicen al sistema institucional, sino que mantengan una posición crítica frente a las inequidades sociales en los territorios.

Existe un amplio debate desde la academia y la sociedad sobre los modelos de desarrollo territorial, en los que no se centra esta investigación, pero si tienen vinculación con la concepción de derechos emancipadores de la que se partió y la que permite tener una visión integral no solo de los problemas nacionales sino locales. Por lo que trabajar en estas visiones es fundamental para lograr que los sistemas de protección y los niveles de participación puedan lograr cambios de largo plazo.

En el caso del Municipio de Ibarra, precisamente, esta carencia, se convierte en una limitante porque de las entrevistas que se desarrollaron tanto a sociedad civil como a agentes estatales, esta visión no es la que está presente en los gobernantes locales, sino aquella que promueve el enfoque de necesidades básicas insatisfechas, desde luego sin enfoque de derechos humanos.

Un aspecto en positivo, señalado por los entrevistados (en su totalidad) es que quien estaba como responsable política en delegación de la alcaldía, si venía de procesos sociales y conocía sobre la parte técnica de derechos humanos, lo que hizo trazar metas de largo alcance, aunque existieron también muchas debilidades por la falta de profundización en este nuevo escenario de los sistemas de protección integral.

Desde los entrevistados en representación de la sociedad civil, expresaron de forma unánime que sienten que los espacios de participación también se politizan de una u otra manera por intereses internos y externos que no permiten desarrollar el proceso de manera autónoma, sino que tratan de manipularlo para determinados fines de agendas políticas particulares, lo que también había generado muchas tensiones internas. Sus manifestaciones eran por la disputa a la hora de elegir a delegados de los grupos de atención prioritaria tanto al Consejo de Derechos, como a las defensorías comunitarias, consejos consultivos. Las reglas de participación y de garantizar la representatividad no

estaba clara, sin embargo, de existir la Ordenanza, tampoco se crearon otros mecanismos para que se garantice que esto no pueda ocurrir.

### **Balance**

El resultado de las entrevistas es un aporte fundamental para evidenciar las debilidades y fortalezas en el SPIDH-CI: 1. Participación instrumentalizada, desconocimiento del enfoque de derechos humanos EBDH e inestabilidad de los miembros del CPID. 2. Voluntad política sin compromiso. 3. Riesgo de sostenibilidad de la sociedad civil en el sistema. 4. No tomar en cuenta los estándares internacionales. Ausencia de presupuestos con enfoque de género y diversidades. 5. Ausencia de un sistema de información integral como garantía de transparencia y rendición de cuentas. Debilidad en los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia. 6. Participación política con iniciativas parciales de autonomía. Aliados y miradas estratégicas. 7. Modelos de desarrollo territorial y concepción emancipadora, a la luz del posicionamiento desde la concepción emancipadora de derechos, los conocimientos técnicos para el EBDH, el derecho humano a la participación según los autores mencionados y la CIDH.

Por otro lado, del análisis conceptual y el análisis de la realidad nacional y local del SPIDH, de manera objetiva, sin apasionamientos permiten tener claridad sobre las razones por las que este no está funcionando de manera eficiente para desarrollar las políticas públicas y sostener a todos los actores de sociedad civil y grupos de atención prioritaria activamente y en procesos de exigibilidad permanente.

La institucionalidad, entendida esta no solo como las instancias o estructura física, sino como la parte técnica, logística, de aprendizaje de saberes, de estructuración de normas, procedimientos, y además la parte política, como tal, adolece de una concepción armónica y coherente que le permita partir de una perspectiva emancipadora de derechos y un EBDH para aplicarse a todo el proceso del SPIDH-CI, que promueva una real participación de la sociedad civil, que permita escuchar la voz de la gente para sostener los procesos.

La sociedad civil y los grupos de atención prioritaria o históricamente excluidos, que están vinculados al SPIDH-CI, no tienen una verdadera autonomía, sino que se crean y funcionan alrededor de la mal estructurada institucionalidad, por lo que urge, que retomen su papel protagónico, libre, desmarcado de la utilización política particular, y renueven sus agendas políticas estratégicas, que dejen de lado el papel pasivo en los mecanismos creados y que replanteen sus aspiraciones en una movilización política más alta, para que puedan conseguir que el gobierno local materialice lo que está establecido

en la Ordenanza, las leyes y la Constitución y avancen a procesos consolidados en donde puedan controlar el Estado y los gobiernos locales.

En el SPIDH-CI, la participación como derecho humano está siendo desmarcado de su real esencia, por eso cuando la parte institucional se debilita, éste tiende a desaparecer; pero en las mejores condiciones de la institucionalidad del Sistema, tampoco es que el derecho a la participación ha sido respetado como el eje fundamental para la construcción de las políticas públicas a nivel general en todo el proceso desde su diseño. Escasamente han sido consultados, sin tomar en cuenta los estándares establecidos en instrumentos internacionales,<sup>156</sup> sin involucramiento en reglas claras para su participación, sin espacios propios y autónomos, sin información adecuada, sin presupuestos objetivos, sin capacitación para tomar decisiones, sin garantía de participación en condiciones de libertad y seguridad, y sin oportunidades razonables para influir en la toma de decisiones.

No se niega el paso importante que ha significado contar con el Sistema, y reconocer todo el trabajo desplegado, pero no es suficiente. Por esto, es urgente que se atienda este problema con una propuesta integral para contar con un Sistema eficaz y efectivo que dé respuestas concretas a la gente, que no desarticule los procesos construidos y evitar el colapso del SPIDH-CI, que ponen en riesgo el largo camino de las organizaciones populares con errores y aciertos; y los esfuerzos, aunque sea con limitaciones ahora de la institucionalidad.

---

<sup>156</sup> Naciones Unidas Asamblea General, *El derecho humano al agua y saneamiento*, párr.18.

## **Capítulo tercero**

### **Propuesta para el fortalecimiento de la participación social como mecanismo de exigibilidad en el Sistema de Protección Integral de derechos de los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades**

En este capítulo, teniendo en cuenta el conjunto de debilidades y limitaciones existentes en los mecanismos de participación del SPIDH-CI que se evidenciaron en el capítulo anterior, se desarrolla una propuesta técnica, legal y política, que pretende ser una guía para evitar que el Sistema entre en crisis de funcionamiento institucional y de legitimidad social, alejándolo de los propósitos para los que fue creado.

Para este efecto, se presenta un Plan de Fortalecimiento para el SPIDH-CI, con los instrumentos necesarios que mejoren su estructura, funcionamiento, interrelación Estado – sociedad civil, así como el fortalecimiento de la sociedad civil de manera libre y autónoma.

#### **1. Características generales del Plan de Fortalecimiento**

La propuesta se formula a partir de los principios, elementos básicos y metodología del EBDH; la aplicación desde los estándares internacionales del derecho a la participación para la exigibilidad; y desde la perspectiva de los derechos humanos emancipadores.

El objetivo es contribuir para dotar al Sistema de Derechos y a la Municipalidad de Ibarra de una herramienta se pueda convertir en un nuevo paradigma frente a los modelos tradicionales de administración territorial, tomando como eje fundamental la participación de la sociedad civil de manera activa, libre y significativa, equilibrando las relaciones inequitativas de poder existentes.<sup>157</sup>

Se espera superar las limitaciones encontradas en la investigación, a través del desarrollo de dos componentes:

---

<sup>157</sup> Naciones Unidas Asamblea General, *El derecho humano al agua y saneamiento*, párr.18.

A. De reestructura institucional que dará respuesta a: 1. Participación instrumentalizada, desconocimiento del enfoque de derechos humanos EBDH e inestabilidad de los miembros del CPID. 2. Voluntad política sin compromiso. 3. No tomar en cuenta los estándares internacionales. Ausencia de presupuestos con enfoque de género y diversidades. 4. Ausencia de un sistema de información integral como garantía de transparencia y rendición de cuentas. Debilidad en los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia. 5. Modelos de desarrollo territorial y concepción emancipadora.

B. Propuesta para el fortalecimiento de organizaciones de sociedad civil –OSC- dará respuesta a: 1. Participación política con iniciativas parciales de autonomía. Aliados y miradas estratégicas. 2. Riesgo de sostenibilidad de la sociedad civil en el sistema.

En la primera parte la propuesta a nivel de re-estructura institucional: con el análisis de las condiciones institucionales para la creación de la nueva arquitectura municipal de las políticas públicas con EBDH<sup>158</sup> y con el planteamiento de la Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del SPIDH-CI (ver en Anexo 9 Propuesta de Reforma a la Ordenanza del SPIDH-CI) demanda la urgencia para que la Institución a nivel general pueda dar un giro para que las reglas de participación estén claras en toda la estructura municipal.

Es obligación para el gobierno local no solamente haber dado el paso para la creación y funcionamiento del SPIDH en donde ya se evidencian problemas, sino también darle sostenibilidad, eso implica profundos compromisos políticos, técnicos, sociales, económicos. Y también que, desde la posibilidad de institucionalizar para re-estructurar los saberes, normas y órganos municipales, se trabaje por una participación activa, libre y significativa, sin manipulaciones o intereses particulares, mejorando así la democracia y un cambio de la cultura política actual.

Teniendo en cuenta que el Municipio de Ibarra como la institucionalidad a nivel general tiene tres componentes, el saber (ideología), el derecho y los órganos institucionales<sup>159</sup> (o aparato institucional en sí mismo); y que es necesario levantar procesos con una real participación social desde la crítica al status quo, la posibilidad de construir sociedades donde la solidaridad, la dignidad, el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural<sup>160</sup> entre seres humanos y la naturaleza, sean realmente efectivos desde lo más cercano como el territorio municipal; se esboza una propuesta que incida de

---

<sup>158</sup> Aportes de Carlos Alza, William Jiménez y la CIDH.

<sup>159</sup> Ramiro Ávila Santmaría, *Retos de una nueva institucionalidad*, 1.

<sup>160</sup> De Sousa Santos, *Ciencia, Sociedad y Derecho*, 198.

manera concreta en la localidad, sin dejar de tener en cuenta que los cambios fundamentales y radicales se darán cuando esa institucionalidad desde la perspectiva de alternativa social de los más excluidos históricamente apunte a un cambio de la estructura general en contraposición al liberalismo. Sin embargo, repensar el territorio cantonal desde esta mirada, sí contribuirá a que la política local, la participación de la sociedad civil como un derecho y las políticas públicas con EBDH puedan tener otra perspectiva, y no solo desde las parcialidades o escenarios políticos de corto plazo.

En este marco, en la segunda parte se desarrolla una propuesta para el fortalecimiento de sociedad civil y grupos de atención prioritaria: con el Programa de fortalecimiento de capacidades de OSC, con enfoque de derechos humanos; el plan de incidencia y exigibilidad con mecanismos de rendición de cuentas y control social desde la sociedad civil. En la Municipalidad y el SPIDH-CI no solo basta con dar espacios y voz a la gente para que participe y sin resultados eficaces para las políticas públicas claras y transparentes, es imprescindible que se invierta en la participación para evitar errores de la administración y gestión pública que por lo general demandan más recursos para corregirlos; es impostergable que el Municipio y el CPID, apoye en las agendas estratégicas propias de la sociedad civil y además se fomenten los espacios de rendición de cuentas y control social para fomentar la capacidad de diálogo, acuerdos, poder de decisión y la lucha contra la corrupción.

Es una apuesta para que el SPIDH-CI pueda lograr la sostenibilidad que requiere, teniendo en cuenta al derecho humano a la participación como el eje central, aprovechar lo favorable del marco jurídico internacional y nacional para que no se pierda lo logrado desde las organizaciones y grupos de atención prioritaria. Y superándose las debilidades, se potencie un nuevo escenario desde los procesos de exigibilidad legal, social, política; donde la movilización social, entendida desde el hacer conciencia, generar cambios y transformaciones profundas, hagan del derecho a participar una verdadera bandera para democracias reales, dejando de lado los individualismos o caudillismos, construyendo políticas públicas con EBDH con territorios resilientes y más humanos.

## **2. Plan de Fortalecimiento para el Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, Cantón Ibarra -SPIDH-CI**

El Plan de fortalecimiento para el SPIDH-CI, es una herramienta técnica – metodológica, legal y política, válida para su aplicación oportuna en el desarrollo del SPIDH-CI, el cual contiene la siguiente estructura:

A nivel institucional: 1. Re-estructura institucional para la creación de las políticas públicas con EBDH. 2. Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del SPIDH-CI. En el Anexo 9 de este documento se encuentra detallada la Ordenanza con las propuestas realizadas para la reforma, las mismas que se encuentran resaltadas para poder diferenciar del texto original de la norma aprobada.

A nivel de la sociedad civil: 1. Programa de fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de sociedad civil, OSC, con enfoque de derechos humanos. 2. Plan de incidencia política y exigibilidad con rendición de cuentas desde la sociedad civil.

Los desafíos que se plantean con la propuesta son muy grandes, hacen que el derecho a la participación activa, libre y significativa, transcurra por un verdadero proceso de institucionalidad para que se respeten los estándares internacionales, y por otro lado la sociedad civil también cuente con los elementos para mantener su autonomía sin funcionalizar a intereses particulares sus acciones. Una condición esencial siempre será que la política que se desarrolle en los gobiernos autónomos descentralizados por sus gobernantes estén predispuestos a que este cambio estructural pueda darse, se respete sus tiempos y las capacidades técnicas, operativas, legales que vaya desarrollando la Institución, así como se actúe con la suficiente transparencia y ética que requiere el EBDH.

### **3. Re-estructura institucional para la creación de las políticas públicas con Enfoque Basado en Derechos Humanos –EBDH-**

La perspectiva fundamental del EBDH es que no puede aplicarse de una manera aislada a un solo cuerpo del gobierno local, es un enfoque integral que articula toda la institucionalidad, para lograr los objetivos planificados, una vez que se ponga en marcha.

En la Municipalidad de Ibarra se analizan las condiciones o elementos que permitan aplicar el EBDH, ya que como se indicó en el estudio, la aspiración desde el CPID tiene esa debilidad, se queda solo en esta estructura, al margen de toda la planificación institucional y no se cumple lo que está establecido en la Ordenanza.

Se parte de los pasos básicos para aplicar el EBDH en la construcción de las políticas públicas locales<sup>161</sup>, 1) La estructuración del problema público a resolver y las alternativas de solución (cuyo centro debería ser la persona); 2) La arquitectura institucional (el rol rector, de coordinación y articulación de políticas, así como la estructura organizacional y sus capacidades técnicas, presupuestales y de recursos humanos); 3) Las políticas y estrategias (objetivos, líneas de acción y tácticas operativas); y, 4) Los programas y proyectos. A continuación, se detalla cada uno para crear las posibilidades de aplicar el enfoque:

Tabla 1

**Propuesta resumida de las condiciones estructura institucionales para aplicar el EBDH en políticas públicas en base a las principales debilidades encontradas**

<b>Problema público (debilidades)</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participación instrumentalizada, desconocimiento del enfoque de derechos humanos EBDH e inestabilidad de los miembros del CPID.</li> <li>2. Voluntad política sin compromiso. No tomar en cuenta los estándares internacionales.</li> <li>3. Ausencia de presupuestos con enfoque de género y diversidades.</li> <li>4. Ausencia de un sistema de información integral como garantía de transparencia y rendición de cuentas.</li> <li>5. Debilidad en los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia.</li> <li>6. Falta de modelos de desarrollo territorial y concepción emancipadora.</li> </ol>	
<b>Arquitectura institucional</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisar toda la estructura orgánica funcional de la Municipalidad y Consejo de Derechos.</li> <li>2. Replantear la estructura para las nuevas condiciones del EBDH.</li> <li>3. Articular todas las competencias de las diferentes unidades administrativas para que no haya cruce o duplicidad de funciones, ahorrar recursos económicos, humanos y de tiempo.</li> <li>4. Sistematizar y articular toda la normativa y políticas públicas vigentes para orientarlas a la nueva arquitectura institucional. Aquí es clave la reforma de la Ordenanza para la organización y funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Ibarra, como una de las primeras políticas públicas.</li> <li>5. Escoger a todo el personal con perfiles técnicos en políticas públicas con EBDH.</li> <li>6. Mejorar y calificar las condiciones de los recursos humanos para la articulación interna de manera transversal.</li> <li>7. Preparar el nuevo diseño institucional de infraestructura para los objetivos planteados.</li> <li>8. Transversalizar en el presupuesto municipal con EBDH.</li> <li>9.</li> </ol>	
<b>Políticas y estrategias</b>	<b>Programas y Proyectos</b>
<b>Objetivo:</b> Proponer y desarrollar la re-estructura institucional del Municipio y del Sistema de Derechos para implementar el EBDH	<b>Programa de fortalecimiento de re-estructura institucional:</b>

<sup>161</sup> Alza Barco, “El enfoque basado en derechos: qué es y cómo se aplica”, 76-7.

<p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipo liderado por la máxima autoridad municipal, la comisión de igualdad y género, el director/a de planificación y un representante de sociedad civil elegido de entre los miembros del Sistema.</li> <li>• Cabildeo con las máximas autoridades municipales.</li> <li>• Cabildeo con actores políticos y sociales externos, que tengan incidencia en la comunidad.</li> <li>• Equipo técnico especializado en DDHH.</li> <li>• Presupuesto para el proceso.</li> <li>• Asamblea de los miembros del Sistema de Protección de Derechos.</li> <li>• Reunión de trabajo con las ONG que apoyan procesos en derechos humanos.</li> <li>• Campaña pública de fortalecimiento del Sistema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones institucionales para la creación de las políticas públicas con EBDH.</li> <li>• Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del SPIDH-CI.</li> </ul>
---	--

El cuadro explica las debilidades encontradas que permiten hacer una propuesta de nueva arquitectura municipal y del Sistema de Derechos, luego se procederá a la definición de políticas y estrategias para poner en marcha la re-estructura integral, eso significaría tener en la primera etapa definido el objetivo y algunas estrategias como: a la cabeza un equipo liderado por el Alcalde o alcaldesa, Presidenta de la Comisión de Igualdad y Género, Director de Planificación, un representante de sociedad civil; un equipo técnico logístico que operativice toda la propuesta, que no signifique necesariamente más costos administrativos, sino la preparación y fortalecimiento de capacidades de quienes sean fundamentales para el proceso; cabildeo con las máximas autoridades municipales, con actores externos, presupuesto para el proceso, asamblea de los miembros del SPIDH, reunión de trabajo con ONG que apoyan procesos en derechos humanos, campaña pública de fortalecimiento del Sistema.

Una vez que las condiciones institucionales estén listas, es muy importante tener en cuenta la propuesta de la CIDH para el análisis de las políticas públicas con un EBDH, bajo el esquema que ya se analizó en el capítulo segundo, será de mucha ayuda para ahora describir el ciclo de la política pública en el Municipio:

Identificación del derecho humano que el Estado tiene obligación de proteger, promover y garantizar: Derecho humano a la participación.

Identificación de las poblaciones o grupos en particular situación de vulnerabilidad ante una posible violación: los grupos de atención prioritaria vinculados al sistema de protección de derechos del cantón Ibarra: mujeres, colectivos LGTBI, niños/as, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, pueblos y nacionalidades, personas en movilidad humana, personas con discapacidad.

Análisis de estándares y recomendaciones en SIDH y SUDH: a continuación, un resumen de los principales para el análisis y aplicación del presente caso.

Tabla 2  
**Estándares internacionales sobre el derecho a la participación**

Referencia	Estándar
Informe de la Relatora del Agua sobre el derecho al agua	Involucrar a las personas con reglas de participación.
	Crear espacios de participación.
	Capacitar a las personas
	Garantizar la participación en condiciones de libertad y seguridad.
	Ofrecer oportunidades razonables para influir en las decisiones.

Fuente: Naciones Unidas Asamblea General, *El derecho humano al agua y saneamiento*.  
Elaboración propia

Seguidamente es necesario verificar el cumplimiento de los principios del EBDH, para verificar su aplicación en el Sistema:

Universalidad /no discriminación: si se aplica a todos y todas, pero existen niveles de debilidad del proceso de participación con todos los grupos de atención prioritaria.

Identificación y atención de grupos afectados/brechas de desigualdad: si están identificados los grupos de atención prioritaria y cada uno tiene su Agenda para la Igualdad, pero también el proceso tiene debilidades para cumplir los objetivos planteados, por cuanto no se ha institucionalizado formalmente por el Concejo Municipal

Acceso a la justicia: En el nivel del Sistema de Protección de Derechos, el acceso a la justicia es en vía administrativa, por las competencias definidas en los instrumentos legales como LO-CNI, COOTAD y otros. Pero hay que mejorarlos.

Acceso a la información: poco acceso a la información institucional y transparencia de datos.

Transversalidad/sectorialidad: a través de la Agenda Social para la Igualdad se definió la interseccionalidad en los diferentes grupos de atención prioritaria de acuerdo a la LOCNI, pero se debe hacer un replanteamiento para que se institucionalice la misma, ya que es una debilidad que sobresale al momento.

A continuación, se revisa el derecho a participar en el ciclo de la política pública, según el esquema planteado por la CIDH en el capítulo anterior pero aplicado al caso de estudio:

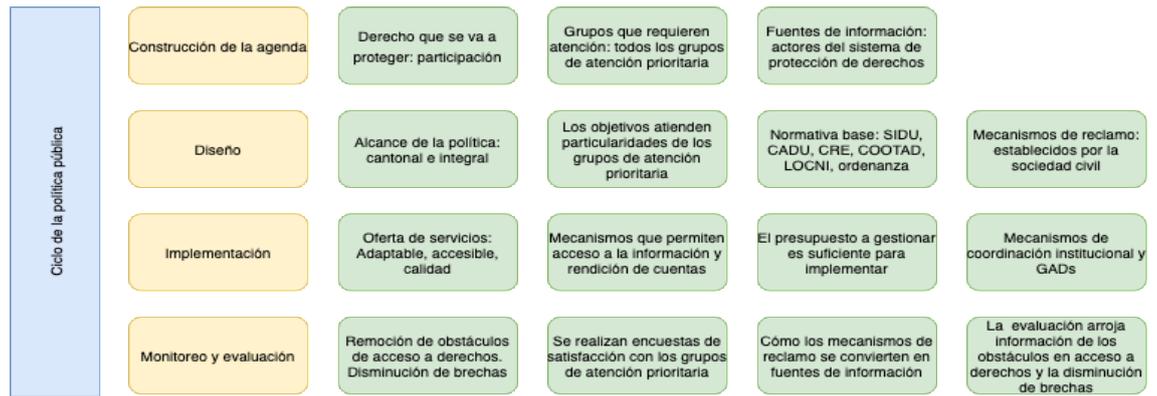


Figura 1. Ciclo de la política pública

Elaboración propia

La re-estructura institucional con EBDH, no necesariamente significa un orden rígido, porque es muy complejo cambiar la institucionalidad de los viejos esquemas, por eso, tendrá que valorarse cómo paulatinamente se consiguen los objetivos planteándolos por etapas de cumplimiento o en esquemas mixtos, de lo contrario se corre el riesgo de burocratizar y caotizar el Sistema, convirtiéndolo en un problema y no es una solución.

#### 4. Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos, Cantón Ibarra -SPIDH-CI-

Como se acotó en el acápite anterior, la arquitectura institucional del Sistema Cantonal de Protección requiere una reforma, para tratar de cumplir con los desafíos que se quieren implementar, este proceso llevará un tiempo prudencial, que no debe ser demasiado largo que agote las expectativas que tengan el personal y comunidad en su concepción y puesta en marcha.

Siendo la participación un derecho humano fundamental y la garantía para la planificación, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas con EBDH, así como una herramienta fundamental para los grupos de atención prioritaria y los que históricamente han sido marginados y discriminados, es imprescindible que la normativa vigente (Ordenanza) esté acorde al planteamiento general e integral de la nueva propuesta.

De acuerdo con lo evidenciado en la investigación, se están incurriendo en graves errores de la administración y gestión pública que no favorece el cumplimiento de los estándares mínimos emitidos en la normativa internacional y nacional, ni las aspiraciones de la gente.

La Ordenanza es el primer instrumento político-legal que tiene que reformarse para dar fuerza a los cambios que tienen que realizarse en la re-estructura institucional y por ende el fortalecimiento del derecho a la participación de los grupos de atención prioritaria y los procesos de exigibilidad de la sociedad civil en general; garantizar que las decisiones políticas y técnicas sean vinculantes y se cumplan; el sistema funcione con un presupuesto real; se promueva la participación activa, libre y significativa de la sociedad civil en la construcción de la política pública y el fortalecimiento del Sistema de manera integral de acuerdo a los estándares internacionales referidos en el presente estudio.

Los aportes principales de manera resumida se detallan a continuación:

Primera parte: Planteamiento del concepto de la nueva propuesta de diseño institucional: en donde se incluye claramente la obligación de la Institución de generar condiciones estructurales, institucionales, legales, operativas, de recursos humanos, físicos y económicos, que garanticen la vigencia, ejercicio, restitución y exigibilidad de los derechos establecidos en la Constitución, leyes, tratados internacionales y otros instrumentos jurídicos que contribuyan a la igualdad, inclusión y la equidad social en el cantón Ibarra. Transversalizar y dar seguimiento al EBDH en toda la estructura municipal urbana y rural para planificar, formular, ejecutar, monitorear y evaluar las políticas públicas que sean necesarias para contribuir a la equidad, sostenibilidad y sustentabilidad social del cantón. Establecer los mecanismos necesarios obligatorios que garanticen la asignación de los recursos económicos necesarios, oportunos y permanentes para el cumplimiento de las Políticas Públicas de Protección de Derechos en el ámbito cantonal. Fijar los mecanismos necesarios y vinculantes para fortalecer el tejido social, la participación, el control social y rendición de cuentas en el cantón a través de la promoción y consolidación de las organizaciones de grupos de atención prioritaria para la planificación, ejecución y gestión de los asuntos públicos y el mejoramiento de la gobernanza local.

Segunda parte: El desarrollo de las políticas públicas con EBDH debe ser un mandato general para la Institución, empezando con los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades vinculados al SPIDH-CI. Establecer los lineamientos y políticas para institucionalizar el EBDH y sean aprobadas por el Concejo Municipal para que tengan poder de decisión y ejecución para todo el nivel institucional. La participación como derecho humano es el eje transversal y sin el que no puede aprobarse ninguna etapa del proceso de las políticas públicas. Establecer todos los mecanismos de participación,

control social y ético, así como la rendición de cuentas del sistema de protección integral de derechos. Revisar y proponer una re-estructura municipal que articule la política social de toda la municipalidad coordinando todas las dependencias y obedezcan a la planificación con EBDH. Priorizar la agenda legislativa con EBDH con sus respectivos presupuestos. Que las políticas públicas con EBDH aprobadas en el Concejo Municipal tengan carácter vinculante u obligatorio y sean sostenibles.

Tercera parte: la legitimidad de los representantes de la sociedad civil y del Estado: en cuanto a la garantía de representatividad de los miembros de la sociedad civil, se propone la elaboración de un Reglamento que garantizará la participación democrática de representantes legítimos de organizaciones o colectivos de los diferentes grupos de atención prioritaria y de pueblos y nacionalidades así como también de defensorías comunitarias, consejos consultivos; buscando los mecanismos adecuados y consensuados de participación, cumpliendo los estándares de involucramiento de las personas en las reglas de participación, garantizar la participación en condiciones de igualdad y seguridad, ofrecer oportunidades razonables para influir en las decisiones. Se establece la obligatoriedad que las instituciones del Estado desconcentrado, como ministerios, deleguen a sus representantes de manera permanente para que contribuyan de manera eficaz para la elaboración de las políticas públicas.

El reglamento para el derecho a la participación de los sujetos sociales vinculados al SPIDH-CI, debe proporcionar las normas, procedimientos, formatos, información necesaria para todo el proceso, pero además debe garantizar la sostenibilidad de la participación autónoma y el presupuesto referencial para el seguimiento y evaluación de todo el Plan de fortalecimiento desde la sociedad civil.

Cuarta parte: Fortalecimiento técnico: se establece de manera clara la articulación de la Secretaría Técnica con la Comisión de Igualdad y Género para el impulso de las políticas públicas con EBDH. Se insertan los estándares, instancias y mecanismos de participación y control social del sistema integral de protección de derechos de manera expresa, así como la obligación de definir estándares mínimos para cada una de las políticas públicas que se desarrollen. Donde se definirán claramente los mecanismos para su cumplimiento. Este ejercicio en la práctica será muy complejo, pero a la vez, se espera que, con la re-estructura institucional, se vaya logrando tener el personal adecuado para el fortalecimiento en áreas de derechos humanos.

## 5. Programa de fortalecimiento de capacidades de las Organizaciones de Sociedad Civil –OSC- con Enfoque Basado en Derechos Humanos –EBDH-

Otra de las limitaciones existentes en el proceso del SPDI-CI, son: 1. La participación política con iniciativas parciales de autonomía. Aliados y miradas estratégicas. 2. Riesgo de sostenibilidad de la sociedad civil en el sistema. Por estas razones se plantea un Programa de fortalecimiento de capacidades de las OSC con enfoque de derechos humanos que contempla dos aspectos: 1. Programa para fortalecer los conocimientos y capacidades desde el EBDH. 2. Agenda de incidencia política y exigibilidad con rendición de cuentas y control social.

No solamente hace falta tener una nueva estructura institucional con EBDH, sino que, para superar las debilidades existentes en sociedad civil en todos los niveles del SPIDH-CI, es imprescindible que se fortalezca sus capacidades de manera planificada y de largo alcance; lo que contribuirá a que las iniciativas parciales de participación autónoma, a que los aliados y miradas estratégicas, que por ahora son esporádicas, tengan participación y acción permanente. Así como se baje el riesgo de sostenibilidad de la sociedad civil con su participación activa, libre y significativa. Si bien desde la re-estructura institucional ya se arbitran medidas para garantizar el cambio y sostenibilidad en los procesos de participación y de políticas públicas con EBDH, es urgente que se tenga una propuesta de fortalecimiento de sus capacidades.

El programa de fortalecimiento de capacidades contribuirá a bajar las tensiones generadas entre las OSC y el Estado, cuando de manera articulada y coordinada con una agenda mínima puedan ir resolviendo los problemas existentes.

**Tabla 3**  
**Programa de fortalecimiento de capacidades con EBDH**

<p><b>Objetivo</b></p> <p>Fortalecer las capacidades con EBDH de la sociedad civil y de los técnicos y representantes estatales vinculados al SPIDH-CI para lograr una eficaz participación activa, libre y significativa en el Sistema.</p>
<p><b>A quien va dirigido</b></p> <p><b>Sociedad civil</b></p> <p>Mujeres y colectivos LGBTI; personas con discapacidad, personas en movilidad humana; pueblos y nacionalidades; niños, niñas adolescentes, jóvenes y adultos mayores. Defensores comunitarios, miembros de consejos consultivos, miembros de red de protección de derechos.</p>
<p><b>Estado</b></p>

Técnicos municipales y vinculados al SPIDH-CI. Representantes de los niveles desconcentrados del Estado ante el SPIDH-CI.		
Metas	Estrategias	Temas
Capacitar al 100% de representación de sociedad civil en cuatro meses.	Involucrar a la sociedad civil en el proceso de re-estructuración institucional y los alcances del programa de fortalecimiento de capacidades. Establecer mecanismos claros y transparentes de convocatorias para el proceso. No discriminar a nadie	Derechos humanos: concepciones y EBDH. Los Sistemas de Protección de Derechos Humanos a nivel universal y americano. Los Sistemas Locales de Protección Integral de Derechos Humanos. La institucionalidad vs. la autonomía social con ética y transparencia. El derecho a la participación y la transformación de los territorios locales. El poder de la participación social y popular. Los tipos y mecanismos de participación social y popular desde la perspectiva emancipadora. El enfoque asistencialista vs. el enfoque de derechos humanos. Los mecanismos de control social y rendición de cuentas. La construcción de los liderazgos colectivos vs. caudillismos sociales.
Capacitar al 100% de representación del Estado en dos meses.	Establecer mecanismos claros y transparentes de convocatorias para el proceso. Establecer mecanismos de intercambio de conocimientos entre OSC y Estado.	Los principios del enfoque de derechos humanos y las políticas públicas. La inclusión de la perspectiva de género y la diversidad. Mecanismos de monitoreo y evaluación; y sistema de indicadores de derechos humanos. La institucionalidad y las políticas públicas. La formulación del presupuesto desde el enfoque de derechos humanos. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Construcción de la agenda de políticas públicas con EBDH y/o delimitación de la situación a atender.

### **5.1 Plan de incidencia política y exigibilidad con rendición de cuentas desde la sociedad civil**

La sociedad civil tiene gran perspectiva en que se superen las debilidades para insertarse de mejor manera en los procesos del SPIDH, por ello es necesario que se trabaje un Plan de incidencia política y procesos de exigibilidad con rendición de cuentas. La participación debe responder a un proceso planificado e institucionalizado, a la vez que sostener su propia agenda para que la gente no pierda de vista los objetivos estratégicos que tengan como actores sociales a nivel general, a diferencia de una participación esporádica, sin recursos y muy limitada a los pocos espacios que se le otorgan con voz, pero sin poder de decisión.

Se trata que el Plan de incidencia tenga la autonomía suficiente para que garantice la exigibilidad de derechos humanos y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población desde una perspectiva emancipadora, en su puesta en marcha se irán

resolviendo las tensiones existentes entre el carácter de la sociedad civil frente al Estado, por los grandes desafíos que están en medio de esta propuesta.

En el Plan de incidencia y exigibilidad se plasman: los problemas existentes, los objetivos, aliados estratégicos, estrategias, acciones, proceso de rendición de cuentas y control social para promover la participación en las políticas públicas con EBDH del SPIDH-CI.

Tabla 4  
**Plan de incidencia y exigibilidad con rendición de cuentas de la sociedad civil**

<b>Objetivo</b>			
Lograr que el derecho a la participación activa, libre y significativa sea asumido por la sociedad civil del cantón e incida en todo el ciclo de las políticas públicas locales con EBDH, como un elemento fundamental para su sostenibilidad y desarrollo en el SPIDH-CI.			
<b>Sociedad Civil</b>		<b>Aliados estratégicos</b>	
Representantes de sociedad civil en el SPIDH-CI: mujeres y colectivos LGBTI, personas en movilidad humana, pueblos y nacionalidades, personas con discapacidad, niños/as, adolescentes, jóvenes y adultos mayores.		Defensores y defensoras comunitarias Consejos Consultivos Otros grupos de sociedad civil organizada. Red de Protección de Derechos Junta Cantonal de Protección de Derechos Representantes del Estado del Consejo de Derechos Comisión de Igualdad y Género del Municipio de Ibarra Concejo Municipal Presidentes/as de Gad rurales Actores políticos de otros niveles de gobierno Defensores/as de derechos humanos ONG Academia	
<b>Estrategias</b>	<b>Acciones</b>	<b>Recursos</b>	<b>Rendición de cuentas</b>
<b>Sociales y políticas:</b> • Cabildeo con aliados claves para la toma de decisiones en las diferentes instancias. • Establecer alianzas y compromisos de apoyo. • Organizar a todos los actores de sociedad civil en una red.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniones de trabajo.</li> <li>• Foros</li> <li>• Paneles</li> <li>• Movilización</li> <li>• Elaboración de políticas públicas.</li> <li>• Construcción de proyectos.</li> <li>• Marchas</li> <li>• Ocupación de la silla vacía en el Concejo Municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logísticos, humanos y económicos: movilización y compromiso de los miembros de sociedad civil.</li> <li>• Apoyo de la municipalidad y del Consejo de Derechos.</li> <li>• Apoyo de ONG vinculadas e interesadas en el SPIDH-CI</li> <li>• Voluntariados sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preparación documentada del trabajo desarrollado cada año.</li> <li>• Reuniones preliminares de representantes del sistema de protección integral.</li> <li>• Evaluación preliminar del trabajo a exponerse.</li> <li>• Preparación y convocatoria a espacio de rendición de cuentas.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer mesas de trabajo con representantes del Estado.</li> </ul> <p><b>Legales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma de la Ordenanza del SPIDH-CI</li> <li>• Aplicación de estándares internacionales del derecho a participar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audiencias públicas en el Concejo Municipal y en el pleno del Consejo de Derechos.</li> <li>• Trabajo con técnicos del SPIDH-CI y con direcciones departamentales del Municipio involucradas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donaciones y contribuciones del sector privado.</li> <li>• Espacios públicos e instalaciones municipales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición coordinada de la rendición de cuentas.</li> <li>• Espacio de deliberación pública.</li> <li>• Conclusiones y compromisos.</li> </ul>
--	---	--	--

El empoderamiento de la participación de la sociedad civil con un Plan de incidencia y exigibilidad, debe prever también mecanismos de rendición de cuentas y control social hacia la población en general, en un proceso de retroalimentación constante y de activación del poder social de manera autónoma y desde de la institucionalidad. Por lo que es necesario detallar cómo se estructuran estos mecanismos que se tomarán en cuenta para que la sociedad civil acorte las distancias entre la democracia representativa y la participación directa de la gente, realizando un ejercicio permanente con reglas claras y respondiendo a la planificación establecida.

Esta propuesta integral se puede desarrollar contando con un equipo técnico especializado, se podrán tener resultados en el mediano plazo, dando un giro total a la gobernanza local con capacidad para transformar la vida de la comunidad, convertirse en un referente de las nuevas formas de gobierno abierto y de prácticas innovadoras en donde el ser humano sea el centro de la política pública local.

## Conclusiones

Tomando en cuenta la pregunta central de la presente tesis: ¿En qué medida la participación social en el diseño y funcionamiento del SPIDH-CI ha permitido una respuesta eficaz para la exigibilidad de derechos de las personas o grupos de atención prioritaria?, se presentan a continuación los principales hallazgos fruto del proceso investigativo:

El EBDH en las políticas públicas desde una perspectiva emancipadora de derechos humanos demanda una nueva concepción de la gestión pública de manera integral, crítica, coherente, ética y transparente para transformar los territorios superando las inequidades e injusticia social, a partir de las diversidades; tomando como eje articulador y transversal el derecho humano a la participación, para superar los modelos tradicionales asistenciales y clientelares en los gobiernos locales por un nuevo paradigma de gobierno abierto y una gobernanza local verdaderamente democrática.

El derecho humano a la participación como tal, debe ser asumido desde la institucionalidad del gobierno local, no como un discurso político solamente y menos carente de conceptos y fundamentos. Su desarrollo y aplicación necesitan de una dirección política sólida, respaldada de contenido y forma, alejada del populismo; y, de un equipo técnico que asuma con compromiso su verdadero sentido, tomando como referencia los estándares internacionales mínimos, que garanticen la participación activa, libre y significativa de los movimientos sociales en los espacios institucionales, pero a la vez se respete su autonomía y agendas propias.

En el marco de las diferentes formas de participación de los movimientos sociales históricamente excluidos y el reconocimiento de sus demandas en la nueva Constitución de 2008, se aprobó posteriormente el Cootad y más adelante la LO-CNI, que permitieron el impulso para la creación de los SPIDH. En el caso de Ibarra, el Sistema se aprobó con muchas expectativas para el desarrollo de las políticas públicas con EBDH, pero la institucionalidad como tal, se ha quedado corta, disminuida e incipiente para los desafíos que contemplan los diversos enfoques interseccionales establecidos en la LO-CNI.

Paradójicamente esta concepción integral, demandada por los defensores de derechos humanos y los movimientos sociales, ha resultado muy ambiciosa en el campo social frente a un Estado que no alcanza a comprender los grandes retos en derechos humanos, lo que ha impedido que existan resultados eficaces desde la institucionalidad,

ya que el saber (ideología), el derecho (norma) y el aparato institucional (estructura institucional) no están preparados para asumirlo; sumado a ello la poca o nula comprensión de los actores políticos tomadores de decisiones y los limitantes para la participación de la sociedad civil desde el modelo tradicional de gobierno local.

El Municipio de San Miguel de Ibarra, fue uno de los pioneros en el país en aprobar la Ordenanza de funcionamiento del SPID, ya que se sancionó poco tiempo después de la aprobación de la LO-CNI. Convirtiéndose en un referente a nivel de la Zona 1 del Ecuador, en un escenario político-técnico inicialmente con voluntades y muchas expectativas, pero al transcurrir el tiempo, se evidenciaron debilidades y tensiones que no han sido asumidas de manera autocrítica y crítica para poner en movimiento todo el aparataje institucional y el incentivo del derecho a participación para lograr los objetivos que se planteaban.

Los mecanismos de la participación social, estaban establecidos como una garantía fundamental para el cumplimiento de la Ordenanza, sin embargo, se evidenciaron problemas que volvieron lenta la marcha de las políticas públicas y en la parte final del período de investigación hasta se perdió el sentido del proceso, porque estos mecanismos no resultaron eficaces para la exigibilidad legal, política y social desde la sociedad civil.

A la luz de la teoría y del estudio de la experiencia del SPIDH-CI se evidenciaron las principales debilidades encontradas con la investigación en el SPIDH-CI fueron: 1. Participación instrumentalizada, desconocimiento del enfoque de derechos humanos EBDH e inestabilidad de los miembros del CPID. 2. Voluntad política sin compromiso. 3. Riesgo de sostenibilidad de la sociedad civil en el sistema. 4. No tomar en cuenta los estándares internacionales. Ausencia de presupuestos con enfoque de género y diversidades. 5. Ausencia de un sistema de información integral como garantía de transparencia y rendición de cuentas. Debilidad en los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia. 6. Participación política con iniciativas parciales de autonomía. Aliados y miradas estratégicas. 7. Modelos de desarrollo territorial y concepción emancipadora. Las que han impedido que los mecanismos de participación no sean eficaces ni efectivos para los procesos de exigibilidad permanentes de los grupos de atención prioritaria y los pueblos y nacionalidades que están inmersos en el Sistema y a su vez significa que las políticas públicas dejen de tener el acompañamiento de la gente por la pérdida de interés.

Las debilidades no son solo fruto del no cumplimiento de la Ordenanza, sino del mal funcionamiento a nivel general de los mecanismos de participación del Sistema, atravesados por carencias políticas, técnicas y sociales.

Bajo el EBDH, a partir de la perspectiva emancipadora de derechos humanos y de todos los recursos técnicos y metodológicos del derecho humano a la participación se formula una propuesta integral que permita enfrentar estas debilidades, la cual propone: A nivel institucional: 1. Re-estructura institucional para la creación de las políticas públicas con EBDH. 2. Reforma de la Ordenanza que regula el funcionamiento del SPIDH-CI. A nivel de la sociedad civil: 1. Programa de fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de sociedad civil, OSC, con enfoque de derechos humanos. 2. Plan de incidencia política y exigibilidad con rendición de cuentas desde la sociedad civil. Dos aristas que se complementan para que en el SPIDH se corrijan los errores y funcione adecuadamente sin perder esta gran oportunidad para lograr verdaderos compromisos políticos-técnicos y la activación de la sociedad civil.

La investigación también tiene sus limitantes, ya que los temas de re-estructura institucional y de fortalecimiento de la sociedad civil, son bastante amplios y complejos, pero se pensaron como una respuesta integral a lo que está sucediendo, ya que al inicio parecía solo cuestión de reforma a la ordenanza, con el desarrollo de la investigación tuvo que replantearse desde muchas aristas, porque el EBDH y la perspectiva emancipadora de derechos alientan a cambios estructurales en las localidades o el Estado nacional, por lo que quedó claro que si no se hace en esas condiciones, difícilmente se puede conseguir un nuevo escenario en donde objetivamente el centro de las políticas públicas sean los seres humanos y la naturaleza.

El derecho humano a la participación se concretará de manera efectiva cuando en toda la propuesta integral, los grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades y movimientos sociales vayan tomando control en la gestión pública, siendo parte de sus diferentes instancias y mecanismos, tomando decisiones para la formulación-diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas con EBDH sin perder su autonomía y sentido crítico frente al gobierno local.

Este proceso investigativo enfrentó retos, ya que los temas de re-estructura institucional y de fortalecimiento de la sociedad civil, son bastante amplios y complejos, pero se pensaron como una respuesta integral a lo que está sucediendo, ya que al inicio parecía solo cuestión de reforma a la ordenanza, con el desarrollo de la investigación tuvo que replantearse, porque el EBDH y la perspectiva emancipadora de derechos alientan a cambios estructurales en las localidades o el Estado nacional, por lo que quedó claro que si no se hace en esas condiciones, difícilmente se puede conseguir un nuevo escenario en

donde objetivamente el centro de las políticas públicas sean los seres humanos y la naturaleza.

Queda como perspectiva que hay partes de la propuesta que pueden desarrollarse como nuevos temas de investigación tratándolos a profundidad por separado, por ejemplo, como estrategias para afianzar las estructuras institucionales desde el EBDH y los planes de incidencia con los movimientos sociales con perspectiva de derechos humanos.

Los retos planteados son bastante altos, así como el haberse propuesto al inicio, un SPIDH que rebasó la visión parcial que comúnmente tenía el Estado. Complejos y difíciles de realizar, pero no imposibles. Seguramente si se logra entender la dimensión que todo esto significaría para el gobierno local, podría pensarse en que sería el pionero en imponer un modelo de gestión pública de esta naturaleza y sería un referente nacional e internacional de políticas públicas con EBDH, además de promover un cambio cultural bajo una visión emancipadora de los derechos humanos y el territorio.

## Bibliografía

- Abramovich, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo en América Latina”. *Revista de la CEPAL*, 88 (2006). [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/11102/088035050\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/11102/088035050_es.pdf).
- Aguiló Bonet, Antoni Jesús. “Los derechos humanos como campo de luchas por la diversidad humana: un análisis de la sociología crítica de Boaventura de Sousa Santos”. *Universitas Humanística* n.º 68 (2009): 179-205. <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n68/n68a11.pdf>.
- Alza Barco, Carlos. “El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”. En *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, coordinado por Laurence Burgorgue-Larsen, Antonio Maués y Beatriz Eugenia Sánchez Mojica. 51-78. Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior / Comisión Europea, 2014.
- Ávila, Ramiro. *El neoconstitucionalismo transformador, el Estado y el derecho en la Constitución 2008*. Quito: Abya Yala / Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.
- \_\_\_\_\_. “Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los derechos humanos”. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1033/1/RAA-23-%c3%81vila-Retos%20de%20una%20nueva%20institucionalidad%20estatal.pdf>.
- Camacho, Rosalía y Juliana Martínez. *Inclusión, derechos humanos e incidencia política. Módulo 5*. San José, CR: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006. <https://www.iidh.ed.cr/RedInciendo/media/8425/inclusi%C3%B3n-derechos-humanos-e-incidencia-pol%C3%ADtica.pdf>
- CIDH. *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. San José: Corte Interamericana de Derecho Humanos / Organización de Estados Americanos, 2018. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticPublicasDDHH.pdf>.
- \_\_\_\_\_. “Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)”. *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. San José: 1966. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm).

- Civilisac. “Qué son los estándares e indicadores de derechos humanos”. *Civilisac.org*.  
Accedido 3 de junio de 2021. <http://derechosoc.civilisac.org/3-2-que-son-estandares-e-indicadores-de-derechos-humanos.html>.
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. “¿Qué es el Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos?”. *Colectivo de abogados*, 11 de mayo de 2009. <https://www.colectivodeabogados.org/que-es-el-sistema-interamericano-de-proteccion-a-los-derechos-humanos-2/#:~:text=El%20Sistema%20Interamericano%20de%20Derechos,humanos%20en%20el%20continente%20americano>.
- Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. *Diagnóstico de los organismos del sistema de protección de derechos de niñez y adolescencia*. Quito: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional / UNICEF, 2018. [https://www.unicef.org/ecuador/media/3786/file/Ecuador\\_Diagnostico\\_SNDPIN\\_A%20\\_1.pdf.pdf](https://www.unicef.org/ecuador/media/3786/file/Ecuador_Diagnostico_SNDPIN_A%20_1.pdf.pdf).
- De Sousa Santos, Boaventura. “Ciencia, Sociedad y Derecho frente al debate Modernidad/Posmodernidad”, *Frónesis: Revista de Filosofía del Derecho del Instituto de Filosofía del Derecho*. 1996.
- Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad de Género. “Reseña Histórica”. *Consejo Nacional para la igualdad de género*. Accedido 22 de mayo de 2021. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/resena-historica/>.
- Ecuador Latino. “Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE”. *Ecuador Latino*. Accedido 21 de mayo de 2021. <https://latinno.net/es/case/8080/>.
- Ecuador Latino. “Consejo Nacional de Pueblos Montubios del Ecuador”. *Ecuador Latino*. Accedido 21 de mayo de 2021. <https://latinno.net/es/case/8082/>.
- Ecuador Latino. “Corporación de Desarrollo Afroecuatoriana CODAE”. *Ecuador Latino*. Accedido 21 de mayo de 2021. <https://latinno.net/es/case/8168/>.
- Ecuador. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010.
- Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador*. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

- Ecuador. *Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad*. Registro Oficial 283, Suplemento, 7 de julio de 2014.
- Ecuador. *Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos en Ibarra*. Gaceta Oficial 002, 24 de septiembre de 2014.
- El Comercio. “La creación del Conadis”. *El Comercio*. 30 de noviembre de 2015. <https://www.elcomercio.com/cartas/cartas-conadis-discapacidades-ecuador-leninmoreno.html>.
- FESPAD. *La exigibilidad política de los derechos humanos*. San Salvador: Fundación de estudios para la aplicación del derecho, 2005. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29935.pdf>.
- Gallardo, Helio. “Notas sobre derechos humanos y políticas públicas”. *Programa Andino de Derechos Humanos*. Accedido 26 de mayo de 2021. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/999/1/RAA-21-Gallardo-Notas%20sobre%20derechos%20humanos%20y%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf>.
- Grijalva, Agustín. *Las garantías constitucionales en Ecuador: doctrina y evolución*. Quito: Corte Constitucional para el período de transición, 2011. [http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Constitucionalismo/Constitucionalismo\\_en\\_Ecuador.pdf](http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Constitucionalismo/Constitucionalismo_en_Ecuador.pdf).
- Herazo, Lila. “Sistema Internacional de Derechos Humanos”. *Antropologika*. 9 de octubre de 2012. <https://antropologika.com/2012/10/09/sistema-internacional-de-los-derechos-humanos/>
- Jiménez, William. “El enfoque de derechos humanos y las políticas públicas”. *Civilizar. Ciencias Sociales y humanas* 7, n.º 12 (2017): 31-46. <https://www.redalyc.org/pdf/1002/100220305003.pdf>.
- Matulic, María Virginia e Irene De Vicente Zueras. “Trabajo social y acompañamiento en procesos de inclusión social”. *Universidad de la Rioja*. 2016. [https://publicaciones.unirioja.es/catalogo/online/CIFETS\\_2016/Monografia/pdf/TC064.pdf](https://publicaciones.unirioja.es/catalogo/online/CIFETS_2016/Monografia/pdf/TC064.pdf).
- Melish, Tara. *Manual para la protección de casos*. Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales, 2003.
- Montaña Pinto, Juan. “Apuntes sobre teoría general de las garantías constitucionales”. En *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*. Editado por Juan Montaña Pinto y

- Angélica Porras Velasco. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012.
- Ochoa, Gloria. “Derechos humanos y políticas públicas: ¿Una relación posible?”. *Germina*. Mayo de 2011. <https://germina.cl/secciones/articulos/politicas-publicas-y-enfoque-de-derechos>.
- OHCHR. “Declaración y Programa de Acción de Viena”. *Conferencia Mundial de los Derechos Humanos*. 23 de junio de 1993. [https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf).
- . Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. *Asamblea General de Naciones Unidas*. Resolución 2200 A (XXI), 1966. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.
- ONU. “El Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos”. *Examen ONU Venezuela*, 26 de marzo 2015. <http://www.examenonuvenezuela.com/sistemas-de-proteccion-de-ddhh/sistemas-de-proteccion>.
- S. a., “Declaración de Quito, *Derechos*, 24 de julio de 1998, <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html#sobre%20la%20exigibilidad%20y%20realizaci%C3%B3n>.
- SENPLADES. *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Gu%C3%ADa-para-la-formulaci%C3%B3n-de-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-sectoriales.pdf>
- Simon Campaña, Farith. “Análisis del Código de la Niñez y adolescencia”. *Revista Jurídica Facultad de Jurisprudencia*, n.º 20 (2004): 1-34. [https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2006/01/20\\_analisis\\_del\\_codigo.pdf](https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2006/01/20_analisis_del_codigo.pdf).
- Silva Rojas, Alonso; Aguirre, Javier Orlando; Carvajal, Aníbal. “El discurso de los derechos como forma de emancipación política: Entre la crítica de Marx y la respuesta de Habermas”, *iscus.filos* 8, n.º 11. 2007.
- Unda, Mario, y Margarita Aguinaga. “Recuento acerca de las definiciones y los ámbitos de la participación”. En *Como Rayo en cielo sereno, reflexiones acerca de la participación popular en Ecuador*. Editado por Mario Unda y Margarita Aguinaga, 15-24. Quito: Ciudad, 2000.

Weber, Gabriela ed. *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo: perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD, 2011. [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/ciudad/20170619024110/pdf\\_449.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/ciudad/20170619024110/pdf_449.pdf)

Weyrauch, Vanesa, y Leandro Echt. *Guía N°1: Qué es un plan de incidencia: Por qué planificar, en ¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas?* Buenos Aires: CIPPEC, 2012. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1730.pdf>.



## Anexos

### Anexo 1

#### Guía de la entrevista

#### Entrevista a miembros del Sistema de Protección Integral de Derechos en el Cantón Ibarra.

**Objetivo:**

Recabar información que contribuirá para el desarrollo de la tesis, previo a la obtención del título de Maestría en Derechos Humanos: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021, y posteriormente se expongan los resultados al servicio de la comunidad.

**Nombre:** .....

**Representación:** .....

**Dentro del Sistema de Protección Integral de Derechos de Ibarra, representa a:**

Estado.....

Sociedad Civil:.....

1. ¿Cómo están diseñados los mecanismos de participación dentro del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos en Ibarra? Que conoce sobre los mecanismos, su alcance, funcionamiento.
2. ¿De qué manera ha participado, en nombre de la representación que tiene, dentro del Sistema? (acciones importantes, procesos, eventos, políticas públicas). Explique su vinculación, su percepción del SPIDH-CI.
3. ¿Conoce el enfoque basado en derechos humanos? Sus principios, elementos, cómo se aplica en el Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos en Ibarra.
4. ¿Qué estrategias ha desarrollado la Institución para tomar en cuenta la participación de la sociedad civil (grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades), como derecho humano? Ha convocado asambleas, construcción de agendas, foros, elaboración de reglamentos, políticas públicas, presupuestos, ordenanzas, otros.
5. ¿Según su criterio, qué debilidades y fortalezas puede mencionar que existen en los mecanismos de participación que tiene el Sistema de Derechos durante este período?
6. ¿Considera usted que han sido eficaces los mecanismos de participación para la exigibilidad de los derechos de grupos de atención prioritaria?
7. ¿Cómo piensa usted que podría mejorar del derecho de la participación en el Sistema de Derechos de Ibarra?

### Resumen de las entrevistas realizadas

<b>Nombres y apellidos</b>	<b>Representación</b>	<b>Fecha de la entrevista</b>
Diana Harrington	Concejala, Vicepresidenta de la Comisión de Igualdad y Género del Municipio Ibarra	18 noviembre 2018
Diego Flores	Secretario Técnico (e) del Consejo de Protección Integral de Derechos	7 noviembre 2018
Betty Benavides	Técnica del Consejo de Protección de Derechos	15 noviembre 2018
Marlon Acosta	Representante de Judicatura ante el pleno CPID	30 octubre 2018
Victoria Carlosama	Representante de las mujeres ante el CPID	30 octubre 2018
Marcela Mena	Representante de colectivo LGBTI Somos Diversos ante el CPID	18 octubre 2018
Lauro Farinango	Representante de Pueblos y Nacionalidades ante el CPID	30 octubre 2018
Santiago Flores	Representante de adolescentes y jóvenes ante el CPID	15 noviembre 2018
Rocío Quiroz	Representante de Consejo Consultivo de Género	30 octubre 2018
Ricardo Ponce	Representante de Consejo Consultivo de Jóvenes	10 diciembre 2018
Elisa Devreese	Representante de la Coalición de Mujeres del Cantón Ibarra	10 diciembre 2018
Jesús Cárdenas	Representante Defensoría Comunitaria Ambuquí	15 noviembre 2018

**Consentimientos informados:****Consentimiento informado**

Fecha: Ibarra, 03 enero de 2022

Yo, Diana Elena Harrington Herrera.....actuando a mi nombre y en calidad Concejala y Vicepresidenta de la Comisión de Igualdad y Género, y a la vez miembro del Consejo de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, que es parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma: .....

Cédula de Ciudadanía: 100225331-E.....

### Consentimiento Informado

Fecha: 07 noviembre 2018

Yo: Diego Bernardo Flores Lima actuando a mi nombre y en calidad de miembro de Secretario Técnico Encargado del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma:



Cédula de Ciudadanía: 1002008587

**Consentimiento informado**

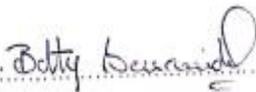
Fecha: 15 noviembre 2018

Yo, Betty Eliciee Benavides Montenegro actuando a mi nombre y en calidad de Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma: .....

Cédula de Ciudadanía: 1002112736

### Consentimiento informado

Fecha: 30 octubre de 2018

Yo, Marlon Roberto Acosta Farinango, actuando a mi nombre y como miembro del Consejo Cantonal de Protección de Derechos en calidad de representante de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura Imbabura, que es parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria, Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso

Atentamente,

Firma:

Cédula de Ciudadanía: 1001637816

**Consentimiento informado**

Fecha: 30 octubre de 2018

Yo, Victoria Carlosama Cuasqui..... actuando a mi nombre y en calidad de representante de las mujeres y a la vez miembro del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, que es parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma: Victoria Carlosama Cuasqui.....

Cédula de Ciudadanía: 100.145.8.113.2.....

---

### Consentimiento informado

Fecha: 18 octubre de 2018

Yo, MARCELA GENOVEVA MENA GUDIÑO, actuando a mi nombre y en calidad de representante del Colectivo Somos Diversos y a la vez miembro del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, que es parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: "LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL DISEÑO Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL COMO MECANISMO DE EXIGIBILIDAD DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS O GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA, CASO MUNICIPIO SAN MIGUEL DE IBARRA 2014-2021".

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,



Firma: .....

Cédula de Ciudadanía: 1001998549

**Consentimiento informado**

Fecha: 30 octubre 2018

Yo, Lauro Osealdo Farinango Carlozama actuando a mi nombre y en calidad de representante de Pueblos y Nacionalidades en el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,



Lic. Lauro Farinango

Cedula de Ciudadanía: 1001530631

### Consentimiento informado

Fecha: 15 noviembre 2018

Yo, Santiago Isaac Flores Armas, actuando a mi nombre y en calidad de representante de la niñez, adolescentes y jóvenes; y a la vez miembro del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, que es parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma:...



Cédula de Ciudadanía: 100316373-8

### Consentimiento informado

Fecha: 30 octubre 2018

Yo, Clemencia Rocio Quiroz Caceres actuando a mi nombre y en calidad de miembro del Consejo Consultivo de Mujeres, parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma: Clemencia Quiroz

Cédula de Ciudadanía: 100249172-6

### Consentimiento informado

Fecha: 10 diciembre 2018

Yo Ricardo Steeven Ponce López actuando a mi nombre y en calidad de miembro del Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes, parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma:



Cédula de Ciudadanía: 1004376339

### Consentimiento informado

Fecha: 10 diciembre 2018

Yo, Elisa Devreese actuando a mi nombre y en calidad de miembro de la Coalición de Mujeres, colectivo que se creó para impulsar la creación, aprobación y seguimiento a la Ordenanza de eliminación de la violencia contra las mujeres en el Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

Atentamente,

Firma:



Cédula de Ciudadanía: 1726140146

**Consentimiento informado**

Fecha: 15 noviembre de 2018

Yo, Manuel Jesús Cordero Montoya actuando a mi nombre y en calidad de representante de la Defensoría Comunitaria de Ambuquí, parte del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, acepto participar de manera voluntaria en la entrevista para colaborar con información para la realización de la tesis de maestría que desarrolla Hilda Herrera, con el título: La participación social en el diseño y funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos de las personas o grupos de atención prioritaria. Caso Municipio San Miguel de Ibarra, 2014-2021.

Autorizo que lo hablado durante la entrevista sea grabado y puedan ser utilizada la información para la sistematización y publicación del resultado final de la investigación.

Expreso que la tesista me ha explicado con antelación el objetivo y alcance de dicho proceso.

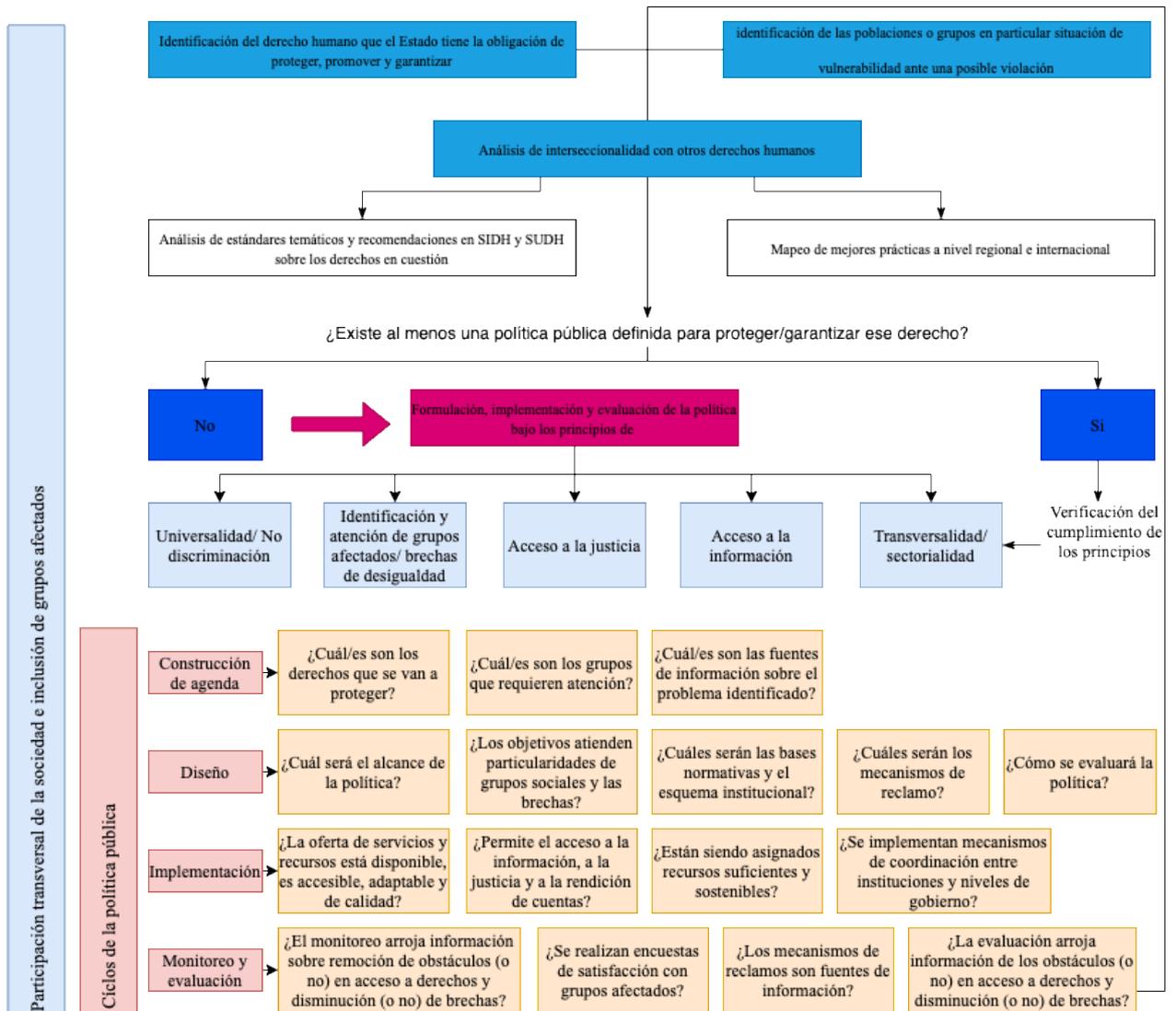
Atentamente,

Firma:.....

Cédula de Ciudadanía: .....100256988-5.....

## Anexo 2

### Esquema de análisis a partir del SIDH



Fuente: CIDH 2018.  
Elaboración propia

### Anexo 3

#### Responsabilidades del Estado en sus diferentes funciones y niveles de gobierno

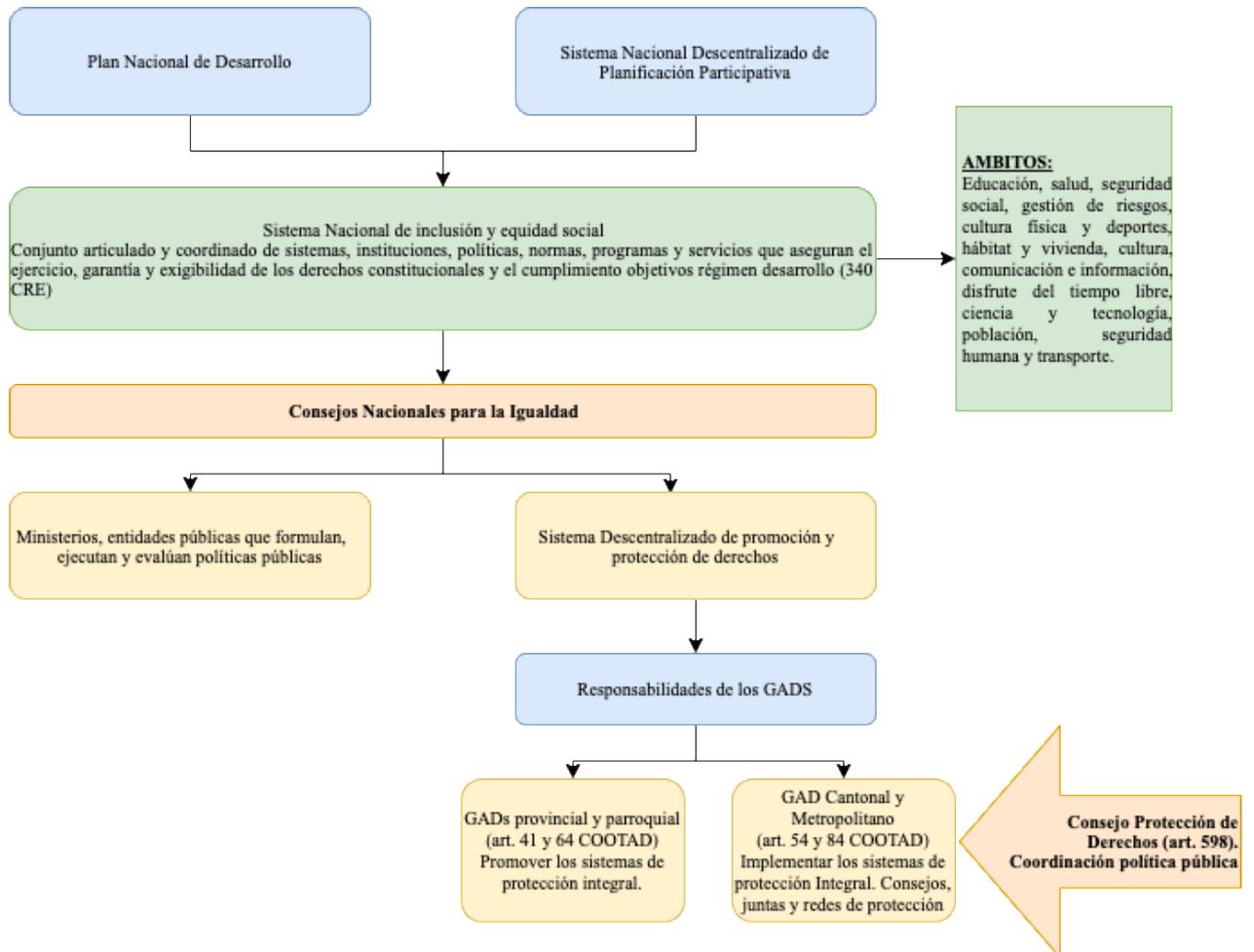
Funciones del Estado	Desconcentración del Estado	Descentralización del Estado
<b>Ejecutiva</b> Planifica, ejecuta, evalúa la política pública como garantía de derechos humanos.	Sistema Nacional de inclusión y equidad social: Ministerios, Consejos Nacionales para la Igualdad.	Niveles de gobierno: Regional, Provincial, Cantonal, Parroquial. Dependiendo del nivel de gobierno tienen sus propias competencias para los sistemas de protección de derechos.
<b>Legislativa</b> Garantiza la elaboración de normas, leyes y demás cuerpos jurídicos que respeten los derechos.	Socialización con la comunidad	
<b>Judicial</b> Garantiza la restitución de derechos.	Delegaciones provinciales	
<b>Participación y control social</b> Garantiza la participación y transparencia.	Sistema nacional de participación ciudadana y control social: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: Delegaciones provinciales y gobiernos autónomos descentralizados	Los gobiernos autónomos descentralizados tienen sus propios sistemas de participación y control social para su territorio
<b>Electoral</b> Garantía de derechos políticos	Delegaciones provinciales	

Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008)

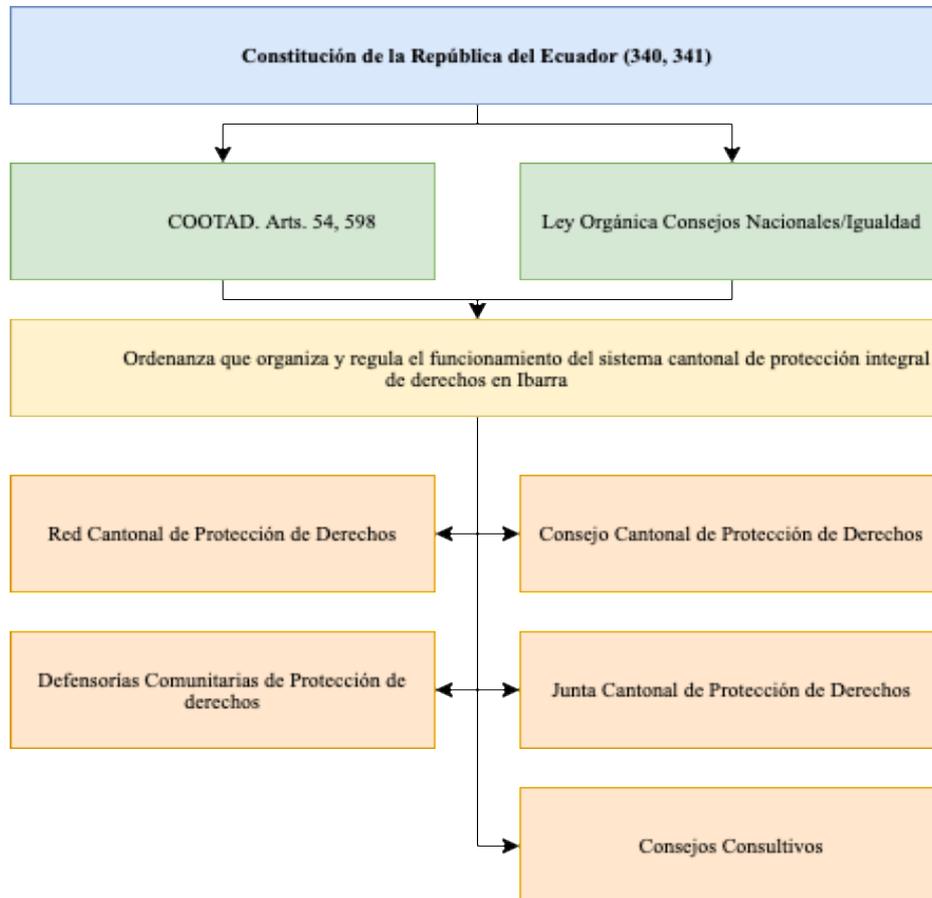
Elaboración propia

## Anexo 4

### Articulación del Estado y sus competencias en los diferentes niveles de gobierno



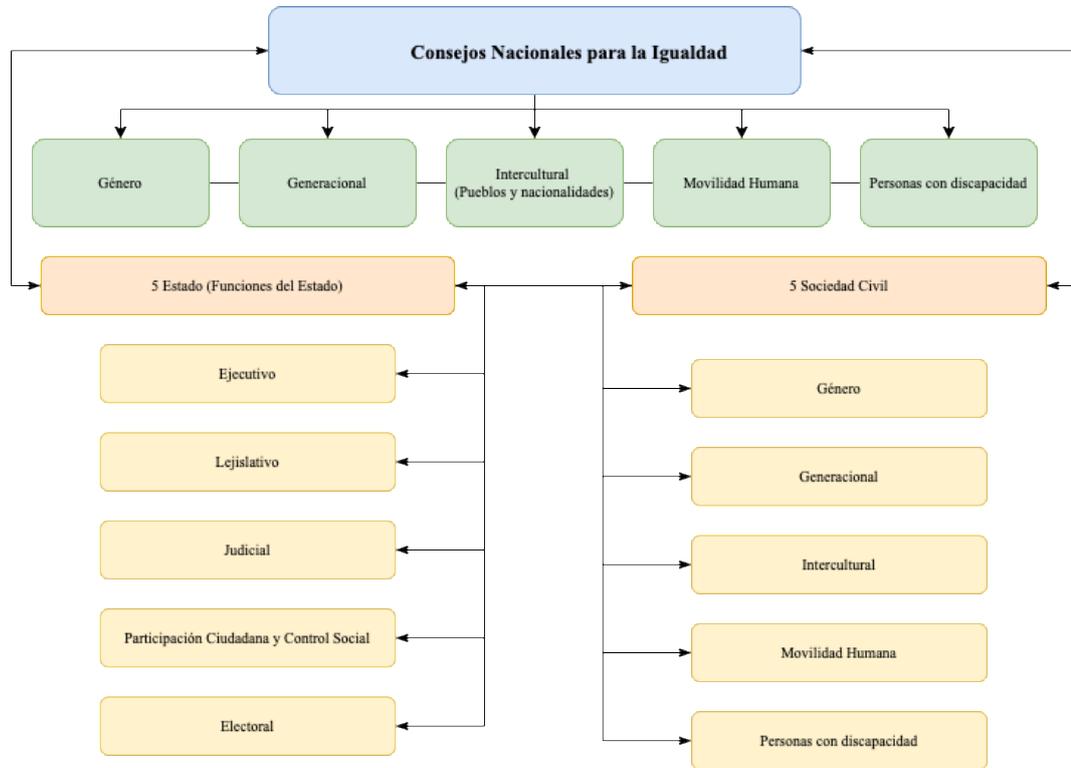
Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008)  
Elaboración propia

**Anexo 5****Marco legal para el Sistema de Protección Integral de Derechos en el Cantón Ibarra**

Fuente: Constitución de la República y demás normas vigentes.  
Elaboración propia

## Anexo 6

### Ejes de los Consejos Nacionales para la Igualdad



Fuente: Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad.  
Elaboración propia

### Anexo 7

#### Composición del Consejo Cantonal de Protección de Derechos Estado – sociedad civil

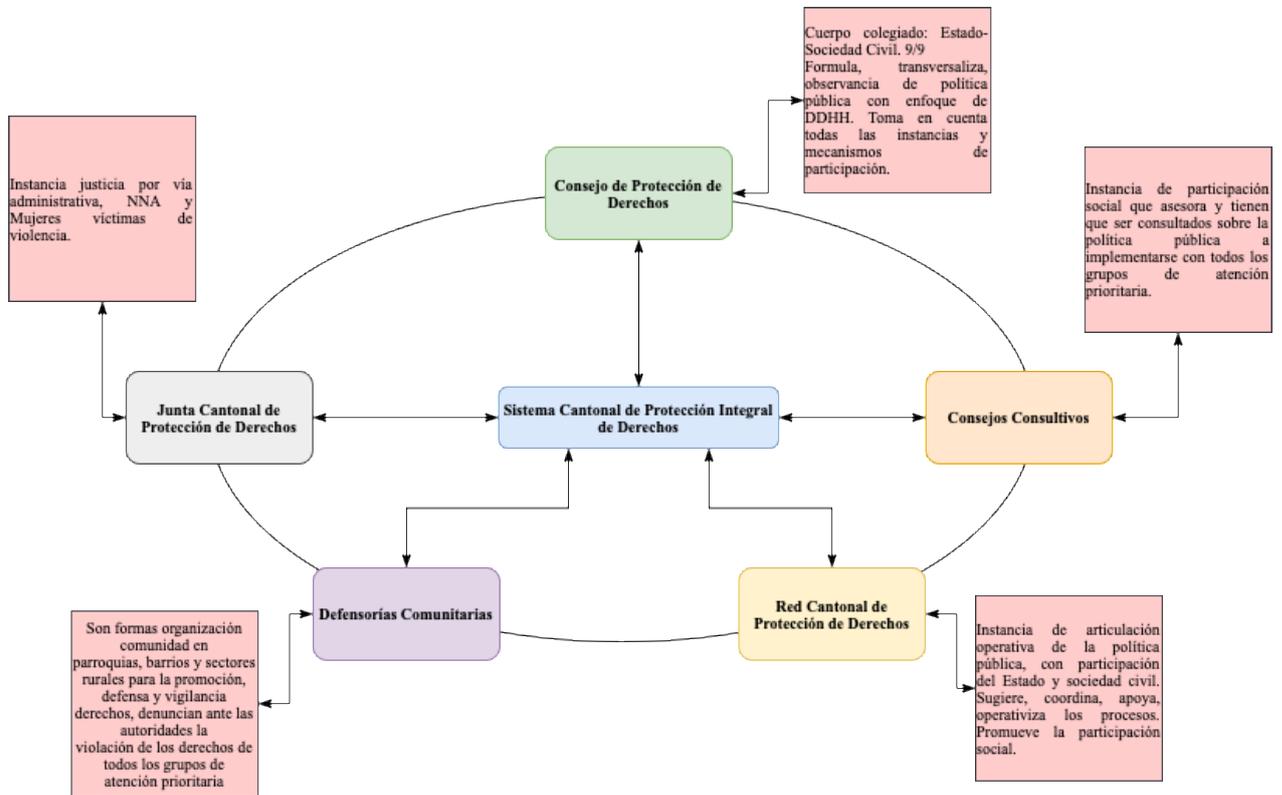
Nro.	Por el Estado	Por la sociedad civil
1	La alcaldesa o alcalde, o su delegado de manera permanente, quien lo presidirá.	Una representante de las mujeres, elegida de entre las organizaciones de mujeres, o su alterna.
2	La Presidenta (e) de la Comisión de Igualdad y Género.	Un representante de LGBTI, elegida de entre las organizaciones o colectivos LGBTI o su alterna.
3	La Directora o Director del Distrito Educativo o su delegado permanente.	Un representante de los adultos mayores, elegido de entre las organizaciones de adultos mayores o su alterno.
4	La Directora o Director del Distrito de Salud o su delegado permanente.	Un representante de niñez, adolescencia y juventud, elegido de entre las organizaciones pertinentes o su alterno.
5	La Directora o Director del Ministerio de Inclusión Económica y Social o su delegado permanente.	Un representante de personas con discapacidad, elegido de entre las organizaciones de personas con discapacidad o su alterno.
6	La Directora o Director del Ministerio de Trabajo o su delegado permanente.	Un representante de las personas en movilidad humana, elegido de entre las organizaciones de personas en movilidad humana o su alterno.
7	El o la Delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo.	Un representante de pueblos y nacionalidades, elegido de entre las organizaciones de pueblos y nacionalidades o su alterno.
8	La Directora o Director de la Judicatura o su delegado permanente.	Un representante de las organizaciones no gubernamentales o su alterno.
9	Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Rurales del Cantón Ibarra.	Un representante de la asamblea cantonal, elegido entre los representantes de los consejos parroquiales urbanos o su alterno.

Fuente: Ordenanza que organiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos en Ibarra

Elaboración propia

Anexo 8

**Diseño y Funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos del Cantón Ibarra**



Fuente: Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Ibarra  
 Elaboración propia

**Anexo 9****Propuesta de Reforma a la Ordenanza del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos Humanos en Ibarra**

(Lo destacado con color azul corresponde a la propuesta de reforma de la Ordenanza).

**Propuesta de Reforma a la Ordenanza que Regula la Organización y Funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos Humanos en Ibarra****EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN IBARRA  
CONSIDERANDO:**

**Que**, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, establecen el respeto universal y efectivo de los Derechos Humanos. Que, la Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 1, 2, 6, 9, 10, 11, 16, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 56, 57, 59, 69, 83, 341 y demás pertinentes dispone al Estado Ecuatoriano garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos en todos los ámbitos.

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador en su Título II DERECHOS, Capítulo Tercero define a las personas y grupos de atención prioritaria y se establecen y garantizan sus derechos.

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

Adolescencia, Discapacidades, Mujeres, Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios, se constituirán en Consejos Nacionales para la igualdad, para lo que adecuarán su estructura y funciones a la Constitución.

**Que,** El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD, en los artículos 4 literal b), 54 literal j), 57 literal bb), 148, 249, 303 y 598 tiene como fines garantizar sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República del Ecuador la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos; para lo cual implementará los Sistemas de Protección Integral en el cantón de los grupos de atención prioritaria y organizará y financiará el Consejo Cantonal para la Protección de Derechos articulados a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad.

**Que,** la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, aprobada con Ley s/n y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 283, (7-VII-2014) establece el marco institucional y normativo para la presente ordenanza.

En ejercicio de las competencias y facultades normativas conferidas en los artículos 238, 240 y 264 de la Constitución de la República del Ecuador y artículos 7, 57 literal a) y 322 y 327 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) se expide:

## **ORDENANZA QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA CANTONAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS EN IBARRA**

**Art. 1.- Naturaleza.** - Garantizar la Protección Integral, asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de todas las personas y grupos de atención prioritaria del Cantón Ibarra.

**Art. 2.- Ámbito.** - Esta ordenanza es de aplicación obligatoria en todo el territorio del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra y, para todos/as los/as habitantes; así como, para los organismos públicos, privados, no gubernamentales, y comunitarios que trabajen con los grupos de atención prioritaria, de tal manera que asegure la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de sus titulares.

**Art. 3.- Objeto.-** La presente Ordenanza rige la organización, conformación y funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, y las relaciones entre todas sus instancias tendientes a asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad, corresponsabilidad y restitución de los derechos de todas las personas y de los grupos de atención prioritaria, establecidos en la Constitución, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en Acuerdos y Convenios Internacionales, Reglamentos y la presente Ordenanza.

**Art. 4.- Principios del sistema.** - Son principios rectores para la **organización y funcionamiento** del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos: inclusión y no Discriminación, Universalidad, Igualdad, Equidad, Progresividad, Interculturalidad, Corresponsabilidad, Transparencia, Responsabilidad, Democracia, Participación, **Control y Ética Social**. Funcionará bajo los criterios de Calidad, Calidez, Eficiencia y Eficacia.

**Art. 5.- Fines.** - La presente Ordenanza tiene como principales fines los siguientes:

- a) Generar condiciones **estructurales, institucionales, legales, operativas, de recursos humanos, físicos y económicos**, que garanticen la vigencia, ejercicio, restitución y exigibilidad de los derechos establecidos en la Constitución, leyes, tratados internacionales y otros instrumentos jurídicos que contribuyan a la igualdad, inclusión y la equidad social en el cantón Ibarra.
- b) Promover la articulación, coordinación y corresponsabilidad de los actores públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios desde el Sistema Cantonal de Protección Integral de derechos con el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social articulado al Plan Nacional de Desarrollo y al Sistema Nacional de Planificación Participativa.
- c) **Transversalizar y dar seguimiento al enfoque basado en derechos humanos – EBDH- en toda la estructura municipal urbana y rural para planificar, formular, ejecutar, monitorear y evaluar las políticas públicas que sean necesarias para contribuir a la equidad, sostenibilidad y sustentabilidad social del Cantón.**
- d) **Establecer los mecanismos necesarios que garanticen** la asignación de los recursos económicos necesarios, oportunos y permanentes para el cumplimiento de las Políticas Públicas de Protección de Derechos en el ámbito cantonal.

- e) Fijar los mecanismos necesarios y vinculantes para fortalecer el tejido social, la participación, el control social y rendición de cuentas en el cantón a través de la promoción y consolidación de las organizaciones de grupos de atención prioritaria para la planificación, ejecución y gestión de los asuntos públicos y el mejoramiento de la gobernanza local.
- f) Garantizar el cumplimiento de los criterios de calidad y calidez, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios de atención a los grupos de atención prioritaria.
- g) Organizar el Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Ibarra;
- h) Fortalecer la Junta Cantonal de Protección de Derechos, las Defensorías Comunitarias y las Redes de Protección;

## **CAPÍTULO II**

### **DEL ORGANISMO DE FORMULACIÓN, TRANSVERSALIZACIÓN, OBSERVANCIA, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS**

#### **DEL CONSEJO CANTONAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS**

**Art. 6.- Naturaleza.** - El Consejo Cantonal de Protección de Derechos es un organismo técnico-político-social de nivel asesor y ejecutor cantonal, integrado de manera paritaria por representantes del Estado y de la Sociedad Civil.

Está presidido por la máxima autoridad de la función ejecutiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra o su delegado/a permanente. Contará, con un/a Vicepresidente/a, que será elegido/a de entre los representantes de la sociedad civil, en coherencia con los principios del sistema de protección integral.

**Art. 7.- Atribuciones.** - ejerce las atribuciones de:

- 1) Formular políticas públicas cantonales relacionadas con las temáticas de género, diversidades sexo genéricas: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales (LGBTI), pueblos y nacionalidades, intergeneracional, movilidad humana y de discapacidades, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad; con participación de la sociedad civil, grupos de

atención prioritaria, representantes de las organizaciones de las diferentes temáticas, defensores de derechos humanos, ongs, para que posteriormente sean aprobadas por el Concejo Municipal.

- 2) Establecer los mecanismos técnicos y políticos para transversalizar las políticas públicas de género, pueblos y nacionalidades, intergeneracional, movilidad humana y discapacidades, en la estructura municipal en coordinación con los organismos públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios del cantón;
- 3) Observar, vigilar y realizar acciones para exigir el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos en la estructura municipal y en la aplicación de los servicios públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios relacionados con las políticas de igualdad y de protección de derechos.
- 4) Hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas para la igualdad y la protección de derechos; una vez que hayan sido aprobadas por el Concejo Municipal.
- 5) Establecer los lineamientos y políticas para institucionalizar como metodología técnica y social, el enfoque basado en derechos humanos en la estructura municipal para que sea aprobada por el Concejo Municipal.
- 6) Proponer los lineamientos y políticas para la construcción de la Agenda Social para la Igualdad con enfoque de derechos humanos para cada período de gobierno cantonal.
- 7) Coordinar con las entidades rectoras y ejecutoras, los organismos especializados y las redes interinstitucionales del sistema de protección integral de derechos en su jurisdicción;
- 8) Promover la conformación y fortalecimiento de las Defensorías Comunitarias, Consejos Consultivos y todos los mecanismos de participación, control social ético y de rendición de cuentas de los titulares de derechos.
- 9) Revisar y proponer una estructura municipal que articule la política social de manera integral sin contraposiciones entre dependencias, que obedezcan a la planificación con enfoque de derechos humanos.
- 10) Coordinar toda la estructura arquitectónica, jurídica, social, técnica y política municipal para una política pública articulada de participación y control social que permita la representatividad de los grupos de atención prioritaria y los mecanismos para que se formulen, ejecuten, evalúen las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

- 11) Determinar la priorización de las propuestas de políticas públicas con enfoque de derechos humanos para ser presentadas al Concejo Municipal, una vez que hayan sido socializadas, consensuadas y abalizadas por los representantes de los grupos de atención prioritaria.
- 12) Establecer los lineamientos técnicos, jurídicos y administrativos para que las políticas públicas sometidas a la aprobación del Concejo Municipal, tengan carácter vinculante.
- 13) Apoyar el funcionamiento de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.
- 14) Garantizar el buen uso de los recursos del Fondo Cantonal de Protección de Derechos de acuerdo al Reglamento que se expida para el efecto.
- 15) Las demás que le atribuya la ley o los reglamentos.

**Art. 8.- Integración del Consejo.** - El Consejo Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Ibarra estará integrado paritariamente por miembros del sector público y de la sociedad civil.

Por el Estado, el Consejo está integrado de la siguiente manera:

- 1.1 La Alcaldesa o el Alcalde o su delegado/a permanente, quien lo preside.
- 1.2 La Presidenta o Presidente de la Comisión de Igualdad y Género del Concejo Municipal.
- 1.3 La Directora o Director del Distrito Educativo 10D01 o su delegado permanente.
- 1.4 La Directora o Director del Distrito de Salud Pública 1 0D01 o su delegado permanente.
- 1.5 La Directora o Director del Distrito 1 0D01 del Ministerio de Inclusión Económico y Social MIES o su delegado permanente.
- 1.6 La Directora o Director del Ministerio de Relaciones Laborales o su delegado permanente.
- 1.7 El/la Delegado/a Provincial de la Defensoría del Pueblo o su representante permanente.
- 1.8 Un/a representante de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Ibarra o su delegado permanente.
- 1.9 El Director del Consejo de la Judicatura o su delegado/a permanente

Por la sociedad civil, el Consejo está integrado de la siguiente manera:

- a) Una representante de las mujeres, elegida de entre las dirigentes de las organizaciones de mujeres del cantón o su alterna.
- b) Un/a representante de las personas LGBTI, elegido/a de entre las organizaciones o colectivos de personas LGBTI del cantón o su alterno/a.
- c) Un/a representante de los pueblos y nacionalidades, elegido de entre las organizaciones indígenas y afroecuatorianas del cantón o su alterno/a.
- d) Un/a representante de los niños, niñas y adolescentes y jóvenes elegido de entre las organizaciones del cantón o su alterno/a.
- e) Un/a representante de los/as adultos mayores, elegido/a de entre las organizaciones de adultos mayores del cantón o su alterno/a.
- f) Un/a representante de las personas con discapacidad, elegido/a de entre las organizaciones de personas con discapacidad del cantón o su alterno/a.
- g) Un/a representante de los Organismos No Gubernamentales vinculados a la protección integral de derechos elegido/a de entre los organismos radicados en el cantón.
- h) Un/a representante de las personas en condición de movilidad humana, elegido/a de entre las organizaciones de movilidad humana del cantón o su alterno/a.
- i) Un/a representante de la Asamblea Cantonal elegido entre los/as presidentes de los consejos parroquiales urbanos o su alterno/a.

De conformidad a lo que establece la Ley de Participación Ciudadana y Control Social, la integración del Consejo garantizará la paridad de género y el enfoque intercultural entre todos sus miembros.

**Art. 9.- Elección de los Miembros de la sociedad civil.** - Los miembros principales y alternos de la sociedad civil, excepto el representante de la Asamblea Cantonal elegido entre los presidentes de los consejos parroquiales urbanos, serán elegidos democráticamente a través de Asambleas para lo cual el Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Ibarra expedirá un reglamento de elecciones, que garantice una representación equitativa de todos los sectores sociales del cantón.

El reglamento garantizará la participación democrática de representantes legítimos de organizaciones o colectivos de los diferentes grupos de atención prioritaria y se guiará por los estándares mínimos del derecho a la participación, con asignación de los recursos suficientes para garantizar procesos eficaces y sostenibles.

**Art. 10.- De la duración en sus funciones.** - Los representantes del sector público ante el Consejo Cantonal de Protección de Derechos notificarán a la Secretaria o Secretario Ejecutivo el nombramiento de su respectivo delegado, con capacidad decisoria. Integrarán el Consejo mientras el titular ejerza sus funciones en la Institución a la que representan y no fueren legalmente reemplazados. *La Institución deberá garantizar que los representantes sean de manera permanente para que den seguimiento a la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.*

Los representantes de la Sociedad Civil durarán dos años en sus funciones pudiendo ser reelegidos por un período igual; tendrán su respectivo suplente con la misma capacidad decisoria.

En caso de ausencia temporal o definitiva de cualquiera de los miembros serán reemplazados por su respectivo suplente o por su delegado, según el caso.

Los miembros del Consejo Cantonal de Protección de Derechos ejercerán funciones prorrogadas hasta que sean legalmente reemplazados.

**Art. 11.- De la Presidencia.** - La Presidencia del Consejo Cantonal de Protección de derechos, le corresponde al Alcalde o Alcaldesa o su delegado.

**Art. 12.- De la Vicepresidencia.** - De entre los Representantes de la Sociedad Civil se elegirá al Vicepresidente del Consejo. El/la Vicepresidente/a durará dos años en sus funciones y reemplazará al Presidente en caso de ausencia temporal o delegación de funciones.

**Art. 13.- Sesiones del Consejo.** - El Consejo Cantonal para la Protección de Derechos se reunirá ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente las veces que estimen

necesarias sus miembros, de conformidad con el reglamento aprobado para el efecto por el Consejo Cantonal para la Protección de Derechos.

En caso de falta de quórum, la sesión se instalará treinta minutos después de la hora convocada con todos los asistentes presentes y sus resoluciones serán válidas y obligatorias para todos los miembros, en concordancia con el sustento jurídico respectivo. Los demás aspectos relacionados al cumplimiento de sus funciones se normarán en el Reglamento Interno que será aprobado por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos.

**Art. 14.- De la Secretaría Técnica.** - La Secretaría Técnica es una instancia técnico-administrativa no decisoria del Consejo Cantonal para la Protección de Derechos, encargada del cumplimiento de las decisiones o acciones que resuelva el pleno del Consejo.

Corresponde a la Secretaría Técnica del Consejo Cantonal para la Protección de Derechos:

- a) Desarrollar y mantener actualizado un Sistema de información sobre vulnerabilidad y protección de derechos en el cantón Ibarra.
- b) Organizar y coordinar la formulación concertada del Plan Cantonal de Protección Integral y ponerlo en conocimiento y aprobación del Consejo Cantonal de Protección de Derechos;
- c) Incorporar el enfoque de derechos humanos en la construcción e implementación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT y en la estructura municipal del cantón Ibarra en coordinación con las instancias correspondientes.
- d) Preparar y proponer al Consejo Cantonal de Protección de Derechos la Agenda Social para la Igualdad con enfoque de derechos humanos para su aprobación y posterior revisión y aprobación por el Concejo Municipal.
- e) Coordinar con los diferentes niveles de Gobiernos Autónomos Descentralizados y los organismos públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios del cantón, la ejecución del Plan Cantonal de Protección Integral aprobado por el Gobierno Municipal;
- f) Sistematizar los informes de ejecución semestral y anual que presenten las instituciones y organismos responsables del cumplimiento del Plan Cantonal de Protección de Derechos;

- g) Preparar los informes que requiera el Consejo Cantonal sobre el cumplimiento del Plan Cantonal de Protección Integral;
- h) Disponer de todos los recursos técnicos y metodologías con enfoque de derechos humanos para que se cumplan las atribuciones del Consejo Cantonal de Protección de Derechos.
- i) Insertar en la planificación, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, los mecanismos para que se establezcan los estándares e indicadores de derechos humanos de acuerdo a los instrumentos, tratados internacionales de derechos humanos, así como la Constitución vigente garantista de derechos.
- j) Coadyuvar para que funcione de manera eficaz y eficiente el Sistema de Protección Integral de Derechos a nivel cantonal urbano y rural.
- k) Preparar las condiciones y propuestas para que funcione un Sistema de Participación y Control Social Integral en donde los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades, así como las defensorías comunitarias, consejos consultivos y otros mecanismos de participación estén articulados desde el Consejo de Derechos y la institucionalidad.
- l) Brindar a los grupos de atención prioritaria la facilidad para el espacio y acceso a las instalaciones y coordinación de acciones correspondientes.
- m) Receptar y presentar al Consejo Cantonal para la Protección de Derechos las iniciativas y demandas de políticas públicas propuestas por la sociedad civil;
- n) Impulsar los proyectos de investigación y de capacitación que fueren necesarios para mejorar la capacidad de gestión de los Sistemas de Protección Cantonales;
- o) Elaborar la proforma presupuestaria del Consejo Cantonal para la Protección de Derechos cada año, la misma que deberá contar con el enfoque de género y diversidades, para posteriormente someterla a conocimiento y posterior aprobación por el Concejo Municipal;
- p) Administrar el presupuesto interno del Consejo;
- q) Los demás que dispongan las leyes y reglamentos.

La Secretaría Técnica contará con una estructura técnica, administrativa y financiera mínima para el cumplimiento de sus funciones. Esta estructura estará compuesta por:

- Director o Directora
- Analista Técnico/a de formulación, seguimiento y evaluación de política pública.

- Analista Técnico/a de observancia.
- Analista Técnico/a de transversalización
- Analista de participación, control social y ético en territorio.
- Promotor de participación, control social y ético en territorio con los grupos de atención prioritaria y demás componentes del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos.
- Abogado especialista en Derechos Humanos.
- Asistente administrativo/a.

**Art. 15.- Del Director o Directora.** - La/el Secretaría/o Técnica/o estará bajo la dirección y responsabilidad del Director o Directora, que será un cargo de libre remoción con nivel directivo, nombrado por el Presidente del Consejo Cantonal de Protección de Derechos.

Son funciones, atribuciones y deberes del Director o Directora de la Secretaría Técnica:

- a) Actuar como Secretaria o Secretario del Consejo Cantonal de Protección de Derechos;
- b) Coordinar la ejecución de las resoluciones del Consejo Cantonal de Protección de Derechos;
- c) Organizar y coordinar el funcionamiento administrativo, técnico y financiero de la Secretaría Técnica;
- d) Administrar los recursos humanos y materiales de la Secretaría Técnica a su cargo;
- e) Elaborar los documentos normativos, procedimientos necesarios y demás insumos para el adecuado funcionamiento técnico y administrativo de la Secretaría Técnica y del Consejo Cantonal de Protección de Derechos;
- f) Presentar los informes de avances y gestión que requiera el Pleno del Consejo Cantonal de Protección de Derechos;
- g) Administrar el presupuesto interno de la Secretaría Técnica; y,
- h) Los demás que dispongan las leyes y reglamentos.

**Art. 16.- Articulación de la Secretaría Técnica con la Comisión de Igualdad y Género.-** La Secretaría Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos establecerá los mecanismos de coordinación entre su trabajo, la presidencia del Consejo Cantonal de Protección de Derechos y la Comisión de Igualdad y Género, de tal forma que se canalicen las propuestas de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

### **CAPÍTULO III**

#### **DE LOS ESTÁNDARES, INSTANCIAS, MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS**

**Art. 17.- De los estándares.-** Para desarrollar la participación y representación de los grupos de atención prioritaria se trabajará bajo los estándares e indicadores de los tratados, instrumentos de los sistemas universal y americano de derechos humanos. Las políticas públicas también se trabajarán bajo la guía de los estándares internacionales de derechos humanos

**Art. 18.- De las instancias de participación y control social. -** Todos los componentes del SPIDH-CI son con representantes elegidos de manera legítima y democrática por las normas establecidas para el efecto.

En caso de desacuerdo con las políticas, resoluciones, acuerdos que se emanen desde las instancias administrativas, podrán interponer sus recursos para su revisión y reconsideración respectiva.

Los siguientes son mecanismos de participación y control social dentro del SPIDH-CI:

#### **DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS**

**Art. 19.-** Para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional de la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas, adscritos al Consejo Cantonal de Protección de Derechos funcionarán Consejos Consultivos por cada uno de los grupos de atención prioritaria.

**Art. 20.-** Los Consejos Consultivos estarán integrados por representantes de los titulares de derechos, quienes serán elegidos conforme a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento que para el efecto apruebe el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, en concordancia con lo establecido en la Ordenanza que Regula [la Organización y](#)

Funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos Humanos en Ibarra.

**Art. 21.-** Los Consejos Consultivos no son cuerpos colegiados, sino formas de participación de los titulares de derechos. Serán consultados de manera obligatoria por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos en todos los temas que les afecten y sus opiniones serán incorporadas en las decisiones del cuerpo colegiado.

### **DE LAS DEFENSORIAS COMUNITARIAS**

**Art.22.- Definición y ámbitos.** - Las Defensorías Comunitarias son formas de organización de la comunidad, en las parroquias, barrios y sectores rurales para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas.

Tienen la facultad de denunciar ante las autoridades municipales y competentes del Cantón, casos de violación de derechos de: niñez y adolescencia, jóvenes, adultos mayores, mujeres, personas LGBTI, personas con discapacidad, personas en movilidad, pueblos y nacionalidades etc., que ocurren en su comunidad.

Además, les corresponde hacer acciones de exigibilidad y control social cuando los garantes de derechos (las instituciones públicas, las autoridades) no cumplen con su función.

Se convierte en un centro de referencia en el barrio o comunidad que orienta sobre el trato a los/as ciudadanos /as, vigila el cumplimiento del buen trato y la vigencia de derechos en su comunidad, recepta denuncias sobre casos de violación de sus derechos y los atiende de acuerdo a sus competencias; realiza un acompañamiento a estos casos a fin de que no se repitan; y remite a otras instituciones los casos de vulneración de derechos. Se trata de un servicio ciudadano para defender y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos de los ciudadanos. Trabaja brindando seguimiento a las autoridades y observando que éstas cumplan con su deber.

**Art.23.- De su reconocimiento.** - Las defensorías comunitarias deben estar activamente integradas y deben ser reconocidas por su comunidad u organización, y sus integrantes

deberían participar de maneras protagónica en los procesos de organización y desarrollo comunitario, fomentando la activa participación de ciudadanos/as, representantes de organizaciones, colectivos sociales, pueblos y nacionalidades en estos procesos y rendir cuentas, cuando la comunidad lo requiera.

**Art. 24.- De su financiamiento.** - Las Defensorías son instancias de organización autogestionaria de la comunidad, que se encarga de velar por el cumplimiento de los derechos, en los ámbitos de su vida cotidiana y comunitaria.

La organización y fortalecimiento de las Defensorías Comunitarias se hará en el marco de lo que establece la Ordenanza que Regula [la Organización y Funcionamiento del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos Humanos](#) en Ibarra.

### **OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL**

**Art. 25.-** Para la promoción, defensa y exigibilidad de derechos se reconocen como legítimas todas las formas de participación y control social en sus distintos tipos y mecanismos (Audiencias públicas, veedurías, observatorios, [ocupación de la silla vacía](#)) amparadas en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

[El Concejo Municipal tiene la obligación convocar públicamente para la ocupación de la silla vacía en cada sesión del pleno, cuando las políticas públicas sean parte del orden del día. El mecanismo será por acuerdo entre representantes de los grupos de atención prioritaria y de sociedad civil en las instancias de participación del Sistema de Protección Integral de Derechos Humanos del Cantón Ibarra, dependiendo a quien corresponda la política pública a tratarse.](#)

**CAPITULO IV**  
**DE LOS ORGANISMOS DE EJECUCION DE POLITICAS, PLANES,**  
**PROYECTOS Y ACCIONES PARA LOS GRUPOS DE ATENCION**  
**PRIORITARIA**

**Art. 26.-** Las entidades públicas, privadas, no gubernamentales y comunitarias de atención a los grupos de atención prioritaria en el Cantón Ibarra, son parte del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos de Ibarra.

**Art.27.- Redes cantonales de protección de derechos.** - Para asegurar la eficiencia y eficacia con calidad y calidez en la prestación de servicios de atención, protección, restitución de derechos, las entidades públicas, privadas, no gubernamentales y comunitarias se articularán en redes de protección, las mismas que desarrollarán protocolos y rutas de atención interinstitucional. La conformación de las Redes, se normarán con el respectivo reglamento.

**CAPITULO V**  
**DE LOS ORGANISMOS DE PROTECCIÓN, DEFENSA Y EXIGIBILIDAD DE**  
**DERECHOS DE LAS PERSONAS Y GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA**

**ADMINISTRACION DE JUSTICIA**

**Art. 28.-** Los organismos de administración de justicia en el Cantón son parte integrante del Sistema Cantonal de Protección de Derechos de Ibarra.

**Art. 29.- Otros Organismos de Protección.-** Forman parte de los organismos de protección de derechos de las personas y grupos de atención prioritaria las siguientes instituciones: Defensoría del Pueblo; Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN-1); Departamento de Violencia Intrafamiliar (DEVIF), la Unidad Anti Trata de la Policía Nacional, Defensorías Comunitarias; con las funciones señaladas en la Constitución y en la ley y demás organizaciones de derechos humanos legalmente constituidas.

## **RESTITUCIÓN DE DERECHOS POR VÍA ADMINISTRATIVA**

### **JUNTAS CANTONALES DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS**

**Art. 30.-Naturaleza Jurídica.-** Las Juntas Cantonales de Protección Integral de Derechos, son órganos del nivel operativo, con autonomía administrativa y funcional, que tienen como función pública la protección de los derechos individuales y colectivos de las personas o grupos de atención prioritaria en el cantón.

## **CAPÍTULO VI**

### **DEL PRESUPUESTO CON EBDH Y DIVERSIDADES**

**Art. 31.-** Para la planificación, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, así como para el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Ibarra, se elaborará el presupuesto con EBDH enfoque de género y diversidades por la Secretaría Técnica y su posterior aprobación del Consejo Cantonal de Protección de Derechos, para ser remitido al Concejo Municipal.

El Concejo Municipal, una vez que apruebe el presupuesto, se encargará del cumplimiento y fiscalización a través de la Comisión de Igualdad y Género.

### **DE LOS RECURSOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA**

**Art. 32.-** El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal financiará la ejecución de las políticas públicas de protección integral que se aprueben en el Cantón, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para lo que priorizará la inversión en el área social.

**Art. 33.-** Los organismos públicos del Sistema de Protección Integral de Derechos, serán corresponsables y participarán con sus recursos (humanos, financieros, técnicos) para la ejecución y fortalecimiento de las políticas públicas de protección integral en el Cantón de acuerdo a la planificación anual.

**Art. 34.- Del financiamiento del Consejo Cantonal de Protección de Derechos.** - El presupuesto para el buen funcionamiento del Consejo Cantonal de Protección de Derechos será financiado de manera preferente y prioritaria con recursos del Presupuesto Municipal, de conformidad con los recursos previstos en el Art. 249 del COOTAD, y demás fuentes que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal ubique para el efecto.

## **CAPITULO VII**

### **RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL SOCIAL**

**Art. 35.-** El Consejo Cantonal de Protección de Derechos, y en general todos los organismos públicos, privados, no gubernamentales y comunitarios que conforman el Sistema, rendirán anualmente cuentas de su accionar ante la ciudadanía y estará dirigido especialmente a los grupos de atención prioritaria y pueblos y nacionalidades del cantón en el marco del lineamiento que para el efecto dicte el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Así también rendirán cuentas los representantes de sociedad civil, vinculados a las diferentes instancias y mecanismos de participación. Sus normas y procedimientos serán estipulados en el Reglamento que para el efecto se cree.

La rendición de cuentas del Consejo Cantonal de Protección de Derechos se la hará independiente a la rendición de cuentas del GAD-I y con el mecanismo de deliberación pública y control social

**Art. 36.-** Para efecto del Control Administrativo y Presupuestario. - El Consejo Cantonal del Protección de Derechos estará sujeto a la auditoria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, la Contraloría General del Estado y demás organismos de vigilancia y control social.