Consejo de Protección de Derechos del DMQ

Quito
Alcaldía Metropolitana
Quitorenace

www.protecciondeterechosquitoregulares
Pasaje Alejandro Andrade 51-1287 y 12 de Octubre

Quitorenace

propósito de fortalecer y perfeccionar técnicamente este instrumento de política pública, mucho agradeceré a usted, en su calidad de instancia competente para la exigibilidad y garantía de los derechos de los grupos de atención prioritaria y personas en situación de vulnerabilidad, se sirva remitir sus observaciones con el fin de contar con sus valiosos aportes".

Con estos antecedentes, las autoridades del CPD -en el marco de las competencias y atribuciones de este organismo- solicitan al Proceso de Formulación de Políticas Públicas, Transversalización de Enfoques, Seguimiento y Evaluación, revisar y analizar el Plan, a fin de determinar si cuenta con la transversalización de enfoques requeridos en los instrumentos de políticas públicas, y contribuir con las observaciones correspondientes. El presente informe responde a este requerimiento.

2. Análisis del Plan: Principales hallazgos

2.1 En relación al marco jurídico y conceptual

El Plan contiene un marco jurídico y conceptual que incluye normativa internacional, nacional y local pertinente; un enfoque conceptual basado en la normativa específica sobre protección a mujeres y niñas frente a prácticas, acciones u omisiones que promueven desigualdades y exclusión de las mujeres, en todo su ciclo de vida; no obstante, se observa que:

- En el marco Constitucional (CRE) se omite los art. 341 y 342, que son fundamentales para la protección de derechos de los Grupos de Atención Prioritaria (GAP) -entre los que se encuentran las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia de género- a través de sistemas especializados, como manda la norma suprema.

- No se menciona al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP) que regula el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública, teniendo en cuenta la tranversalización de los enfoques definidos en la CRE, como determina el art. 14: *"En el ejercicio de la planificación y la política pública se establecerán espacios de coordinación, con el fin de incorporar los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y movilidad. Asimismo, en la definición de las acciones públicas se incorporarán dichos enfoques para conseguir la reducción de brechas socio-económicas y la garantía de derechos*. Tampoco se menciona el Art. 101 que dispone: *"En la formulación de las proformas presupuestarias del sector público, incluidas las de las empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados, banca pública y seguridad social, se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIP",* lo que incluye a los Clasificadores Orientadores de Gasto en Políticas de Igualdad; normativa necesaria para garantizar la asignación de recursos -con enfoque de derechos- que permita la materialización de las políticas contenidas en el Plan.

- Por otro lado, si bien se incluye al Código Municipal (CM) como parte de la normativa local, no se identifica los arts. 905 al 910 que tratan sobre la operatividad de los Subsistemas de Protección Integral a los GAP en el DMQ, lo que equivale a los sistemas especializados como los denomina el art. 341 de la CRE; lo que constituye una dificultad a la hora de identificar la institucionalidad responsable de la

operativización de las políticas de protección integral a mujeres y niñas víctimas de violencia de género, a través de las estrategias definidas en el Plan.

2.2 En relación a la Información sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres en el DMQ

Es importante destacar que este acápite tiene fuentes de información diversificadas y actualizadas sobre mujeres y niñas, y que las mismas se encuentran organizadas de acuerdo a las formas de autonomías que plantea el marco conceptual del Plan, lo cual constituye una importante fuente de información sobre la temática. No obstante, no se incluye a la población de las diversidades sexo genéricas (personas transfemeninas, no binarias, hombres gay) cuyos cuerpos femenizados también son discriminados, excluidos y violentados, sobre todo en los diferentes espacios públicos de la ciudad, por lo que requieren de políticas públicas específicas para su protección.

Adicionalmente, en la caracterización de las mujeres del DMQ se evidencia muy débilmente la interseccionalidad, que es la categoría que permite identificar las múltiples situaciones de vulnerabilidad que pueden confluir en un mismo grupo poblacional; por ejemplo, mujeres afro pertenecientes a quintiles más altos de pobreza, cabezas de hogar, sin empleo formal e ingresos dignos, históricamente discriminadas, etcétera; y que requieren, con mayor prioridad, de políticas, programas y servicios para su protección.

3. Formulación del Plan

En esta parte se menciona la alineación estratégica con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025, el Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2030, la Agenda Nacional para la Igualdad de Género y el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Incluye enfoques orientadores, como género, intersectorialidad y territorial; no obstante, no menciona el enfoque de interculturalidad, aplicado principalmente a la pertinencia de las políticas, programas, proyectos, servicios, entre otros. Tampoco hace alusión a las situaciones de discapacidad y movilidad humana, que deben ser consideradas en las políticas públicas.

En la alineación programática con el PMDOT 2024-2033 se menciona -más de una vez- como parte de los objetivos, políticas y/o programas, la necesidad de "establecer un sistema de protección integral y de cuidados, articulado, con pertinencia territorial, para proveer prestaciones y servicios de atención especializada a los grupos de atención prioritaria y población en situación de vulnerabilidad (…)", así como "impulsar la articulación intersectorial y multinivel para la gestión integral del territorio (…)" (PMDOT 2024-2033, pgs 38-39); sin embargo, en las matrices de Líneas de acción, Actividades y Responsables no se ve con claridad la concreción de estos aspectos fundamentales para la protección integral, corresponsable y efectiva mediante la implementación del Sistema de Protección Integral -particularmente de los subsistemas de protección a mujeres y diversidades sexogenéricas- como determina la norma local,

tampoco se evidencia la articulación intersectorial y multinivel, con responsabilidades claras, con el nivel central y parroquial del DMQ, como establece el PMDOT.

4. Ejes:

En cuanto a los ejes, se observa que el Plan se organiza en base a los ejes de prevención, protección, atención, participación ciudadana, rendición de cuentas, y fortalecimiento institucional, en armonía con los ejes de la protección integral considerados doctrinariamente; sin embargo, la propuesta de articulación, coordinación y responsabilidades se circunscribe, básicamente, a las instancias municipales, lo que no refleja el enfoque de articulación intersectorial y multinivel definidos en el PMDOT 2024-2033.

Esto se puede apreciar, por ejemplo, en las estrategias; pues si bien se señalan responsables desde la institucionalidad municipal, no se identifican corresponsables del nivel central, rectores de las políticas públicas a nivel nacional, ni de los niveles provincial y parroquial, en coherencia con el enunciado de la pg. 43, que señala: "*El Plan requiere, además, una acción intersectorial de las instancias municipales, así como con otros niveles de gobierno (…). Es fundamental la articulación y coordinación con otros GAD Municipales y los GAD parroquiales del DMQ, de forma que sea posible una intervención con perspectiva territorial. En la misma línea se requiere coordinar con el nivel provincial y central para asegurar la implementación articulada de políticas, acciones y servicios, y con la administración de justicia para una respuesta oportuna a las víctimas"*. En esta última parte es necesario señalar que la respuesta oportuna a las víctimas de violencia de género tiene otros actores del nivel central que traspasan el ámbito de la Fiscalía, pues también les corresponde la acción articulada al Consejo de la Judicatura, MEC, MDT, Tenencias Políticas, Defensoría del Pueblo, y los servicios del MIES, Ministerio de Salud, entre otros.

Por su parte, en el Eje 2. Protección, cuyo objetivo es *"Fortalecer los mecanismos de protección en el DMQ, para un acceso oportuno, eficaz, de calidad y especializado a medidas de protección por parte de las víctimas, atendiendo a sus necesidades específicas y a las realidades territoriales"*, sólo se hace alusión a las juntas metropolitanas de protección de derechos, sin considerar que, más allá de las medidas administradas por esos organismos, se debe considerar otros servicios municipales que contribuyen a la protección, como los centros de equidad y justicia (CEJ) casas de acogida, la Casa de las Diversidades; la Casa de la Mujer; Casa de la Adolescente; CAI Tres Manuelas, entre otros.

Adicionalmente, el Plan no incluye los Lineamientos para el Funcionamiento de las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y de Mujeres y Personas Adultas Mayores, emitidos por el CPD, mediante Resoluciones 019 y 020, respectivamente, aprobados por el Pleno en marzo del 2025; disposiciones que son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades que prestan servicios en el DMQ.

En cuanto a la línea de acción 2.1.5. *"Diseñar e implementar un modelo de seguimiento y evaluación con enfoque de género y derechos humanos de las juntas metropolitanas de protección de derechos con participación ciudadana"* existe un error al ubicarle al CPD como responsable de esta acción, ya que sale del ámbito de sus competencias y atribuciones. Lo mismo ocurre con la línea de acción 3.1.2 *"Diseñar e implementar un mapa de los servicios municipales de atención a las víctimas de violencia, con el tipo de atención que brindan y difundirlo"*, que no le corresponde a este Consejo.

En relación a la línea de acción 3.1.1 *"Implementar mecanismos efectivos para articular los programas, proyectos y servicios municipales a fin de asegurar respuestas integrales de atención a las víctimas de violencia*", es necesario, más allá de las actividades señaladas, que la SIS revise, actualice e implemente el Modelo de Gestión del Sistema de Protección Integral del DMQ, previsto en la transitoria TERCERA de la Ordenanza Metropolitana 0188 que establece: "En el plazo de 180 días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza el MDMQ a través de la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, deberá establecer el modelo de gestión del Sistema (…)" lo que es un pendiente para el funcionamiento sistémico, corresponsable y participativo de la protección a los GAP.

Esta parte concluye señalando: *"Los diferentes niveles de intervención son importantes para asegurar una respuesta integral. La importancia de un sistema de respuesta efectivo y de vinculaciones entre la respuesta y los sistemas de prevención es fundamental para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. El Ecuador cuenta con el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres establecido en la LOIPEVCM y con los sistemas de protección de derechos previstos en el COOTAD y la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (LOCNI, 2014). La incorporación de una perspectiva sistémica requiere la articulación y coordinación de estructuras, funciones y capacidades de todos los sectores para prevenir y responder a la violencia contra las mujeres"*; sin embargo, en la propuesta no se evidencia con claridad el enfoque sistémico previsto en la normativa citada.

5. Conclusiones

5.1 Contar con un Plan Metropolitano de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres y las Niñas en el DMQ es un avance en términos de políticas públicas para las niñas, adolescentes y mujeres como GAP; no obstante, se deja por fuera a las diversidades sexo genéricas cuya identidad y expresión de género -no binaria- autoasumida constituye causa de discriminación, exclusión y violencia de género y; por tanto, requieren de políticas específicas para su protección.

5.2 De acuerdo a la CRE y demás normativa conexa, las políticas públicas deben definirse contemplando la transversalización de los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y movilidad humana; del mismo modo, según la LOFPYP "en la definición de las acciones públicas se incorporarán dichos enfoques para conseguir la reducción de brechas socio-económicas y la garantía de derechos".

5.3 Si bien se menciona la necesidad de articular y establecer relaciones multinivel e intersectoriales, no se identifica a las entidades e instituciones de los niveles central, provincial y parroquiales corresponsables de la implementación de las políticas identificadas en el Plan, lo que también evidencia la debilidad del enfoque sistémico de la institucionalidad responsable de proteger y garantizar los derechos.

5.4 Según la CRE, (art.85), en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, lo cual no ha ocurrido en el caso de los CCD vinculados al CPD; tampoco se ha convocado a este Consejo a participar y hacer los aportes correspondientes al Plan, en el ámbito de sus competencias y atribuciones.

6. Recomendaciones

En virtud de las observaciones realizadas, y a fin de contribuir al *propósito de fortalecer y perfeccionar técnicamente este instrumento de política pública*, se recomienda a la Secretaría de Inclusión Social del MDM, lo siguiente:

6.1 Incluir a la población de las diversidades sexo genéricas, cuya autoidentificación y expresión de género sea afín a la población a la cual va dirigido el Plan, lo que significa identificar con especificidad, en caso de ser pertinente, líneas de acción, estrategias y actividades diferenciadas.

6.2 Visibilizar de manera clara la corresponsabilidad multinivel en la protección y garantía de derechos, para lo cual se sugiere que en los cuadros de ejes y estrategias se incluya una columna adicional en la que se identifique las instituciones corresponsables con las que se coordinará las actividades previstas, a fin de realizar intervenciones articuladas, en el marco de la visión sistémica de trabajo y de construcción y fortalecimiento del subsistema local de protección a mujeres (en su diversidad) y niñas víctimas de violencia, tal como señala el CM, la LOPMVVG, entre otras.

6.3 Revisar, actualizar e implementar el Modelo de Gestión del Sistema de Protección Integral del DMQ, emitido por la SIS mediante RESOLUCIÓN No. 014-SIS-FS-MDMQ-2023, y que en su momento oportuno recibió observaciones de parte de este Consejo que no fueron incorporadas. Es necesario contar con esta herramienta a fin de fortalecer el SPI y el Subsistema de Protección a Mujeres, conforme establece la normativa vigente.

6.4 Asegurar que, en las planificaciones anuales de las instancias y empresas municipales, y demás organismos adscritos, se realice la programación presupuestaria de las políticas contempladas en el Plan conforme las directrices de los Clasificadores Orientadores de Gasto en Políticas de Igualdad emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de que el Plan pueda materializarse conforme los indicadores y metas establecidos.

6.5 Considerar la participación de los/as titulares de derechos, entidades públicas, privadas y de sociedad civil en todo el ciclo de las políticas públicas de protección de derechos

conforme establece la Constitución, promoviendo así el principio de corresponsabilidad.

6.6 Implementar, de forma progresiva, la Resolución CPD-019-2025 Lineamientos para el funcionamiento de las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del DMQ; y la Resolución CPD-020-2025 Lineamientos para el funcionamiento de las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Mujeres y Personas Adultas Mayores del DMQ, emitidas por el Pleno del CPD, en marzo del presente año, para el mejor funcionamiento de estos organismos.

6.7 Finalmente, se recomienda a la Secretaría de Inclusión Social del MDMQ que considere la incorporación de las observaciones realizadas por este Consejo y realice la correspondiente difusión de este instrumento de políticas públicas para que la ciudadanía conozca y asuma la corresponsabilidad de su ejecución, seguimiento y evaluación, en el marco de las atribuciones de participación y rendición de cuentas previstas en el Plan.

Acción	**Responsable**	**Fecha**	**Sigla unidad**	**Firma**
Elaborado por:	Verónica Moya C	15-08-25	FPPTESYE	Firmado electrónicamente por: VERONICA PAULINA MOYA CAMPANA. Validar únicamente con FirmaEC
Revisado y validado por:	Gabriela Insuasti	18-08-25	CT	Firmado electrónicamente por: GABRIELA JACQUELINE INSUASTI LOPEZ. Validar únicamente con FirmaEC