

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Sociología y Estudios de Género

Convocatoria 2023 - 2024

Tesina para obtener el título de Especialización en Género, Violencia y Derechos Humanos

ANÁLISIS DE LA ORDENANZA QUE REGULA LAS GARANTÍAS SUSTANTIVAS DE  
PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES  
Y NIÑAS POR SU GÉNERO EN EL CANTÓN AZOGUES

Lucero Saeteros María Fernanda

Asesora: Acosta Buenaño Ana María

Lectores: Pessina Itriago Maria Magdalena

Quito, septiembre de 2024

## **Dedicatoria**

A todas las mujeres que, sin saberlo, son ejemplos de fuerza y resiliencia.

## Índice de contenidos

<b>Resumen .....</b>	<b>6</b>
<b>Agradecimiento.....</b>	<b>7</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>8</b>
Problema de investigación.....	11
Preguntas .....	12
Objetivos.....	12
Justificación .....	13
Metodología.....	14
<b>Capítulo 1. Políticas públicas para la prevención de violencia basada en género .....</b>	<b>16</b>
1.1. Políticas públicas y participación .....	16
1.1.1 Justicia social y políticas de Estado.....	17
1.1.2. Clasificación de políticas públicas .....	18
1.2. Políticas de igualdad, igualdad de oportunidades, trato y resultados.....	19
1.2.1. Transversalización del enfoque de género en las políticas públicas .....	20
1.2.2. Gestión municipal con perspectiva de género .....	21
1.3. El enfoque interseccional en el ámbito de las políticas públicas.....	22
1.3.1. Interseccionalidad .....	22
1.3.2. Interseccionalidad y políticas públicas .....	23
<b>Capítulo 2. Análisis de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues .....</b>	<b>26</b>
2.1. Violencia de género en Azogues .....	26
2.2. Historia de la aprobación de la Ordenanza.....	28
2.3. Descripción de la Ordenanza.....	30
2.3.1. Enfoques.....	32
2.3.2. Sistema cantonal integral para la prevención, atención, erradicación y reparación integral de la violencia de género .....	32

2.3.3. Eje o Acciones en atención protección y reparación con el fin de erradicar la violencia contra las mujeres y niñas en el cantón Azogues .....	32
2.3.4. Agenda cantonal.....	33
2.3.5. Disposiciones transitorias .....	34
<b>Capítulo 3. Análisis de la Ordenanza desde el enfoque de interseccionalidad en su elaboración, participación y aplicación .....</b>	<b>36</b>
3.1 Enfoque de interseccionalidad en el desarrollo del contenido .....	36
3.2. Producción y construcción de las acciones, planes y/o mecanismos de la ordenanza desde el enfoque de interseccionalidad .....	37
3.3 Participación de mujeres y aplicación de la ordenanza .....	41
3.3.1. Sobre la participación.....	41
3.3.2. Sobre la capacitación .....	42
<b>Conclusiones .....</b>	<b>46</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>49</b>

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina**

Yo, María Fernanda Lucero Saeteros autora de la tesina titulada “Análisis de la Ordenanza que Regula las Garantías Sustantivas de Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres y Niñas por su Género en el Cantón Azogues” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de Especialización en Género, Violencia y Derechos Humanos, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, septiembre de 2024



---

María Fernanda Lucero Saeteros

## **Resumen**

En el cantón Azogues, en promedio siete de cada diez mujeres han sido víctimas de algún tipo de violencia, la mayoría de estos casos ocurren en las zonas rurales donde habitan mujeres indígenas, según la II Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia Contra las Mujeres realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC en 2019.

Conscientes de la realidad de la violencia y desigualdad que afrontan las mujeres, en 2021, las autoridades de la ciudad de Azogues, capital de provincia, promulgan como garantía de protección, prevención y reparación de derechos, la “Ordenanza que regula las garantías sustantivas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues”, en adelante Ordenanza de Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues

En este trabajo examino desde la mirada interseccional la participación de mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes en el proceso de diseño, elaboración, participación y aplicación de la Ordenanza. Para ello, se adoptó un enfoque metodológico hermenéutico, a través del análisis del discurso de la Ordenanza y la realización de entrevistas semiestructuradas a las responsables de la elaboración del documento, además de mujeres beneficiarias de la Ordenanza: una mujer indígena, una mujer rural y la presidenta del colectivo de afrodescendientes de Azogues.

Este trabajo evidencia cómo la falta de voluntad política, la falta de transversalización del enfoque de género e interseccional, la carencia de mecanismos de participación ciudadanos y la exclusión de las mujeres indígenas, afrodescendientes y de la ruralidad, más afectadas por la violencia de género, prolonga y profundiza las desigualdades existentes y generan la creación de políticas públicas ineficaces.

## **Agradecimiento**

A mi padre, por nunca dejar de creer en mí. Te amo con todo mi corazón.

A mi amiga Jossy, por enseñarme el camino de la desconstrucción y la lucha feminista.

## **Introducción**

La violencia de género se encuentra en todos los contextos sociales y ha marcado históricamente las bases de poder en las relaciones inequitativas entre hombres y mujeres, pues se encuentra presente sin importar etnia, edad, cultura, clase social, nivel educativo, orientación sexual, entre otros.

En nuestro país esta situación no deja de ser diferente, la mayoría de los casos de violencia de género se originan por la condición de ser mujer, y cómo esta realidad se entrelaza con otras dimensiones como su situación socioeconómica, nivel educativo, edad, origen étnico, entre otros. Por esta razón, Ecuador es considerado uno de los países de atención prioritaria debido al alto nivel de violencia, tortura e inseguridad contra las mujeres que enfrenta tal como lo señala intervención realizada por la Iniciativa Spotlight de ONU Mujeres (ONU Mujeres 2022).

Frente a este fenómeno, el Estado como único e intransferible garante de derechos tiene un rol predominante en recoger estas problemáticas y generar planes de acción encaminadas en la respuesta y reparación a las necesidades expresadas de la sociedad, con el fin de generar un conjunto de estrategias o iniciativas locales o nacionales. En otras palabras, se puede decir que las políticas públicas son “aquello que el gobierno decide hacer o no hacer” (García Prince 2008).

A nivel nacional, dentro de los lineamientos emitidos por la Secretaría de Derechos Humanos mediante resolución Nro. SDH-SDH-2019-0024-R, 2019, se otorga la responsabilidad a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), de adecuar las ordenanzas, resoluciones o normas a los derechos reconocidos en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades (Secretaría de Derechos Humanos 2019).

En la ciudad de Azogues perteneciente a la provincia del Cañar siete de cada diez mujeres cañarenses han vivido algún tipo de violencia de género de acuerdo a los datos recogidos por la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres (ENRFVG 2011).

También es importante recalcar, qué el cantón Azogues se caracteriza por su diversidad cultural rural y urbana, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010, la mayoría de la población del cantón Azogues se autoidentificó como mestiza 91,47 %; 4,62

% como blanca; 1,69 % afroecuatoriana; 1,68% como indígena; 0.39% como montubia, y 0,14 % señaló que tenía otra autoidentificación étnica.

Como respuesta a este problema, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Azogues desde la administración 2019-2023 ha generado acciones como: implementar una Casa de Acogida municipal para mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas denominada Paqarina y articular con las instituciones competentes para un acceso libre de justicia a favor de las sobrevivientes de violencia considerando su estatus social, económico educativo, etnia, raza, etc.

También se ha enfocado en el eje de prevención mediante la articulación interinstitucional para la generación de charlas, mesas de trabajo y capacitaciones en temáticas de género, violencia, acceso a justicia a los funcionarios municipales. Es así que, el 25 de noviembre de 2021, se aprueba en el Pleno del Concejo Cantonal liderado por el Dr. Romel Sarmiento, en calidad de alcalde del Cantón la “Ordenanza que regula las garantías sustantivas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues” cuyo objetivo central es: “contribuir a la prevención, atención, protección, reparación y erradicación de las violencias contra las mujeres y niñas por su género a lo largo de su ciclo y proyecto de vida, mediante la aplicación de diferentes instrumentos administrativos conforme sus competencias” (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021).

Con base en lo descrito y considerando la necesidad de generar respuestas dirigidas hacia una sociedad equitativa y de reducir la desigualdad que provoca la violencia, así como su interacción con la pobreza, la etnia, la edad, el nivel educativo, la falta de oportunidades laborales, entre otros factores, Se plantea esta investigación la cual se centra en examinar, desde el enfoque de interseccionalidad, el proceso de diseño, elaboración, participación y aplicación de políticas públicas. Puesto que, para lograr un cambio social real en términos de igualdad, se requiere la colaboración de representantes de diversos colectivos u organizaciones de la sociedad civil.

Para alcanzar el objetivo investigativo, se seleccionaron representantes de la población objetivo de la ordenanza, teniendo en cuenta que la mayoría de los casos de violencia se registran en las zonas rurales y que existe una parte significativa de la población identificada como indígena que habita en estas áreas.

En este sentido, se llevó a cabo entrevistas a mujeres pertenecientes a las zonas rurales, en las que se incluyeron a una mujer indígena de la zona rural de Borrero en la comunidad de Quisquis Alto; otra mujer proveniente de la zona rural de Mururco, específicamente del sector Guablincay Bajo, y una representante del Colectivo de Afrodescendientes de la provincia del Cañar, con sede en la ciudad de Azogues. Para evaluar cómo se ha abordado el enfoque interseccional, se consultó a las participantes sobre varios aspectos como su afiliación a comunidades o colectivos y su implicación en la elaboración de la ordenanza.

De la información recabada en el proceso investigativo se evidenció que la percepción y las necesidades de las mujeres indígenas de las áreas rurales y las mujeres afrodescendientes de Azogues no se han tenido en cuenta, bajo ningún mecanismo de participación ciudadano activo en las fases de elaboración y aplicación de la ordenanza.

No queda duda que invisibilizar las realidades que enfrentan las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes en la que se incluye la violencia de género, pobreza, falta de educación y oportunidades laborales perpetúan la desigualdad y provoca que las políticas públicas sean ineficaces.

En base al Código de Ética de Investigación de FLACSO, se aplicaron varias pautas importantes durante el estudio. En primer lugar, se implementó la Pauta 1 sobre el consentimiento informado, donde cada mujer participante fue debidamente informada y consintió antes de iniciar cualquier intervención. Se aseguró que cada participante firmara el consentimiento informado, registrando así su libre decisión y voluntad de formar parte de la investigación.

Además, se aplicó la Pauta 4 para garantizar la confidencialidad y el anonimato de las mujeres entrevistadas. Aquellas que lo solicitaron fueron identificadas con nombres protegidos, mientras que aquellas que decidieron ser mencionadas con sus nombres reales fueron tratadas de acuerdo.

Finalmente, se consideró la Pauta 6, que aborda la investigación con “comunidades indígenas, aborígenes, pueblos originarios, afrodescendientes y diversas etnias”. Puesto que, las participantes en este estudio fueron mujeres sobrevivientes de violencia, muchas de ellas afrodescendientes, indígenas y provenientes de áreas rurales del Cantón Azogues. Este enfoque ético aseguró el respeto por los derechos de las participantes y la integridad de la investigación en todo momento.

A lo largo del desarrollo de esta tesina, para facilidad de lectura, me refiero a la “Ordenanza que regula las garantías sustantivas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues” con el nombre resumido de “Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues” así como en las citas referentes a la normativa.

### **Problema de investigación**

La gestión pública municipal enfocada en la labor social en la ciudad de Azogues, se ha evidenciado desde hace no más de veinte y tres años a través de la ejecución y desarrollo de proyectos de atención a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y actualmente con la atención a sobrevivientes de violencia de género.

La administración municipal liderada por el Dr. Romel Sarmiento, Alcalde del cantón promovió varios proyectos y ordenanzas en beneficio de la población vulnerable del cantón. Es por ello, que la presente investigación analizó la “Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues” aprobada el 25 de noviembre del 2021; la cual, desde su publicación en el registro oficial, hasta la fecha no ha sido ejecutada pese a que la disposición transitoria primera establece un plazo de 60 días posterior a su registro oficial (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021).

Esta normativa se articula en ejes principales de acción, que incluyen la prevención, atención, protección y reparación, así como la agenda Cantonal de género. Dentro de este marco normativo, se asigna la responsabilidad a tres departamentos del GADMA: la Dirección de Acción Social Municipal, Desarrollo Comunitario y el Concejo Cantonal de Protección de Derechos. Estos departamentos son los encargados de guiar y contribuir con acciones, estrategias, proyectos o planes de acción para asegurar su fiel cumplimiento.

Si bien la ordenanza como política pública fue concebida para reducir la desigualdad, es crucial considerar que el contexto poblacional de la ciudad de Azogues resalta una diversidad cultural. Por tanto, es esencial reconocer a la población indígena rural y afrodescendiente como elementos primordiales de participación.

Sin embargo, al no existir mecanismos de participación ciudadana se invisibilizan las realidades que enfrentan las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes, creando una normativa y una política pública alejada de la realidad, que sugiere que la experiencia de las mujeres es igual en todos los casos. Esto sumado a que el contexto para la vida de las mujeres

en Azogues está marcado por un sesgo machista y heteropatriarcal que perpetúa la violencia simbólica y estructural.

Además, la falta de la transversalización de los enfoques de género, interseccionalidad y derechos humanos y la ausencia de técnicos que guíen el proceso de creación de una agenda, la conformación de sistema que coordine con la mesa cantonal, entre otras acciones previstas en el mismo, reflejan la inoperancia e ineficacia del Estado (GADMA) y perpetúan la violencia, la desigualdad y la falta de garantías de seguridad para los derechos de las mujeres, así como el aumento de casos de violencia de género

## **Preguntas**

### **a) Pregunta general**

¿De qué manera la ordenanza que regula las garantías sustantivas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues aborda el enfoque interseccional en su elaboración, participación y aplicación?

### **b) Preguntas específicas**

- ¿De qué manera la ordenanza aborda las intersecciones de género, raza, etnia, clase social de la realidad de las mujeres afrodescendientes, rurales e indígenas y su relación con la violencia de género?
- ¿Cómo se incluyó la participación de organizaciones de la sociedad de mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes en la elaboración de la ordenanza?
- ¿De qué manera los mecanismos de aplicabilidad de la ordenanza se alinean con el enfoque interseccional y la necesidad de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes que viven violencia de género en Azogues?

## **Objetivos**

### **a) Objetivo general**

Analizar cómo la ordenanza que regula las garantías sustantivas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues incluyó el enfoque interseccional en su elaboración, participación y aplicación.

### **b) Objetivo específico**

- Definir cómo se abordan las intersecciones de género, raza, etnia, clase social de la realidad de las mujeres afrodescendientes, rurales e indígenas y su relación con la violencia de género
- Establecer como la participación de mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes en la elaboración de la ordenanza representa un aporte eficaz para la generación de una política pública.
- Determinar si los mecanismos de aplicabilidad de la ordenanza se alinean con el enfoque interseccional y la necesidad de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes víctimas de violencia de género en Azogues

### **Justificación**

La violencia de género es un problema arraigado en nuestra sociedad. Frente al alto índice de casos en la Ciudad de Azogues, se implementaron dos políticas públicas dirigidas a favor de las mujeres descritas a continuación:

- La Casa de Acogida Municipal Paqarina, destinada a brindar refugio a las sobrevivientes de violencia y sus hijos e hijas.
- La elaboración y aprobación de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues cuyo objetivo fue destacar la importancia de promover la conciencia pública y la acción política en la prevención de la violencia.

El haber analizado esta ordenanza desde una perspectiva interseccional permitió comprender la importancia de reconocer la diversidad y entender el género como una categoría analítica ligada al poder, cuya aplicación se centra en mitigar las desigualdades sociales que afectan principalmente a las mujeres (Scott 1986).

En este sentido, resultó crucial examinar los aspectos, enfoques y mecanismos que destacaron durante el proceso de diseño, elaboración y ejecución de esta política pública, puesto que, la provincia del Cañar ocupa el cuarto lugar a nivel nacional en cuanto a violencia de género, según datos del INEC (2019).

A lo largo de este camino, también se evidenció que la voluntad política es un factor fundamental en la consolidación de proyectos y políticas, en base a la experiencia personal como ex funcionaria pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues (GADMA), puedo observar que para la gestión social es clave mantener un vínculo transparente con la sociedad civil, ya que es la propia población más afectada quien conoce

las necesidades latentes acorde a su realidad social y pueden guiar la estructura de la hoja de ruta a seguir.

En este contexto, la división política en el concejo cantonal de Azogues ha impedido que muchas ordenanzas a favor de la población vulnerable sean incluidas en el orden del día de las sesiones del Concejo, lo que ha evitado su debate y posterior aprobación.

Así surge la lucha por la aprobación de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues. Después de una ardua lucha política, administrativa y pública; esta ordenanza fue finalmente aprobada en el pleno del concejo el 25 de noviembre de 2021. Sin embargo, hasta la fecha actual no ha sido aplicada en su totalidad, perpetuando la desprotección y falta de garantías de protección para las mujeres del cantón Azogues.

Por esa razón propongo este proyecto de investigación, en el cual utilizó el enfoque de interseccionalidad para analizar el proceso de elaboración, participación y aplicación de la ordenanza.

Dado que esta es la primera propuesta dentro del ámbito de género y es por ello que resultó vital examinar su contenido para determinar cómo se abordaron las diversas intersecciones que enfrentan las mujeres debido a su género, y que perpetúan la desigualdad en nuestra sociedad.

### **Metodología**

El enfoque metodológico que se empleó para el desarrollo y alcance del objetivo de la investigación fue el enfoque hermenéutico, puesto que, este enfoque permite el análisis de interpretación de textos considerando su significado y contexto social. Es por ello que a través de esta herramienta se analizó desde la perspectiva interseccional la postura y el discurso con el que fue creado el documento, esto con el fin de comprender el proceso de diseño y elaboración de la política para identificar aquellos factores sobresalientes relacionados con la población beneficiaria.

De igual manera se utilizó las herramientas metodológicas como el análisis del discurso y las entrevistas a profundidad; técnicas que permitieron examinar la Ordenanza desde su forma y su fondo e identificar cómo la población beneficiaria fue partícipe del proceso de creación y elaboración. Asimismo, se buscó identificar la percepción de las entrevistadas respecto a la normativa mencionada.

En este sentido se realizaron cuatro entrevistas las cuales se dividieron de la siguiente manera:

La primera entrevista se realizó a Camila (nombre protegido) quién tuvo un cargo de poder en la gestión municipal y estuvo orientada a la obra social. Ella fue una pieza clave dentro del proceso de formulación, elaboración y posterior realización de planes de ejecución de la ordenanza. Con ella se abordó, en base a su experiencia y conocimiento, las percepciones acerca del proceso de consolidar una política a favor de las mujeres teniendo en cuenta que el problema de violencia de género estaba en su máximo esplendor y se tenía una división política marcada en el cantón.

La segunda entrevistada fue María del Carmen, presidenta del colectivo de afrodescendientes del Cañar, con sede en Azogues. Su papel como lideresa fue fundamental para comprender que la desigualdad no solo se manifiesta en términos de género, sino que fluctúa con aspectos como la etnia, clase social y el origen, lo que resulta muchas veces en una doble y hasta triple vulneración.

Las últimas dos entrevistadas fueron mujeres de las zonas rurales de Guablincay, perteneciente a la parroquia Mururco, y de Quisquis Alto, perteneciente a la parroquia Borrero. Es relevante mencionar que la participante de Quisquis Alto se identifica como indígena. Su contribución me permitió comprender y analizar la realidad que conlleva ser una mujer, pertenecer al área rural, autodefinirse como indígena, encontrarse en situaciones precarias y ser una sobreviviente de violencia de género.

En el primer capítulo, presento el marco teórico enfocado en las políticas públicas y la participación ciudadana, asimismo, abordo el enfoque interseccional y la gestión municipal. En el segundo capítulo describo la realidad del cantón Azogues respecto a la violencia de género, de igual forma describí el contenido de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues, su normativa legal, ámbitos de aplicación, responsabilidad, sistema cantonal agenda, cantonal, enfoques, ejes y acciones en materia de prevención atención y reparación.

En el tercer capítulo analizo el discurso escrito del documento, los enfoques y principios planteados, así como las acciones propuestas para dar respuesta a las necesidades identificadas durante el proceso de formulación desde la perspectiva interseccional. De igual manera, examinó bajo la misma perspectiva la información recabada en las entrevistas semi estructuradas y contraste con los objetivos del documento, teniendo en cuenta como punto crucial la realidad de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes, quienes conforman la población objetivo de la prevención de violencia de género y enfrentan una doble y hasta triple vulneración.

## **Capítulo 1. Políticas públicas para la prevención de violencia basada en género**

En este capítulo, se explorarán definiciones de políticas públicas y su papel como mecanismos de participación y justicia social, haciendo énfasis en la relación entre políticas de Estado y justicia social. Se examinarán las distintas clasificaciones de políticas públicas, abordando aspectos clave como las políticas de igualdad, que incluyen igualdad de oportunidades, de trato y de resultados. Además, se analizará la transversalización del enfoque de género en estas políticas, así como la gestión municipal con perspectiva de género. Finalmente, se integrará el enfoque interseccional en el ámbito de las políticas públicas, destacando su importancia en la promoción de la equidad y la inclusión.

### **1.1. Políticas públicas y participación**

Las políticas públicas se definen como iniciativas dirigidas hacia la consecución de objetivos de interés y beneficio común, cuyos procesos se perpetúan a lo largo del tiempo de manera consistente y acorde a las circunstancias que motivaron su desarrollo inicial. En la concepción tradicional, se solía percibir a las políticas públicas como decisiones tomadas unilateralmente por los gobernantes, como una forma de afirmar su autoridad ante los ciudadanos (Aguilar y Lima 2009).

Aunque el Estado tiene un papel central en el desarrollo de políticas públicas al definir, diseñar, ejecutar y evaluar acciones para abordar las necesidades de la sociedad, es importante diferenciar cuál es el modelo de gestión adoptado, el nivel de gobierno que interviene y el tipo de política implementada conjuntamente con la sociedad civil (Fernández 2021).

En este punto es importante reconocer que el trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad es indispensable durante un proceso democrático para la identificación de las problemáticas, la introducción en la agenda, formulación, elaboración, implementación, ejecución y evaluación de política pública. Puesto que, la ciudadanía es la única que conoce su territorio a cabalidad y posee el poder de transformar una petición en un problema público, visibilizar mediante protestas generando incidencia dentro de la administración política de turno.

Cuando los ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones y en la formulación de políticas, aseguran que sus opiniones sean tenidas en cuenta y que las preocupaciones sean abordadas de manera equitativa y efectiva. Además, esto contribuye a fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la legitimidad de las instituciones gubernamentales. En efecto, se promueve la cohesión social y se establece un canal de comunicación que

prioriza el acceso a una vida digna y la construcción de una sociedad más justa (CEPAL 2024).

Para garantizar la efectividad de las políticas públicas, es fundamental incorporar mecanismos de participación ciudadana en todas las etapas, desde el diseño hasta la implementación. Esto incluye la creación de mesas de trabajo, la formación de consejos consultivos, el establecimiento de veedurías ciudadanas y la realización de audiencias públicas. Puesto que, la colaboración activa de los actores sociales en los procesos de toma de decisiones gubernamentales es esencial para mantener la relevancia y la dirección de las políticas (Rivera 2019).

Se debe recordar que la implementación de políticas públicas radica como responsabilidad única del Estado de promover la eliminación de las barreras que enfrentan las personas debido a factores como el género, la edad, la raza, la etnia, la religión, la cultura o la discapacidad, los cuales están interconectados entre sí y en muchos casos generan una doble vulneración. Por esta razón, la participación activa de ciudadanos comprometidos es fundamental para alcanzar acuerdos y garantizar la inclusión de grupos minoritarios, lo que impulsa el avance hacia una sociedad fundamentada en los principios de justicia social e igualdad sustantiva (Solano 2016).

### **1.1.1 Justicia social y políticas de Estado**

En el contexto actual de desigualdad económica, social, política y cultural que afecta a la sociedad, en particular a las mujeres, es crucial destacar la estrecha relación entre el concepto de justicia social y la formulación de políticas públicas, especialmente aquellas dirigidas a promover la igualdad y combatir la discriminación.

Al hablar sobre justicia social se hace referencia a la equidad social, estado de bienestar y protección de la colectividad enfocado en la repartición igualitaria de bienes y servicios primordiales para generar un cambio en la sociedad, en otras palabras, es la distribución en igualdad de condiciones para el cumplimiento de los derechos humanos fundamentales y transformar una realidad social (Organización de la Naciones Unidad 2020).

Teóricas feministas como Nancy Fraser (2008) han reflexionado sobre la justicia en el contexto de sociedades capitalistas. Es así que esta autora plantea que para que existan arreglos sociales significativos en materia de justicia social se deben cumplir tres condiciones esenciales: redistribución, reconocimiento y representación, los cuales se describen a continuación:

- **Eje de distribución** comprendido cómo la capacidad del gobierno en la redistribución de recursos materiales. En otras palabras, este eje es aquel mecanismo que busca implementar medidas encaminadas a la disminución de disparidades sociales en cuanto a salarios y distribución del uso de tiempo (trabajo-descanso), para lograr un mayor nivel de equidad, bienestar de participación social e igualdad de condiciones.
- **Eje de reconocimiento** entendido como la promoción del respeto, la valoración y la inclusión de la diversidad cultural, étnica, lingüística, religiosa, sexual y de género en la ciudadanía. De igual forma implica el trato igualitario y sin discriminación a todas las personas: para ello se necesitaría eliminar o minimizar las inequidades basadas en diferencias raciales, culturales o de género.
- **Eje de representación** entendido como la participación igualitaria de voz política para todos los actores sociales. Para alcanzar esto es necesario el desarrollo de mecanismos que permitan la expresión, la deliberación y la incidencia de los diversos actores en el proceso de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

### 1.1.2. Clasificación de políticas públicas

Las políticas públicas se pueden clasificar según diferentes criterios, de acuerdo con el ámbito de intervención, grado de innovación, tipo de beneficiarios, contenido, políticas estatales y gubernamentales (García Prince 2008). Para esta autora, las políticas gubernamentales son las decisiones enmarcadas dentro de los límites y alcances de poder y obligación de una gestión específica de gobierno, tales como los planes, los presupuestos.

Por su parte, Lowi (1996), las clasifica en regulatorias, distributivas, redistributivas y constitutivas. Según la literatura, la clasificación más común distingue entre políticas dirigidas a los beneficiarios según su propósito. En esta perspectiva, en primer lugar, se encuentran las políticas compensatorias, que buscan corregir desigualdades entre grupos mediante acciones afirmativas a favor de ciertos grupos para contrarrestar desventajas; en segundo lugar, están las políticas focalizadas, las cuales se dirigen a grupos específicos y a necesidades particulares en situaciones extremas o de riesgo. En tercer lugar, las políticas generativas se basan en acciones de empoderamiento de grupos afectados, a fin de que puedan en cierto tiempo intervenir por sí mismos en la satisfacción de sus propias necesidades y romper cualquier nexo de dependencia (García Prince 2008).

Con base en lo descrito y en el análisis de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues, la categoría de políticas compensatorias describe el objetivo global del documento de la ordenanza, puesto que, busca contribuir a la garantía de derechos de las mujeres mediante la prevención, atención, protección, reparación y erradicación de las violencias contra las mujeres y niñas por su género a lo largo de su ciclo y proyecto de vida, mediante la aplicación de diferentes instrumentos administrativos conforme sus competencias (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021).

## **1.2. Políticas de igualdad, igualdad de oportunidades, trato y resultados**

La evolución desde las políticas tradicionales previamente descritas, hacia las políticas de igualdad ha experimentado etapas significativas. No obstante, el objetivo común de estas etapas ha sido integrar las decisiones del Estado en la realidad operativa de las mujeres. Es por ello que, las investigadoras feministas definen el principio de igualdad como punto de partida irrenunciable en el que se considera la igualdad de capacidades entre individuos (equipolencia), de poder y toma de decisión (equipotencia) y de autonomía de expresión (equifonía) como base de la sociedad, entendidas (Gracia Prince 2008).

En respuesta a la condición de desigualdad de las mujeres por su condición de género y su interacción con aspectos sociales, educativos, salud, entre otros presentes en los contextos sociales y a la presión de los movimientos sociales a favor de la inclusión y derechos. Surgen las políticas de igualdad como respuestas claves frente a las desigualdades instauradas en el contrato social patriarcal descrito por Carol Pateman (1995).

Las políticas públicas para la igualdad de género son un ejemplo de cómo el principio de igualdad se aplica en la práctica, puesto que, buscan promover la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida, incluyendo el acceso a la educación, el empleo, la salud, la justicia y la participación política (Martínez y Ordoñez 2019).

Para que estas políticas logren su objetivo, es esencial que las acciones o actividades se formulen de manera clara y objetiva, de manera que se garantice una igualdad genuina. Esto significa que la igualdad sustantiva debe ser un requisito fundamental en la concepción de las políticas, ya que la igualdad de facto no es adecuada para impulsar cambios sociales significativos (García 2008).

Es importante destacar que la aplicación del principio de igualdad en las políticas públicas no solo es un asunto de justicia social, sino que también es crucial para el desarrollo sostenible de las sociedades. Al garantizar que todas las personas tengan acceso a los mismos derechos y

oportunidades, se promueve la inclusión social y se fomenta la participación ciudadana en la toma de decisiones (Benavente y Valdés 2014).

No hay duda que el principio de igualdad marca sin duda un punto clave en el desarrollo de las políticas públicas en el ámbito de la igualdad, sin embargo, es importante definir qué significa este reto de la igualdad dentro del desarrollo de planes, acciones o leyes, es decir ¿Qué significa la igualdad en derechos?

Tras la aprobación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW, en 1979 se expone la diferencia entre la igualdad de derechos y la igualdad de facto o hecho, cuyos postulados han perdurado. La diferencia entre los dos planteamientos se basa en que el primero describe la igualdad de las personas frente a las leyes, un concepto simple y general, no obstante, la igualdad de facto considera los factores que influyen dentro de las necesidades de las personas, es decir es una visión más allá del reconocimiento como sujetos de derechos.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW (1979), dentro de la igualdad sustantiva aflora conceptos que ayudan en la comprensión de este planteamiento, es así que se habla de una igualdad de oportunidades, igualdad de trato e igualdad de resultados los cuales se describen a continuación:

- Igualdad de oportunidades: formula la equiparación de las condiciones entre personas para acceder a las garantías de derechos establecidos por la ley como el acceso a la educación, salud, economías, etc.
- Igualdad de trato: se la puede definir como la valoración equivalente entre personas considerando sus diferencias y desigualdades.
- Igualdad de resultados: se refiere a que todas las personas pueden ejercer libremente sus derechos sin ser discriminados, excluidos o restringidos basado en el sexo que pueda anular el goce de derechos (CEDAW 1979).

### **1.2.1. Transversalización del enfoque de género en las políticas públicas**

La Organización de Naciones Unidas, ONU, sostiene que la incorporación del enfoque o perspectiva de género es una herramienta indispensable para abordar las desigualdades en todo ámbito dentro de las organizaciones públicas y privadas de un país, en políticas centrales o locales, y en programas de servicios y sectoriales; es decir, implica la transformación de

instituciones sociales, leyes, normas culturales y prácticas comunitarias que son discriminatorias.

En este contexto es importante resaltar el concepto de género como una categoría analítica que se utiliza para comprender cómo las diferencias sexuales se convierten en desigualdades sociales y a su vez cómo estas desigualdades se mantienen y reproducen a través de las relaciones de poder colocando en desventaja a las mujeres (Scott 1986).

Siguiendo esta línea el enfoque de género se considera una metodología cuyo objetivo es identificar las particularidades contextuales y situaciones vivenciadas por las personas de acuerdo con su sexo y a los constructos sociales asociados, así como, las implicaciones y diferencias económicas, políticas, psicológicas, culturales y jurídicas, identificando brechas y patrones de discriminación (ONU Mujeres 2023).

En Ecuador, la transversalización del enfoque de género se ha convertido en un tema importante en los programas curriculares de educación. Según un informe de la UNESCO realizado en el año 2021, Ecuador es el único país de los cuatro países analizados (Argentina, Chile, Ecuador y Perú) que ha consagrado la equidad de género en su Constitución Política.

En este contexto, nuestro país ha implementado varias políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres, entre ellas se encuentra “El Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres: 2020-2030” como una de las iniciativas más importantes. Este plan tiene como objetivo prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en todas sus formas, y garantizar el acceso a la justicia y la reparación integral.

### **1.2.2. Gestión municipal con perspectiva de género**

La perspectiva de género en la gestión municipal se puede entender como la inclusión consciente de mecanismos de igualdad y participación en todos los aspectos de la administración local; este ejercicio significa visibilizar la responsabilidad y compromiso del Estado de promover planes, acciones y proyectos a través de la generación de políticas de igualdad de género a fin de abordar la desigualdad histórica derivada del contrato social y patriarcal.

No es novedoso, observar en la actualidad mujeres en cargos de poder, no obstante, es importante rescatar que no todas las mujeres han podido llegar a estos espacios debido a las intersecciones que cruzan con su género como la edad, la etnia, la raza, la clase, estado civil,

etc. Situación que se ha mantenido como un reto para abordar dentro del desarrollo de políticas públicas.

Es necesario recalcar que, en una gestión con perspectiva de género reconoce que la realidad de las mujeres siempre será distinta a la de los hombres por los mandatos patriarcales instaurados en la sociedad, es ahí donde empieza la labor de abordar esta problemática con el fin de alcanzar una realidad justa y equitativa para todos los funcionarios independientemente de su género.

Los investigadores Naslund, Urban y Mannheim (2007), explican que implementar la transversalización de género en una administración municipal local otorga una guía a las autoridades para administrar de manera más eficiente sus recursos humanos y financieros dado que ayuda a facilitar respuestas más orientadas a las necesidades de los grupos prioritarios.

En contraste con el análisis de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues se recalca la importancia de implementar los enfoques de género, interseccionalidad y derechos humanos en la gestión pública, puesto que, estos enfoques posibilitan el fortalecimiento y desarrollo de proyectos enfocados en la igualdad real, así como en la asignación de recursos permanentes para los mismos.

Ecuador es un país que se ha comprometido con múltiples tratados internacionales a favor de los grupos prioritarios y en contra de cualquier tipo de vulneración de derechos humanos, en este sentido y en concordancia con los objetivos investigativos; se profundizó en la temática de violencia basada en género y violencia contra la mujer, puesto que, este fenómeno social es responsabilidad estatal y en Ecuador la realidad no ha sido indiferente.

### **1.3. El enfoque interseccional en el ámbito de las políticas públicas**

El enfoque interseccional, introducido por Kimberlé Crenshaw en 1989, se ha convertido en un marco esencial para entender y abordar las complejas interacciones entre distintas formas de opresión y discriminación. Este capítulo explora cómo la interseccionalidad ha sido aplicada en el ámbito de las políticas públicas, subrayando su importancia para diseñar intervenciones más inclusivas y efectivas.

#### **1.3.1. Interseccionalidad**

La interseccionalidad es un concepto acuñado por la académica Kimberlé Crenshaw en el año 1989, el cual se utiliza para describir las intersecciones entre diferentes formas de opresión,

discriminación y desventaja que experimentan las personas debido a múltiples identidades y características, como género, raza, clase social, orientación sexual, discapacidad, entre otras. Crenshaw toma el caso de *DeGraffenreid v. General Motors* (1976) en Estados Unidos, mediante el cual se pudo visibilizar cómo las estructuras de poder se interconectan con otras identidades y colocan en desventaja a mujeres racializadas que se encuentran en estos contextos.

Este concepto se ha integrado dentro de los postulados de la teoría feminista a través del feminismo negro a manos de Bell Hooks, Audre Lorde y otras feministas

Asimismo, Crenshaw (1989, 1991) indaga cómo opera la interseccionalidad a nivel estructural y político. La interseccionalidad estructural alude a la superposición de sistemas de discriminación (género, raza y clase social) mismos que tienen repercusiones específicas en la vida de las personas y grupos sociales. En cambio, la interseccionalidad política refiere las estrategias políticas que sólo se centran en una dimensión de desigualdad ocasionando la doble marginación o la llamada intersección de opresiones (Cubillos 2015).

En este sentido, la interseccionalidad se ha convertido en una herramienta primordial utilizada en el análisis de las configuraciones de poder a través del cual se pone en evidencia las limitaciones y exclusiones que puede afectar la estructura social de género, raza, clase, edad, etc. (Romero y Montenegro 2018).

### **1.3.2. Interseccionalidad y políticas públicas**

La interseccionalidad a lo largo de la investigación social ha significado un instrumento clave para entender los mecanismos de opresión, considerado en especial dentro del diseño de políticas públicas orientadas en la igualdad, de acuerdo con Coll, Solà y García (2021), al hablar sobre un análisis interseccional se debe considerar las vivencias y las posturas de las mujeres en toda la gama de sus identidades, mujeres migrantes, jóvenes, embarazada, mujeres inmigrantes, en situación de movilidad humana, mujeres víctimas de violencia, etc. Puesto que, son las voces que orientan y conocen las interseccionales que viven además de las que viven por su género.

Si bien la interseccionalidad es considerada como una herramienta poderosa, es primordial rescatar la importancia del ejercicio de la introspección a través de los conocidos lentes interseccionales para identificar y modificar los sesgos y percepciones personales, mismos que podrían influir en el proceso de diseño de las políticas. En este sentido, se reconoce como este enfoque revela aquellas limitaciones y exclusiones de las políticas universales y los

efectos secundarios negativos hacia los grupos específicos (diversidades sexuales, adultos mayores, personas de color, personas con discapacidad, etc.) (Esguerra y Bello, 2019).

En relación con el diseño y la implementación de políticas públicas, el enfoque de interseccionalidad aborda las cuestiones de género, raza, clase y otras identidades simultáneamente, lo que permite que las políticas públicas puedan ser más efectivas y justas (Viveros 2016).

Luego de revisar la bibliografía relevante y considerando la perspectiva de la interseccionalidad en el diseño de políticas, destacó varios aspectos significativos:

- Inclusión de la diversidad, puesto que, se destaca experiencias y desafíos que enfrentan las personas debido a sus identidades múltiples y la importancia de reconocerlas en las políticas públicas para abordar las inequidades de manera integral.
- Participación, se destaca la importancia de involucrar a la sociedad civil, su voz y perspectivas durante todo el proceso hasta su evaluación, pues, son quienes determinarán si la política está siendo efectiva o no, así como dar pautas para sus fortalecimientos.
- Asignación de recursos, los gobiernos locales mantienen la obligación de asignar recursos para generar el cambio social esperado tras plantear políticas que aborden las barreras de desigualdad. Además, de garantizar como parte del Estado el acceso libre al ejercicio de derechos a todos, todas y todes.
- Justicia Social, si bien la interseccionalidad aboga la visibilización de las interconexiones de las opresiones; las políticas públicas deben trabajar para crear sociedades en las cuales se pueda alcanzar la igualdad sustantiva, de oportunidades, trato y resultados.

La aplicación del enfoque de interseccionalidad no debe considerarse de forma aislada, ya que por sí solo no garantiza la eliminación de la desigualdad o las vulneraciones sistemáticas. Más bien, debe integrarse como un componente esencial en todas las etapas de las políticas públicas de manera coherente y consistente. Esto asegura que la población objetivo no siga enfrentando desigualdades persistentes (Venegas y Riquelme 2023).

Finalmente, la perspectiva interseccional plantea desafíos y debates metodológicos que destacan la necesidad de replantear estrategias y herramientas diagnósticas, analíticas, y de

intervención social y política. Es crucial no limitarse a implementar acciones afirmativas para grupos vulnerables o crear subgrupos; la efectividad radica en una práctica crítica, reflexiva, contextual y holística que considere las múltiples condiciones que influyen en la problemática de las desigualdades, así como en el diseño, implementación y evaluación de políticas (Jiménez 2022).

## **Capítulo 2. Análisis de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues**

En este capítulo se realizará un análisis exhaustivo de la Ordenanza sobre Violencia Contra Mujeres y Niñas en el cantón Azogues. Se comenzará con un panorama de la situación de violencia de género en Azogues, seguido de una revisión histórica del proceso de aprobación de la Ordenanza. Posteriormente, se ofrecerá una descripción detallada de la normativa, abarcando sus enfoques y el sistema cantonal integral para la prevención, atención, erradicación y reparación de la violencia de género. Se discutirán los ejes de acción enfocados en la atención, protección y reparación, así como la agenda cantonal y las disposiciones transitorias que acompañan esta legislación.

### **2.1. Violencia de género en Azogues**

La violencia contra las mujeres se ha convertido en un fenómeno social que abarca todas las esferas y áreas de desarrollo de la sociedad. La vulneración de los derechos de las mujeres, la discriminación, exclusión y abusos de los cuales son objeto se derivan de factores como su condición de mujer, su condición socioeconómica, nivel de educación, etnia y raza, etc.

La población actual de la provincia de Cañar, según las proyecciones anuales establecidas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para el año 2020, es de 281 396 habitantes. Dentro de esta población, aproximadamente el 52 % son mujeres, lo que significa que alrededor de 147 041 mujeres podrían estar afectadas por el problema de la violencia de género. Además, se ha registrado que el 48,6 % de la población reside en zonas urbanas, mientras que el 51,4 % reside en áreas rurales (INEC 2010).

Según el Censo de Población y Vivienda de 2010, la mayoría de la población del cantón Azogues se autoidentificó como mestiza 91,47 %; 4,62 % como blanca; 1,69 % afroecuatoriana; 1,68% como indígena; 0.39% como montubia, y 0,14 % señaló que tenía otra autoidentificación étnica.

La Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres y de feminicidio, llevada a cabo en 2019, recopila datos sobre cinco formas de violencia: física, psicológica, sexual, económica y gineco-obstétrica, dirigida a mujeres y adolescentes mayores de 15 años en diversos contextos como educativo, laboral, social, familiar y de pareja. En comparación con los datos obtenidos en 2011, se observa un aumento en la tasa de violencia contra las mujeres en la provincia de Cañar, que ha pasado del 67,8 % al 74,9 %. Esto indica que, durante un período de ocho años, aproximadamente aumentó de seis a siete de cada diez mujeres que en esta pequeña provincia cañari son víctimas de violencia. Este

preocupante incremento ha llevado a la provincia a ocupar el cuarto lugar a nivel nacional en términos de violencia, superando la media nacional del 64,9 % (ENVIGMU 2019).

En el contexto provincial, la violencia psicológica es la de mayor prevalencia, puesto que está presente en un 69,3 %, seguida de la violencia gineco-obstétrica con un 58,0 %. En cuanto al ámbito de ocurrencia, la mayor prevalencia es el ámbito de pareja y espacio social 34,7 % (ENVIGMU 2019).

Con base en los datos descritos, el Estado, al ser garante de derechos, está en la obligación de vigilar que estos se cumplan y proteger a las mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia a través de políticas públicas que garanticen la atención y protección a esta población vulnerable.

A nivel local, la ciudad de Azogues cuenta con el centro de atención liderado por la Fundación Solidaridad y Familia (SOFAMI), el cual atiende de manera integral a mujeres y sus hijos e hijas sobrevivientes de violencia basada en género. De igual forma, la Casa de Acogida Paqarina, un refugio temporal para sobrevivientes de violencia con sus hijos e hijas, desde su creación en 2021 hasta la actualidad ha brindado acompañamiento integral a 30 grupos familiares en los que se contemplan mujeres adultas solas, mujeres con hijos, mujeres con discapacidad, mujeres adultas mayores y adolescentes víctimas de violencia física, psicológica, sexual y tentativa de feminicidio.

La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de 2018 confiere facultades a los gobiernos autónomos descentralizados para alcanzar los objetivos delineados por el Sistema Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Entre estas atribuciones se destacan las siguientes:

- a) Diseñar, formular y ejecutar normativa y políticas locales para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores; de acuerdo con los lineamientos generales especializados de diseño y formulación de la política pública otorgada por el ente rector del Sistema Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;
- d) Promover la creación de Centros de Equidad y Justicia para la Protección de Derechos y brindar atención a las mujeres víctimas de violencia de género, con equipos técnicos y especializados;
- e) Garantizar a las mujeres víctimas de violencia de género, los servicios integrales de casas de acogida con personal especializado, tanto en los cantones como en las provincias, que

pueden para su garantía, establecerse en mancomunidad o a través de alianzas público-privadas, debidamente articulados con la Red de Casas de Acogida a nivel nacional;

f) Promover campañas de prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, dirigidas a la comunidad, según su nivel de competencia;

h) Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, que actualice

permanentemente el Registro de Violencia contra las Mujeres;

m) Promover iniciativas locales como Mesa Intersectorial de Violencia, Sistema Provincial Integrado de Prevención y Atención de las Víctimas de Violencia de Género y, servicios de atención de casos de violencia de género; Redes locales, regionales y provinciales, de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática, entre otras;

n) Definir instrumentos para el estricto control de todo espectáculo público a fin de prohibir, suspender o clausurar aquellos en los que se promuevan la violencia o discriminación; o la reproducción de estereotipos que reproducen la desigualdad (Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2018, 26-27)

En la ciudad de Azogues, estas disposiciones se han instaurado de acuerdo con la voluntad política de las autoridades de turno, situación que ha significado mantener la deuda histórica con las mujeres jóvenes, indígenas, afrodescendientes, embarazadas, de diferentes niveles educativos, etc.

En la provincia de Cañar, según la II Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia contra las Mujeres realizada por el INEC en 2019, tres cuartas partes de las mujeres han experimentado o están experimentando episodios de violencia. Frente a esta problemática, ONU Mujeres, a través de la Iniciativa Spotlight, propuso una serie de consultorías destinadas a orientar la gestión municipal en línea con los enfoques de género, interseccionalidad y derechos humanos. El propósito es reducir la incidencia de la violencia en los cantones y promover políticas públicas efectivas basadas en los principios de equidad y justicia social (ONU 2022).

## **2.2. Historia de la aprobación de la Ordenanza**

El eje social fue uno de los pilares prioritarios para la administración local 2019-2023, liderada por el alcalde Romel Sarmiento. Este, conjuntamente con el departamento de Acción Social Municipal, fortalecieron los proyectos sociales y dieron vida a otros proyectos

enfocados en la atención a población vulnerable, como es el eje de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer.

En 2021 la creación de una casa de acogida para mujeres víctimas de violencia de género marcó un paso a favor de las niñas, adolescentes, mujeres jóvenes, mujeres adultas y adultas mayores de la ciudad. La Comisión de Equidad y Género, presidida por Mariana Andrade Quintanilla, en calidad de vicealcaldesa, al palpar la necesidad latente de violencia que aqueja a la ciudad impulsó la elaboración y diseño de una política pública bajo la figura de Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues.

En este contexto, es importante destacar que la mayoría de los miembros del Concejo Cantonal de Azogues conformaban la oposición, lo que significa que tanto concejales urbanos como rurales se oponían a la administración local encabezada por el Dr. Sarmiento. Esta situación dificulta el avance en la revisión y aprobación inicial de la ordenanza ya elaborada, ya que ni siquiera se consideraba en el orden del día de las sesiones de Concejo semanales.

Dentro de este proceso de presentación del diseño de la política pública, en primera instancia se convocó la participación de las instituciones aliadas, como Fiscalía, Función Judicial, Junta de Protección de Derechos, Concejo cantonal de Protección de Azogues, Secretaría de Derechos Humanos, la Comisión de Equidad y Género, representantes de organizaciones feministas, representantes estudiantiles, integrantes de la organización Solidaridad y Familia SOFAMI, y representantes de los consejos consultivos de género, niñez y adolescencia para analizar el documento capítulo por capítulo en mesas de trabajo.

De esta jornada de trabajo surgieron varias sugerencias desde la experiencia de mujeres jóvenes en los contextos educativos, sociales y laborales. De igual manera, se rescató la experiencia de funcionarias y funcionarios con conocimiento de justicia y protección en situaciones de violencia que potenciaron el contenido. No obstante, persistía el problema de incluirlas en el orden del día para las sesiones de Concejo semanales o, si las incluían, los concejales de oposición no se presentaban o abandonan la sala dejando sin quórum para su análisis. En este sentido, la Comisión de Equidad y Género, conjuntamente con la Dirección de Acción Social, se reunieron con representantes de la sociedad civil para organizar estrategias para generar incidencia relacionada al proceso de aprobación de la ordenanza y sumar acciones para su beneficio.

En agosto de 2021, debido a la presión social generada por los medios de comunicación y los plantones organizados por los funcionarios de Acción Social en apoyo a la política, y tras la

partida de los concejales de la oposición a su periodo de vacaciones, sus suplentes tomaron su lugar y analizaron y aprobaron la ordenanza en primera instancia.

Por su lado, Killa Colectiva Feminista como única organización feminista local demostró su apoyo a la política pública a través de la difusión periódica de información respecto al contexto que se vivían en el Concejo cantonal. Asimismo, recalcaron la importancia de su aprobación, puesto que sería una herramienta que contribuiría al cambio social para las mujeres del cantón.

Transcurrieron alrededor de dos meses, en los que retornaron los concejales principales, quienes dificultaron continuar con el proceso de aprobación; sin embargo, la Comisión de Equidad y Género, conjuntamente con Killa Colectiva Feminista, plantearon la activación de la Silla Vacía como mecanismo de participación de la sociedad civil. Esta estrategia consistía en que una integrante de esa organización ocupará la Silla Vacía en el pleno del Concejo para explicar que la ordenanza, más allá de considerarse un documento que tenga un membrete de una administración política, es un instrumento indispensable para las mujeres del cantón, quienes viven, la violencia en cualquiera de sus manifestaciones.

Es así que, el 25 de noviembre de 2021 se aprobó la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues. No obstante, desde la fecha de su aprobación y publicación en el Registro Oficial del GAD Municipal de Azogues, más allá de la socialización a un grupo de personas, no han existido acciones, estrategias o planes para activar y ejecutar a cabalidad, lo que significa un retroceso en materia de derechos y garantías para las mujeres, niñas y adolescentes del cantón.

### **2.3. Descripción de la Ordenanza**

Esta sección describe los contenidos y aspectos importantes del cuerpo de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues fue aprobada el 25 de noviembre de 2021 y publicada en el *Registro Oficial* el 07 de diciembre del mismo año. Los siguientes puntos plasman aspectos fundamentales que contribuirán a comprender el objetivo de diseño y ejecución, además, serán puntos claves para el análisis planteado.

La Ordenanza en el artículo 1 del primer capítulo describe el ámbito de aplicación que establece lo siguiente:

Esta norma jurídica es de obligatorio cumplimiento para ciudadanas/os sin excluir extranjeras/os y transeúntes que se encuentren en toda la jurisdicción cantonal de Azogues, incluido parroquias urbanas y rurales; y, así mismo es vinculante para todos los órganos del

Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Azogues; y, demás entidades competentes conforme el ordenamiento jurídico y esta ordenanza (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021, 16).

Este artículo refleja la obligatoriedad del cumplimiento del objetivo de la ordenanza para todos los ciudadanos del cantón, así como la responsabilidad de intervención del gobierno autónomo descentralizado de Azogues. En concordancia con esta línea, en el artículo dos se describe el objeto, en el cual se determina la responsabilidad del gobierno local como garante de derechos en la ciudad de Azogues. Las tres responsabilidades atribuidas se citan a continuación:

- a. Las responsabilidades que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Azogues asume para contribuir a la garantía de derechos, mediante la prevención, atención, protección, reparación y erradicación de las violencias contra las mujeres y niñas por su género a lo largo de su ciclo y proyecto de vida, mediante la aplicación de diferentes instrumentos administrativos conforme sus competencias.
- b. Los enfoques, principios y normas que direccionan las actuaciones de la administración pública y particulares.
- c. La articulación del sistema de protección de derechos comprendiendo las diferentes realidades y subjetividades locales (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021, 16).

En el artículo tercero de este marco normativo, se identifica a las beneficiarias de atención integral como sujetas de derechos, las cuales son consideradas según su contexto, como se detalla a continuación:

- a. Mujeres en su diferencia por razón de etnia, nacionalidad, identidad de género, color de piel, lugar de residencia o domicilio; persona en situación de movilidad humana y semejantes.
- b. Mujeres con discapacidad.
- c. Mujeres que hayan sido víctimas de violencia de género, acoso u otra forma de discriminación.
- d. Mujeres embarazadas o durante periodo de lactancia.
- e. Mujeres adultas mayores
- f. Niñas y adolescentes.
- g. Mujeres con adicciones y/o drogodependientes

h. Mujeres privadas de la libertad (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021, 17).

### **2.3.1. Enfoques**

Los enfoques contemplados en las normativas, leyes u ordenanzas son esenciales, ya que establecen el punto de vista desde el cual se enfrentan los problemas y se plantean las soluciones. Estos enfoques definen aspectos fundamentales del abordaje del tema, orientando hacia la efectividad, la inclusión, la equidad, la sostenibilidad y el cumplimiento.

El contenido del documento a analizar abarca la aplicabilidad de los siguientes enfoques: Derechos Humanos, Género, Interculturalidad, Intergeneracional, Interseccionalidad, inclusivo, participación y no cisexista.

### **2.3.2. Sistema cantonal integral para la prevención, atención, erradicación y reparación integral de la violencia de género**

En el segundo capítulo de la Ordenanza se describe el sistema cantonal integral dedicado a la prevención, atención, erradicación y reparación integral de la violencia de género. Este sistema estará conformado por 26 delegados de las instituciones públicas y representantes de la sociedad civil. Se establece que dicha entidad deberá reunirse anualmente en marzo para evaluar y analizar los problemas asociados con la violencia de género, y buscar soluciones durante los meses siguientes.

El objetivo de su consolidación es trabajar de manera coordinada y articulada para desarrollar normativas, políticas, planes, programas, proyectos, estrategias y acciones dirigidas a la prevención, atención, protección y reparación de la violencia de género contra las mujeres y niñas en el cantón Azogues.

### **2.3.3. Eje o Acciones en atención protección y reparación con el fin de erradicar la violencia contra las mujeres y niñas en el cantón Azogues**

Esta sección comprende ejes en los que se han encaminado actividades específicas centradas en cada ámbito para contribuir a la reducción de violencia sistémica en el cantón Azogues.

- **Materia de prevención:** centrada en la implementación de mecanismos, acciones, programas o planes encaminados a la capacitación y sensibilización a la sociedad y funcionarios de la institución, con el fin de eliminar progresivamente los patrones socioculturales y estereotipos que naturalizan la discriminación y la violencia con mujeres, niñas y adolescentes, acoso callejero y violencia en los espacios públicos.

De igual forma, se enfatiza en fortalecer organizaciones comunitarias de mujeres de la zona rural y movimientos locales para promover la participación activa de estas para planificar, diseñar y aplicar políticas con enfoque de género.

- **Materia de atención:** se refiere a la competencia del GAD Municipal para formular y ejecutar políticas públicas a favor de mujeres en situación de vulnerabilidad mediante proyectos como casas de acogida para mujeres víctimas de violencia.

Además, es fundamental resaltar la importancia de difundir información sobre las rutas y protocolos de atención para mujeres, adolescentes y niñas víctimas de violencia y garantizar el libre acceso a una atención integral. Todo esto debe ir de la mano con el seguimiento del funcionamiento del sistema cantonal para la prevención y erradicación de la violencia de género.

- **Materia de protección:** describe la competencia de las tenencias políticas y la Junta Cantonal de proveer medidas de protección de carácter inmediato conforme lo dicta la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Además, se articula con la policía nacional para ejecutar acciones urgentes para salvaguardar la vida de una mujeres o grupo familiar vulnerado.
- **Materia de reparación:** mediante las dependencias de Acción Social, Desarrollo Comunitario, el Consejo Cantonal y la Comisión de Equidad y Género, se propone desarrollar mecanismos, acciones o proyectos orientados a fortalecer el desarrollo económico de las mujeres. Esto incluye fomentar emprendimientos, la capacitación en habilidades laborales y profesionales, junto con la creación de una bolsa de empleo específica para mujeres en instituciones públicas o privadas.

#### **2.3.4. Agenda cantonal**

En el capítulo tercero de la ordenanza se concibe la agenda cantonal como un instrumento técnico garantista de derechos, cuya estructura describe la elaboración de una matriz estratégica para promover una vida libre de violencia. Se destaca la participación de instancias de representación ciudadana de colectivos de mujeres y niñas del cantón, a través de talleres, mesas de trabajo y grupos focales, con el respaldo y asesoramiento de expertos en la materia. Además, se establece que la agenda debe ser actualizada cada dos años y su cumplimiento evaluado cada seis meses, bajo la supervisión del Consejo Consultivo de Género del Cantón Azogues.

### 2.3.5. Disposiciones transitorias

Las disposiciones señalan como la aplicación progresiva de nuevas regulaciones de procesos o cambios normativos, en este caso, se refiere a la incorporación de acciones para la protección de derechos. Estas disposiciones suelen tener una duración limitada como se observan a continuación:

**PRIMERA.** - Una vez que la presente Ordenanza sea aprobada y entre en vigencia, se dará un plazo de 60 días para que el Concejo Cantonal de Protección de Derechos y la Comisión de Equidad y Género convoque a las instancias de representación ciudadana de mujeres y niñas existentes en el Cantón para formular la agenda cantonal de género actualmente vigente.

**SEGUNDA.** – Dentro del término de 180 días todas las personas que trabajan en el GAD Municipal de Azogues, sus empresas adscritas y demás órganos derivados de su personería deberán ser capacitadas sobre la violencia de género, sus tratamientos, efectos y recomendaciones, para lo cual, se preparará una malla curricular o plan de estudios por parte de Comisión de Equidad y Género. Para este efecto se gestionará con instituciones públicas, privadas y comunitarias en aras de efectivizar esta disposición.

**TERCERA.** –La Dirección de Acción Social Municipal tendrá la competencia de ejecutar materialmente toda política pública y actividad administrativa en coordinación con todos los integrantes del sistema de protección integral para la prevención, erradicación, atención y reparación integral de la violencia de género para alcanzar la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues, para tal efecto, tiene asignadas todas las potestades públicas para este fin, sin que alteren el régimen de competencias del ejecutivo, legislativo y de participación.

**CUARTA.** – Los Agentes de Control Municipal se encargará de velar por el buen cumplimiento de esta Ordenanza, apoyará técnicamente en la salvaguardia de la integridad y seguridad de las mujeres expuestas a cualquier tipo de violencia en diferentes espacios; y, de ser el caso denunciarán los actos antijurídicos a los organismos competentes. Para tal efecto, la dirección de asesoría jurídica del GAD Municipal, en conjunto con el Concejo Cantonal de Protección de Derechos organizará y ejecutará las capacitaciones necesarias.

Para el cumplimiento de esta disposición, los Agentes de Control Municipal dentro de seis meses de publicada esta norma en el Registro Oficial, deberán recibir un curso intensivo de género, derechos humanos, violencia y espacio público, con la finalidad de identificar las diferentes formas de ejercer violencia, la prevención, precaución, procedimiento de actuación y otros, evitando a toda costa re victimización o la repetición de conductas violentas (Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues 2021, 35-26).

En conclusión, es evidente que la provincia de Cañar, y en particular el cantón Azogues, enfrenta una preocupante prevalencia de violencia de género. En respuesta a esta situación, se promulgó la Ordenanza de Violencia Contra Mujeres y Niñas de Azogues, que ofrece un marco normativo integral, diseñado para abordar la violencia de género desde diversas perspectivas, como los derechos humanos, el género, la interculturalidad, la interseccionalidad y la inclusión. Estos enfoques buscan asegurar que la normativa responda de manera adecuada a las distintas realidades y necesidades de mujeres, niñas y adolescentes del cantón.

Sin embargo, la implementación de esta ordenanza ha enfrentado desafíos políticos considerables, incluyendo la resistencia de concejales que dificultaron su adopción y, posteriormente, una falta de acciones concretas que ha limitado su impacto. Esta situación representa un retroceso en la protección de los derechos y garantías de las mujeres en Azogues.

Por lo tanto, es crucial subrayar la necesidad de acciones concretas y sostenibles. Aunque la ordenanza establece una base sólida para enfrentar la violencia de género, la falta de una implementación efectiva y sostenida pone en riesgo su éxito. Es imperativo que las autoridades locales desarrollen y pongan en marcha estrategias claras y comprometidas para garantizar que esta normativa tenga un impacto real y positivo en la vida de las mujeres y niñas de Azogues.

### **Capítulo 3. Análisis de la Ordenanza desde el enfoque de interseccionalidad en su elaboración, participación y aplicación**

Este capítulo ofrece un análisis detallado de la Ordenanza de Violencia Contra Mujeres y Niñas de Azogues, enfocado desde la perspectiva de la interseccionalidad. Este enfoque se examina en varias etapas del desarrollo de la ordenanza, incluyendo la elaboración de su contenido, la construcción de acciones y mecanismos, y su posterior participación y aplicación por parte de las mujeres del cantón. A través de este análisis, se busca entender cómo la interseccionalidad ha sido integrada en cada una de estas fases, asegurando que la normativa responda a las diversas y complejas realidades que enfrentan las mujeres en Azogues las cuales fueron recolectada a través de entrevistas.

#### **3.1 Enfoque de interseccionalidad en el desarrollo del contenido**

En el contenido de la Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues hace mención a una norma jurídica cuya competencia asume el Gobierno Autónomo descentralizado de Azogues con el objetivo de contribuir a la garantía de derechos a través de mecanismos de prevención, atención, protección, reparación y erradicación de todo tipo de violencia que atente contra la integridad de las mujeres por su género en el cantón.

Durante el examen y análisis del Capítulo I, que trata sobre el alcance, objetivo, sujetos de derechos, principios de aplicación, enfoques y definiciones, se puede observar un marco normativo que abarca varios enfoques, entre los cuales destacan los enfoques de derechos humanos, de género, de participación y de interseccionalidad. Además, se reconoce e incluye como sujetos de derechos a diferentes categorías de mujeres, como aquellas con discapacidad, víctimas de violencia de género, embarazadas y en período de lactancia, personas mayores, niñas, adolescentes, mujeres con adicciones, privadas de libertad y aquellas que enfrentan discriminación por motivos étnicos, de nacionalidad, de identidad de género, de color de piel, de lugar de residencia o domicilio, así como personas en situación de movilidad humana, entre otros.

Sin embargo, es crucial resaltar que, a pesar de mencionar los diferentes enfoques, especialmente el enfoque de interseccionalidad, y reconocer una variedad de personas con derechos, en este primer análisis no se incluye a las mujeres en todas sus formas y orientaciones sexuales. Esto implica una exclusión de aquellas mujeres cuya atracción sexual, identidad de género o expresión de género difiere de la norma heteronormativa establecida.

En el Capítulo III, centrado en las acciones institucionales para atender, proteger y reparar con el objetivo de erradicar la violencia contra las mujeres y niñas en el cantón Azogues, se detalla en el Artículo 10 la importancia de la prevención. El cual describe la elaboración y ejecución de acciones y planes específicos destinados a las mujeres, basados en diversos enfoques y necesidades de los sujetos de derecho, con el propósito de reducir la incidencia de la violencia.

Sin embargo, tras revisar los 15 ítems de políticas públicas mencionados en esta sección, no se ha identificado ninguna acción o plan concreto dirigido a identificar, sensibilizar y reducir la violencia obstétrica, una forma de violencia que ha sido invisibilizada y normalizada durante los procesos de embarazo, parto, postparto y acceso a la salud de mujeres.

Es importante destacar que la violencia obstétrica se reconoce como una forma de discriminación de género y constituye una violación de los derechos sexuales y reproductivos. Estas prácticas deshumanizadas abarcan desde la realización de procedimientos no consensuados como episiotomías hasta intervenciones dolorosas sin el uso de anestesia e incluso implica la negación del derecho de la mujer a tomar decisiones sobre su propio cuerpo, lo que puede ocasionar graves complicaciones tanto físicas como psicológicas. Por esta razón, es de vital importancia sensibilizar al personal sanitario y reformar el modelo de formación para incluir aspectos relacionados con los derechos humanos desde una perspectiva de género, con el fin de contribuir a la reducción de estas formas de violencia que atentan contra la autonomía de la mujer.

Además, en el inciso primero del Artículo 10, se menciona que en el proceso de sensibilización se considerará la participación de capacitadores con identidad de género diferente. Sin embargo, esto genera una contradicción, ya que en la sección que habla sobre los sujetos de derechos no se menciona esta diversidad de identidad de género.

### **3.2. Producción y construcción de las acciones, planes y/o mecanismos de la ordenanza desde el enfoque de interseccionalidad**

El Estado, como actor preponderante en la administración de los asuntos públicos, tiene la obligación de reconocer, analizar y enfrentar los retos y dilemas sociales que afronta la sociedad. Al contar con la autoridad y la facultad para establecer normativas y programas específicos, puede fomentar marcos regulatorios destinados a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y promover la equidad social.

Como parte de la investigación, se llevó a cabo una entrevista con Camila (nombre protegido), quien estuvo en un cargo de autoridad en la municipalidad del cantón Azogues. Durante la entrevista, compartió información sobre cómo aportó en la promoción de políticas de igualdad en la ciudad. El enfoque principal de la entrevista se centró en el proceso de creación y desarrollo de la ordenanza, los aspectos considerados y la visión detrás de su formulación.

A lo largo de su intervención, Camila enfatizó que su labor se orientó hacia las necesidades de la comunidad, especialmente las de las mujeres, según comenta:

Si representamos a la mujer, tenemos que hablar. Decíamos, nosotros con el equipo de trabajo, no había una ordenanza y nos llamaba muchísimo la atención y nos dolía de que la provincia prácticamente estaba entre las cinco primeras con más violencia en el país. Entonces eso también nos motivó para, bueno, consultar y, y trabajar para la creación de la ordenanza de manera integral (entrevista, Camila, Azogues 28 de febrero de 2024).

Al consultar sobre cómo se consideró en el proceso de diseño de la política de la realidad violenta en el área rural de la provincia y su repercusión en los altos índices a nivel nacional según los datos recogidos por el INEC la vicealcaldesa comenta:

La Universidad Católica y la Fundación Solidaridad y Familia, SOFAMI, nos ayudaron bastante con los datos sobre la violencia en la provincia. Con la colaboración de Acción Social hacíamos reuniones para organizar las visitas de territorio y tener el diálogo directo con las mujeres de la ruralidad; ahí veíamos el ambiente en que ellas se desenvuelve. Esto nos ayudó muchísimo (entrevista, Camila, Azogues 28 de febrero de 2024).

Durante el proceso de consulta, formación y elaboración de la ordenanza, la ex autoridad destaca que su labor fue el resultado de una colaboración en equipo entre instituciones públicas y organizaciones sociales, todas ellas con un profundo conocimiento sobre la temática. Entre estas instituciones se encontraban el Concejo Cantonal de Protección de Derechos, concejos consultivos de niños, adolescente y violencia, ONU Mujeres, representada por una consultora, y la Fundación Esquel, que contaba con un experto en género. Además, se incluyeron organizaciones como las toquilleras, líderes comunitarias, organizaciones de mujeres y grupos de mujeres comerciantes de los mercados.

De entre las participantes mencionadas, se pone especial énfasis en las mujeres líderes de comunidades, la organización de mujeres y las toquilleras, representando así a las mujeres de la ruralidad y asegurando el cumplimiento del enfoque intercultural e interseccional planteado en la ordenanza.

Acerca de la manera de trabajar y diseñar la ordenanza Camila menciona:

Creo que organizamos como unas ocho o diez mesas y todas estaban ahí, todos los representantes. Sí, recuerdo que la que hicimos en Cojitambo y en la municipalidad. Fue una ordenanza participativa, se recogieron las recomendaciones y observaciones de cada una de las mesas técnicas para incluir y mejorar nuestro trabajo (entrevista, Camila, Azogues 28 de febrero de 2024).

Además, cabe resaltar la relevancia de la educación en la lucha contra la problemática social de la violencia. en este sentido Camila, con una experiencia de 31 años en el campo educativo, destacó su compromiso con la prevención de la violencia en los sectores rurales y al ser consultada sobre las estrategias o acciones implementadas expresó:

Tuvimos un acercamiento en el distrito de educación, porque la educación cambiará a las nuevas generaciones. En la ruralidad se planteaba capacitaciones a las profesoras para que a su vez den a conocer a los niños que asistían, también se hizo con Acción Social el proyecto de las panaderías, el cual tenía una doble función, el de enseñarles sobre violencia y de enseñarles hacer emprendimiento. Lamentablemente el tiempo fue corto y por la oposición de los demás compañeros concejales no puedo abarcar como hubiésemos querido en todas las parroquias, no había voluntad por hacer nuestro trabajo (entrevista, Camila, Azogues 28 de febrero de 2024).

Se trató el tema de la violencia obstétrica y la falta de acciones o planes concretos para identificar, sensibilizar, prevenir y contribuir a su eliminación. Durante el diálogo se puso de manifiesto el desconocimiento sobre cómo este tipo de violencia afecta directamente a miles de mujeres y su persistencia en el sistema de salud.

Nos faltó trabajar con el sistema de salud. Porque ellas iban, les utilizaban el médico que estaba ahí el residente o los estudiantes, y no se tuvo conciencia de eso ni del consentimiento porque sabemos que necesitamos, los muchachos necesitan, porque hay médicos, estudiantes, hombres y mujeres, ponerles un límite ese respeto por la mujer misma y que desconocemos toda la agresión que sufre ella y el bebé que llega al mundo (entrevista, Camila, Azogues 28 de febrero de 2024).

Finalmente, se dialogó sobre las medidas de reparación mencionadas en el capítulo tercero de la ordenanza. En primer lugar, se hizo hincapié en la perspectiva de las estrategias consideradas para involucrar a las mujeres del sector rural en los procesos de empoderamiento económico, como los programas de formación y las oportunidades de empleo. En respuesta a esto, la ex autoridad compartió su opinión:

Para concienciarles sobre el empoderamiento de las mujeres se aprovechaba dentro de lo que es el aspecto económico porque decíamos lastimosamente en el sector rural siempre dependían de los esposos económicamente. Entonces se hicieron talleres los cuales tenían la doble funcionalidad, les daban cursos sobre la violencia y también (...) un empuje para que ellas sepan defenderse. Les daban, me acuerdo pan, pastelería, hasta comida hacían.

Lo de la bolsa de empleo se coordinó con la empresa privada porque las públicas no, tomó contacto con los dueños de almacenes, Ud. Sabía que la oposición no se podía hacer en grande, pero eso no nos detuvo con acción social. Por ejemplo, en la bodega, había personas de escasos recursos o personas con discapacidad que trabajaban ahí por coordinación de Acción Social, las empresas nos daban los perfiles y buscábamos en los registros que hacíamos en nuestras visitas a territorio con Acción Social y les hacían el nexo para que puedan trabajar (entrevista, Camila, Azogues 28 de febrero de 2024).

En segundo lugar, se abordaron las acciones prioritarias para el cambio social en el sector rural, con mujeres indígenas y mujeres afrodescendientes. Se destacó la ayuda continua del departamento de acción social en la formulación de proyectos sociales, así como el apoyo para el establecimiento de asociaciones de agro productoras y toquilleras, que involucran a mujeres dedicadas al trabajo en paja toquilla, agrícola y ganadero, asimismo la organización de talleres de cocina, panadería y repostería.

No obstante, se destacó la falta de tiempo para desarrollar estos proyectos, atribuida a la falta de capacitación en temas de igualdad de género, la ausencia de alianzas y colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y la resistencia y falta de voluntad política de los integrantes del Concejo Cantonal. También, se reconoció la intervención limitada en áreas rurales, lo cual es preocupante dada la persistente problemática de violencia en nuestro contexto social.

En resumen, se observan deficiencias en el proceso de elaboración de la ordenanza, como la falta de medidas concretas ante la violencia obstétrica y la carencia de conocimiento sobre su identificación y abordaje. Además, no se establecieron alianzas sólidas con las organizaciones de la sociedad civil para acompañar el proceso desde la formulación hasta su implementación y evaluación, lo que obstaculiza la efectividad de la política propuesta.

La resistencia y falta de voluntad política de otros miembros del concejo municipal resultaron en un retroceso en la implementación y desarrollo de proyectos que se ajusten a la ordenanza y satisfagan las necesidades urgentes de las comunidades rurales, los colectivos afrodescendientes, mujeres indígenas y las organizaciones de mujeres.

### **3.3 Participación de mujeres y aplicación de la ordenanza**

Los mecanismos de participación social son primordiales en todas las etapas del proceso de diseño, elaboración y aplicación de políticas públicas. La sociedad civil posee un conocimiento directo y sin prejuicios sobre sus necesidades y realidades cotidianas. Por ende, la colaboración de representantes de colectivos u organizaciones promueve la transparencia y la legitimidad del gobierno.

Con el objetivo de enriquecer el análisis y contribuir al propósito del documento examinado, se llevaron a cabo un total de tres entrevistas a mujeres pertenecientes a la sociedad civil. Estas entrevistas incluyeron a una mujer indígena de la zona rural de Borrero en la comunidad de Quisquis Alto; otra mujer proveniente de la zona rural de Mururco, específicamente del sector Guablincay Bajo, y una representante del Colectivo de Afrodescendientes de la provincia del Cañar, con sede en la ciudad de Azogues.

Para evaluar cómo se ha abordado el enfoque interseccional, se consultó a las participantes sobre varios aspectos. Se indagó sobre su afiliación a comunidades o colectivos, su implicación en la elaboración de la ordenanza, su opinión respecto a las políticas públicas para la prevención de la violencia basada en género, la propuesta de reparación mediante la creación de una bolsa de empleo y las necesidades aún pendientes de abordar en este ámbito.

#### **3.3.1. Sobre la participación**

Se llevaron a cabo entrevistas con tres mujeres del cantón Azogues. La primera entrevistada fue Digna, una mujer indígena de la comunidad de Quisquis. En segundo lugar, se entrevistó a María del Carmen, presidenta del colectivo afrodescendiente de la provincia del Cañar con sede en Azogues. Estas dos personas autorizaron el uso de su nombre para ser citadas a lo largo del documento. Finalmente, se entrevistó a Lucía (nombre protegido), una mujer rural de la zona de Guablincay de la parroquia Mururco.

En la primera pregunta que indagaba sobre su participación y colaboración en la formulación y diseño de la ordenanza las participantes coincidieron en la respuesta.

Digna, mujer indígena de la comunidad de Quisquis alto, manifestó: “nuestra comunidad no ha sido tomada en cuenta hija, somos los olvidados por el gobierno” (entrevista, Quisquis alto, 21 de febrero de 2024).

María del Carmen, presidenta del colectivo afrodescendiente de la provincia del Cañar sede Azogues, comentó “no, nos llamaron para nada. Al contrario, ahora es que estamos nosotros

pidiendo todos los derechos donde que me paro, si me paro y veo algo que están alguna reunión digo ¿y qué pasó? ¿por qué no han invitado a los afros?” (entrevista, Azogues, 23 de febrero de 2024).

Lucía, mujer rural de la comunidad de Guablincay, expresó: “no, señorita no sabía que nosotras podíamos participar en esas cosas” (entrevista, Guablincay, 24 de febrero de 2024).

Estas respuestas evidencian cómo la falta de mecanismos de participación ciudadana impacta en la búsqueda de justicia social. La falta de representatividad revela que las decisiones tomadas no se ajustan a las verdaderas necesidades o intereses de la población afectada. Además, la carencia de diversidad de perspectivas impide la incorporación de una amplia gama de experiencias que podrían orientar políticas más inclusivas y equitativas. Esto, a su vez, afecta la calidad de vida de la población y socava la confianza en las instituciones gubernamentales.

### **3.3.2. Sobre la capacitación**

La segunda pregunta abordaba el tema de capacitación, sensibilización sobre la violencia y/o temas similares de seguridad y protección a la mujer descritos en el Capítulo III, en la materia de prevención. Se consultó a las entrevistadas sobre la promoción de charlas y/o procesos de formación acerca de violencia, seguridad y protección a la mujer en sus comunidades, colectivos o contextos sociales. Las respuestas obtenidas fueron las siguientes:

No, no nadie nunca ha dicho nada o a dicho a las hijas o aquí en comunidad sobre qué hacer cuando nos maltratan los maridos. Tiempo antiguo, nadie votábamos a los maridos, porque yo sé que todo el mundo aquí en Quisquis vivíamos ojos verdes, patas verdes, ya, de que han pegado. Se veían no más a las vecinas o las chicas de aquí. Mejor ahora cuando mi yerno pegaba a mi hija sabemos que deben separarse o votan al tribunal por malos (entrevista, Digna, Quisquis alto, 21 de febrero de 2024).

María del Carmen, presidenta del colectivo afrodescendiente de la provincia del Cañar sede Azogues, comentó:

Sí, una vez con las con todas las concejales tuve una reunión sobre la violencia. Hubo un joven creo que era de la universidad, de la UNAE. Pero no ha habido charlas o reuniones como esas con todos los compañeros del colectivo, porque hay veces que le diré que entre compañeros quieren discriminar a la misma raza y afuera nos discriminan por la raza y por violencia (entrevista, Azogues, 23 de febrero de 2024).

Lucía, mujer rural perteneciente a la comunidad de Guablinca, expresó: “no nada, nunca nada, nadie ha visitado acá ni charlas ni nada. Nosotros como cuando sucedía lo de mi hermana el maltrato sabemos llamar a la Policía para ver solución, nos decían que separe, pero no decían otra cosa como denuncia o de la corte” (entrevista, Guablinca, 24 de febrero de 2024).

En el análisis previo, se subraya una vez más la falta de intervención por parte del Estado ante una problemática persistente. Basándonos en la vivencia de las participantes en sus respectivas comunidades y entornos sociales, es evidente que el problema de la violencia aún persiste. Se observa que las mujeres tienen una comprensión del concepto de maltrato hacia la mujer y de qué hacer en tales circunstancias. No obstante, carecen de información sobre los recursos disponibles para la atención, prevención, protección y reparación.

En contraste con el propósito de la ordenanza y las experiencias de vida de las mujeres entrevistadas, se puede constatar que no se ha cumplido con el objetivo en términos de prevención. Esto se debe a la falta de interés por parte del Estado en abordar estas necesidades latentes, lo que nuevamente pone de manifiesto la dependencia de la voluntad política, ya que las causas sociales no son tan tangibles como las obras físicas.

Como consecuencia directa, se evidencia un mantenimiento actual y una posible escalada futura de los índices de violencia en el cantón. Esto se debe a la carencia de procesos simultáneos de sensibilización sobre temas de violencia, protocolos de actuación, así como la falta de directrices de seguridad destinadas a las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes. Es crucial destacar que estas mujeres se enfrentan no solo a la desventaja inherente a su género y la violencia de género, sino también la insuficiencia de educación, la discriminación racial, las condiciones socioeconómicas y la falta de autonomía. Por ende, la falta de conocimiento sobre cómo garantizar sus derechos y prevenir vulneraciones resulta ser más perjudicial que convivir con un agresor.

La ordenanza municipal describe en materia de reparación frente a las secuelas de la violencia y para contribuir a su disminución el fortalecimiento de la autonomía y economía femenina a través de cursos o talleres de formación en emprendimientos. Además, se establece la creación de una bolsa de empleo en colaboración con el Ministerio de Trabajo, con la intención de priorizar la contratación de mujeres pertenecientes a sectores vulnerables. Durante las discusiones con las participantes, se destacó que el empleo es fundamental para mejorar la calidad de vida de sus familias.

Las mujeres que viven en las zonas rurales destacaron la falta de oportunidades de formación y reconocieron la importancia de tener acceso a programas de capacitación en sus comunidades. Asimismo, subrayan la necesidad de que las autoridades las escuchen y les brinden apoyo en la producción agrícola, tanto en la provisión de insumos como semillas, plantas y abonos, como en el cuidado de sus animales. Como se refleja en fragmentos de sus entrevistas:

Digna, mujer indígena comentó: “Debe ser unos ocho años ha de ser ya, que venían a casa comunal a enseñar hacer pan. Desde ahí no han vuelto nadie a venir a hacer eso. No, desde ahí no, nadie, nadie. Nadie, hija, solo esa señora habrá aprendido. Si es bueno saber al menos para nosotras que somos del campo” (entrevista, Quisquis, 21 de febrero de 2024). Así también Lucía, mujer rural comentó: “para las plantas que se produce quisiéramos lo que es el abono de repente una fumigación porque hay mucha lancha eso, el mantenimiento del agua entonces por ejemplo las autoridades deberían ayudarnos para sacar productos mejores” (entrevista, Guablincay bajo, 24 de febrero de 2024).

Por su lado, María del Carmen, una mujer afrodescendiente, resaltó la importancia de ser reconocida como emprendedora. Desde que asumió la presidencia de la colectiva de afrodescendientes, ha estado comprometida en lograr el reconocimiento e integración de sus compañeros en las instituciones públicas y privadas; su objetivo es asegurar que se les brinde un acceso transparente en los procesos de selección laboral como lo indicó en la entrevista citada a continuación:

He dialogado con el prefecto y he hablado con el doctor Javier sobre el trabajo, porque desde que soy presidenta mi enfoque ha sido la vivienda y el trabajo para mis compañeros, así como se respeta a los discapacitados, que haya un afro por cada cierto número de trabajadores. Ah y que no permitan aprender. Sería bueno un centro de emprendimientos en los que también podamos enseñar nuestra comida, tejidos, o que las mujeres, niños aprenda y compartan nuestra cultura como negros que somos y tener un oficio a beneficio de otros (entrevista, Azogues, 23 de febrero de 2024).

Por último, tras explicar el objetivo y la aplicación de la ordenanza, así como las garantías de derechos, se planteó una pregunta con el fin de involucrar a las entrevistadas en el proceso de diseño de políticas. Se les animó a compartir, desde su experiencia, cómo debería abordarse la problemática o qué acciones les ayudarían a prevenir la violencia contra la mujer en su entorno social. A continuación, se rescatan fragmentos de las entrevistas:

Lucía, mujer entrevistada de la zona rural de Guablincay resaltó la importancia de informarse sobre las rutas para denunciar la violencia, a su criterio: “conocer sobre la seguridad que merecemos y que de vez en cuando venir con unas charlas en donde nos enseñan que es estar maltratada y a donde debemos ir cuando veamos eso porque la Policía a veces no viene” (entrevista, Guablincay bajo, 24 de febrero de 2024).

Digna, referente a la prevención de violencia, también indica: “yo ya soy vieja hasta abuela soy, yo quisiera que los renacientes sepan lo que es vivir pegada que les enseñen a través de los estudios que no deben dejarse golpear y que deben respetar” (entrevista, Quisquis alto, 21 de febrero de 2024).

Por su lado María del Carmen contextualiza la necesidad del cambio social a través de la creación de políticas enfocadas en el aprendizaje mutuo y la necesidad de reconocimiento como autoridad por su experiencia personal como afrodescendiente.

La educación nos ayudará a corregir esta discriminación, no solo de la violencia sino de la exclusión de la raza, y no solo de uno, de todos. Yo siempre he dicho, si a uno sacan de autoridad, usted tiene que ver por todos, porque usted es la madre de todos los pollitos. No solo de un grupito nomás que a usted le conviene, y al resto le deja. Ahora que hablamos de violencia se debe enseñar que todos estamos en igualdad de condiciones y poner emprendimientos, ¿para qué? para estar ocupados. Por ejemplo, si usted sabe de tejido, yo sé de aretes, otra sabe de comida, estar unidas y emprendiendo (entrevista, Azogues, 23 de febrero de 2024).

Finalmente, después de analizar el contenido es evidente la ausencia del Estado como garante de derechos. Las necesidades expresadas por las mujeres entrevistadas reflejan una realidad caracterizada por la desigualdad y la violencia en todas sus manifestaciones e interseccionalidades. La falta de oportunidades laborales y de capacitación en empoderamiento económico y personal subraya esta desigualdad. Asimismo, la carencia de concienciación y formación las deja vulnerables ante situaciones de violencia, a pesar de tener un conocimiento profundo de lo incorrecto de estas acciones, carecen de medios para defenderse y ponerles fin.

## Conclusiones

En el proceso de formulación, elaboración, aplicación y evaluación de políticas públicas considerar el contexto local es indispensable durante el proceso, ya que implica comprender las necesidades y demandas específicas de la comunidad, así como adaptar la política para que se ajuste a su cultura y promueva la equidad. Dada la diversidad cultural y étnica presente en el cantón Azogues, el enfoque interseccional se convierte en un componente fundamental en la creación e implementación de políticas públicas.

La Ordenanza Violencia Contra Mujeres y Niñas Azogues exploya de manera escrita cuatro capítulos en los que se describe la normativa base como son leyes, marcos internacionales, marcos nacionales, enfoques, definiciones y describe a las sujetas de derechos beneficiarias de esta política pública.

Después de revisar su contenido escrito, se observa que, si bien existe una intención de reconocer la diversidad y cómo las intersecciones interactúan con el género, no se incluyeron acciones específicas en el Capítulo III para abordar la violencia obstétrica y contribuir a su identificación y prevención. Asimismo, se destaca la necesidad de garantizar la inclusión de todas las mujeres, en su diversidad sexo-genérica, como sujetas de derechos.

Por otro lado, es esencial garantizar la participación de especialistas de todas las identidades de género en los procesos de sensibilización y capacitación, ya que poseen un conocimiento directo y sin sesgos de la realidad desigual.

En cuanto a su elaboración, aunque se menciona un proceso inclusivo y participativo en relación con la sociedad azogueña, se reconoce la falta de voluntad y colaboración política por parte de los ediles principales en la formulación de políticas públicas de igualdad.

Asimismo, se pudo observar la falta de coordinación entre los departamentos involucrados en el cumplimiento de los objetivos de la ordenanza, lo cual ha obstaculizado la obtención de resultados que denotan un cambio social significativo en el cantón. Se podría inferir que la carencia de capacitación en temas de género y políticas públicas de igualdad, junto con la ausencia de asesoramiento por parte de profesionales especializados, han impedido el desarrollo efectivo y completo de esta política desde su publicación hasta la terminación del periodo administrativo.

En cuanto a la participación, las mujeres diversas entrevistadas evidenciaron la falta de conocimiento sobre sus derechos, lo que resalta la importancia de establecer mecanismos

permanentes de colaboración ciudadana a través de veedurías de control y participación para asegurar una intervención social efectiva sin prejuicios ni sesgos. Además, expresan la necesidad de apoyo por parte del Estado en sus actividades laborales, ya que la mayoría se dedica a la agricultura y ganadería debido a la escasez de oportunidades laborales y de formación en empoderamiento económico y personal. Asimismo, muestran una urgente necesidad de aprender a prevenir el maltrato y la agresión en sus contextos sociales, ya que no desean que las generaciones futuras enfrenten las mismas dificultades.

Pese a que la mayoría de los casos de violencia se registran en las zonas rurales y que una parte significativa de la población se auto identifica como indígena, se evidencia que la percepción y las necesidades de las mujeres indígenas de las áreas rurales de Azogues no se han tenido en cuenta como un proceso ciudadano activo en las fases de elaboración y aplicación de la ordenanza.

No queda duda que esta omisión invisibiliza las realidades que enfrentan las mujeres indígenas incluida la violencia de género, y perpetúa la falta de conocimiento sobre los mecanismos de protección necesarios para una vida digna y sin vulneraciones. Además, al no considerar como las otras formas de vulnerabilidad interactúan con la violencia de género, se concluye que esta política pública carece de eficacia y no logra generar un cambio social significativo.

En relación a la construcción de políticas públicas, la exclusión de las mujeres indígenas, afrodescendientes y de la ruralidad prolonga y profundiza las desigualdades existentes, puesto que, no se abordan las barreras estructurales y culturales que enfrentan en áreas como la educación, la salud, el acceso a recursos y la participación política. Esto conduce a su continua marginación y a la perpetuación de ciclos de pobreza y discriminación.

En resumen, el documento refleja su propósito principal, sin embargo, es primordial seguir trabajando en la implementación de mecanismos de participación ciudadana activos en conjunto con el Estado para evitar la exclusión de las mujeres, en especial de los grupos indígenas y afrodescendientes en la construcción de políticas públicas, puesto que, socava los principios de equidad y justicia social, y limita la efectividad de las políticas para abordar las necesidades de toda la población de manera inclusiva y equitativa.

Frente a esta problemática, resulta imprescindible indicar que la formación y capacitación permanente de los funcionarios, ediles y autoridades es el eje principal dentro de las fases iniciales de formulación e implementación de políticas públicas enfocadas en el cambio

social. Es por ello, necesario incluir en las planificaciones operativas anuales de los gobiernos locales, procesos de formación en atención y manuales de prevención de abuso sexual, violencia basada en género, nuevas masculinidades, gestión de servicios de centros de atención y casas de acogida para sobrevivientes de violencia.

Así mismo, la creación de escuelas de formación para sectores rurales y a los distintos grupos prioritarios como mujeres indígenas, afrodescendientes, adolescentes, víctimas de violencia, adultos mayores, etc. programas de educación y prevención de violencia con estrategias educativas como la metodología denominada “El Tesoro de Pazita”, manual desarrollado en 2017 por la UNICEF, Nación Paz/Vicariato Apostólico de Esmeraldas y el Ministerio de Educación que presenta 6 rutas cada una con un manual propio que incluye el juego como eje transversal para la identificación de una cultura de paz, derechos humanos, cooperación y resolución de conflictos.

De igual forma, la implementación de centros de emprendimiento en las parroquias rurales, vinculados a los gobiernos parroquiales, permitirá crear un espacio seguro para mujeres que buscan capacitación en diversas habilidades laborales como cocina, limpieza, tejido, bordado, bisutería, entre otras. Esto les permitiría generar ingresos económicos de forma individual o colectiva. Además de dar paso a la creación de asociaciones de mujeres libres e independientes que aporten a la ruptura de la dependencia económica y solvente la falta de oportunidades laborales.

Finalmente, desarrollar acciones específicas como las antes descritas y desde los enfoques mencionados permitirá un abordaje integral desde todas las necesidades de las mujeres en todos los contextos y así poder generar un impacto significativo en los sectores prioritarios de atención como lo son las mujeres indígenas y mujeres afrodescendientes, quienes aún se perciben como grupos minoritarios. De esta forma se contribuirá a la disminución de la brecha de desigualdad y la prevención de la violencia de género.

## Referencias

- Aguilar, Carlos Ricardo., y Marco Antonio Lima. 2009. “¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?”. *Contribuciones a las Ciencias Sociales* 5:1-5
- Aladro, Maribel. 2019. “Planes de Igualdad como herramienta de la transversalización de la perspectiva de género en la política pública municipal: análisis de dos ciudades pertenecientes a la Red Mercociudades”. *Instituto Social del Mercosur de Políticas Sociales* 3: 178-200.
- Araque, José. 2004. “Gobernabilidad y calidad de la democracia. Limitaciones y posibilidades de las políticas públicas en Venezuela”. *Reflexión Política* 6 (12): 138-147.
- Araya, Claudia, Ana Bueno Duarte y Nérida Rivera Poblete. 2019. “Enfoque de género en la gestión municipal”. Tesis de magíster en gestión y políticas públicas, Universidad de Chile TALCA.
- Bareiro, Line, y Lilian Soto. 2016. *Igualdad de género mediante Políticas Públicas en estados inclusivos en el marco de la agenda 2030*. Uruguay: PNUD / UNFA / CEPAL / OIT / ONU MUJERES / MIDES / INMUJERES / Cooperación Española.
- Benavente, María., y Alejandra Valdés. 2014. *Políticas públicas para la igualdad de género: Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Chile: CEPAL.
- CARE. 2014. *Modelo de construcción de políticas públicas con perspectiva de género. Ecuador 2014*. Quito: CARE.
- Coll-Planas, Gerard Solà-Morales y Gloria García-Romeral. 2021. *Aplicación de la interseccionalidad en las políticas y servicios de igualdad y no discriminación*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. 2024. “Foro Participación ciudadana en la gestión pública”. 25 de marzo de 2024.  
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica>
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer- CEDAW. 18 de diciembre de 1979. <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/cedaw>
- Crenshaw, Kimberlé. 1991. “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color”. *Stanford Law Review* 43: 1.241-1.299.
- Cubillos, Javiera. 2015. “La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista”. *Revista internacional de ética y política* 7: 119-137.
- Erazo, Luis. 2015. “Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación de André-Noël Roth Deubel”. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales* 19 (53): 201-204.  
<https://doi.org/10.17141/iconos.53.2015.1849>.
- Esguerra Muelle, Camila., y Jeisson Alanis Bello Ramirez. 2014. “Interseccionalidad y políticas públicas LGBTI en Colombia: usos y desplazamientos de una noción crítica”. *Revista de Estudios Sociales* 49: 19-32
- Fernández, Clarisa Inés. 2021. “El Estado y las políticas públicas: Un mapa teórico para su análisis”. *Revista Estado y Políticas Públicas* 16: 177-193.  
[https://revistaeypp.flacso.org.ar/revista/numero-16\\_199](https://revistaeypp.flacso.org.ar/revista/numero-16_199)

- Filgueria, Fernando, Luis Migual Galindo, Cecilia Giambruno y Merike Blofield. 2020. *América Latina ante la crisis del COVID-19 vulnerabilidad socioeconómica y respuesta social*. Editorial: CEPAL.
- Fraser, Nancy. 2008. “La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. *Revista de Trabajo* 4 (6): 83-99.
- Galtung, Johan. 2016. “La violencia: cultural, estructural y directa”. *Cuadernos de Estrategia* (183): 147-168.
- García Prince Evangelina. 2008. *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*. San Salvador: Editorial PNUD.
- INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos). 2010. “Censo de población y vivienda”. Acceso: 06 de febrero de 2024 <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/base-de-datos-censo-de-poblacion-y-vivienda-2010-a-nivel-de-manzana/>
- 2019. “Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU)” Acceso: 6 de febrero de 2024 [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/Violencia\\_de\\_genero\\_2019/Boletin\\_Tecnico\\_ENVIGMU.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Boletin_Tecnico_ENVIGMU.pdf)
- Jimenez Rodrigo, María. 2022. “Políticas de igualdad de género e interseccionalidad: estrategias y claves de articulación”. *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales* 29: 1-24
- Kaulard, Anke., y Guisela Valdivia. 2008. *Manual de Diseño de Políticas Públicas Locales con Enfoque de Género*. Perú: REMURPE.
- Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. 2018. *Registro oficial* Suplemento 175, 05 de febrero de 2018.
- Lowi, Theodore. 1996. “Políticas Públicas, Estudios de Caso y Teoría Política”. En *La Hechura de las Políticas Públicas*, 2da. edición, editado por Luis Aguilar Villanueva, 89-117. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Martínez, Asprilla, Marcela Yurani y Edwar Ordóñez. 2019. “Igualdad en las acciones afirmativas en Latinoamérica. Aproximación comparativa”. *Revista Venezolana de Gerencia* 2: 308-326
- Mideros, Andrés, Salomé Vacacela y EQD Consultores. 2021. *Datos de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y la Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU 2019) y de femicidio – Cañar*. Ecuador: Iniciativa Spotlight.
- Naslund-Hadley Emma, Anne-Marie Urban y Carlos Pineda Mannheim. 2007. *Notas técnicas sobre la implementación de la perspectiva de género en el desarrollo municipal: Experiencias de América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo Unidad de Género y Diversidad.
- Ordenanza que regula las garantías sustantivas de prevención, atención, erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas por su género en el cantón Azogues. *Registro oficial* N° 1. 07 de diciembre de 2021.
- Organización de las Naciones Unidas, ONU. 2022. *Iniciativa Spotlight*. Ecuador: Programa Nacional de la Iniciativa Spotlight.
- Pateman Carol. 1995. *El contrato sexual*. México: Anthropos.

- Resolución N° SDH-SDH-2019-0004-R. 2019. Secretaria de derechos humanos. 30 de abril.
- Rivera, Jairo. 2019. “Las políticas públicas y la gestión pública: un análisis desde la teoría y la práctica, *entrevista a André-Noël Roth*”. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración* 5: 223 – 229.
- Romero, Carmen., y Marisela Montenegro. 2018. “Políticas públicas para la gestión de la diversidad sexual y de género: Un análisis interseccional”. *Revista Psicoperspectivas: Individuo y roser sociedad* 17(1): 64-77. <https://doi.org/10.5027>
- Rodríguez, Javier., y Alejandra Martínez. 2021. “La violencia obstétrica: una práctica invisibilizada en la atención médica en España. *Gaceta Sanitaria* 35(3) 211-212.
- Secretaria de derechos humanos. 2022. *Plan nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres 2020-2030*. Quito: SDH/GIZ
- Scott, Joan. 1986. “Gender: A Useful Category of Historical Analysis”. *American Historical review* 91: 1053-1075.
- Solano, Margareth. 2016. “Ciudadanía y Justicia Social - Elementos para la reforma democrática del sistema político”. *Perspectivas* 18: 2-6.
- Venegas Pasmíño, Fernanda., y Susana Riquelme Parra. 2023. “Interseccionalidad en políticas públicas: análisis de un programa dirigido a mujeres indígenas rurales del sur de Chile”. *Gobierno y administración pública* 6: 7-18.
- Viveros, Mara. 2016. “La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación”. *Debate Feminista* 52: 1-17.

## **Entrevistas**

- Entrevista a Digna, mujer rural de Quisquis, Azogues, 21 de febrero de 2024.
- Entrevista a María del Carmen, Azogues, 23 de febrero de 2024.
- Entrevista a Lucía (nombre protegido) mujer rural de Guablincay bajo, Azogues, 24 de febrero de 2024.
- Entrevista a Camila (nombre protegido Azogues), 28 de febrero de 2024.