



**„I PLAN I„  
DE SEGURIDAD  
CIUDADANA  
Y CONVIVENCIA  
PACÍFICA**

**EL ORO**



# Plan Provincial de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica de El Oro

Con el apoyo del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales  
del Ecuador, 2024

## Contenido

Contenido .....	2
1. Introducción.....	4
2. Alcance.....	5
3. Enfoques.....	10
4. Metodología.....	11
5. Alineación estratégica, normativa y de planificación.....	14
6. Diagnóstico situacional.....	22
6.1 Características de la población y sus vulnerabilidades .....	23
6.1.1 Factores económicos.....	25
6.1.2 Factores sociales .....	27
6.1.3 Factores culturales .....	31
6.1.4 Factores individuales .....	33
6.1.5 Factores locales .....	35
6.1.6 Factores globales e incidencia nacional .....	36
6.2 Amenazas.....	39
6.2.1 Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en actividades ilícitas.....	39
6.2.2 Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar .....	42
6.2.3 Consumo de drogas.....	45
6.2.4 Extorsiones .....	49
6.3 Capacidad de afrontamiento de la Prefectura .....	51
6.3.1 Mecanismos implementados y disponibles para la prevención del delito y las violencias.....	51
6.3.2 Incorporación de las estrategias de prevención del delito y las violencias en programas y proyectos.....	52
6.4 Focalización territorial para las intervenciones.....	54
7 Proceso de Co-creación del Plan.....	59
7.1 Mesa 1 - Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en actividades ilícitas	59
7.2 Mesa 2 - Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar .....	62
7.3 Mesa 3 – Consumo de drogas .....	67
7.4 Mesa 4 – Extorsiones .....	73
8 Estructura Programática .....	77

8.1	Objetivos y Proyectos.....	78
8.2	Plan de implementación.....	80
8.2.1	Proyecto Escuelas Seguras.....	80
	Descripción de la intervención y teoría del cambio.....	81
8.2.2	Programa H.....	85
	Descripción de la intervención y teoría del cambio.....	86
8.2.3	Programa de Aptitudes Parentales .....	89
	Descripción de la intervención y teoría del cambio.....	91
8.2.4	Comités Comunitarios para la Seguridad Integral .....	95
	Descripción de la intervención y teoría del cambio.....	96
8.2.5	Coordinaciones con entidades de control .....	101
8.3	Modelo de Gestión.....	102
8.3.1	Red interinstitucional .....	102
8.3.2	Red interdepartamental.....	104
8.4	Matriz Programática.....	105
9	Modelo de Seguimiento y Evaluación.....	108
9.1	Monitoreo y seguimiento.....	109
9.2	Evaluación.....	109
10	Modelo de Gestión de Información.....	110
11	Referencias bibliográficas.....	114

## 1. Introducción

El "Plan Provincial de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica de El Oro" tiene como objetivo principal mejorar la seguridad y fomentar la convivencia social pacífica en la provincia. Este documento, elaborado con el apoyo del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), busca proporcionar un marco estructurado para guiar las acciones y políticas de seguridad a nivel provincial. Alineando los esfuerzos locales con las normativas nacionales e internacionales, el plan aborda tanto las manifestaciones de la inseguridad como sus causas subyacentes, en un contexto caracterizado por complejas dinámicas socioeconómicas y culturales.

Para la elaboración de este plan, se ha considerado un amplio marco normativo que incluye tanto directrices internacionales como regulaciones locales. En el ámbito internacional, se han tenido en cuenta documentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos, que establecen principios fundamentales para la protección de la vida y la seguridad de las personas. A nivel local, se han integrado normativas nacionales como la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que definen las funciones, competencias y responsabilidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales (GAD Provinciales) en materia de seguridad ciudadana.

El plan adopta varios enfoques estratégicos para abordar la seguridad de manera integral y participativa. Estos enfoques incluyen la prevención del delito, la protección de los derechos humanos, la promoción de la convivencia pacífica y el fortalecimiento de la resiliencia comunitaria. Se pone un énfasis particular en los enfoques de género e intergeneracional, asegurando que las políticas y proyectos sean inclusivos y equitativos.

El diagnóstico situacional es una parte esencial del plan, realizado a través de un análisis exhaustivo que combina datos cuantitativos y cualitativos. Este diagnóstico identifica las vulnerabilidades de la población, las principales amenazas a la seguridad y las capacidades institucionales existentes para enfrentar estos desafíos. Para complementar este análisis, se han llevado a cabo grupos focales con actores clave, incluyendo autoridades locales, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y representantes comunitarios. Estos grupos focales han permitido profundizar en la comprensión de las problemáticas locales y recoger insumos valiosos para el diseño de las intervenciones.

Con base en el diagnóstico y la retroalimentación de los grupos focales, se han desarrollado propuestas de solución específicas. Estas propuestas se han trabajado en talleres de co-creación, donde se ha promovido la participación activa de los diferentes actores involucrados. Los talleres han facilitado la generación de ideas innovadoras y la construcción de soluciones basadas en evidencia, ajustadas a las realidades y necesidades locales.

Para asegurar la efectividad y sostenibilidad de las intervenciones, el plan incluye un modelo de seguimiento y evaluación. Este modelo establece mecanismos para monitorear el progreso de las acciones implementadas, medir su impacto y realizar ajustes necesarios. Además, se contempla la creación de un sistema de gestión de información que permita una toma de decisiones informada y transparente.

En resumen, el " Plan Provincial de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica de El Oro" es un esfuerzo integral y coordinado que busca enfrentar los desafíos de seguridad de manera efectiva. Promoviendo la participación de todos los actores involucrados y asegurando la alineación con las normativas vigentes, este plan aspira a construir un entorno seguro y pacífico donde todos los habitantes de la provincia puedan vivir y prosperar.

## 2. Alcance

Para el desarrollo del presente plan es relevante mencionar algunos elementos dentro del marco jurídico nacional asociados al ámbito de la seguridad ciudadana y el accionar de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales (GAD Provinciales) que permitirán plantear el alcance en términos de competencias, funciones y responsabilidades.

En este sentido, partiendo de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el artículo 393 sobre **Seguridad Humana**, señala:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Luego, el (COOTAD, 2010), en su artículo 41, señala, entre otras, las siguientes **funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial**:

“Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales”

“Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial”

“Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias”

“Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia, respetando el lote mínimo y demás normativa urbanística del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano”

“Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales”

“Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias”

“Implementar planes y programas destinados a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas, conforme con las disposiciones legales sobre esta materia y en el marco de la política nacional”

El mismo Código (COOTAD, 2010) señala, en el artículo 42, entre las **competencias exclusivas** del gobierno autónomo descentralizado provincial, las siguientes:

“Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad”

“Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas”

“Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias”

“Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías necesarias para el desarrollo provincial, en el marco de la planificación nacional”

Y se destaca, en el artículo 50, entre las atribuciones del prefecto o prefecta provincial, la siguiente:

“Coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando para tal efecto el gobierno autónomo provincial, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional”

Desde otro ámbito jurídico, la (LSPE, 2009), señala en su artículo 10, que la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública tendrá como funciones el “Promover en cada provincia la conformación de consejos de seguridad provinciales y expedir directrices para su funcionamiento”, y, en su artículo 11, dispone, en referencia a la entidad rectora de la seguridad ciudadana:

La seguridad ciudadana, protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, que será el responsable de la dirección, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional.

En referencia a Policía Nacional:

Corresponde a la Policía Nacional la ejecución de las políticas que contribuirán con los esfuerzos públicos, comunitarios y privados para lograr la seguridad ciudadana, la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía. Apoyará y ejecutará todas las acciones en el ámbito de su responsabilidad constitucional, para proteger a los habitantes en situaciones de violencia, delincuencia común y crimen organizado. Coordinará su actuación con los órganos correspondientes de la Función Judicial y las entidades del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados.

En referencia a la **articulación con los GAD:**

El ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público y Policía Nacional a fin de asegurar la coordinación de acciones a nivel

territorial y con los gobiernos autónomos descentralizados, articulará acciones con la entidad responsable de la coordinación y supervisión de la gestión de las gobernaciones provinciales y la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado.

En referencia a las **responsabilidades de prevención**:

En los términos de esta Ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado y a los gobiernos autónomos descentralizados.

En el ámbito de prevención para proteger la convivencia y seguridad, todas las entidades coordinarán con el ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.

El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo con el tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención priorizadas. Cada ministerio de estado y gobierno autónomo descentralizado estructurará y desarrollará un plan de acción en concordancia con el Plan Nacional de Seguridad Integral, de conformidad con su ámbito de gestión y competencias constitucionales y legales.

Las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, siendo instituciones de protección de derechos y libertades, ejecutarán acciones de coordinación y apoyo para garantizar la seguridad integral, sin exceder sus respectivas misiones y funciones constitucionales y legales.

La sociedad civil y la familia en todos sus tipos podrán proponer, promover y desarrollar actividades para disminuir las conductas delictivas y prevenir el delito, así como también ser parte activa de los planes, programas, proyectos, mecanismos, actividades y acciones generadas desde el Estado para el mismo fin.

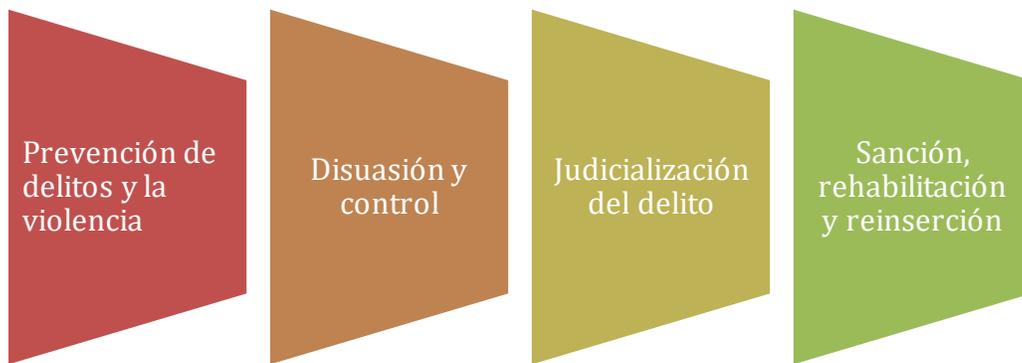
Se garantiza y reconoce a la sociedad civil y a la academia la facultad de crear observatorios para la seguridad ciudadana.

Y, en referencia al **alcance de la prevención**:

La prevención del delito y la criminalidad permitirá articular normas, políticas, planes, programas, proyectos, mecanismos, actividades y acciones orientadas a prevenir las conductas delictivas de adultos y adolescentes, a través de la atención preventiva a la población ecuatoriana o extranjera que vive en el país.

La prevención del delito y la criminalidad, entre otros, incluirá los ámbitos: social, comunitario, situacional, psicosocial, rehabilitación y desarrollo integral; y, reinserción y apoyo a personas liberadas.

Estos elementos normativos permiten establecer un marco base para la gobernanza de la seguridad ciudadana del GAD Provincial colocando como prioritario las acciones sobre la prevención del delito y la violencia, componente fundamental de la Cadena de Valor de la Seguridad Ciudadana y Justicia (Mar et al., 2020) que se muestra en la Ilustración 1.



**Ilustración 1. Cadena de la Seguridad Ciudadana y Justicia. Adaptado de Líderes para la gestión en seguridad ciudadana y justicia (Mar et al., 2020), Banco Interamericano de Desarrollo.**

Por otra parte, dado la responsabilidad de la máxima autoridad provincial de coordinar un plan de seguridad ciudadana con los demás actores de la cadena de valor, es viable y necesario establecer acciones interinstitucionales entre el ente rector de la seguridad ciudadana, Policía Nacional, ciudadanía y demás entidades conforme a sus competencias, promoviendo espacios de articulación vertical y horizontal, tales como los Consejos de Seguridad Provinciales y los Consejos de Seguridad Ciudadana Municipales. De esta forma será posible atender problemas complejos que requieren soluciones multidimensionales.

Finalmente, este plan propone un horizonte de tiempo correspondiente al periodo actividades de la actual administración, es decir, 2024 a 2027, incluyendo la evaluación de resultados o impacto, y estará articulado a la planificación de seguridad nacional y a la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas.

### 3. Enfoques

La construcción del plan es altamente participativa, involucrando a todas las partes interesadas en la recopilación de datos, el análisis de las causas delictivas locales y la identificación de las posibles alternativas de solución. Este abordaje permitirá:

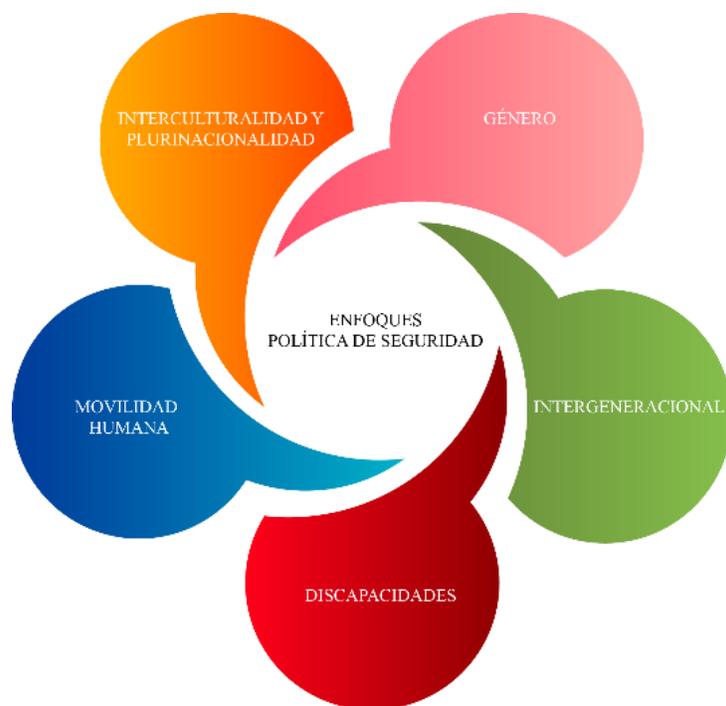
- Crear acuerdo en las prioridades de seguridad locales y una visión compartida.
- Mejorar la coordinación entre instituciones, locales, provinciales y del Gobierno Central, para manejar información y decisiones sobre delincuencia.
- Involucrar a la comunidad, a la empresa privada, a la iglesia, a los agricultores y otros actores locales clave, cuya participación es fundamental para la implementación de proyectos.
- Mejorar las habilidades de prevención del delito entre las autoridades locales y las organizaciones no gubernamentales.
- Presentar políticas y propuestas de proyectos de prevención específicos y adecuados a la situación local, sin descuidar los enfoques de género, movilidad humana e interculturalidad en los mismos.
- Generar confianza en las autoridades locales a través de la coordinación que permita fortalecer la gobernanza.

El plan considera los aspectos transversales de derechos humanos y los enfoques planteados (Ilustración 2) en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019-2030 (Ministerio del Interior, 2019), con especial interés en los enfoques de género<sup>1</sup> e intergeneracional<sup>2</sup>. Además, reconoce la relevancia de los cambios generados a raíz de la pandemia COVID-19, buscando adaptarse y fortalecer la resiliencia de la sociedad ecuatoriana ante futuros desafíos.

---

<sup>1</sup> Incorpora una perspectiva de género en las políticas y prácticas de seguridad, abordando específicamente las necesidades y desafíos que enfrentan las mujeres en la sociedad. Se enfoca en combatir la violencia de género y promover la igualdad entre hombres y mujeres.

<sup>2</sup> Considera las necesidades específicas de diferentes grupos etarios, especialmente de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, para diseñar políticas que protejan a poblaciones que se encuentran en condiciones de doble vulnerabilidad (pobreza y violencia).



**Ilustración 2. Enfoques para considerar en el plan provincial**

## 4. Metodología

El Plan Provincial para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica implica un análisis sistemático de la delincuencia y violencia en territorio, establece prioridades, define objetivos medibles y plantea proyectos para abordar los principales problemas. En este contexto, los principales hitos del plan contemplan el diagnóstico situacional, la etapa de co-creación de propuestas para la seguridad ciudadana y la propuesta de implementación.

### **Diagnóstico situacional**

El diagnóstico considera dos aproximaciones, una cuantitativa y otra cualitativa, en torno a tres dimensiones; 1) las vulnerabilidades asociadas a los principales factores de riesgo; 2) las amenazas como manifestaciones del delito y la violencia; y, 3) las capacidades, tanto institucionales para construir espacios más resilientes ante los efectos de la inseguridad.

De esta manera, se identifican y analizan los registros administrativos asociados a las vulnerabilidades en cuanto a pobreza, educación, empleo, entre otros factores de riesgo, y los registros asociados a las amenazas a la seguridad ciudadana y convivencia social pacífica, tales como las denuncias de FGE, fichas de incidentes del

SIS ECU 911 o registros sobre homicidios intencionales de la Policía Nacional. Los periodos de revisión corresponderán al 2018/2019, 2019/2020, 2021/2022 y 2022/2023, es decir, antes y después de pandemia por la COVID-19.

La integración de toda esta información en un Sistema de Información Geográfica (SIG) permitirá realizar una focalización de los principales riesgos y amenazas a nivel de la parroquia, considerada como la unidad administrativa más apropiada para la implementación del plan provincial.

Desde la perspectiva cualitativa, en primera instancia, se realiza un mapeo de actores clave quienes representan los eslabones de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia, y los sectores más afectados por la inseguridad desde la perspectiva de los servicios o proyectos de la Prefectura. Los actores clave son las personas que tienen más poder e influencia y generalmente se consideran vitales para el éxito de la intervención; no solo tienen un interés personal en el resultado de la intervención, sino que también tienen el poder de impactar seriamente sus resultados. Los actores clave deben gestionarse de cerca.

En segunda instancia, se ejecutan grupos focales con los actores clave, con la finalidad de complementar el análisis cuantitativo y profundizar en las diferentes problemáticas para contar con información precisa para el diseño de las intervenciones. El 7 de marzo de 2024 se llevaron a cabo dos grupos focales en la provincia de El Oro, uno en la mañana con actores del sector público, tales como GAD municipales y Prefectura, Policía Nacional, SIS ECU 911, Intendencia de Policía, Comisión de Tránsito del Ecuador, Aduana, entre otros; y otro en la tarde con representantes de sectores afectados por la inseguridad, tales como el sector agrícola y turístico.

En cada grupo focal se abordaron diversos temas relacionados con la seguridad ciudadana, se analizaron los desafíos y se identificaron los problemas y las causas de la inseguridad<sup>3</sup>. Se promovió un ambiente de diálogo abierto y participativo, para que todos los representantes pudieran expresar sus opiniones y contribuir al diagnóstico provincial.

### **Co-creación de propuestas para la seguridad ciudadana**

En esta etapa de construcción del plan, los insumos que se han elaborado que corresponden al diagnóstico situacional (cuantitativo y cualitativo) de seguridad, son

---

<sup>3</sup> La técnica que sirvió de guía para las entrevistas es el Diagrama de Flor de Loto, herramienta cognitiva-analítica que aporta un interesante y simple escenario visual que registra la relación existente entre un problema principal y problemas asociados al primero.

puestos a consideración de los actores clave para recibir su retroalimentación y proceder a la co-creación de soluciones.

Las mesas de trabajo del taller de co-creación se llevan a cabo el 25 de abril, con actores representantes del componente preventivo de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia, tales como GAD Municipales y Prefectura, sociedad civil, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Inclusión Social y Económica, entre otros.

El taller se divide en dos momentos, el primero con la presentación del diagnóstico situacional para la sensibilización de los actores ante la problemática de seguridad de la provincia, y el segundo momento, que corresponde a la presentación de propuestas basadas en evidencia por parte del equipo consultor a ser retroalimentadas por los participantes. La técnica<sup>4</sup> aplicada permitió a todos los actores estar en conocimiento sobre todas las propuestas y sus aportes fueron levantados y sistematizados.

### **Propuesta de implementación**

El objetivo del Plan de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica es contribuir a la reducción de la inseguridad, a través de la identificación de las principales amenazas y factores de riesgo en la provincia y la implementación de proyectos como factores protectores de la ciudadanía ante delito y la violencia, focalizando la atención en territorios de alto riesgo y hacia los grupos vulnerables, especialmente niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres.

En este contexto, una vez identificados los principales problemas, se plantean los objetivos específicos correspondientes que guían la construcción de soluciones basadas en evidencia, considerando la retroalimentación recibida en las mesas de co-creación.

Se diseña la matriz programática del plan con los objetivos general y específicos, proyectos, responsables, red de actores intervinientes de prefectura y red de actores intervinientes interinstitucionales. Cada proyecto cuenta con su modelo de teoría del cambio, que describe la orientación causal entre las actividades, productos, resultados intermedios y resultados finales (impacto).

La propuesta de implementación se complementa con una propuesta de modelo de seguimiento y evaluación y un modelo de gestión de información.

---

<sup>4</sup> Adaptación del método World Café <https://innovationforsocialchange.org/metodologias-para-la-innovacion-social-el-world-cafe/>

## 5. Alineación estratégica, normativa y de planificación.

El análisis del marco normativo y de planificación (Ilustración 3) permite la articulación del Plan de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica Provincial con los instrumentos internacionales, nacionales y locales, enfocándose en las competencias y atribuciones de los distintos niveles de gobierno y permitiendo la identificación de los actores internos y externos, de carácter público o privado, organizaciones sociales, organismos no gubernamentales, entre otros, de importancia fundamental para la coproducción de políticas de seguridad ciudadana.

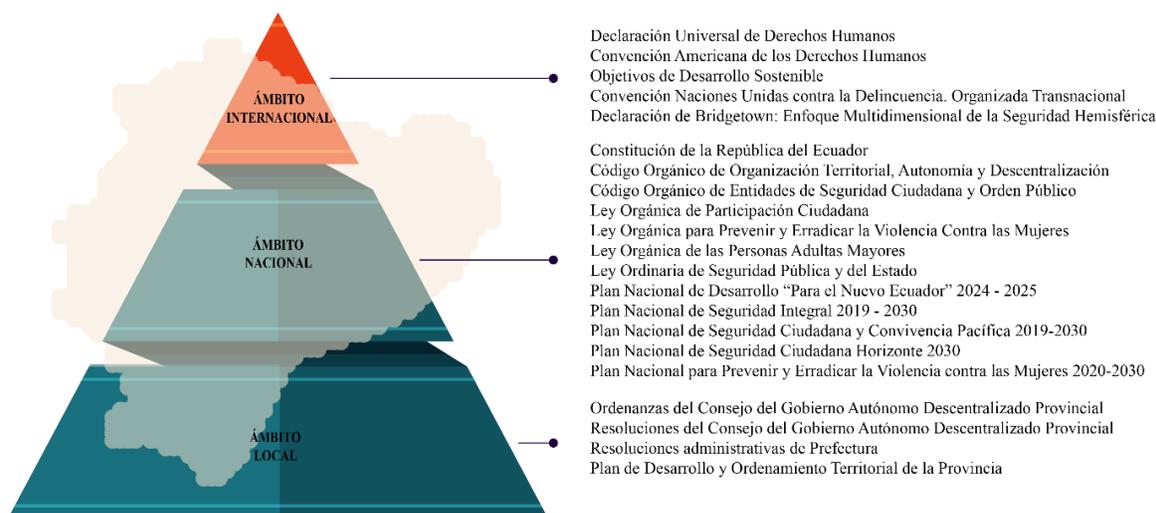


Ilustración 3. Marco normativo y de planeación.

El marco normativo analiza jerárquicamente cuerpos legales internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, instrumentos nacionales como la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), y, así también, instrumentos locales que rigen el accionar de los GAD provinciales.

El marco de planificación considera las principales directrices técnicas de instrumentos como la Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019 - 2030, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019 - 2030, así como también se considera la alineación con los ejes y objetivos que se encuentran establecidos por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo "Para el Nuevo Ecuador" 2024 - 2025, como se muestra a continuación:

<b>NORMATIVA</b>	<b>APARTADO</b>	<b>DISPOSICIÓN</b>
Declaración Universal de Derechos Humanos	Art. 3. Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad	Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.
	Art. 13. Derechos a la movilidad	1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
	Art. 20. Derechos a la libre reunión	1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
	Art. 25. Derechos a nivel de vida adecuada	1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)
	Art. 27. Derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad	1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
	Art. 29. Deberes respecto a la comunidad	2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
Convención Americana de los Derechos Humanos	Art. 4. Derecho a la Vida	Toda persona tiene derecho a que se respete su vida.
	Art. 5. Derecho a la Integridad Personal	1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
	Art. 7. Derecho a la Libertad Personal	1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
	Art. 15. Derecho de Reunión	Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.
	Art. 22. Derecho de Circulación y de Residencia	1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
	Art. 32. Correlación entre Deberes y Derechos	1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad. 2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática
Objetivos de Desarrollo Sostenible	ODS 1. Fin de la pobreza	1.b Crear marcos normativos sólidos en el ámbito nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.
	ODS 2. Hambre cero	2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.

		2.a Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.
	ODS 3. Salud y Bienestar	3.5 Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol
	ODS 5. Igualdad de género	5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
		5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.
		5c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.
	ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico	8.9. De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
	ODS 9. Industria, innovación e infraestructura	9.c Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020
	ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles	11.2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
		11.7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.
	ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas	16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.
		16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.
		16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.
		16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.
Convención Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Art. 25. Asistencia y protección a las víctimas	Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en

		particular en casos de amenaza de represalia o intimidación.
	Art. 31. Prevención	3. Los Estados Parte procurarán promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención. 5. Los Estados Parte procurarán sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la delincuencia organizada transnacional y la amenaza que representa.
Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica	Declaración	(...) la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales (...)
Constitución de la República del Ecuador	Art. 3. Deberes primordiales del Estado	8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.
	Art. 31. Hábitat y Vivienda	Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural (...).
	Art. 38. Adultos mayores	5. Desarrollo de programas destinados a fomentar la realización de actividades recreativas y espirituales.
	Art. 39. Jóvenes	El Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación.
	Art. 40. Movilidad Humana	Art. 40. (...) Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos (...)
	Art. 45. Niñas, niños y adolescentes	(...) Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación (...).
	Art. 46. Niñas, niños y adolescentes	4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones. 5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.
	Art. 66. Derechos de libertad	3. El derecho a la integridad personal, que incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.
	Art. 83. Responsabilidades	Deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos: (...) 4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad (...).
	Art. 95. Principios de la participación	Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos (...).
Art. 100. Participación en los diferentes niveles de gobierno	La participación en estas instancias se ejerce para: 1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía. 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.	

	Art. 163. Policía Nacional	(...) Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.
	Art. 226. Sector público	Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.
	Art. 261. Régimen de competencias del Estado central	1. La defensa nacional, protección interna y orden público.
	Art. 263. Régimen de competencias del Gobierno Provincial	2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. 6. Fomentar la actividad agropecuaria. 7. Fomentar las actividades productivas provinciales. 8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
	Art. 393. Seguridad humana	El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	Art. 41. Funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial	b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias. j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias. k) Implementar planes y programas destinados a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas (...).
	Art. 42. Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial	b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias.
	Art. 50. Atribuciones del prefecto o prefecta provincial	n) Coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando para tal efecto el gobierno autónomo provincial, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional.
Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	Art. 64. Autoridades y Órganos Competentes	El titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público tendrá las siguientes funciones: 6. Coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados su participación en la construcción de la política de seguridad ciudadana, protección interna y orden público (...)
Ley Orgánica de Participación Ciudadana	Art. 31. Organizaciones sociales	El Estado garantiza el derecho a la libre asociación, así como, a sus formas de expresión; y, genera mecanismos que promuevan la capacidad de organización y el fortalecimiento de las organizaciones existentes.
	Art. 38. Gobiernos Autónomos Descentralizados	a) Diseñar, formular y ejecutar normativa y políticas locales para la prevención y erradicación de la

Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres		violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores (...)
		b) Formular y ejecutar ordenanzas, resoluciones, planes y programas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores (...)
		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
		l) Desarrollar mecanismos comunitarios o barriales de prevención como alarmas, rondas de vigilancia y acompañamiento, adecentamiento de espacios públicos, en conjunto con la Policía Nacional y demás instituciones involucradas.
		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.
Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores	Art. 34. Atención a las víctimas de violencia	El Estado promoverá la disponibilidad de servicios especializados para la atención adecuada y oportuna de las personas adultas mayores que hayan sido víctimas de cualquiera de estas situaciones (...)
	Art. 84. Atribuciones de gobiernos autónomos descentralizados	a) De acuerdo con el nivel de gobierno y a las competencias asignadas en la Constitución y en la Ley, implementarán el Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para garantizar el cumplimiento de sus derechos.
Ley Ordinaria de Seguridad Pública y del Estado	Art. 3. Deber del Estado	(...) promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.
	Art. 11. De los órganos ejecutores	b) (...) La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados.
		c) En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado (...). El Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta.
Art. 23. De la seguridad ciudadana	(...) Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación	

		entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.
Plan Nacional de Desarrollo "Para El Nuevo Ecuador" 2024 - 2025	Objetivo 1. Eje Social Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social	Política 1.6. Promover el buen uso del tiempo libre en la población ecuatoriana a través de la práctica de actividad física
		Política 1.8. Garantizar el derecho a una vivienda adecuada y promover entornos habitables, seguros y saludables mediante acciones integrales, coordinadas y participativas, que contribuyan al fomento y desarrollo de ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.
	Objetivo 2. Eje Social Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural	Política 2.1 Garantizar el acceso universal a una educación, inclusiva, equitativa, pertinente e intercultural para niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, promoviendo la permanencia y culminación de sus estudios; y asegurando su movilidad dentro del Sistema Nacional de Educación
		Política 2.2. Promover una educación de calidad con un enfoque innovador, competencial, inclusivo, resiliente y participativo, que fortalezca las habilidades cognitivas, socioemocionales, comunicacionales, digitales y para la vida práctica; sin discriminación y libre de todo tipo de violencia, apoyados con procesos de evaluación integral para la mejora continua.
	Objetivo 3. Eje Social Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos	Política 3.1 Prever, prevenir y controlar, con pertinencia territorial, los fenómenos de violencia y delincuencia que afectan a la ciudadanía y sus derechos, fortaleciendo la convivencia pacífica.
		Política 3.14. Reducir la discriminación y violencia basada en género mediante la prevención, atención y protección integral a la población ecuatoriana y extranjera residente dentro del territorio ecuatoriano, especialmente a la población vulnerable integrada por mujeres, niños, niñas, adolescentes, y personas LGBTIQ+.
	Objetivo 5. Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad	Política 5.5. Fomentar la productividad, competitividad, comercialización, industrialización y generación de valor agregado en el sector agroindustrial, industrial y manufacturero a nivel nacional
Objetivo 6. Incentivar la generación de empleo digno	Política 6.4. Desarrollar las capacidades de los jóvenes de 18 a 29 años para promover su inserción laboral.	
Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030	Objetivo General 2	Cooperar y apoyar a otras instituciones del Estado (seguridad pública y gestión de riesgos); para contribuir de manera permanente a la protección de la sociedad, el Estado y el medio ambiente.
	Objetivo General 3	Garantizar la seguridad ciudadana previniendo y controlando la delincuencia, minería ilegal el crimen organizado y la trazabilidad de drogas ilícitas para consolidar la convivencia pacífica.
	Objetivo General 4	Mantener el orden público en todo el territorio nacional; enmarcados en el respeto a los derechos humanos frente a las alteraciones internas producto de las actividades sociales, políticas, económicas, desastres naturales y emergencias; para garantizar el normal desarrollo de las actividades de la sociedad y el Estado.

Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019-2030	Objetivo 1	Implementar un servicio de seguridad ciudadana orientado a la asistencia integral a las víctimas de delitos y violencia ya la protección de sus bienes.
	Objetivo 2	Implementar un sistema de gobernanza a través de la participación ciudadana, de los actores locales y nacionales, de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana manteniendo una rendición de cuentas continua sobre las acciones públicas, que garantice una alineación estratégica completa.
	Objetivo 5	Mejorar la percepción de seguridad y cohesión social, a través de la implementación de una estrategia comunicacional de seguridad ciudadana efectiva y sostenible.
	Objetivo 9	Diseñar un sistema de atención y prevención de la conflictividad social en todas sus manifestaciones, definiendo roles y responsabilidades de los actores involucrados, para alcanzar la paz social.
Plan Nacional de Seguridad Ciudadana Horizonte 2030	Objetivo línea de acción 1	Efectivizar la prevención de la violencia y el delito en el mundo físico y digital.
	Objetivo línea de acción 2	Promover la participación ciudadana como herramienta de consolidación de la cultura de paz y la convivencia social pacífica
	Objetivo línea de acción 3	Fortalecer la incorporación de los enfoques de Derechos Humanos y género en la gestión de la seguridad ciudadana y pública.
	Objetivo línea de acción 5	Incidir en la reducción de las incivildades, contravenciones y delitos que afectan a la seguridad ciudadana y pública
Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2030	Objetivo específico 2. Eje de prevención	Modificar y reducir patrones socioculturales violentos, discriminatorios, de naturalización de la VCM.
	Objetivo general 1. Ejes de atención y protección a víctimas	Garantizar atención y protección integral a víctimas de VCM a través de la provisión de servicios especializados y medidas de protección.
	Objetivo específico 1. Eje de reparación integral de derechos a las víctimas	Fortalecer la coordinación, procesos institucionales y marcos normativos para facilitar la reparación integral de víctimas de VCM.
	Objetivo específico 1. Eje de fortalecimiento institucional	1. Fortalecer la gestión institucional y coordinación interinstitucional para la prevención de la violencia contra las mujeres, la atención y protección integral y la promoción y reparación de los derechos de las mujeres.
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	Objetivo 4. Mejorar la calidad de vida de la población y su soberanía alimentaria con énfasis en los grupos de atención prioritaria.	PPL 4.21.1: Atender, en forma articulada con todos los organismos del territorio (MIES, GADS Cantonales, GAD Parroquiales; Academia) a 19000 personas beneficiadas en forma anual, de los grupos de atención prioritaria, hasta el año 2030.
		PPL 4.21.2 Atender, en forma articulada con todos los organismos del territorio el ÍNDICE DE CAMAS X 1000 HAB. De 1,26 en el año 2020 hasta alcanzar 1,56 beneficiadas en el área de salud, hasta el año 2030.
	Objetivo 6. incentivar la cohesión social, la seguridad ciudadana, el arte, la cultura y el uso de espacios públicos culturales, educativos y deportivos.	PPL 6.23.1 Implementar 8 de 14 planes de seguridad ciudadana en los cantones de la provincia hasta el año 2030.
	Objetivo 7. Promover el territorio digital y ciudades inteligentes.	PPL 7.31.1 Capacitar a 1500 personas por año, en medios tecnológicos hasta el año 2030.
	Objetivo 11. Promover un sistema de asentamientos humanos rurales y urbanos, ordenados y equilibrados en	PPL 11.41.2 Intervenir en 50 proyectos de servicios básicos y conectividad en el área Urbano y Rural de la provincia de El Oro, hasta el año 2030.

	el territorio con acceso a infraestructura y servicios públicos de calidad.	PPL 11.41.1 Disminuir el NBI provincial Urbano y Rural (61,20%) en un 5% alcanzando los valores del 56,20% Urbano y Rural hasta el año 2030
--	---	---

## 6. Diagnóstico situacional

El enfoque para el desarrollo del diagnóstico corresponde a la **evaluación de riesgos** de la seguridad ciudadana y convivencia social pacífica. Esto implica el análisis de las amenazas presentes en el territorio, la vulnerabilidad de la población, asociada a los diferentes factores de riesgo, y las capacidades de afrontamiento <sup>5</sup> del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, desde la perspectiva de la prevención, y de las instituciones responsables de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia en territorio.

En este marco, la exposición de una población vulnerable a una o varias amenazas, como la presencia de la delincuencia común u organizada, en diferentes grados de intensidad, producirán un mayor o menor grado de riesgo, en términos de los diferentes tipos de afectaciones a la sociedad ocasionadas por la violencia y el delito. Adicionalmente, una disminución de las capacidades de afrontamiento de las instituciones en la provincia implica un aumento de la vulnerabilidad de su población.

Por otra parte, se utilizará como referencia lo descrito en el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito de la UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2011) y la Guía metodológica para el diseño de una política transversal de prevención de las violencias y promoción de la convivencia del CESC de la Universidad de Chile (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, s. f.), documentos que plantean analizar los siguientes factores de riesgo:

- **Factores económicos:** Corresponden, principalmente, a las condiciones de empleo, oportunidades y desarrollo productivo.
- **Factores sociales:** Corresponden, principalmente, a las condiciones de privación y marginalidad en cuanto a educación, cohesión social, pobreza y desigualdad.

<sup>5</sup> Según el Glosario de Términos y Conceptos de la Gestión del Riesgo de Desastres para los Países Miembros de la Comunidad Andina (Secretaría Técnica del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres, 2018) es: Capacidad de las personas, organizaciones y sistemas para gestionar y reducir las condiciones adversas, riesgos o desastres, utilizando sus conocimientos y recursos disponibles. Requiere una labor de concientización y buena gestión permanente, tanto en circunstancias normales como durante los desastres o condiciones adversas.

- Factores culturales: Corresponden a los valores, costumbres y tradiciones de una sociedad o grupo que influyen sobre la discriminación, conflictos, consumo de alcohol, entre otros.
- Factores individuales: Como los problemas en el desarrollo de los niños, descomposición familiar, uso del tiempo libre, entre otros.
- Factores locales: Corresponden a la falta de infraestructura urbana o servicios, escasa vigilancia e iluminación, control del espacio público, entre otros.
- Factores globales: que corresponden a tendencias regionales o globales que afectan las condiciones de seguridad del país.

En relación con el análisis de las capacidades de afrontamiento de las prefecturas desde el enfoque de la prevención, se consideran los aspectos reconocidos en el manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito de la UNODC sobre *“el papel primordial de los gobiernos”*.

### 6.1 Características de la población y sus vulnerabilidades

Según el último Censo de Población y Vivienda de 2022, la población de la provincia de El Oro (que cuenta con 14 cantones y 63 parroquias) es de 714.592 habitantes, de los cuales el 50,6% son mujeres y el 30,5% son niños, niñas y adolescentes. La población rural corresponde al 21,5% con 153.367 habitantes que se distribuyen, principalmente, en las parroquias de Machala, como la de mayor población, con 13.699 habitantes, seguida de El Guabo, Buenavista, Barbones y Río Bonito. El diagrama de caja<sup>6</sup> de la Figura 1 muestra que el 50% de las parroquias tiene una población rural entre los 899 habitantes y los 2.743 habitantes.

---

<sup>6</sup> <https://datatab.es/tutorial/box-plot>

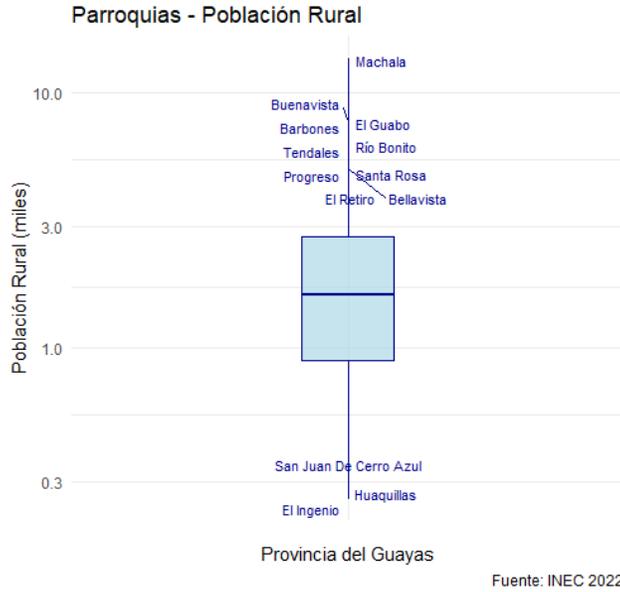
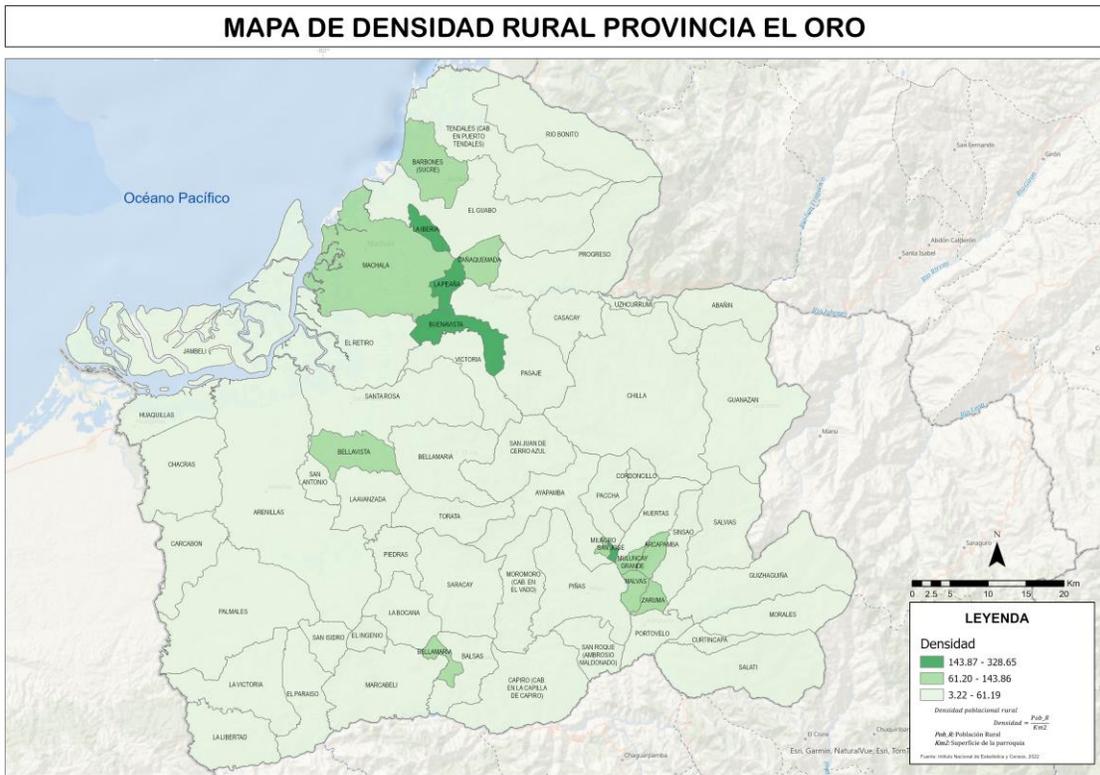


Figura 1. Diagrama de Caja de la población rural de la Provincia de El Oro. Fuente INEC 2022.

Por otra parte, el Mapa 1 muestra la densidad de la población rural por parroquia (habitantes por Km<sup>2</sup>) y es posible identificar una zona bien determinada al noroeste de la provincia, con unos focos en las parroquias de La Iberia, La Peaña y Buenavista.



Mapa 1. Densidad poblacional rural de la Provincia de El Oro. Fuente INEC.

### 6.1.1 Factores económicos

Según los resultados de la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo – ENEMDU 2022, los principales indicadores sobre el empleo en la provincia mostraron un deterioro importante ante la presencia de la pandemia por COVID 2019, teniendo el desempleo un aumento que partió de una tasa del 4,9% en el año 2019 hasta llegar a una del 6,9% en el año 2021. Al 2022 se mostró una recuperación con un valor del 6%, sin embargo, **prevalcieron condiciones desfavorables para grupos importantes de la población, tal es el caso de la tasa provincial para las mujeres, que mantuvo una tasa 6,9% en el 2022** (Figura 2).

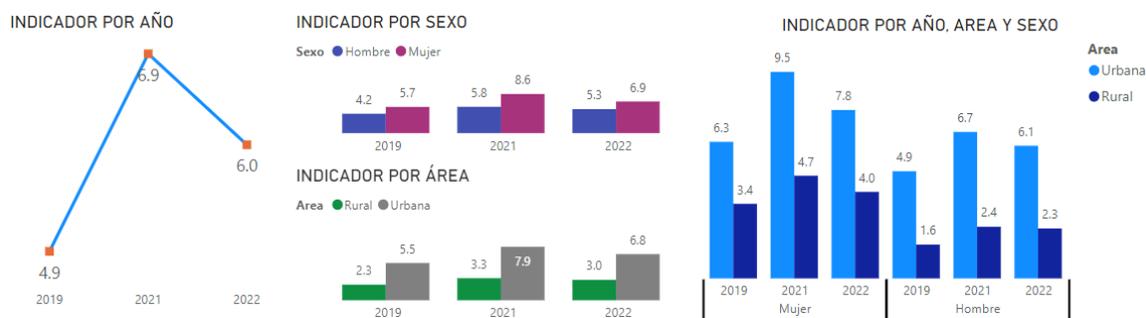


Figura 2. Caracterización de la Tasa de Desempleo en la Provincia de El Oro. Fuente: INEC 2022

Para el caso del subempleo<sup>7</sup> (Figura 3) se tuvo un efecto por la pandemia bastante parecido a lo ocurrido con el desempleo, pues el indicador aumento de 15,3% en el 2019 a 25,2% en el 2021, sin recuperarse en el 2022 con una tasa de 26,6%. En los años evaluados, **las condiciones tanto para los hombres como para las mujeres del área rural presentan también condiciones desfavorables con tendencias al alza.**

<sup>7</sup> El subempleo forma parte del empleo no adecuado y puede ser causado por insuficiencia de tiempo de trabajo o por insuficiencia de ingresos.

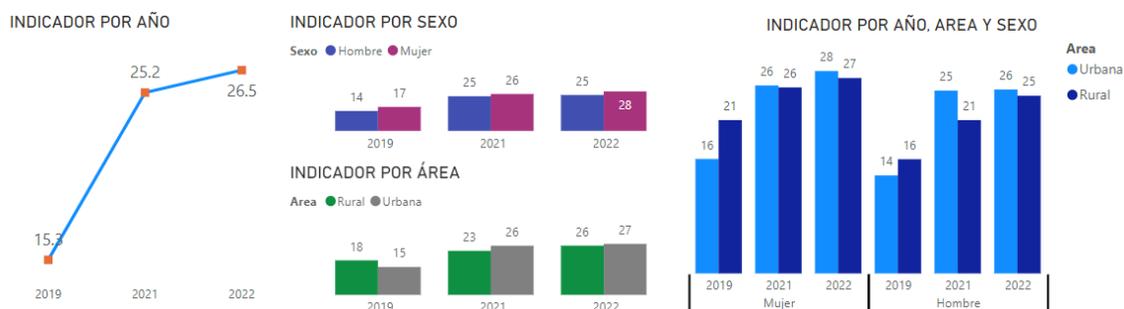


Figura 3. Caracterización de la Tasa de Subempleo en la Provincia de El Oro. Fuente: INEC 2022

El promedio de ingresos (Figura 4) en la provincia tuvo una disminución importante en el 2021 a un valor de USD 419 y que, al 2022, aún no llega a recuperar el valor que tuvo en 2019 (de USD 473). **Los ingresos tanto para hombres como para mujeres en el área rural son menores que los obtenidos en el área urbana. En el caso de las mujeres, la tendencia es a disminuir año a año.** Esto, en el contexto de las actividades a las que se dedica la población rural, que son principalmente la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, comercio y explotación de minas y canteras.

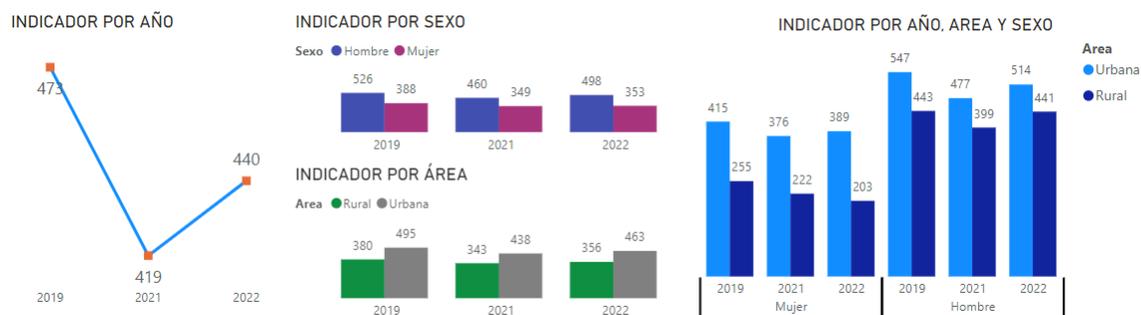


Figura 4. Caracterización del Promedio de Ingresos en la Provincia de El Oro. Fuente: INEC 2022

Por otro lado, el porcentaje de jóvenes entre los 15 y 24 años que no estudia ni trabaja (Figura 5) tuvo un decrecimiento, partiendo del 21,12% en 2019 al 20,16% en 2022. En el área rural el valor al 2022 es de 15%, **con una tendencia a la baja para las mujeres cuya tasa al 2022 es del 23%** (sin embargo, por arriba del valor provincial).

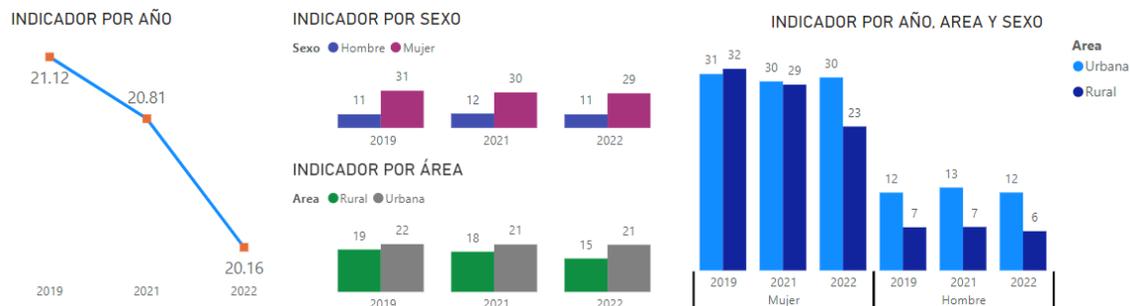


Figura 5. Caracterización del porcentaje de jóvenes entre los 15 y 24 años que no estudia ni trabaja en la Provincia de El Oro. Fuente: INEC 2022

### 6.1.2 Factores sociales

La ENEMDU es una encuesta que, además de los aspectos relacionados al empleo, permite medir la pobreza desde diferentes enfoques junto con la desigualdad. En este marco, este instrumento, cada año, permite evaluar, a nivel de provincia, la *Pobreza por Ingresos*, *Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas* y *Pobreza Multidimensional*.

Para diciembre 2022, se considera a una persona pobre por ingresos si percibe un ingreso familiar per cápita menor a USD 88,72. En este contexto, el indicador para la provincia de El Oro (Figura 6), luego de la pandemia, sufrió un incremento considerable de cerca de 7 puntos porcentuales en el 2021, situación que no alcanzó a revertirse en el 2022. **El área rural presenta un valor de 19%, superior al área urbana con 5 puntos porcentuales para el año 2022, y con valores para mujeres y hombres del 22% y 17%, respectivamente.**

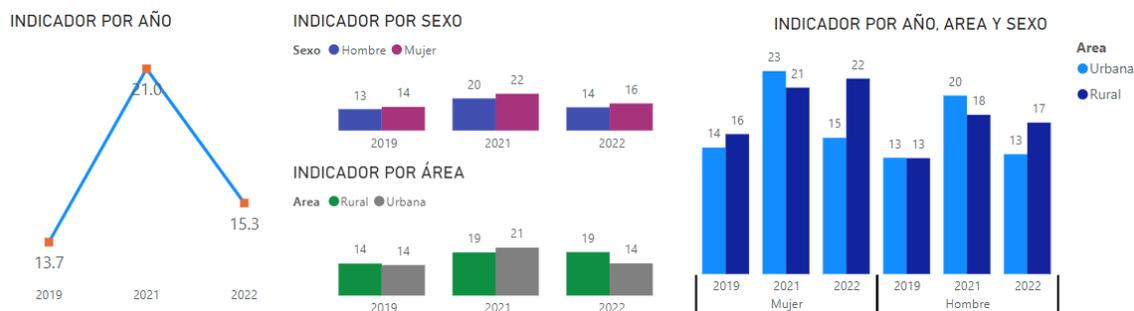
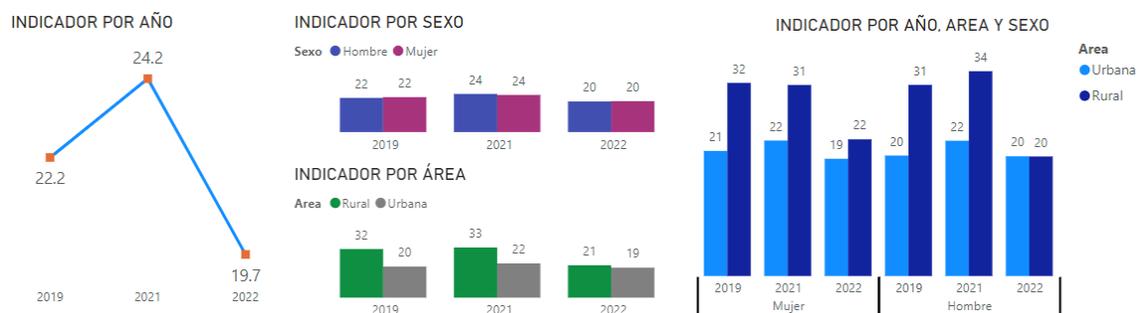


Figura 6. Caracterización de la Pobreza por Ingresos en la Provincia de El Oro. Fuente: INEC 2022

La Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas está asociada a las personas que pertenecen a un hogar que presenta carencias en la satisfacción de al menos una de sus necesidades básicas representadas en cinco componentes: calidad de la vivienda, hacinamiento, acceso a servicios básicos, acceso a educación y capacidad económica. En el caso de la provincia de El Oro (Figura 7), el indicador tuvo un deterioro asociado la pandemia por COVID-19 de cerca de 2 puntos porcentuales para el 2021, sin embargo, tuvo una notoria recuperación en el 2022. **Las áreas rurales presentan una diferencia con las áreas urbanas de aproximadamente 2 puntos porcentuales para el 2022**, y con valores para mujeres y hombres del 22% y 20%, respectivamente.



**Figura 7. Caracterización de la Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas en la Provincia de El Oro.**  
Fuente: INEC 2022

Una aproximación más amplia se plantea en el indicador de la Pobreza Multidimensional que considera las dimensiones de educación; **trabajo y seguridad social; salud, agua y alimentación**; y, hábitat, vivienda y ambiente sano. Para la provincia de El Oro, su caracterización se muestra en la Figura 8, donde, es posible identificar el un crecimiento importante en el periodo de la pandemia por COVID-19, del 25,2% en 2019 a 28,8% en 2021, sin embargo, se dio una recuperación al bajar el porcentaje a 23,8% en 2022. **Para el área rural, en el 2022 se muestra una marcada diferencia de 21 puntos porcentuales sobre el valor del área urbana**; y, además, tendencias similares para hombres y mujeres.

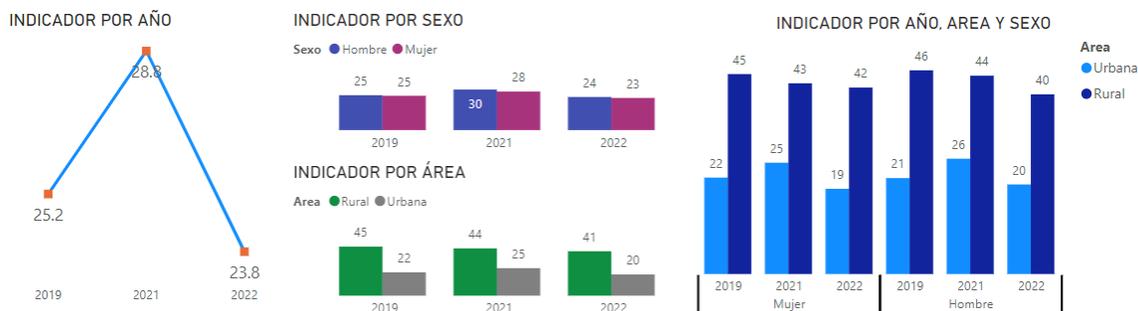


Figura 8. Caracterización de la Pobreza Multidimensional en la Provincia de El Oro. Elaboración propia. Fuente: INEC 2022

La Unidad del Registro Social (URS) es una entidad que coordina y administra el Registro Social, que es la base de datos que recopila registros desde fuentes primarias (registros administrativos) y la información del formulario del Registro Social. La base de datos consta de información social, demográfica individualizada a nivel de hogares y núcleos familiares como herramienta útil para la identificación, selección, focalización y priorización de beneficiarios de servicios, programas y/o subsidios estatales.

En este contexto, aprovechando la información descrita y por medio del Índice del Registro Social, puntaje calculado a través de la Metodología de la Métrica del Registro Social vigente, es posible la identificación de la población extremadamente pobre, moderadamente pobre y no pobre, mediante el establecimiento de líneas de pobreza definidas con base a criterios técnicos y estadísticos.

En este contexto, para la provincia de El Oro **se han identificado 162.143 personas en condición de pobreza moderada y 35.637 en condiciones de pobreza extrema. Sobre el total de estas últimas, el 52,3% son mujeres y el 35,2% pertenecen al área rural.** La mayor cantidad de población en estado de pobreza extrema se encuentra en la parroquia de Machala, seguida de Huaquillas, El Guabo, Santa Rosa y Pasaje, como las principales (Figura 9). El 50% de las parroquias tiene entre 64 y 365 personas en pobreza extrema.

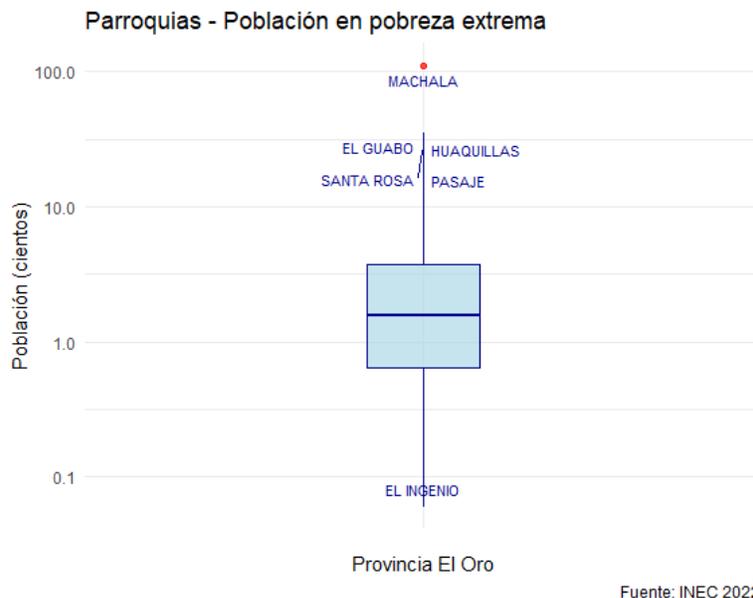


Figura 9. Diagrama de Caja de la población en pobreza extrema de la Provincia de El Oro. Fuente URS

Otra de las dimensiones importantes dentro de los factores sociales es la educación. Según la información proporcionada por el último censo de población y vivienda y el Ministerio de Educación (MINEDUC)<sup>8</sup>, la Tabla 1 presenta las condiciones de los principales indicadores para el área rural, en comparación con los valores de la provincia y nacional.

Tabla 1. Indicadores de educación para la Provincia de El Oro. Fuente INEC (2022) y MINEDUC

Indicador	Nacional	Provincia	Provincia (rural)
Tasa de analfabetismo	3,7%	2,1%	3,6%
Tasa de analfabetismo digital	8,1%	6%	8,9%
Tasa neta de asistencia a educación inicial	47,7%	46,4%	43,8%
Tasa neta de asistencia a educación general básica	91,4%	91,4%	92,6%
Tasa neta de asistencia a bachillerato	76%	78%	75,5%
Población titulada en educación superior (Univ.)	16,6%	14,6%	6,3%
Educación técnica o tecnológica	2,1%	1,8%	1,2%
Años promedio de escolaridad	11,4	11,3	9,4
Tasa de abandono (2022-2023)	1,88%	1,80% (baja)	1,78% (alza)
Tasa de no promoción (2022-2023)	1,39%	1,16% (baja)	1,00% (baja)

**En analfabetismo en el área rural es superior al valor de toda la provincia, mientras que el analfabetismo digital supera incluso el valor nacional.** Este último indicador revela condiciones importantes de vulnerabilidad, especialmente en el contexto de la pandemia por COVID-19, donde la educación virtual fue una de las

<sup>8</sup> <https://educacion.gob.ec/datos-abiertos/>

medidas de mitigación más importantes. Las tasas netas de asistencia a educación presentaron condiciones negativas, a excepción de la educación general básica.

**La población titulada en educación superior en la ruralidad está por debajo de las condiciones nacionales y provinciales**, mientras que los años promedio de escolaridad están aproximadamente 2 años por debajo de del ámbito nacional y local.

**La tasa de abandono escolar en la ruralidad viene en alza desde el 2020, con valores desde 0,76% y llegando al 2022 con un valor de 1,78%**. Esto en contraste con la tendencia decreciente en la provincia. La tasa de no promoción presenta condiciones relativamente favorables.

### 6.1.3 Factores culturales

Los registros administrativos de incidentes reportados al Servicio Integrado de Seguridad ECU-911 y relacionados al consumo problemático de alcohol en el espacio público (libadores), en la provincia de El Oro y desde el 2018 al 2022, ocupan el primer lugar sobre las diferentes emergencias relacionadas a conflictividad social, inclusive en el ámbito rural (Figura 10).

Es así, que los cantones con mayor frecuencia de incidentes en las áreas rurales de la provincia (Tabla 2) son El Guabo, Pasaje, Santa Rosa y Zaruma. Las tendencias, en su mayoría, son a la baja a partir del año 2021 cuando se comenzaron a implementar los diferentes estados de excepción en el país.

Por otra parte, desde un análisis particular por grupo etario, se ha identificado que el consumo de alcohol comienza a estar presente desde edades más tempranas, tal como lo señala la Encuesta Nacional a Niñas, Niños y Adolescentes (ENNNA) llevada a cabo en 2023 por la organización internacional ChildFund (ChildFund et al., 2024): **el 7,6% de niños y adolescentes ecuatorianos -de entre 10 y 17 años- bebe alcohol.**

La conflictividad provocada por el consumo de bebidas alcohólicas podría estar asociada a problemas de salud mental estructurales, especialmente dentro de un contexto de alto estrés y frustración, personal, familiar y comunitario, por el grave deterioro de los principales indicadores socioeconómicos ante el impacto del COVID-19 en 2020 y, actualmente, ante los altos niveles de conmoción social presentados en el país producto de la violencia generada por las organizaciones criminales.

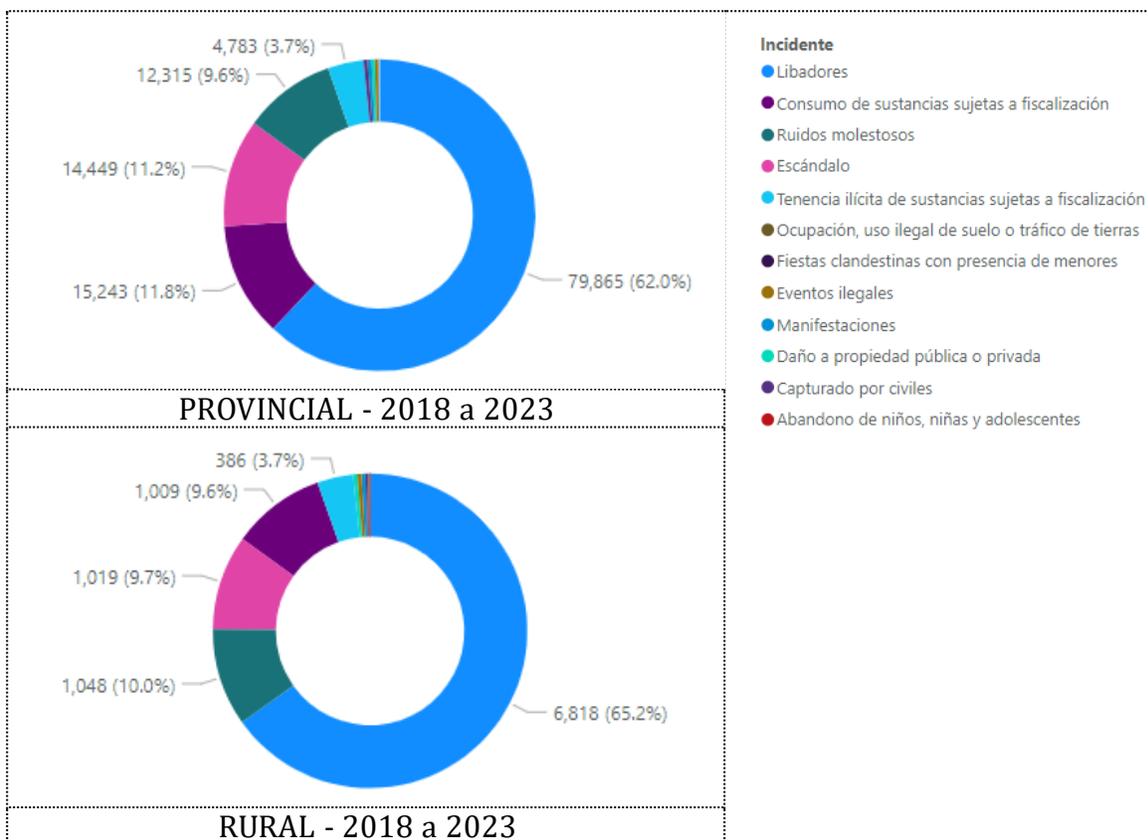


Figura 10. Distribución de los incidentes asociados a conflictividad social en la Provincia de El Oro. Fuente: SIS ECU 911

Tabla 2. Registros de incidentes por cantón asociados a la presencia de libadores en áreas rurales de la Provincia de El Oro. Fuente: SIS ECU 911

CANTÓN	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Variación 2023/2022	Total por año
EL GUABO	264	293	545	619	169	90	↓ -46.7 %	
PASAJE	223	218	364	381	151	128	↓ -15.2 %	
SANTA ROSA	107	114	254	322	148	82	↓ -44.6 %	
ZARUMA	148	165	142	183	94	79	↓ -16.0 %	
ARENILLAS	56	72	89	99	31	34	↑ 9.7 %	
MACHALA	29	51	118	105	27	11	↓ -59.3 %	
PIÑAS	60	65	40	74	36	31	↓ -13.9 %	
ATAHUALPA	39	60	35	51	36	31	↓ -13.9 %	
BALSAS	25	24	37	23	11	31	↑ 181.8 %	
PORTOVELO	5	11	13	16	2	3	↑ 50.0 %	
LAS LAJAS	10	7	15	12				
MARCABELI	1	5	3	1	3	1	↓ -66.7 %	

#### 6.1.4 Factores individuales

El informe denominado “Ecuador: niñez y adolescencia en 360°: Estado de Situación sobre Niñez y Adolescencia en el Ecuador”, publicado en 2024 por las organizaciones ChildFund, Kindernothilfe e.V. (KNH) y World Visión (ChildFund et al., 2024) presenta un diagnóstico de las condiciones en las que los niños, niñas y adolescentes (NNA) del país se desarrollan, identificando algunos riesgos potenciales sobre sus habilidades cognitivas, salud mental, autoestima, seguridad y buena gestión de las emociones. Dentro de los principales hallazgos, los siguientes son imprescindibles para para el diseño de políticas públicas que incidan sobre factores individuales.

##### Sobre dinámicas poblacionales:

- 6 de cada 10 familias en el país registran presencia de NNA. El Oro presenta el 4,2% del total de la población de NNA del país.
- **Hay una tendencia de crecimiento de hogares con presencia de NNA que tienen jefatura femenina (29,5% al 2022)**, así también crece la cifra en relación con los hogares monoparentales (30,8% al 2022).
- El ingreso económico de las familias es menor cuando existen NNA; asimismo, la pobreza afecta más a las familias que tienen menores de edad.
- Aproximadamente el 33% de los NNA no tienen disponibilidad de un cuarto<sup>9</sup> para dormir exclusivo dentro del hogar, y la evidencia muestra que este déficit es más grave en el nivel socioeconómico más bajo (49%).

##### Sobre las relaciones intrafamiliares:

- Si bien el 69% de NNA vive con su padre y su madre, **la separación de las familias se incrementa conforme se incrementa la edad**; esto se constata con la duplicación de NNA que informa que vive con su madre sola: un 13% para el grupo de 5 a 7 años y un 25% para el grupo de 15 a 17 años.
- **20% de los mayores de 10 años no tiene una buena relación<sup>10</sup> con sus padres, madres o persona que le cuida**; este porcentaje es mayor en las zonas rurales y entre las mujeres.

---

<sup>9</sup> Según el informe disponer de una habitación para que exclusivamente puedan dormir NNA no solo es un indicador que da cuenta de la capacidad económica de un hogar, sino que incide además en factores como la intimidad o el desarrollo de la personalidad; incluso es un factor de riesgo en temas de acoso, abuso y violencia sexual.

<sup>10</sup> Según el informe la conflictividad en las relaciones presente en los hogares y con sus pares, aumenta con la edad y se acentúa en los grupos de menores ingresos. La presencia de distintas formas de violencia como agresiones, intimidación o amenaza está presente en los distintos entornos en los que NNA se desarrollan.

- La tercera parte de NNA entre 10 y 17 años (33,3%), **casi nunca o nunca reciben apoyo de una persona adulta o un hermano o hermana para sus tareas escolares** cuando lo necesitan. Esta es una situación aún más pronunciada en la zona rural (39,9%), o entre las personas con menores ingresos.
- Entre las diversas actividades cotidianas de NNA, el 34% realiza actividades de ayuda en casa; el 15% cuida de hermanos o familiares; 11% ayuda en el negocio familiar con alguna actividad que contribuye a la economía del hogar.
- Estudiar, leer, hacer deporte y pasar con la familia son las actividades que más les gusta hacer a NNA. Pasar solos en casa se incrementa con la edad.

#### Sobre salud:

- Pese a tener la reducción más significativa entre 2018 a 2022, la desnutrición crónica infantil afecta a 1 de cada 5 menores de 5 años; un porcentaje similar a lo presentado a inicios de siglo (2004).
- De cada 8 NNA, 3 manifiestan algún tipo de carencia de alimentos (moderada o severa) en su desayuno por el que han llegado con hambre a su escuela.
- 4 de cada 10 niños, niñas y adolescentes entre 10 a 17 años se encuentran expuestos al humo del tabaco; y consumen cigarrillos, puros, pipas árabes, tabaco de aspirar o masticar un 4,3%. **El consumo de alcohol de niños, niñas y adolescentes entre 10 y 17 años se encuentra en el 7,6%.**
- 25 de cada 100 menores de 5 años toma agua con heces fecales (E. coli) y el doble, 50 de 100 en lo rural.
- Según el Registro Estadístico de Egresos Hospitalarios del INEC, en el año 2022, sea por episodios o trastornos recurrentes, **la depresión constituye la principal causa de atención hospitalaria entre los 10 y 19 años.**

#### Sobre educación:

- Las familias y el Estado invierten más en la educación superior que en los otros niveles educativos; 2,5 veces inferior invierte el Estado en NNA, respecto de la educación universitaria para jóvenes.
- **2 de cada 3 NNA no cuentan con una computadora con conexión a internet.**
- **Aproximadamente 150 mil NNA abandonan el sistema educativo o no son promovidos cada año**, cifras que van incrementando las cifras de rezago educativo y educación inconclusa.
- Entre 230 y 330 mil niñas, niños y adolescentes se encontrarían en situación de trabajo infantil. Mientras que para los NNA menores de 14 años se registra

trabajo infantil en un 3,21%, entre adolescentes de 15 a 17 años es de 13,87%; es decir es 4,3 veces más alta.

#### Sobre seguridad:

- Según los Registros Administrativos del Ministerio de Educación reportados en el Sistema de Registro de Violencia (Redevi) sobre casos de violencia sexual detectados o cometidos en el Sistema Nacional de Educación, entre enero 2014 y septiembre 2023 **se da cuenta de 21.046 casos.**
- 3 de cada 10 NNA mayores de 10 años reconoce haber sentido intimidación, amenaza o agresión en los diferentes espacios evaluados: transporte público, redes sociales, pares, hogar e institución educativa.
- Las situaciones de intimidación, amenaza o agresión, en el caso de las mujeres, es mucho mayor en el espacio público como en el transporte. Para los hombres es más pronunciada en los establecimientos educativos.
- **1 de cada 5 adolescentes urbanos encuestados entre 15 y 17 años afirma conocer a pares que están involucrados con bandas o pandillas;** un porcentaje casi similar prefiere no responder.
- Los niños están expuestos a las bandas delictivas en diversos entornos, como en sus propias instituciones educativas, en los barrios donde residen y en el transporte público. Por ejemplo, se menciona que algunos jóvenes de las instituciones educativas dicen ser parte de pandillas, mientras que otros se retiran de la escuela para unirse a ellas.

#### 6.1.5 Factores locales

Dentro de los factores locales, el censo de población y vivienda de 2022 provee indicadores que miden las condiciones de la vivienda y el acceso de servicios públicos. La Tabla 3 muestra los valores para el área rural, en comparación con los valores de la provincia y nacional.

Tabla 3. Indicadores de entorno local para la Provincia de El Oro. Fuente INEC, 2022

Indicador	Nacional	Provincia	Provincia (rural)
Hacinamiento	8,8%	8,9%	-
Déficit habitacional cualitativo	31,8%	37%	47,5%
Déficit habitacional cuantitativo	14,4%	13,7%	21,9%
Agua por red pública	84,2%	90,4%	71,8%
Electricidad	97,5%	98,7%	97,3%
Alcantarillado	65,8%	78,8%	42,4%
Recolección de basura	88,7%	95,7%	84,8%

El nivel de hacinamiento refleja el porcentaje de hogares donde duermen más de tres personas por cada dormitorio. En el caso de la provincia de El Oro, este valor es ligeramente superior al nacional.

El déficit habitacional cualitativo y cuantitativo reflejan, en el primer caso, el porcentaje de viviendas cuyos materiales del piso, paredes y techo no están en las mejores condiciones, pero se pueden mejorar; y, en el segundo caso, corresponde al porcentaje de viviendas que no se pueden mejorar y no son habitables. En este contexto, **la provincia presenta valores preocupantes para ambos indicadores en el área rural, señalando que el 21,9% de viviendas no son habitables.**

**Las parroquias con valores más altos de déficit habitacional cuantitativo son Guanazan (73,3%), Abañin (57,1%), Bellamaría (44,9%) y La Libertad (39,8%).**

En cuanto a los servicios básicos, todos los indicadores de cobertura en el área rural presentan condiciones de alta vulnerabilidad, especialmente los servicios de agua y alcantarillado.

#### 6.1.6 Factores globales e incidencia nacional

Según el informe publicado por el Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado denominado “Caracterización del Crimen Organizado. Informe Ecuador” (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, 2023), Ecuador, coincidiendo con el inicio de la pandemia por COVID-19, ha ido incrementado su afectación ante la operación de las cadenas de valor del crimen organizado transnacional (especialmente el narcotráfico) debido, principalmente, a la presencia de nuevos actores como el Cartel de Sinaloa, las redes balcánicas y grupos exFARC, y la atomización de grandes organizaciones criminales (como el monopolio criminal de Los Choneros) en organizaciones locales que luchan encarnizadamente por el dominio territorial, tanto para favorecer alianzas con grandes organizaciones, mediante el control de las rutas y lugares de almacenamiento de sustancias prohibidas, como para incurrir en diferentes tipos de delitos conexos, como el microtráfico, la extorsión, el secuestro, el robo, el contrabando de combustible y armamento, entre otros. Este fenómeno es particularmente notable en las provincias costeras donde la proporción de homicidios intencionales asociados a la violencia criminal, en los últimos 6 años, ocupa el 59%.

Tabla 4. Homicidios intencionales asociados a violencia criminal en las provincias costeras. Elaboración propia. Fuente: Policía Nacional

SUBZONA	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Variación 2023/2022	Total por Año
D.M. GUAYAQUIL	140	232	288	592	1,408	2,674	↑ 89.9 %	
GUAYAS	57	65	106	198	428	907	↑ 111.9 %	
MANABI	29	67	55	121	453	883	↑ 94.9 %	
ESMERALDAS	20	23	28	100	452	408	↓ -9.7 %	
EL ORO	37	63	57	103	216	521	↑ 141.2 %	
SANTA ELENA	3	3	8	35	109	238	↑ 118.3 %	
<b>Total</b>	<b>286</b>	<b>453</b>	<b>542</b>	<b>1,149</b>	<b>3,066</b>	<b>5,631</b>	<b>83.7 %</b>	

La Tabla 4 muestra el evolutivo anual de estos casos<sup>11</sup>, y, específicamente para la provincia de El Oro, es posible observar que la violencia criminal tiene un repunte desde el año 2021 con incrementos significativos año a año. Esto es coherente con el informe del Observatorio respecto al posicionamiento en la provincia de organizaciones criminales dedicadas a los mercados ilegales del narcotráfico, extorsión, sicariato, lavado de activos, minería ilegal y tráfico de armas.

Para el caso del narcotráfico, la provincia se está consolidando en los siguientes eslabones de la cadena de valor, de mayor a menor participación, según la investigación del Observatorio: **tráfico terrestre, contaminación de contenedores, microtráfico, almacenamiento y tráfico de precursores químicos**. Esto se evidencia, además, en una investigación realizada por el centro de pensamiento InsightCrime (Bargent, 2019) sobre el tráfico de drogas y sus rutas en Ecuador que muestra a la provincia de El Oro como uno de los puntos importantes de tránsito nacional e internacional de drogas ilícitas, donde Puerto Bolívar se convierte en el punto de intersección de las modalidades de transporte marítimo y terrestre (Figura 11) y la contaminación de contenedores<sup>12</sup> es el principal mecanismo para el tráfico internacional. En este contexto, en mayo de 2023, el medio digital Primicias en su publicación «Guayaquil concentra el 68% de decomisos de drogas en puertos» identifica a Puerto Bolívar, terminal concesionada a Yilport, como uno de los 5 puertos donde se concentran las incautaciones (5% del total, con cerca del 50% de contenedores inspeccionados).

Sobre el tráfico interno de drogas ilícitas o microtráfico, la violencia generada por las diferentes organizaciones criminales en búsqueda del dominio de territorios en la

<sup>11</sup> Según la forma de registro de Policía Nacional el D.M. de Guayaquil -Guayaquil, Durán y Samborondón- y Guayas corresponden a 2 subzonas que en su conjunto consolidan los datos para la provincia del Guayas.

<sup>12</sup> La modalidad más utilizada es la de doble fondo de contenedores de banano con destino a Europa y Estados Unidos.

provincia tuvo un aumento sin precedentes a partir del levantamiento de las medidas que restringían la movilidad durante la pandemia por COVID-19 y la constante provisión de armas por parte de organizaciones criminales internacionales, principalmente mexicanas, para sostener el dominio en las áreas de interés (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, 2023). La falta de servicios que debe proveer el Estado y la vulnerabilidad de las poblaciones, aspectos que se describieron en las secciones previas, han facilitado el posicionamiento de las gobernanzas criminales cuya presencia se refleja en la cantidad de homicidios intencionales por cantón asociados al microtráfico<sup>13</sup> entre los años 2018 a 2023 (Tabla 5).



Figura 11. Tráfico de drogas y sus rutas en Ecuador. Fuente: InsightCrime, 2019

<sup>13</sup> Según los registros de Policía Nacional correspondientes a “Presunta Motivación Observación” como “Tráfico Interno de Drogas”. Sin embargo, el tipo “Amenaza”, que se utiliza cuando no hay más información sobre la motivación puede, conforme a las investigaciones, actualizarse a “Tráfico Interno de Drogas” u otra motivación.

Tabla 5. Evolución por cantón de los homicidios intencionales asociados a microtráfico en la Provincia de El Oro. Fuente: Policía Nacional

SUBZONA	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Variación 2023/2022	Total por Año
<b>EL ORO</b>			<b>12</b>	<b>37</b>	<b>79</b>	<b>162</b>	<b>105.1 %</b>	
⊕ MACHALA			9	25	38	98	↑ 157.9 %	
⊕ PASAJE			1	6	17	18	↑ 5.9 %	
⊕ SANTA ROSA				1	10	25	↑ 150.0 %	
⊕ ARENILLAS					7	7	→ 0.0 %	
⊕ HUAQUILLAS			2	1	2	8	↑ 300.0 %	
⊕ EL GUABO				4	4	4	→ 0.0 %	
⊕ PORTOVELO					1	2	↑ 100.0 %	
<b>Total</b>			<b>12</b>	<b>37</b>	<b>79</b>	<b>162</b>	<b>105.1 %</b>	

De esta manera, se hace evidente los impactos del crimen organizado transnacional en el país, y en la provincia de El Oro en particular. El **aumento de la violencia** y los homicidios es producto de enfrentamientos armados entre bandas rivales, asesinatos selectivos, extorsiones, secuestros y masacres, estas últimas, de gran magnitud, en las cárceles. Adicionalmente, se han visto afectados el **desarrollo social y económico** de los territorios, producto de la intimidación y amenazas a la población civil y desincentivando sectores económicos clave como el turismo y la agricultura.

## 6.2 Amenazas

### 6.2.1 Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en actividades ilícitas

El ingreso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a grupos criminales es un fenómeno influenciado por diversos factores, tal como se pudo identificar en la conversación mantenida con los diversos actores en los grupos focales llevados para la construcción del diagnóstico del plan (Ilustración 4).

La falta de orientación familiar, producto, en algunos casos por la separación de las familias, y en otros casos producto de una mala relación con los padres (como se revisó en los factores individuales) ocasiona que los niños no cuenten con un adecuado primer modelo de conducta en el hogar, que funcione como primer factor de protección ante entornos inadecuados. Esto, ante la necesidad de compartir y formar parte de uno o varios grupos sociales conformados por pares, produce que esas referencias se sitúen en otros contextos, muchos de ellos no apropiados.



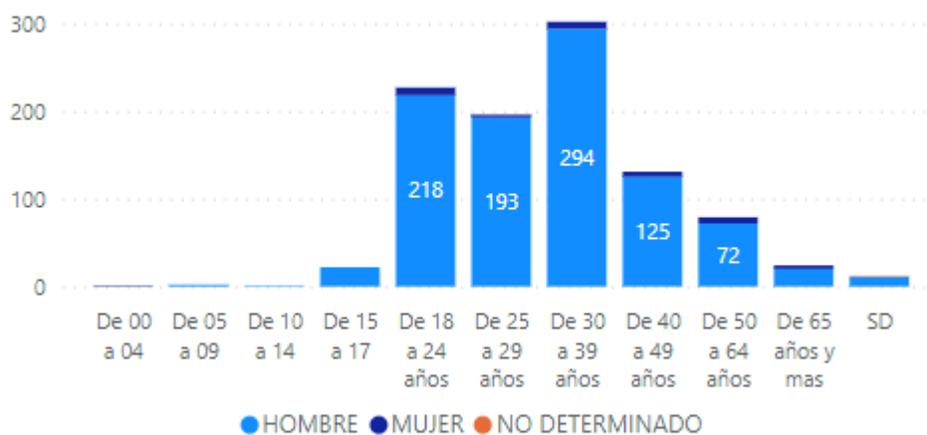
**Ilustración 4. Factores asociados a la participación de NNA y Jóvenes en actividades ilícitas. Fuente: Grupos focales del plan.**

Las actividades de los jóvenes, especialmente en la ruralidad, suelen darse en espacios abiertos, muchos de ellos con falta de cuidado (partiendo de sus propias viviendas, como se evidenció en los factores locales) y sin una organización comunitaria o proyectos que permitan la generación de momentos de convivencia donde aprendan, por ejemplo, habilidades de trabajo en equipo, ayuda a los demás en momentos de emergencia (voluntariado) y valores en torno a una convivencia social pacífica. Asimismo, la ausencia de actividades extracurriculares en el sistema público de educación, sumado a la falta de conectividad, limita las oportunidades para que los jóvenes ocupen su tiempo de manera productiva y desarrollen habilidades constructivas. Esta situación deja un vacío que puede ser llenado por los incentivos de pertenecer grupos delictivos.

La falta de conciencia a edades tempranas sobre los riesgos inherentes a las actividades delictivas, a menudo exacerbada por la exaltación de los criminales en los medios de comunicación y entretenimiento, distorsiona gravemente la percepción que los jóvenes tienen sobre la realidad del delito. Además, los incentivos de ganancias materiales al corto plazo, como el dinero y los vehículos, ejercen una

atracción poderosa en el reclutamiento de nuevos miembros en los grupos de delincuencia organizada.

Una vez integrados, los jóvenes enfrentan peligros inminentes, incluida la amenaza constante de violencia fatal dentro de estas organizaciones, lo que se evidencia en la Figura 12 sobre víctimas de homicidios intencionales por violencia criminal en la provincia de El Oro, donde **las víctimas entre los 10 a los 24 años, para el periodo entre el 2018 y 2022, corresponden al 25% de los casos**. Las actividades ilícitas en las que se contextualiza estas muertes son, principalmente, la amenaza, con un 51%, el tráfico interno de drogas (microtráfico), con un 34%, y el robo, con un 8%.

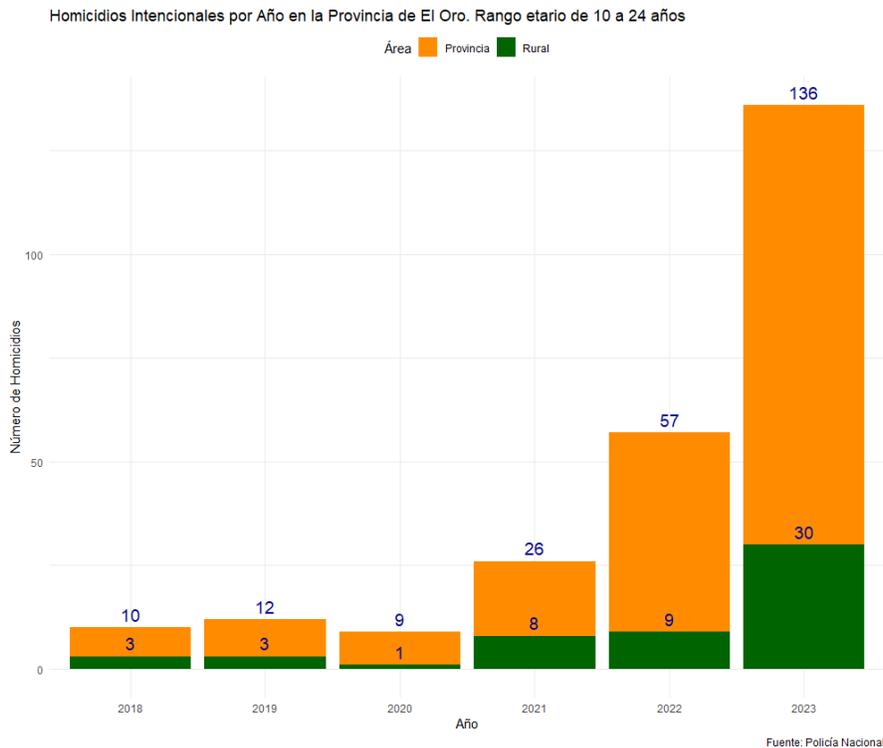


**Figura 12. Homicidios intencionales (2018 a 2022) por violencia criminal por grupo etario en la provincia de El Oro. Fuente: Policía Nacional**

El número de estas víctimas ha venido aumentando, más del doble, año a año, desde el 2021, donde se registraron 26 casos en comparación al 2020 donde se presentaron 9 casos. Al 2023 se registraron 136 casos en toda la provincia. En la ruralidad, a pesar de que los casos son menores, las tendencias se mantienen para las víctimas ente los 10 a los 24 años, pues el aumento de estas entre el 2022 y 2023 se ha triplicado pasando de 9 víctimas a 30 víctimas (Figura 13).

De esta manera, la falta de capacidades parentales y de campañas de orientación familiar en zonas rurales, la escasez de oportunidades para una sana convivencia y buen uso del tiempo en un entorno saludable, una inadecuada percepción del riesgo sumada a la impunidad del sistema de justicia, y la falta de programas sociales efectivos desde las entidades estatales, constituyen un fuerte coadyuvante para que los jóvenes busquen alternativas asociadas al delito en un contexto de alta reincidencia.

Para abordar eficazmente este problema, se requiere de una respuesta integral que incluya medidas preventivas y oportunidades educativas, así como de un enfoque proactivo por parte de las autoridades y la sociedad en su conjunto.



**Figura 13. Homicidios intencionales por violencia criminal en el grupo etario de 10 a 24 años en la provincia de El Oro. Fuente: Policía Nacional**

### 6.2.2 Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar

Los diferentes tipos de violencia a los cuales están expuestas las mujeres y demás miembros del grupo familiar se enmarcan en diferentes situaciones que gradualmente aumentan el nivel de riesgo hasta llegar a las consecuencias de mayor impacto como lo son los femicidios y homicidios intencionales. En este contexto, en esta sección se presentarán diferentes fuentes de información que permitirán tener un acercamiento a este continuum de la violencia.

En el año 2019, se llevó a cabo la segunda Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (INEC, 2019). Los hallazgos de esta encuesta proporcionan información crucial para la formulación, el respaldo y el fortalecimiento de políticas y programas públicos. También son fundamentales para

promover o establecer normativas, desarrollar capacidades en instituciones gubernamentales y no gubernamentales, y tomar otras medidas dirigidas a la eliminación de la violencia contra las mujeres y los femicidios en todos los territorios. Además, estos datos permiten que la sociedad civil pueda monitorear y exigir la garantía y protección de los derechos de las mujeres, incluido el derecho a vivir libres de violencia.

Dentro de los principales hallazgos de la ENVIGMU para la provincia de El Oro se encuentran:

- **La prevalencia total de violencia contra las mujeres en la provincia de El Oro alcanza el 70,2%, este porcentaje supera al promedio de la región Costa (59,9%) y al promedio nacional (64,9%).**
- En cuanto al tipo de violencia, se observa que en la provincia de El Oro **la de mayor prevalencia es la psicológica con un 61,3% de mujeres**, seguida de la violencia gineco-obstétrica (42,9%), violencia sexual (37,2%), física (33,0%) y patrimonial (17,6%). Se debe destacar que la mayor diferencia de la provincia frente al dato nacional se observa en la violencia sexual, siendo 4,5 puntos mayor en la provincia.
- Por ámbito de violencia, se observa que, en la provincia de El Oro, la mayor ocurrencia se da en la pareja (46,2%), seguida por el espacio social (36,3%), y después en lo laboral (20,5%), la familia (19,8%) y el sector educativo (16,8%). La mayor diferencia con el promedio nacional se observa en el ámbito social donde la ocurrencia de la provincia es 3,8 puntos porcentuales mayor que a nivel nacional.
- La violencia física ocurre mayoritariamente en el ámbito de la pareja (24,5%) y la familia (9,9%), siendo valores inferiores al nacional pero superiores que el del nivel de la región Costa.
- La violencia sexual ocurre mayoritariamente en el ámbito social (27,4%), lo que se relaciona con prácticas violentas de acoso que vulneran a las mujeres.
- La violencia psicológica se presenta mayoritariamente en el ámbito de la pareja (44,8%), seguida por el social (18,0%), el sector educativo (11,7%) y el familiar (9,3%), evidenciando las formas de discriminación que expresan dominación por medio del menosprecio y la humillación a la que se ven sometidas las mujeres.
- La violencia patrimonial en la provincia de El Oro se genera directamente en el ámbito de la pareja, reportándose para el 15,8% de las mujeres de la provincia.

En el año 2014, después de que se tipificara el delito de Femicidio en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), el INEC convocó a varias entidades, incluido el

Consejo de la Judicatura (CJ) y la Comisión Especial Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia del Ecuador, para establecer un dato estadístico oficial sobre el tema. En julio de 2017, se creó oficialmente la Subcomisión Técnica de Validación de Casos de Femicidio, con el objetivo de recopilar, sistematizar y cruzar información de diferentes bases de datos. Este equipo interinstitucional, conocido como "Grupo de Fortalecimiento Estadístico", está compuesto por representantes de diversas instituciones, incluidas la Policía Nacional y la Fiscalía General del Estado. El método utilizado para validar la información y construir el dato oficial de femicidio en Ecuador es el "Indicador de femicidio a nivel nacional", que se actualiza semanalmente a partir de agosto de 2014 y se registra en la "Matriz de Femicidios", utilizando como unidad de observación a la persona fallecida.

Actualmente, el Grupo de Fortalecimiento Estadístico de Indicadores de Seguridad y Justicia de la "Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia", regulada por INEC, es la instancia que valida, consolida y actualiza la información del indicador femicidio y otras muertes de mujeres en contexto delictivo, disponible desde agosto de 2014. Las cifras están publicadas en el sitio de Fiscalía General del Estado<sup>14</sup> y, sobre la provincia de El Oro, hasta el año 2023, las mismas indican lo siguiente:

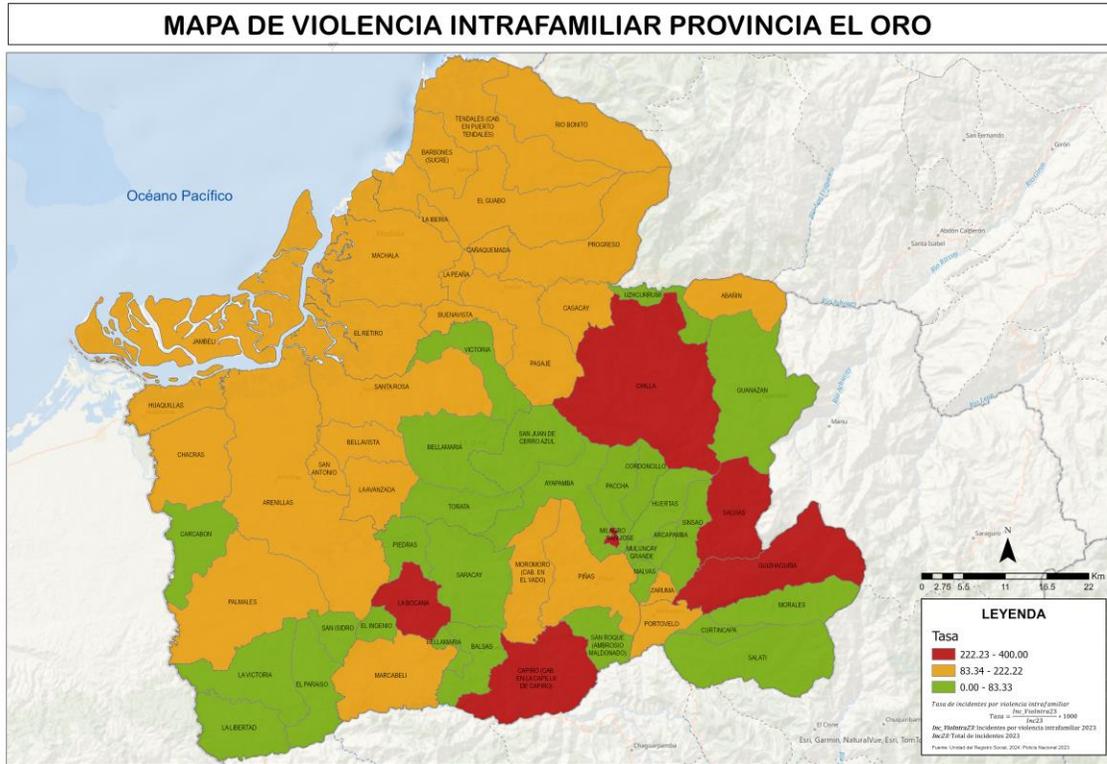
- **El Oro se encuentra en el cuarto lugar de las provincias con mayor número de casos de femicidio a nivel nacional, con 11 casos en el área rural y 27 casos en el área urbana.**
- La relación víctima - agresor de femicidio son, entre los principales: conviviente, con el 31,6%; exconviviente, con el 13,2%; y cónyuge, con el 10,5%.
- El perfil de la víctima corresponde, en un 87%, a mujeres con nivel de educación básica o bachillerato, y en los grupos etarios de entre 25 y 34 años, con el 47%; y, entre los 15 y 24 años, con el 26%.
- El perfil del victimario corresponde, en un 55%, a hombres con nivel de educación básica o bachillerato, y en los grupos etarios de entre 35 y 44 años, con el 26%; y, entre 25 y 34 años, con el 29%.

Finalmente, para tener un acercamiento territorial al problema, es importante considerar los registros del SIS ECU 911, que, durante el año 2023, atendió 3.875 incidentes por violencia intrafamiliar en la provincia. El Mapa 2 muestra la tasa de incidentes por violencia familiar por cada 1000 incidentes de seguridad ciudadana.

---

<sup>14</sup> <https://www.fiscalia.gob.ec/analitica-muertes-de-mujeres-en-contexto-delictivo/>

Es posible identificar que el problema es generalizado en las parroquias de la provincia y tiene una alta demanda de servicios del Estado.



Mapa 2. Tasa de incidentes de violencia intrafamiliar en 2023. Fuente: SIS ECU 911

### 6.2.3 Consumo de drogas

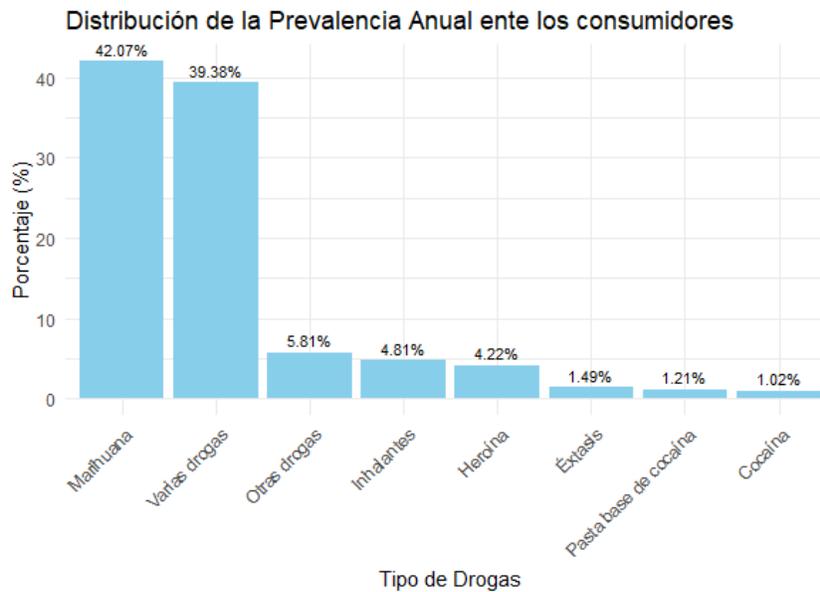
Hace aproximadamente 8 años se realizó la última Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas en Estudiantes de Noveno de Educación General Básica, Primero y Tercero de Bachillerato<sup>15</sup> por parte de la Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas<sup>16</sup>, institución que fue eliminada a través del Decreto Ejecutivo No 376, del 23 abril de 2018. Esta entidad cumplía con la función de coordinar, articular, facilitar y controlar la implementación de procesos intersectoriales de prevención del tráfico

<sup>15</sup> Edades teóricas: Noveno de Educación General Básica: 13 a 14 años; Primero de Bachillerato: 15 a 16 años; y, Tercero de Bachillerato: 17 a 18 años.

<sup>16</sup> Esta medida estuvo motivada por consideraciones económicas orientadas a la optimización del gasto público; por esta razón, gran parte de las responsabilidades de esta Secretaría Técnica fueron distribuidas entre dos carteras de Estado: el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Interior.

y consumo de drogas, con un enfoque centrado en las personas. Las entidades encargadas de estas acciones en la actualidad, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Interior, no han ejecutado una operación estadística similar.

Los resultados de la mencionada encuesta, aunque distantes en el tiempo, presentan tendencias reveladoras. A nivel nacional, para el 2016, se identificó que, de la población representada, 473.469 estudiantes, **el 12,65% declaró haber consumido algún tipo de droga ilícita en el último año**, conforme a la distribución de la Figura 14. Por otra parte, se señala que, en promedio, **a los 14,62 años estos estudiantes usaron alguna droga ilícita por primera vez**. Por sexo, la prevalencia de último año de uso y consumo de alguna droga en hombres fue del 16,71% y en mujeres 8,46%.



**Figura 14. Distribución de la prevalencia anual entre los consumidores. Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas 2016**

La prevalencia anual de consumo de drogas ilícitas varía según los niveles y subniveles educativos de los estudiantes encuestados. En el caso de estudiantes de noveno de Educación General Básica, la prevalencia anual de consumo de alguna droga ilícita es del 7,07%. Para los estudiantes de primero de Bachillerato, la prevalencia es del 14,37%, y para los estudiantes de tercero de Bachillerato, la prevalencia es del 17,93%.

La prevalencia para los dominios de la encuesta establecidos en la provincia de El Oro se muestra representada por el cantón **Machala, con un valor del 11,98%, debajo de Durán y cercano al valor nacional de 12,65%**. Sin embargo, según lo comentado por los actores participantes en los grupos focales, en la actualidad, el consumo ha

aumentado notoriamente en los sectores rurales de la provincia, debido a una marcada presencia del microtráfico y la exposición que tienen los menores de edad ante este mercado ilícito.

Los estudiantes, según la encuesta, indicaron diversos lugares donde es posible comprar algún tipo de droga ilícita:

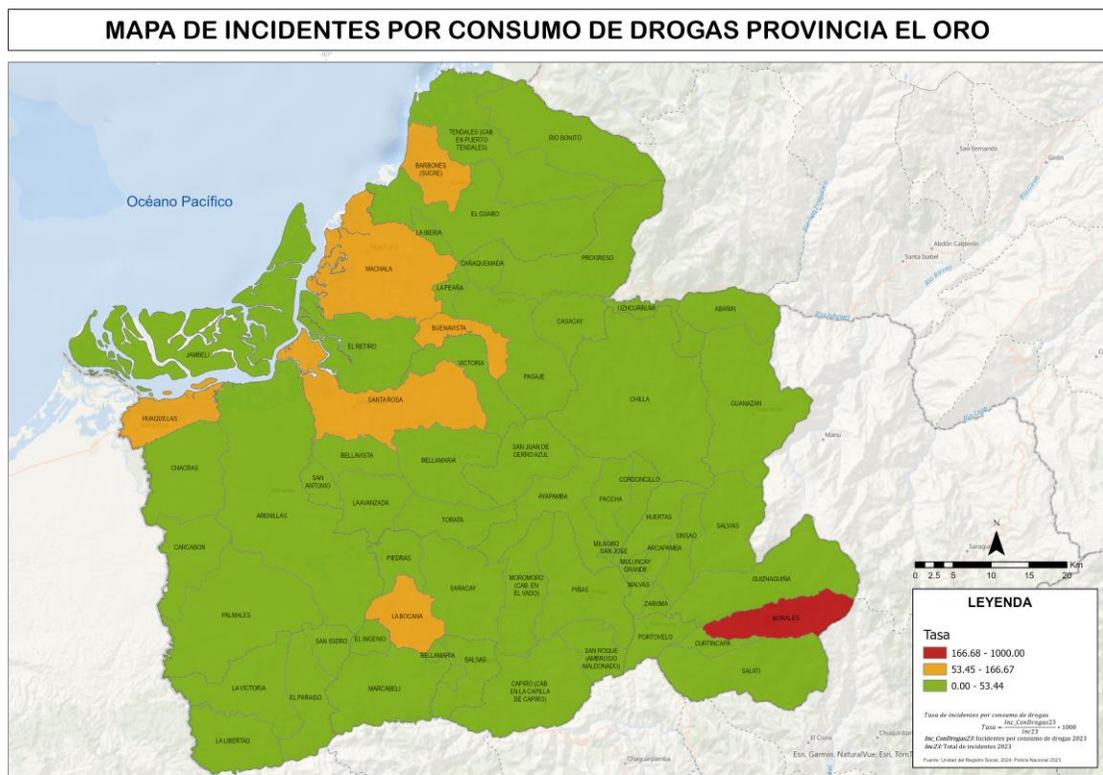
- En la calle o esquinas: Este fue uno de los lugares más mencionados por los estudiantes para la compra de drogas ilícitas, reflejando que los espacios públicos juegan un papel importante en la distribución de estas sustancias.
- En el colegio: Un porcentaje de estudiantes señaló que se pueden adquirir drogas ilícitas dentro de las propias instituciones educativas, lo cual plantea serias preocupaciones sobre la seguridad en los entornos escolares.
- Alrededores del colegio: Además del interior de las instituciones, los alrededores de los colegios también fueron identificados como puntos de venta, sugiriendo que la proximidad a las escuelas es un factor relevante en la disponibilidad de drogas para los estudiantes.
- En parques o plazas: Los parques y plazas, como espacios públicos, también fueron mencionados como lugares donde se pueden comprar drogas ilícitas. Esto coincide con lo mencionado en los grupos focales que identifican a los parques como puntos de comercialización.
- En tiendas, quioscos, cibercafés, peluquerías, entre otros lugares: Algunos estudiantes indicaron que ciertos establecimientos comerciales pueden ser puntos de venta de drogas ilícitas.

Estos aspectos sugieren que la venta de drogas ilícitas a estudiantes puede ocurrir en una amplia gama de ubicaciones, tanto en espacios abiertos públicos como en establecimientos comerciales y, preocupantemente, dentro o cerca de las instituciones educativas. Esta información es crucial para entender los patrones de acceso a las drogas entre los jóvenes y subraya la necesidad de intervenciones dirigidas a reducir la disponibilidad de sustancias ilícitas en estos entornos.

La encuesta, además, esclareció que a pesar de que la familia y los profesores son fuentes clave de información, existe una clara preferencia por expandir los canales de a través de charlas, conferencias y, notablemente, plataformas digitales como las redes sociales. Por otra parte, la discrepancia entre la influencia de los amigos como fuente de información y la preferencia por medios más formales o regulados sugiere una oportunidad para mejorar la precisión y la calidad de la información sobre drogas accesible para los jóvenes.

Sobre el uso del tiempo libre, los estudiantes muestran una diversidad de preferencias en sus actividades, reflejando una combinación de intereses digitales, físicos y sociales. Navegar por Internet se posiciona como una de las más populares, seguido por el deporte, actividad que, según los participantes en los grupos focales, es una de las predilectas también en la ruralidad, aunque, lamentablemente, los espacios utilizados (canchas) han sido identificados por vendedores de drogas como puntos clave.

Finalmente, y de forma complementaria a lo señalado en la Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas en Estudiantes de Noveno de Educación General Básica, Primero y Tercero de Bachillerato, es necesario acudir a los registros administrativos del SIS ECU 911 relacionados al consumo de drogas, para tener un acercamiento más actualizado y territorial del problema.



**Mapa 3. Tasa de incidentes asociados al consumo de drogas en 2023. Fuente: SIS ECU 911**

El SIS ECU 911, durante el año 2023, atendió 2.017 incidentes por “consumo de sustancias sujetas a fiscalización” en la provincia de El Oro. Estos registros son utilizados para focalizar el problema en las diferentes parroquias y permitir su atención eficiente y eficaz. En este contexto, el Mapa 3 muestra la distribución

geográfica de la tasa de incidentes relacionados al consumo de drogas por cada 1000 incidentes de seguridad ciudadana. Es posible identificar, entre el grupo más amplio, a **parroquias de los cantones Machala, Santa Rosa y Huaquillas como territorios asociados a un alto consumo.**

#### 6.2.4 Extorsiones

La extorsión es uno de los delitos que más aumento ha tenido en los últimos años. Entre las provincias costeras, **El Oro aparece en segundo lugar por el número de denuncias** en Fiscalía General del Estado con un marcado crecimiento a partir del año 2021 (Tabla 6). Por otra parte, en las áreas rurales, **El Oro es la provincia de mayor crecimiento al año 2023**, lo que es indicativo de que los grupos de delincuencia organizada están buscando ampliar esta economía criminal a estos territorios (Tabla 7).

Tabla 6. Número de denuncias por extorsión y secuestro extorsivo en provincias costeras. Fuente: FGE

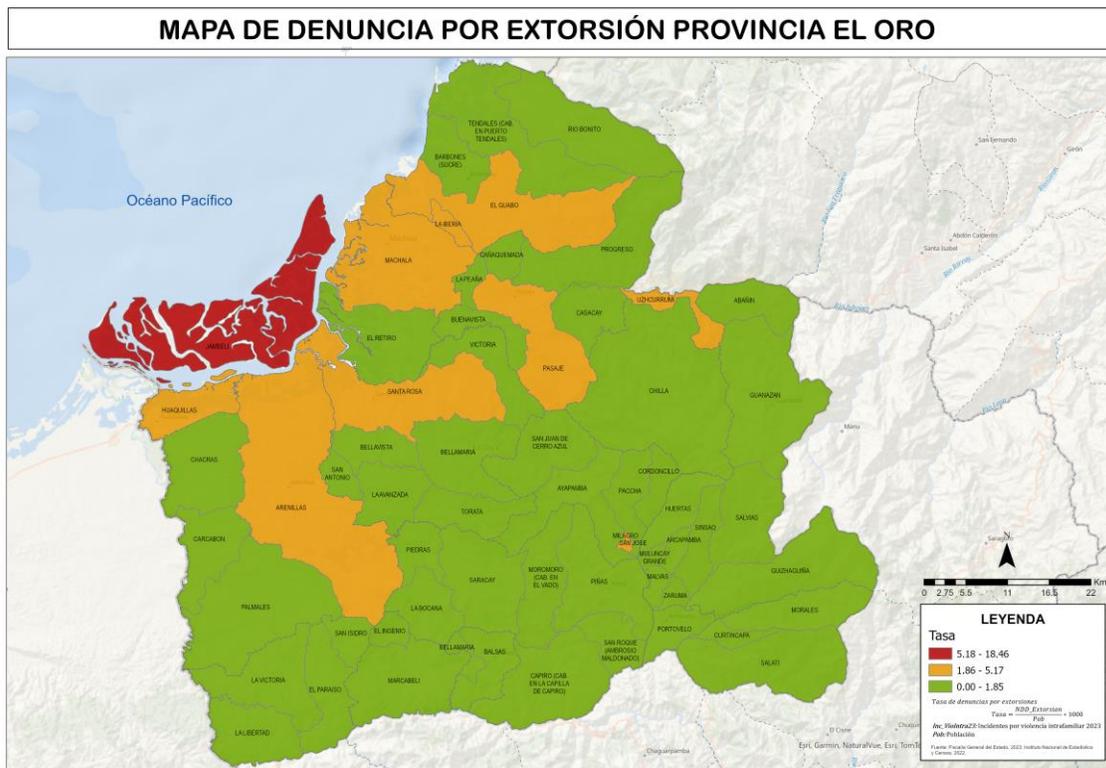
PROVINCIA	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Variación 2023/2022	Total por año
⊕ GUAYAS	468	535	583	763	2,574	8,577	↑ 233.2 %	
⊕ EL ORO	120	127	146	164	800	2,404	↑ 200.5 %	
⊕ ESMERALDAS	53	44	70	178	623	1,448	↑ 132.4 %	
⊕ MANABI	111	100	131	124	520	1,188	↑ 128.5 %	
⊕ SANTA ELENA	16	26	48	57	160	363	↑ 126.9 %	
<b>Total</b>	<b>768</b>	<b>832</b>	<b>978</b>	<b>1,286</b>	<b>4,677</b>	<b>13,980</b>	<b>198.9 %</b>	

Tabla 7. Crecimiento de la extorsión y secuestro extorsivo en áreas rurales. Elaboración propia. Fuente: FGE

PROVINCIA	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Variación 2023/2022	Total por año
⊕ EL ORO	1	1	2	5	11	70	↑ 536.4 %	
⊕ GUAYAS	51	55	62	96	322	1,035	↑ 221.4 %	
⊕ ESMERALDAS	15	8	13	34	102	251	↑ 146.1 %	
⊕ MANABI	5	12	8	11	51	82	↑ 60.8 %	
⊕ SANTA ELENA					3	4	↑ 33.3 %	
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>76</b>	<b>85</b>	<b>146</b>	<b>489</b>	<b>1,442</b>	<b>194.9 %</b>	

Las víctimas de extorsiones en la provincia presentan un perfil variado, aunque se pueden identificar ciertos patrones comunes basados en la información disponible. Empresarios, comerciantes, y ciudadanos comunes, incluyendo familias, se encuentran frecuentemente entre las víctimas de estos delitos. Los empresarios y comerciantes son particularmente vulnerables, especialmente aquellos en sectores como el transporte y los negocios locales, que pueden ser blanco de pagos de

"protección" o sufrir daños a sus propiedades si no acceden a las demandas de los extorsionadores. Las familias de personas secuestradas enfrentan tanto el trauma emocional como la presión económica derivada de las demandas de rescate, que pueden variar significativamente. Además, las áreas rurales y periféricas de la provincia, donde el control estatal puede ser menos efectivo, también se ven afectadas por estas prácticas criminales, especialmente en los sectores agrícolas y turísticos.



Mapa 4. Tasa de denuncias por extorsión y secuestro extorsivo. Fuente: FGE

Las parroquias con una mayor incidencia de denuncias por extorsión son **Jambelí, El Guabo, La Iberia, Machala, Pasaje, Uzhcurrumi, Santa Rosa, Arenillas, Huaquillas y Milagro** (Mapa 4).

## 6.3 Capacidad de afrontamiento de la Prefectura

### 6.3.1 Mecanismos implementados y disponibles para la prevención del delito y las violencias.

El GAD Provincial de El Oro se mantiene en constante coordinación con las distintas instituciones que conforman el frente de seguridad, a través de su participación en el Puesto de Mando Unificado liderado por el Gobernador de la provincia. En este espacio el GAD articula acciones con Policía Nacional, Fuerzas Armadas, Bomberos, SIS ECU 911, entre otros actores, canalizando las peticiones y sugerencias ciudadanas, y brindando apoyo logístico en el marco de las capacidades y competencias del GAD. Para cumplir con esta actividad el Prefecto ha designado a un funcionario del nivel jerárquico superior como representante del GAD, quién además tiene la delegación de liderar en la prefectura las temáticas que surjan relacionadas con la seguridad ciudadana.

En este contexto, el GAD El Oro, en su estructura orgánica, no cuenta con una gestión específica sobre seguridad ciudadana; sin embargo, sus procesos agregadores de valor incluyen áreas que aportan a la prevención del delito y las violencias.

Según se menciona en el Plan Plurianual 2024-2027, con Resolución NRO. 2021-003A-RA-GADPEO-CB de 15 de marzo de 2021, se expide la reforma al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro en la que se establecen, entre otras, las siguientes Direcciones como parte de los procesos sustantivos:

- Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social (Unidad de Atención Prioritaria y Acción Social, Unidad de la Juventud, Arte, Cultura y Deporte, y la Unidad de Participación Ciudadana y Control Social).
- Dirección de Desarrollo Productivo (Unidad de Fomento Productivo, Sustentabilidad e Innovación, Unidad de Fomento Turístico, y la Unidad Experimental Granja La Cuca).
- Dirección de Gestión Ambiental (Unidad de Riesgos, Unidad de Manejo y Conservación Ambiental, Unidad de Calidad Ambiental, y la Comisaría Ambiental)
- Dirección de Obras Públicas y Vialidad (Unidad de Obras Públicas y Vialidad),

Por otra parte, GAD Provincial de El Oro, a través del Consejo Provincial, se encuentra en la facultad de crear, modificar o extinguir tasas/contribuciones especiales por los

servicios que preste y obras que ejecute<sup>17</sup>, como ejemplo se puede mencionar la ORDENANZA No. 2020-004-OP-GADPEO-CB de fecha 1 de septiembre de 2020 en la que se expide la ORDENANZA QUE REGULA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA PARA RIEGO Y DRENAJE DE LOS SISTEMAS ADMINISTRADOS, OPERADOS Y MANTENIDOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE EL ORO; ESTRUCTURA TARIFARIA PARA LOS CONSUMIDORES; y la ORDENANZA No. 2023-005-OP-GADPEO-CB de 7 de diciembre de 2023 en la que se expide ORDENANZA QUE CREA EL COBRO DE LA TASA POR CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARA EL MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA VIAL RURAL DE LA PROVINCIA DE EL ORO SOBRE LA BASE DEL VALOR DE LA MATRÍCULA. En este contexto, las tasas creadas a partir de ordenanzas le permiten al GAD disponer de medios para la generación de recursos que también pudiesen ser aplicados en servicios y/o proyectos en el marco de la prevención del delito y las violencias.

### **6.3.2 Incorporación de las estrategias de prevención del delito y las violencias en programas y proyectos.**

En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la provincia de El Oro se incorporan proyectos que responden a la seguridad ciudadana y a la prevención del delito y las violencias.

A cada proyecto (Tabla 8) se le atribuyó la gestión sobre un factor de riesgo, de acuerdo con su aporte para la prevención o mitigación del delito y las violencias. Estos pueden ser factores de origen económico, social, cultural, individual, local y/o global. Por otra parte, se analiza el tipo de prevención que aborda el proyecto, la cual puede ser: primaria (intervención de tipo universal, dirigida a segmentos amplios de población, respondiendo a necesidades inespecíficas), secundaria (dirigido a grupos específicos que han sido identificados como potenciales víctimas o propensos a incurrir en conductas delictuales) y terciaria (dirigido específicamente a personas que han sido víctimas o han cometido infracciones de la ley buscando intervenciones que eviten su revictimización o reincidencia).

---

<sup>17</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), artículo 47, literal f.

**Tabla 8.- Proyectos del GAD Provincial de El Oro. Fuente: PDOT GAD Provincial El Oro.**

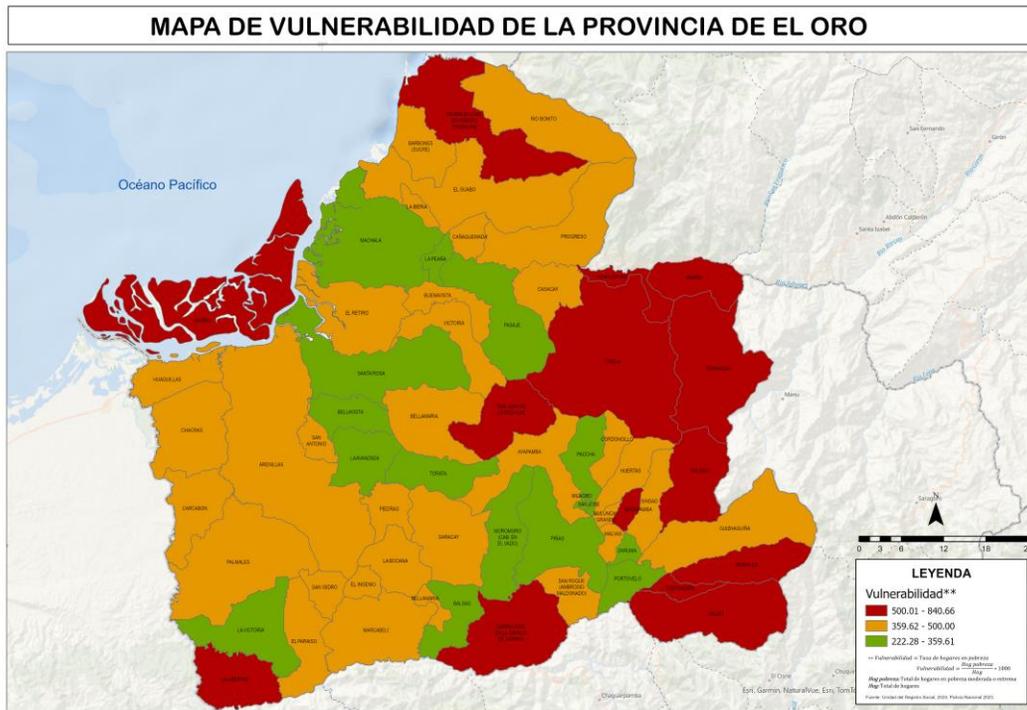
<b>Proyecto</b>	<b>Descripción</b>	<b>Factor de riesgo</b>	<b>Tipo de prevención</b>
Proyecto para la gestión y articulación de la seguridad ciudadana.	Implementar planes de seguridad de 8 de los 14 GAD cantonales	Todos	Primaria Secundaria Terciaria
Proyecto de reducción de analfabetismo digital en la Provincia de El Oro.	Capacitar a 1500 personas por año en medios tecnológicos hasta el año 2030.	Sociales	Primaria
Proyecto de apoyo integral educativo para jóvenes y grupos vulnerables “Juventud, Innovación y Liderazgo”.	Atender en forma articulada con todos los organismos del territorio (MIES, GAD Cantonales, GAD Parroquiales, Academia) a 19.000 personas beneficiadas en forma anual de los grupos de atención prioritaria hasta el año 2030.	Sociales	Secundaria
Proyecto Brigadas Médicas y proyecto Salud Comunitario en la provincia de El Oro.	Atender, en forma articulada con todos los organismos del territorio el índice de camas x 1000 hab. De 1,26 en el año 2020 hasta alcanzar 1,56 beneficiadas en el área de salud, hasta el año 2030.	Sociales	Primaria
Proyecto de fomento de las capacidades productivas y emprendimientos “Juventud Emprende Diferente”.	Capacitar a 1500 personas por año en medios tecnológicos hasta el año 2030.	Económicos/ Sociales	Primaria
Proyecto de gestión de servicios básicos en las zonas rurales de la provincia de El Oro.	Disminuir el NBI provincial Urbano y Rural (61,20%) en un 5% alcanzando los valores del 56,20% Urbano y Rural hasta el año 2030.	Local	Secundaria
Proyecto de gestión de habitabilidad y equipamientos.	Intervenir en 50 proyectos de servicios básicos y conectividad en el área Urbano y Rural de la provincia de El Oro, hasta el año 2030.	Local	Primaria

Es importante destacar, además, que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente de la provincia de El Oro plantea como uno de sus proyectos la Gestión y Articulación de la Seguridad Ciudadana de la provincia de El Oro, el cual responde al sexto objetivo estratégico de desarrollo provincial “*Incentivar la cohesión social, la seguridad ciudadana, el arte, la cultura y el uso de espacios públicos culturales, educativos y deportivos*”. Este proyecto tiene como meta implementar 8 de 14 planes de seguridad ciudadana en los cantones de la provincia hasta el año 2030.

## 6.4 Focalización territorial para las intervenciones

En las secciones previas se ha realizado una descripción de las principales vulnerabilidades de la provincia en términos de los factores económicos, sociales, culturales, individuales, locales y globales, así como de las amenazas y sus efectos en las poblaciones más vulnerables, como los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. De igual forma, se identificaron las principales amenazas a los ciudadanos y al sector productivo en términos del creciente cometimiento de extorsiones.

En este contexto, para lograr una intervención que garantice los mejores resultados se hace necesario una focalización al nivel territorial más fino que permita una visión conjunta amenaza-vulnerabilidad para identificar los riesgos que actualmente padece la seguridad ciudadana y convivencia social pacífica de la provincia. Así, se acude, en primera instancia, a los registros administrativos de la Unidad del Registro Social sobre hogares en condiciones de pobreza y pobreza extrema, para lograr una aproximación a las condiciones de los factores que aportan a la vulnerabilidad de la parroquia (Mapa 5); y, en segunda instancia, a los registros de Policía Nacional sobre homicidios intencionales asociados a la violencia criminal en la parroquia (Mapa 6) para lograr una aproximación a la presencia de las principales amenazas (microtráfico, robo).

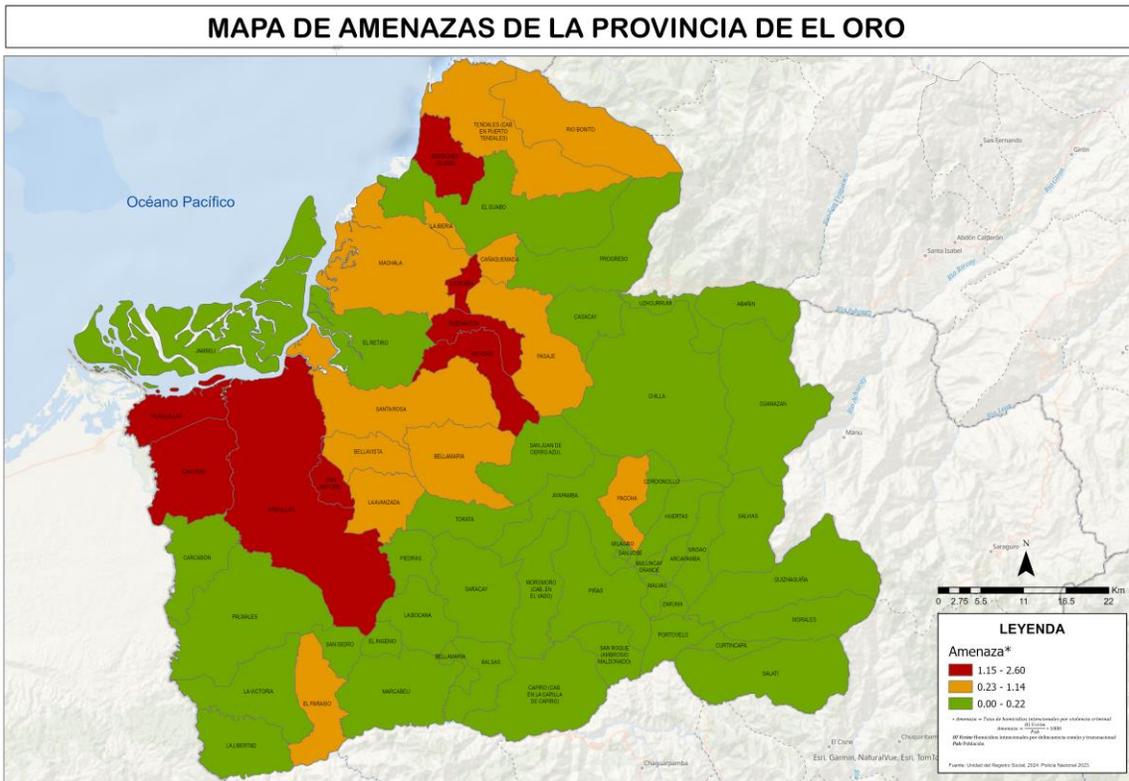


**Mapa 5. Tasa de Hogares en pobreza por cada mil hogares en la parroquia. Fuente: Unidad del Registro Social.**

Estas dos dimensiones se combinan en el Mapa 7, que permite identificar las parroquias con mayor riesgo, permitiendo intervenir, al mismo tiempo, en sectores con alta presencia de la amenaza y de la vulnerabilidad.

Este marco es el más apropiado para el abordaje de la violencia criminal desde las competencias de la Prefectura, pues, reconociendo que cerca del 25% de las víctimas de estos homicidios se encuentran en el grupo etario entre los 10 y 24 años, el GAD puede focalizar sus acciones y programas sociales hacia los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los territorios de alto riesgo, reconociendo que dentro de las de las funciones de la Prefectura se encuentra el promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución.

Por otra parte, en el mismo marco de funciones, se realiza una focalización de parroquias de alta presencia de violencia intrafamiliar y consumo de drogas, problemas que afectan directamente a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, tanto hombres como mujeres.

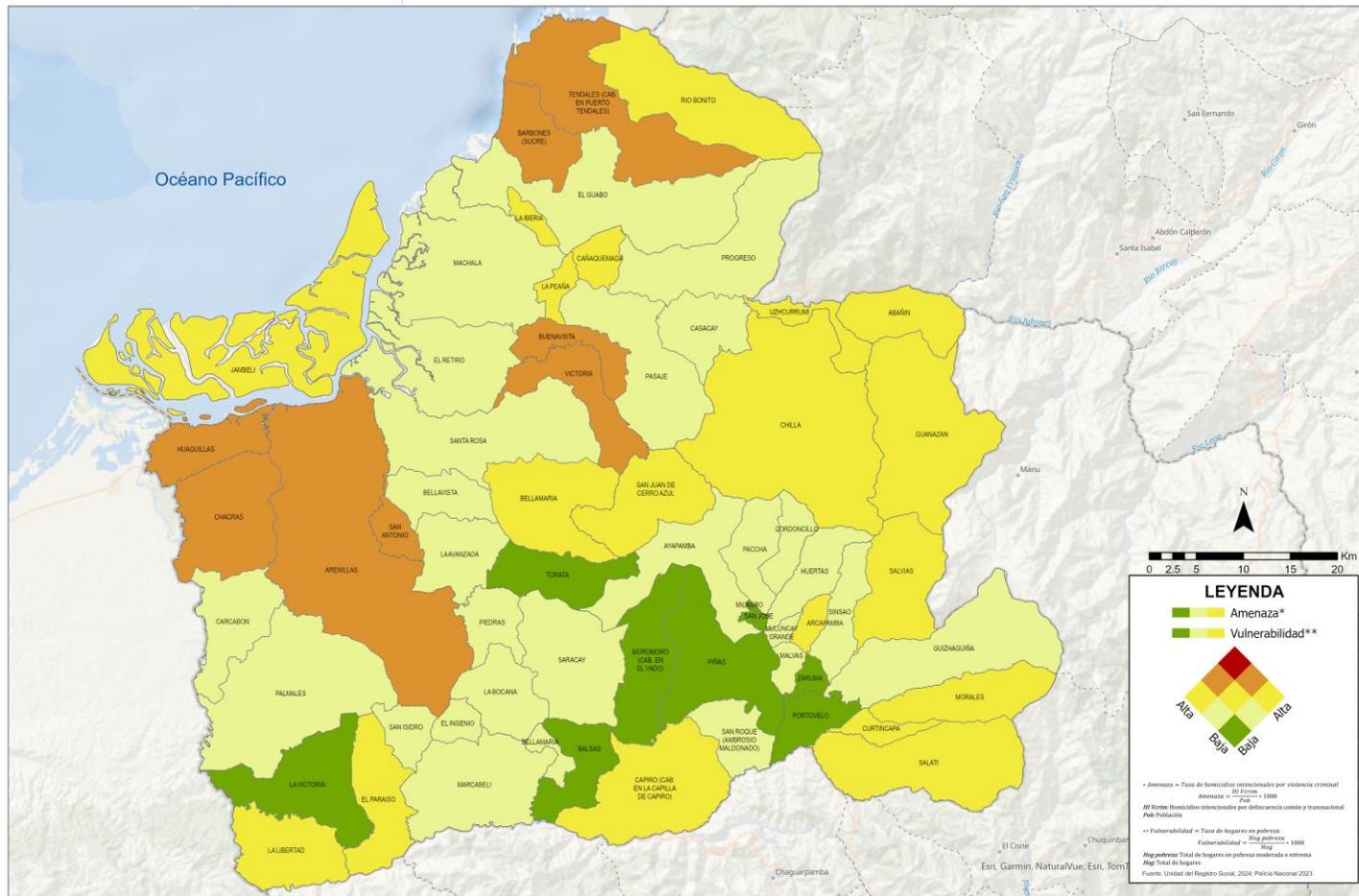


**Mapa 6. Tasa de homicidios intencionales por violencia criminal por cada mil habitantes en la parroquia en 2023. Fuente: Policía Nacional.**

Finalmente, dado que dentro de las funciones de la Prefectura se encuentra el coordinar con Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, es fundamental abordar la amenaza de las extorsiones desde un modelo interinstitucional para mitigar su impacto en el fomento de las actividades productivas de la provincia y la movilidad segura.

De esta manera, consolidando todas las amenazas descritas en este documento, la Tabla 9 muestra la focalización territorial necesaria para establecer las intervenciones que el plan propone para resolver los principales problemas de inseguridad identificados.

## MAPA DE RIESGOS DE LA PROVINCIA DE EL ORO



Mapa 7. Mapa de riesgo de violencia criminal de la provincia de El Oro. Fuentes: Policía Nacional y Unidad de Registro Social.

**Tabla 9. Focalización territorial para las intervenciones de seguridad en la Provincia de El Oro**

<b>Competencia</b>	<b>Función</b>	<b>Amenaza</b>	<b>Caracterización del riesgo</b>	<b>Área de intervención</b>	<b>Par.</b>	<b>Ref.</b>
Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.	Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias.	Participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en actividades ilícitas	Grupo 1 (riesgo alto)	Tendales, Barbones. Buenavista, Victoria, Huaquillas, Chacras, Arenillas y San Antonio.	8	Mapa 7
		Participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en actividades ilícitas	Grupo 2 (riesgo medio y alta densidad de población rural)	La Iberia, Cañaquemada, La Peaña, Bellamaría y Arcapamba.	5	Mapas 1 y 7
		Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar	Grupo 1 (Muy alto nivel de amenaza)	Chilla, Milagro, San José, Salvias, Gizhaguiña, La Bocana y Capiro.	7	Mapa 2
		Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar	Grupo 2 (Alto nivel de amenaza y alta densidad de población rural)	Barbones, La Iberia, Machala, Cañaquemada, La Peaña, Buenavista, Bellavista y Zaruma.	8	Mapas 1 y 2
	Implementar planes y programas destinados a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas, conforme con las disposiciones legales sobre esta materia y en el marco de la política nacional	Consumo de drogas	Grupo 1 (Muy alto y alto nivel de amenaza)	Morales, Barbones, Machala, Buenavista, Santa Rosa, Huaquillas y La Bocana.	7	Mapa 3
* Fomentar la actividad agropecuaria. * Fomentar las actividades productivas provinciales.	Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.	Extorsiones	Alto y muy alto nivel de amenaza	Jambelí, El Guabo, La Iberia, Machala, Pasaje, Uzhcurrumi, Santa Rosa, Arenillas, Huaquillas y Milagro.	10	Mapa 4

## 7 Proceso de Co-creación del Plan

Conforme a lo descrito en la sección de Metodología, a continuación, se presenta la sistematización de las mesas de trabajo realizadas en el proceso de co-creación. En cada mesa se presentaron propuestas de intervenciones, las cuales recibieron retroalimentación de los actores clave para identificar sus fortalezas y los aspectos críticos que deben considerarse para su implementación en el contexto local.

Cada mesa abordó una de las principales amenazas descritas en la sección de Diagnóstico situacional, esto es: Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en actividades ilícitas, Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar, Consumo de drogas y Extorsiones.

### 7.1 Mesa 1 - Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en actividades ilícitas

Para la amenaza identificada en la sección previa como “Participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en actividades ilícitas”, se planteó la intervención “Proyecto Escuelas Seguras” cuyas acciones fueron sometidas a la revisión y retroalimentación de los actores participantes del taller de co-creación, identificando algunas fortalezas que legitimaron las propuestas presentadas y aspectos críticos que plantearon ajustes (Tabla 10).

El Programa de Escuelas Seguras propone prevenir la presencia de adolescentes y jóvenes en grupos armados al margen de la ley y el abuso de sustancias adictivas, y su objetivo es consolidar las escuelas públicas como espacios seguros, libres de violencia y adicciones, propicios para la formación integral.

El programa se centra en dos tipos principales de prevención: social y situacional. La prevención social incluye actividades educativas que fomentan una cultura de paz y el desarrollo personal, mientras que la prevención situacional implica modificaciones físicas y de vigilancia para asegurar entornos seguros.

Tabla 10. Intervención Proyecto Escuelas Seguras

Acciones	Fortalezas	Aspectos críticos	Acciones definitivas
<p><b>Prevención social:</b></p> <p>Identificación de las principales demandas de seguridad en la escuela.</p> <p>Preparación de los ejes temáticos del programa sobre la prevención de la violencia en centros educativos.</p> <p>Coordinación con Ministerio de Educación.</p> <p>Capacitaciones sobre educación afectiva, prevención del consumo de drogas, seguridad ciudadana, prevención de la violencia y resolución de conflictos a estudiantes docentes y padres de familia.</p> <p>Campamentos de formación, recreación y deporte.</p> <p>Escuelas de vacaciones.</p>	<p>Los jóvenes han demostrado una amplia participación en actividades extracurriculares.</p> <p>El Ministerio de Salud Pública trabaja con clubes de adolescentes, donde se interactúa con los jóvenes sobre hábitos saludables.</p> <p>Vincular a los estudiantes a los talleres y cursos que dan las instituciones como GAD, Cruz Roja y Cuerpo de Bomberos.</p> <p>Los campamentos deportivos y de aprendizajes se pueden trabajar los sábados.</p>	<p>Poca participación de los padres de familia en las actividades, en especial el padre.</p> <p>La segregación de los adolescentes de pueblos y nacionalidades.</p> <p>Falta de conocimiento de los profesores del proceso de alerta en conductas de los niños.</p> <p>Falta de firma de convenios de intervención interinstitucional en las escuelas y compromiso de las instituciones para finalizar los proyectos orientados a jóvenes estudiantes.</p> <p>El Ministerio de Educación no cuenta con un mecanismo rápido de solicitud y aceptación de intervenciones de otras instituciones a las unidades educativas.</p> <p>Los lugares de recreación como parques y canchas pasan cerrados y no permiten el acceso a que los jóvenes se recreen.</p> <p>Falta de incentivo de los educadores para que los alumnos asistan a actividades deportivas.</p> <p>Falta de talleres de prevención del acoso escolar o "Bullynig"</p> <p>Poca empatía y acción afectiva de los docentes hacia los alumnos.</p> <p>Falta de los espacios de convivencia entre los alumnos, padre de familia y los docentes.</p>	<p><b>Prevención social:</b></p> <p>Ejecutar encuestas, grupos focales y mecanismos de participación comunitaria. Realizar mapeo de actores.</p> <p>Preparación de los ejes temáticos del programa sobre la prevención de la violencia en centros educativos. Incluir el enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad.</p> <p>Firma de convenios interinstitucionales entre el Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Deporte y Prefectura para la realización de intervenciones integradas que permitan establecer:</p> <p>Mecanismos de alerta de conductas violentas o relacionadas a adicciones. Coordinar con Ministerio de Salud Pública incorporar médicos en las escuelas para detección temprana de adicciones.</p> <p>Integración de recursos financieros y de profesionales de diferentes áreas (equipos interdisciplinarios)</p> <p>Capacitaciones sobre educación afectiva, competencias socioemocionales, prevención del consumo de drogas, prevención de la violencia intrafamiliar y cultura de paz, prevención del acoso escolar, y resolución de conflictos</p>

		<p>Los jóvenes que realizan pasantías no se los incentiva a desarrollar sus destrezas en las practicas. Falta de tutor.</p> <p>Alta presencia en los medios de entretenimiento de programas sobre el estilo de vida de los delincuentes y que generan una percepción favorable hacia ellos.</p> <p>No existen centros de salud dentro de las escuelas.</p> <p>Falta de campañas comunicaciones sobre el uso y consumo de drogas, o de los efectos por el consumo de drogas.</p> <p>Los cambios de autoridades y del personal ocasionan que los programas no prosperen o queden abandonados.</p> <p>Falta de actividades extracurriculares.</p>	<p>a estudiantes docentes y padres de familia.</p> <p>Utilizar material lúdico y didáctico apropiado para abordar temas de seguridad y prevención.</p> <p>Establecer alianzas con instituciones de la cooperación internacional para fortalecer el programa y ampliar su alcance, especialmente en la capacitación y formación de recursos humanos a partir de las buenas prácticas internacionales.</p> <p>Sensibilizar a los menores sobre los riesgos de pertenecer a un grupo criminal.</p> <p>Ejecución de actividades extracurriculares:</p> <p>Articular la ejecución de campamentos de convivencia y formación en ayuda humanitaria a través convenios interinstitucionales (Boy Scout, Cruz Roja, entre otros). Se recomienda su realización los fines de semana y periodo de vacaciones.</p> <p>Ejecutar talleres de orientación vocacional, emprendimiento y uso de tecnologías.</p>
<p><b>Prevención situacional:</b></p> <p>Coordinación con Policía Nacional</p> <p>Seguridad perimetral</p> <p>Monitoreo de cámaras.</p> <p>Mecanismos de denuncia.</p>	<p>Articular con proyecto de Escuelas Seguras del Ministerio del Interior y Ministerio de Educación.</p>	<p>No existen garantías para realizar las denuncias.</p> <p>Falta de una estrategia para abordar a los vendedores ambulantes fuera de las escuelas. También es necesario un control sobre los vendedores de alimentos dentro de las escuelas (bares).</p>	<p><b>Prevención situacional:</b></p> <p>Coordinación con Policía Nacional, Ministerio del Interior y Ministerio de Educación.</p> <p>Seguridad perimetral, que incluya una estrategia para abordar a los vendedores ambulantes.</p>

Investigación de casos específicos.		<p>Puntos de venta de alcohol cercanos a las escuelas.</p> <p>Falta de participación comunitaria.</p>	<p>Regular la presencia de puntos de venta de bebidas alcohólicas cerca de las escuelas.</p> <p>Control de ventas de alimentos al interno de las escuelas.</p> <p>Monitoreo de cámaras.</p> <p>Establecer un canal seguro de denuncias dentro del programa para que los estudiantes y la comunidad escolar puedan reportar situaciones de riesgo de manera confidencial.</p> <p>Investigación de casos específicos.</p> <p>Socializar los protocolos de seguridad con la comunidad local para fomentar la participación y el apoyo en la implementación del programa.</p>
-------------------------------------	--	---	---

## 7.2 Mesa 2 - Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar

Para la amenaza identificada en la sección previa como “Violencia contra la Mujer y miembros del grupo familiar”, se plantearon las siguientes intervenciones, las cuales fueron sometidas a la revisión y retroalimentación de los actores participantes del taller, identificando algunas fortalezas, que legitimaron las propuestas presentadas, y aspectos críticos, que plantearon ajustes (Tablas 11 y 12).

Las intervenciones propuestas fueron:

- Programa H
  - 1era. Fase: Campañas comunitarias
  - 2da. Fase: Campeonato de Fútbol
- Programa CulturaSalud

La primera fase del Programa H denominada “Campañas comunitarias”, tiene el objetivo de desarrollar talleres y actividades educativas, con la finalidad de ayudar a

hombres jóvenes a cuestionar sus comportamientos y las normas tradicionales de género, incluyendo la violencia contra la mujer.

En una segunda etapa, denominada “Campeonato de Fútbol”, con los jóvenes sensibilizados en las campañas comunitarias, se lleva a cabo un campeonato de fútbol, con el objetivo de llevar a su comunidad el mensaje aprendido en los talleres a un nivel más informal y social, fomentando así una mayor participación de los hombres en las actividades.

CulturaSalud es un programa basado en talleres educativos para hombres jóvenes, a través del sector de la salud pública y en las unidades educativas del Estado, sobre prevención de la violencia contra la mujer, con enfoque hacia aquella que se ejerce en torno a las relaciones sexuales. Se concientiza también acerca del uso de preservativos.

**Tabla 11. Intervención Programa H**

<b>Acciones</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>Aspectos críticos</b>	<b>Acciones definitivas</b>
<p><b>Campañas Comunitarias:</b></p> <p>Realizar talleres para compartir experiencias, vivencias y percepciones de los jóvenes respecto a la violencia contra la mujer.</p> <p>Promover la colaboración del voluntariado para acceder gratuitamente a los facilitadores de los talleres, los cuales implementarán el modelo de aula invertida.</p> <p>Incentivar el voluntariado mediante el otorgamiento de acciones afirmativas que los beneficien en su vida laboral; deberán suscribirse convenios con la empresa privada.</p> <p>Aprovechar los espacios físicos a los que tenga acceso la Prefectura como centros de capacitación, áreas comunes, casas comunales. Establecer</p>	<p>La técnica de aula invertida permitirá que los participantes sean más receptivos al aprender de sus propias experiencias.</p> <p>Es una buena estrategia solicitar la colaboración de voluntarios para minimizar gastos.</p>	<p>El horario nocturno es poco favorecedor por temas delictivos, considerando que en la ruralidad los ciudadanos buscan estar dentro de sus domicilios máximo a las 7 pm.</p> <p>En las zonas rurales los hombres inician muy jóvenes su vida de convivencia en pareja, por lo que deberían dictarse los talleres desde los 13 años hasta los 30.</p> <p>Existe la costumbre de la comunidad de salir los domingos desde las zonas rurales hacia las ciudades para adquirir o vender productos, por lo que los sábados después del mediodía es el horario recomendado.</p> <p>Realizar una buena campaña de convocatoria para los voluntarios, a fin de contar con un número importante de</p>	<p><b>Campañas Comunitarias:</b></p> <p>Realizar talleres para compartir experiencias, vivencias y percepciones de jóvenes entre los 13 y 30 años, respecto a la violencia contra la mujer.</p> <p>Promover la colaboración del voluntariado para acceder gratuitamente a los moderadores de los talleres, los cuales implementarán el modelo de aula invertida.</p> <p>Incentivar el voluntariado mediante el otorgamiento de acciones afirmativas que los beneficien en su vida laboral; deberán suscribirse convenios con la empresa privada.</p> <p>Suscribir convenios con la Academia para que concedan un espacio en sus instalaciones para la convocatoria de voluntarios en las</p>

<p>convenios con la comunidad en horarios tarde/noche adaptándose así a los horarios regulares de los hombres.</p>		<p>facilitadores de los talleres.</p> <p>Convocar a los jóvenes por medio de los líderes comunitarios, considerando la confianza que estos generan en su comunidad.</p> <p>Solicitar que entidades públicas, privadas y la comunidad faciliten espacios, principalmente en las zonas rurales, para el desarrollo de los talleres.</p> <p>Permitir, en la medida de lo posible, que los participantes de los talleres lleven a sus familias, las cuales podrán participar en actividades paralelas</p>	<p>facultades de trabajo social y psicología.</p> <p>Aprovechar la presencia de pasantes y/o practicantes en la Prefectura para incentivarlos a registrarse como voluntarios.</p> <p>Realizar la convocatoria para los talleres con la colaboración de líderes comunitarios propositivos, en los cuales confíe la comunidad.</p> <p>Solicitar a entidades públicas, privadas y a la comunidad, las facilidades para la utilización de espacios físicos en las zonas rurales, en los cuales se desarrollen los talleres.</p> <p>Priorizar lugares cercanos a las comunidades, es decir, que los talleres sean sectorizados para evitar que los jóvenes tengan que incurrir en gastos de traslado.</p> <p>Observando las capacidades de la Prefectura, en los casos en que se cuente con una adecuada infraestructura, se incluirá a los demás miembros del núcleo familiar en una actividad paralela mientras los jóvenes reciben el taller.</p> <p>Implementar una estrategia para activar asistencia psicológica, en el caso de ser necesario.</p> <p>Prefectura propone como nombre: PROGRAMA GOLD.</p>
--	--	---	---

<p><b>Campeonato de Fútbol</b></p> <p>Optimizar la utilización de las canchas a las que tiene acceso la Prefectura de El Oro, a través de campeonatos nocturnos, a los que podría acudir la comunidad masculina.</p> <p>Colocar como anfitriones del evento a los líderes comunitarios jóvenes, con el respaldo de la Prefectura</p>	<p>No se requiere afectar presupuestariamente al utilizar canchas que ya se encuentren implementadas.</p>	<p>En el horario propuesto es muy poco probable que las personas de la ruralidad acudan porque sus jornadas laborales inician muy temprano y máximo a las 6 pm ya están dentro de sus domicilios.</p> <p>Con la finalidad de ampliar la cobertura se debe gestionar el acceso a las canchas que tenga bajo su administración la Federación Deportiva de El Oro.</p> <p>Solicitar a la comunidad y a la empresa privada la donación de materiales para pintura de carteles alusivos a la lucha contra la violencia de género, los cuales serán elaborados por jóvenes artistas de la comunidad y se expondrán en las canchas en las que se desarrollen los campeonatos.</p> <p>Se debería considerar a mediano plazo la posibilidad de ofrecer transporte para trasladar a los participantes en el caso de canchas muy alejadas de la población.</p>	<p><b>Campeonato de Fútbol</b></p> <p>Optimizar la utilización de las canchas a las que tiene acceso la Prefectura de El Oro, a través de campeonatos que se desarrollarán los sábados después del mediodía, a los que podría acudir la comunidad masculina.</p> <p>Involucrar a los jóvenes sensibilizados en los talleres “Campañas comunitarias”, como anfitriones del evento, contando con el respaldo de la Prefectura.</p> <p>Gestionar con la Federación Deportiva de El Oro y las ligas barriales el uso de canchas de fútbol para el desarrollo del campeonato.</p> <p>Entregar a jóvenes artistas de la comunidad los materiales para que pinten carteles alusivos a la lucha contra la violencia hacia la mujer, los cuales se expondrán en las canchas de fútbol durante el campeonato.</p> <p>Ampliar el programa a varias actividades deportivas y recreativas que incluyan juegos propios de la ruralidad.</p>
--	---	---	---

**Tabla 12. Intervención Programa CulturaSalud**

<b>Acciones</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>Aspectos críticos</b>	<b>Acciones definitivas</b>
<p>Realizar talleres para jóvenes sobre prevención de la violencia contra la mujer con enfoque hacia aquella que se ejerce en torno a las relaciones sexuales.</p> <p>Suscribir convenios con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública, con la finalidad de que las intervenciones se brinden de forma continua y acorde a un cronograma mínimo.</p> <p>Brindar el servicio a través de brigadas de la Prefectura que se desarrollan en los Centros de Salud del Ministerio de Salud Pública y las unidades educativas con médicos y psicólogos.</p> <p>Considerando que la edad fértil de las mujeres se ha considerado desde los 15 años, deberá realizarse un análisis que permita determinar desde qué edad hay que formar a los jóvenes en educación sexual.</p>	<p>Al realizar trabajo en territorio mediante brigadas se estaría aprovechando la infraestructura del Ministerio de Salud y Ministerio de Educación.</p> <p>Al realizarse mediante brigadas que trasladan a los médicos y psicólogos a territorio no se requiere convocatoria directa con la comunidad.</p>	<p>Las limitaciones que el Ministerio de Educación suele poner respecto a capacitar a los jóvenes en ciertos temas sensibles.</p> <p>El rechazo de los padres de familia a tratar temas de salud sexual y reproductiva.</p> <p>El gasto que implica que la Prefectura deba contratar médicos y psicólogos para el desarrollo de los talleres educativos.</p> <p>Por la mínima y deficiente educación sexual que reciben los jóvenes en la ruralidad es urgente que los talleres educativos se dicten al inicio de la adolescencia, es decir, desde los 12 años.</p>	<p>Realizar talleres para jóvenes desde los 12 años sobre prevención de la violencia contra la mujer, con enfoque hacia aquella que se ejerce en torno a las relaciones sexuales.</p> <p>Suscribir convenios con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública, con la finalidad de que las intervenciones se brinden de forma continua y acorde a un cronograma mínimo.</p> <p>Brindar el servicio a través de brigadas de la Prefectura que se desarrollan en los centros de salud del Ministerio de Salud Pública y las unidades educativas del Ministerio de Educación.</p> <p>Elaborar un plan con su respectivo cronograma que permita dictar las capacitaciones de forma cíclica y por fases, para que la formación sea continua y reforzada.</p> <p>Invitar a Fundaciones para que aporten con su personal médico y de asistencia psicológica.</p>

Las intervenciones propuestas durante el taller de co-creación generaron reacciones diversas en los actores, quienes pertenecen a instituciones públicas, asociaciones, fundaciones, ONG, la sociedad civil y la academia, evidenciando las fortalezas de ciertas acciones, en algunos casos, y generando recomendaciones para robustecer los programas y proyectos, en otros.

Respecto al Proyecto **CulturaSalud**, los participantes se refirieron al bajo nivel de articulación para este tipo de iniciativas de parte de las dos principales Carteras de Estado que deben tener un involucramiento para su ejecución, el Ministerio de Salud

Pública, como ente rector de la salud pública, y el Ministerio de Educación, como ente rector de la educación primaria y secundaria en el país, pues este proyecto enfrenta como principal desafío el alcanzar la suscripción de dos convenios interinstitucionales con dichas instituciones, que permitan al personal profesional impartir talleres sobre prevención de la violencia contra la mujer, con enfoque hacia aquella que se ejerce en torno a las relaciones sexuales.

En este contexto, si bien es cierto, la intervención CulturaSalud se definió como un proyecto valioso, también es claro que se implementaría en un plazo que no se puede definir con precisión dada la predisposición de las dos entidades antes mencionadas, por lo que es importante establecer un acercamiento inmediato.

El **Programa H**, en cambio, no requiere convenios con entidades estatales. Los talleres y el campeonato se ejecutan en infraestructuras que actualmente están a cargo de la Prefectura, y contará con el apoyo de acciones de voluntariado, por lo tanto, su implementación se puede realizar a corto plazo.

En este contexto, se plantea la siguiente priorización de las intervenciones:

1. Programa H:
  - 1era. Fase: Campañas comunitarias
  - 2da. Fase: Campeonato de Fútbol
2. Programa CulturaSalud

### 7.3 Mesa 3 – Consumo de drogas

Para la amenaza identificada en la sección previa como “Consumo de Drogas”, se plantearon las siguientes intervenciones, las cuales fueron sometidas a la revisión y retroalimentación de los actores participantes del taller, identificando algunas fortalezas, que legitimaron las propuestas presentadas, y debilidades, que plantearon ajustes (Tablas 13 y 14).

Las intervenciones propuestas fueron:

- Programa de Aptitudes Parentales:
  - Etapa 1: Durante el embarazo, la lactancia y la primera infancia
  - Etapa 2: Durante la infancia media, adolescencia temprana, adolescencia y juventud
- Programa de Salud Mental: Hacer frente a los trastornos de salud mental y abordar las vulnerabilidades psicológicas individuales.

Tabla 13. Intervención Programa de Aptitudes Parentales

Acciones	Fortalezas	Aspectos Críticos	Acciones definitivas
<b>Durante el embarazo, la lactancia y la primera infancia</b>			
<p>Visitas prenatales (embarazo) y durante la lactancia por parte de personal cualificado como enfermeras, psicólogos y trabajadoras sociales.</p> <p>Adiestrar en lactancia materna, cuidado neonatal, nutrición, crecimiento y desarrollo, salud escolar, haciendo hincapié en los primeros mil días de vida, salud mental, diabetes, adicciones, entre otros temas.</p>	<p>Siempre que se separen por grupos.</p> <p>Que se ejecute las campañas de forma articulada</p>	<p>Falta de apoyo psicológico.</p> <p>Abordajes con psicólogos y psicoterapeutas</p> <p>Acompañamiento psicológico.</p> <p>Actuar separando los grupos: 1.Trabajar desde pobreza y pobreza extrema. 2.Trabajar en la población inmiscuida en el campo delincinencial. (Puerto Bolívar).</p> <p>Fortalecer el programa de la Secretaria Técnica de Nutrición “Ecuador Crece Sin Desnutrición”. El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) ya cuenta con un programa de soporte a madres gestantes y niños denominado “Infancia con Futuro”.</p> <p>Pasado los 3 años, MIES trabaja con el MSP. Estrategia de prevención con niños de hasta 2 años.</p> <p>Servicio ambulatorio intensivo SAI – MSP. Tienen profesionales en trabajo social, psicología, terapistas.</p> <p>Los programas no suelen adaptarse a los lineamientos del MSP.</p>	<p>Realizar plan de visitas prenatales (embarazo) y durante la lactancia por parte de personal cualificado como enfermeras, psicólogos y trabajadoras sociales.</p> <p>Adiestrar en lactancia materna, cuidado neonatal, nutrición, crecimiento y desarrollo, salud escolar, haciendo hincapié en los primeros mil días de vida, adolescencia, salud mental, diabetes, adicciones, etc.</p> <p>Establecer un programa que incluya diferenciación entre la atención a la población de pobreza, pobreza extrema y aquellos niños, niñas y adolescentes que son parte del núcleo familiar de la población inmiscuida en el campo delincinencial. (Puerto Bolívar), otorgando acompañamiento psicológico y psicoterapéutico.</p> <p>Realizar convenios de cooperación entre la Prefectura e instituciones como la Secretaria Técnica de Nutrición, MIES (Infancia con Futuro) y MSP (Servicio ambulatorio intensivo, SAI), para fortalecer la intervención en territorio a través de los programas que ya se han implementado, pero requieren una mayor intervención, en especial en la zona rural o zonas conflictivas.</p> <p>Verificar que las campañas de los programas se enfoquen a los lineamientos emitidos por el ente rector de salud.</p>

<b>Durante la infancia media, adolescencia temprana, adolescencia y juventud</b>			
<p>El Ministerio de Educación cuenta con un programa llamado "Educando en Familia" que son talleres para padres y madres que están a cargo de los tutores o personal del Departamento de Consejería Estudiantil (DECE). Este departamento cuenta con trabajadoras sociales y psicólogos.</p> <p>Realizar talleres de: manejo de emociones, estrés en casa, proceso de desarrollo personal, inteligencia emocional, comunicación afectiva, entre otros, dirigido a padres y cuidadores.</p>	<p>El apoyo interinstitucional que permite abarcar mayor población.</p> <p>Que se evita acciones de riesgo.</p> <p>MSP tiene un programa SAI que atiende a consumidores y su rehabilitación.</p>	<p>Que el DECE trabaja solo en el aspecto escolar.</p> <p>Programa focalizado a padres que estén inmiscuidos en actos delictivos.</p> <p>Los protocolos de drogas del DECE no son efectivos por que los padres no colaboran.</p> <p>Falta de recursos para el personal del DECE</p> <p>Escuelas unidocentes con alta población de alumnos.</p>	<p>Articular con el Ministerio de Educación, el mismo que cuenta con un programa llamado "Educando en Familia" que son talleres para padres y madres que está a cargo de los tutores o personal del DECE. Este departamento cuenta con trabajadoras sociales y psicólogos. Se debe fortalecer los talleres por parte de los DECE para tener mayor colaboración por parte de los padres en cuanto a los niños y adolescentes que están en riesgo o consumen drogas.</p> <p>Realizar talleres de: manejo de emociones, estrés en casa, proceso de desarrollo personal, inteligencia emocional, comunicación afectiva, crianzas conscientes, crianza respetuosa, formación afectiva, disciplina positiva, entre otros, dirigido a padres y cuidadores.</p> <p>Crear brigadas móviles con profesionales para intervención y promoción a través de talleres que serán replicados a los padres que educan a sus hijos desde casa o que no estudian, así como a los padres, madres y cuidadores que son parte del núcleo familiar de la población inmiscuida en el campo delincinencial. (Puerto Bolívar). Estas brigadas deben ser ejecutadas a través de cooperación interinstitucional entre la Prefectura, el Ministerio de Educación, la academia (prácticas) o gremios de profesionales en la materia que se requiere.</p> <p>Coordinar acciones conjuntas con el MSP y su programa SAI para</p>

			atención y rehabilitación de padres consumidores o de niños, niñas y adolescentes consumidores.
--	--	--	---

**Tabla 14. Intervención Programa de Salud Mental**

<b>Acciones</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>Aspectos Críticos</b>	<b>Acciones definitivas</b>
<p>Promoción de la salud mental positiva y de factores protectores de la salud mental, tanto a nivel individual como colectivo.</p> <p>Detección de factores de riesgo mediante la aplicación de cuestionarios de salud mental (ansiedad y depresión) y de consumo de drogas.</p> <p>Desarrollar estrategias y acciones para la prevención de factores de riesgo y los trastornos mentales de acuerdo con la realidad local y sus determinantes sociales.</p> <p>Desarrollar acciones de atención y cuidados de salud mental por curso de vida; detectar precozmente, diagnosticar y proporcionar una atención integral de salud a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos mentales. (confirmación de diagnóstico, intervención multidisciplinaria, consultoría de salud mental, seguimiento, derivación).</p> <p>Talleres para padres y cuidadores.</p>	<p>Que se considere profesionales enfocados en los temas de salud mental.</p> <p>Que se considere desde el inicio trabajar desde el embarazo en prevención.</p> <p>Importante tratar temas de salud mental.</p>	<p>Falta de recurso humano.</p> <p>El nombre del programa podría ser mal acogido por que la población puede creer que es sólo para “locos”.</p> <p>Generar equipos de trabajo multidisciplinario a largo plazo.</p> <p>Realizar campañas móviles desde la federación deportiva: Ellos ya tienen en sus filas jóvenes que decidieron salir de las drogas y pueden trabajar internamente para reclutar chicos que salgan de las drogas</p> <p>Falta de recursos, se maneja con el SAI.</p> <p>Falta de brigadas de salud en territorio.</p>	<p>Promover la salud mental positiva y de factores protectores de la salud mental, tanto a nivel individual como colectivo.</p> <p>Detectar factores de riesgo mediante la aplicación de cuestionarios de salud mental (ansiedad y depresión) y de consumo de drogas.</p> <p>Desarrollar estrategias y acciones para la prevención de factores de riesgo y los trastornos mentales de acuerdo con la realidad local y sus determinantes sociales.</p> <p>Desarrollar acciones de atención y cuidados de salud mental por curso de vida; detectar precozmente, diagnosticar y proporcionar una atención integral de salud a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos mentales. (confirmación de diagnóstico, intervención multidisciplinaria, consultoría de salud mental, seguimiento, derivación, etc.).</p> <p>Realizar talleres para padres y cuidadores.</p> <p>Formar equipos de trabajo</p>

			<p>multidisciplinario a largo plazo, que permitan establecer confianza entre el terapeuta y el paciente, y el seguimiento de la intervención.</p> <p>Realizar campañas móviles junto a la Federación Deportiva de El Oro. En estas se puede trabajar con el voluntariado de los gremios de psicólogos y jóvenes que decidieron salir de las drogas para promover la erradicación del consumo de drogas.</p> <p>Crear brigadas de salud mental en territorio, las mismas que pueden realizarse a través de convenios entre el MSP (programa SAI), para una mayor cobertura del servicio en territorio.</p>
--	--	--	---

Sobre la intervención Aptitudes Parentales, el MSP indica que cuenta con el Programa Nacional de Nutrición Materno Infantil que se enfoca en garantizar una adecuada alimentación y nutrición para las madres embarazadas y los niños en su primera infancia. Busca prevenir la desnutrición y promover hábitos alimenticios saludables desde el inicio de la vida. Proporciona suplementos nutricionales, asesoramiento dietético, seguimiento de crecimiento y desarrollo infantil, y educación sobre alimentación balanceada y lactancia materna. Este programa opera en establecimientos de salud a nivel nacional, especialmente en zonas con altos índices de desnutrición y pobreza.

Adicionalmente, el MIES cuenta con el programa nacional de atención integral a la primera infancia “Creciendo con Nuestros Hijos” que tiene alcance a nivel nacional y llega a comunidades de todo el país. Su objetivo principal es brindar atención integral a las familias ecuatorianas desde el embarazo hasta que los niños alcancen los dos años; así también, proporcionar apoyo en áreas como salud, nutrición, desarrollo infantil temprano y estimulación adecuada. Ofrece visitas domiciliarias, controles de salud periódicas, asesoramiento en lactancia materna, promoción de hábitos saludables y acceso a servicios sociales y comunitarios. También cuenta con el programa “Creciendo Juntos” que tiene como objetivo brindar estimulación y desarrollo integral a los niños desde su nacimiento hasta los tres años. Se centra en

fortalecer el vínculo afectivo entre padres e hijos, como también promover el desarrollo cognitivo, emocional y motor del infante. Ofrece sesiones grupales e individuales de estimulación temprana, capacitación a padres y cuidadores en técnicas de crianza positiva y acceso a materiales educativos y juegos adecuados para la edad. Este programa se implementa en centros de atención infantil, unidades de salud y comunidades en territorio nacional.

Ante lo expuesto, se puede evidenciar que ya existe una cobertura importante del servicio en materia de las aptitudes parentales durante el embarazo, la lactancia y la primera infancia, por lo que los programas que serán sujetos al análisis de priorización son la fase 2 del Programa de Aptitudes Parentales y el Programa de Salud Mental.

En este contexto, considerando que:

- El diagnóstico situacional, al hacer referencia sobre las relaciones intrafamiliares de los niños, evidenció que el *“20% de los mayores de 10 años no tiene una buena relación con sus padres, madres o persona que le cuida; este porcentaje es mayor en las zonas rurales y entre las mujeres.”* Esto demuestra que se requiere una pronta intervención en mejorar las aptitudes parentales considerando que son el principal eslabón para criar hijos emocionalmente responsables.
- El Programa de Salud Mental tiene su sustento en la Ley de Salud Mental<sup>18</sup> cuyo artículo 21 le da la competencia a los GAD para que implementen planes, programas y proyectos de salud mental y prevención de los factores de riesgo que pueden afectar la salud mental de la población. Sin embargo, la ley establece en su disposición transitoria primera que *“El Presidente de la República del Ecuador emitirá el reglamento de aplicación a esta Ley en el plazo de ciento ochenta días a partir de su promulgación en el Registro Oficial”*, por lo que algunos procesos no podrán ejecutarse hasta que se cuente con los instrumentos.

Se plantea el siguiente orden de priorización de las intervenciones.

1. Programa de Aptitudes Parentales enfocado en la infancia media, adolescencia temprana, adolescencia y juventud.
2. Programa de Salud Mental: Hacer frente a los trastornos de salud mental y abordar las vulnerabilidades psicológicas individuales.

---

<sup>18</sup> Que entró en vigor desde el 5 de enero de 2024.

## 7.4 Mesa 4 – Extorsiones

Para la amenaza identificada en la sección previa como “Extorsiones”, se plantearon las siguientes intervenciones, las cuales fueron sometidas a la revisión y retroalimentación de los actores participantes del taller, identificando algunas fortalezas, que legitimaron las propuestas presentadas, y aspectos críticos, que plantearon ajustes (Tablas 15 y 16).

Las intervenciones propuestas fueron:

- Campaña comunicacional “¿Qué hacer frente a una extorsión?”
- Creación de Comités Comunitarios para la Seguridad Integral.

Las campañas comunicacionales se plantean como medida de educación y prevención que tienen como objetivo el diseñar y ejecutar estrategias comunicacionales para sensibilizar a la población con información sobre prevención y atención ante posibles casos de extorsión, difundidas a través de medios digitales y convencionales, llegando a diferentes grupos objetivos de la sociedad.

La creación de Comités Comunitarios para la Seguridad Integral tiene como finalidad planificar e implementar acciones de diagnóstico, prevención y respuesta ante casos de violencia y delincuencia en la comunidad. Con acciones que fortalecen la cohesión social del grupo, con reuniones en lugares seguros y que generen alianzas con diversas instituciones.

**Tabla 15. Intervención Campaña Comunicacional "¿Qué hacer frente a una extorsión?"**

Acciones	Fortalezas	Puntos Críticos	Acciones ajustadas
Sensibilizar sobre las características de la extorsión (elementos, tipos, posibles víctimas, lenguaje utilizado, entre otros). Motivar la denuncia. Recomendaciones si el intento de extorsión es por teléfono. Revisar directrices de Policía Nacional. Recomendaciones si el intento de extorsión es en persona. Revisar directrices de Policía Nacional.	Brindar información sobre la extorsión con campañas de comunicación presenciales, medios digitales y medios de comunicación convencionales.  Llegar con información a los propietarios de establecimientos mediante brigadas y hacer cultura de prevención mediante la entrega de trípticos.  En el protocolo familiar debe constar la ubicación de los niños, niñas y adolescentes.	Revisar los contenidos de la campaña con las entidades de seguridad ciudadana competentes; en el caso de la extorsión, con el Frente de Investigación contra la Extorsión (FICE).  Para la organización de estos eventos se requiere de financiamiento por parte de la Prefectura.  Debe realizarse con especialistas en seguridad para el levantamiento de los protocolos a seguir.	Sensibilizar sobre las características de la extorsión (elementos, tipos, posibles víctimas, lenguaje utilizado, entre otros), por medio de capsulas informativas y audiovisuales con tiempo de duración de 30 segundo o 1 minuto utilizando, con un lenguaje claro y asertivo.  Motivar la denuncia.  Recomendaciones si el intento de extorsión es por teléfono. Revisar directrices de Policía Nacional.

<p>Acciones para prevenir la extorsión. Por ejemplo:</p> <p>Elaborar un protocolo familiar para verificar que todos los integrantes se encuentran bien en casos de emergencia.</p> <p>Cuidar el contenido personal que se comparte en redes sociales y revisar configuración de privacidad.</p> <p>Contestar, en la medida de lo posible, únicamente números de teléfono de aquellas personas que se encuentren dentro de sus contactos telefónicos.</p>	<p>Campaña interinstitucional entre Prefectura y entidades de seguridad ciudadana como participantes.</p> <p>Establecer protocolos de seguridad como elementos distractores ante seguimiento por un posible secuestro extorsivo.</p> <p>Crear cultura desde los niños, niñas y adolescentes con la formación en prevención.</p> <p>Crear cultura de seguridad informática para evitar el robo de información personal y sensible en la Internet.</p> <p>Fomentar el correcto uso configuración de privacidad en aplicaciones de redes sociales.</p> <p>Trabajar comunicacionalmente desde la comunidad en campañas que organicen eventos culturales con el mensaje de prevención ante la extorsión.</p>		<p>Recomendaciones si el intento de extorsión es en persona. Revisar directrices de Policía Nacional.</p> <p>Realizar brigadas presenciales de información a propietarios de negocios para el fomento de cultura de prevención; incluir a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.</p> <p>Organizar eventos culturales o de otro tipo, donde se comunique el mensaje de lo que se tiene que hacer ante la extorsión.</p> <p>Acciones para prevenir la extorsión. Por ejemplo:</p> <p>Elaborar un protocolo familiar para verificar que todos los integrantes se encuentran bien en casos de emergencia.</p> <p>Realizar talleres en las unidades educativas en articulación con el Ministerio de Educación sobre protocolos de seguridad.</p> <p>Cuidar el contenido personal que se comparte en redes sociales y revisar configuración de privacidad.</p> <p>Contestar, en la medida de lo posible, únicamente números de teléfono de aquellas personas que se encuentren dentro de sus contactos telefónicos. Así mismo, la utilización de aplicaciones móviles</p>
--	---	--	--

			<p>para identificación de llamadas.</p> <p>Brindar información de seguridad informática con el propósito proteger los datos personales en la internet y medios digitales.</p>
--	--	--	---

**Tabla 16. Intervención Comités Comunitarios para la Seguridad Integral**

<b>Acciones</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>Puntos Críticos</b>	<b>Acciones ajustadas</b>
<p>Diagnóstico y mapeo de actores.</p>	<p>Trabajo articulado intergeneracional que fomenta la prevención.</p> <p>Los grupos comunitarios deben trabajar en brigadas comunitarias y en articulación con las fuerzas del orden. Prioridad de atención a los jóvenes. Apoyo emocional con el Ministerio de Salud Pública, seguridad ciudadana con Policía Nacional, como actuar en un incendio y desastre con la Secretaría de Gestión de Riesgos y primeros auxilios con Bomberos.</p>	<p>La postura de los participantes ante la inseguridad que sufre la provincia. Sostienen que no es viable implementar soluciones con la presente intervención por ser un riesgo a la seguridad de las personas.</p>	<p>Identificación de problemas y necesidades de la comunidad.</p> <p>Establecer un mapa y directorio de actores, identificando quienes realicen acciones a favor de la prevención del delito y la violencia.</p> <p>Trabajar articulados con las fuerzas del orden en atención a los jóvenes, apoyo emocional con Ministerio de Salud Pública, seguridad ciudadana con Policía Nacional, como actuar en un incendio y desastre con la Secretaría de Gestión de Riesgos, primeros auxilios con Bomberos; trabajo articulado intergeneracional que fomenta la prevención.</p>
<p>Conformación del Comité y Gestores de Seguridad</p>	<p>Brindar espacios seguros que tengan los municipios o juntas parroquiales para las reuniones de los grupos comunitarios.</p> <p>Dentro del grupo comunitario, incorporar gestores de seguridad que se especialicen en la temática de seguridad ciudadana para que incentiven la organización comunitaria.</p>	<p>La inseguridad y el miedo pueden afectar e incidir en la no participación de los actores en los grupos comunitarios.</p> <p>Precautelar la integridad de los participantes del grupo comunitario.</p>	<p>Conformación y presentación del grupo comunitario que incluye representantes de instituciones públicas de la localidad y propietarios de negocios en la comunidad.</p>

	Incluir a propietarios de negocios en los grupos comunitarios.		
Plan de Acción	<p>Sistema de alerta temprana comunitaria como forma de comunicación (sirena).</p> <p>El grupo comunitario genere empoderamiento de la comunidad.</p> <p>Se realicen actividades de adecentamiento de espacios que contribuya a tener un barrio limpio y seguro.</p> <p>Se mantengan informados los integrantes del grupo comunitario con información sobre los protocolos y procedimientos de denuncias.</p>	<p>El sistema de alerta debe estar en articulación a la Policía Nacional.</p> <p>La asistencia de la ciudadanía dependerá del éxito del plan de acción.</p>	<p>Elaboración de un plan de acción que defina actividades para la participación activa de la comunidad en prevención y denuncia de la extorsión, capacitaciones, apoyo de víctimas, coordinación con autoridades, empoderamiento comunitario, adecentamiento de los barrios, entre otras actividades que permitan dar respuesta a las principales necesidades de la comunidad en materia de seguridad.</p> <p>Implementar programas de cultura ciudadana que incluya capacitaciones para estimular la autorregulación de conductas colectivas y ciudadanas.</p> <p>Creación de un sistema de alerta temprana comunitaria como forma de comunicación (sirena).</p>
Seguimiento y Evaluación	La evaluación debe ser parte del proceso de implementación, para generar lecciones aprendidas entre los comités.	Se debe establecer las formas de evaluación de los resultados del proyecto.	Realizar el respectivo seguimiento y evaluación del plan.

Se plantea entonces, implementar la intervención de creación de Comités Comunitarios para la Seguridad Integral como una medida de prevención secundaria o focalizada hacia poblaciones en riesgo, considerando que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, entre las funciones establecidas en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 41 numeral j), establece *“Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias”*. En efecto,

busca establecer y mantener una relación de colaboración entre la comunidad y los actores relevantes para fortalecer la resiliencia comunitaria y la cohesión social en sectores de mayor conflicto en casos de extorsión y secuestro extorsivo (El Guabo, Machala, Santa Rosa, Arenillas y Jambelí).

La intervención de Campaña comunicacional “¿Qué hacer frente a una extorsión?” busca desde un contexto general, esfuerzos para dar a conocer a la ciudadanía sobre las recomendaciones de prevención ante este delito y sensibilizar a la población sobre buenas prácticas de seguridad a través de los medios digitales y de comunicación convencional. Esta intervención se considera como una medida de prevención primaria, es decir destinada a toda la población de la provincia. En este contexto, se plantea la siguiente priorización de las intervenciones:

1. Creación de Comités Comunitarios para la Seguridad Integral.
2. Campaña comunicacional “¿Qué hacer frente a una extorsión?”

## **8 Estructura Programática**

La matriz programática del plan provincial constituye un instrumento de planificación mediante el cual se han organizado las propuestas en materia de seguridad ciudadana y convivencia social pacífica. El instrumento comprende la descripción de los objetivos específicos, responsable del GAD provincial, propuestas de programas y proyectos, presupuesto referencial, indicadores por proyecto y red interinstitucional de apoyo. Para cada uno de los objetivos específicos, se determinará un proyecto emblemático para el que se desarrollará una teoría del cambio como plan de implementación.

Así también, es importante referir que las iniciativas para el presente plan se adhieren a los siete ejes transversales establecidos en la Política de Seguridad Nacional, ya sea de manera directa o indirecta, a fin de que se asegure una articulación interinstitucional efectiva para la consecución de los objetivos.



Ilustración 5. Ejes transversales de la Política de Seguridad Nacional

### 8.1 Objetivos y Proyectos

El Plan Provincial de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica de la Provincia de El Oro plantea como objetivo general:

***Contribuir a la reducción de la inseguridad, a través de la identificación de las principales amenazas y factores de riesgo en la provincia y la implementación de proyectos como factores protectores de la ciudadanía ante delito y la violencia, focalizando la atención en territorios de alto riesgo y hacia los grupos vulnerables, especialmente niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres.***

En este marco, para cada amenaza identificada se plantea un objetivo específico que orienta las necesidades de intervención. La Tabla 17 muestra la alineación entre amenazas, objetivos específicos y los 7 proyectos planteados y ajustados desde los talleres de co-creación. También se muestra la alineación con los objetivos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la provincia y los proyectos existentes y en ejecución por parte de Prefectura que se articulan a las propuestas diseñadas para el plan, tales como los proyectos Juventud, Innovación y Liderazgo <sup>19</sup>, Juventud Emprende Diferente <sup>20</sup> y Brigadas Médicas y Salud Comunitario. Un proyecto

<sup>19</sup> En el PDyOT se lo encuentra como “PROYECTO APOYO INTEGRAL EDUCATIVO PARA JOVENES Y GRUPOS VULNERABLES”

<sup>20</sup> En el PDyOT se lo encuentra como “PROYECTO DE FOMENTO DE LAS CAPACIDADES PRODUCTIVAS Y EMPRENDIMIENTOS”

relevante es, además, el proyecto de gestión y articulación de la seguridad ciudadana de la provincia de El Oro para la construcción de planes cantonales.

**Tabla 17. Objetivos específicos y proyectos**

<b>Amenaza</b>	<b>Objetivo Específico</b>	<b>Objetivos del PDyOT El Oro</b>	<b>Proyecto</b>
Participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en actividades ilícitas.	Disminuir el porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes involucrados en delitos.	Mejorar la calidad de vida de la población y su soberanía alimentaria con énfasis en los grupos de atención prioritaria.  Promover el gobierno digital, las capacitaciones productivas en el territorio y los sistemas de información articulados.	Proyecto Escuelas Seguras articulado a los proyectos Juventud, Innovación y Liderazgo y proyecto Juventud Emprende Diferente.
Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar.	Reducir la violencia psicológica hacia las mujeres.	Mejorar la calidad de vida de la población y su soberanía alimentaria con énfasis en los grupos de atención prioritaria.	Programa H  Programa CulturaSalud articulado a los proyectos Brigadas Médicas y Salud Comunitario.
Consumo de drogas	Disminuir la prevalencia del consumo de drogas en estudiantes.	Mejorar la calidad de vida de la población y su soberanía alimentaria con énfasis en los grupos de atención prioritaria.	Programa de Aptitudes Parentales.  Programa de Salud Mental.
Extorsiones	Reducir la vulnerabilidad de la comunidad ante el delito y la violencia.	Incentivar la cohesión social, la seguridad ciudadana, el arte, la cultura y el uso de espacios públicos culturales, educativos y deportivos.	Creación de Comités Comunitarios para la Seguridad Integral articulado al proyecto Fortalecimiento a la Seguridad Provincial - FORSEP.  Campaña Comunicacional “¿Qué hacer frente a una extorsión?”
Inseguridad y violencia.	Reducir la violencia criminal y violencia interpersonal.	Incentivar la cohesión social, la seguridad ciudadana, el arte, la cultura y el uso de espacios públicos culturales, educativos y deportivos.	Proyecto de gestión y articulación de la seguridad ciudadana de la provincia de El Oro.

## 8.2 Plan de implementación

Como plan de implementación, se presenta la teoría del cambio de los proyectos priorizados. La teoría del cambio, o ruta de cambio, es una estrategia que ayuda a definir y detallar cada uno de los pasos y las condiciones requeridas para generar un cambio duradero en nuestra comunidad. Esta teoría nos permite visualizar gráficamente los aspectos que necesitan transformación y la manera en que creemos que se llevará a cabo dicho cambio en nuestras comunidades. En resumen, esta herramienta nos facilita la planificación del cambio y nos brinda la oportunidad de reflexionar y reevaluar nuestros progresos durante el proceso.

Tal como se señaló en la sección de co-creación, los proyectos priorizados para su pronta ejecución son los siguientes:

- Proyecto Escuelas Seguras.
- Programa H.
- Programa de Aptitudes Parentales.
- Comités Comunitarios para la Seguridad Integral.

### 8.2.1 Proyecto Escuelas Seguras

La intervención toma como referencia el marco teórico del programa "Aulas en Paz" que ha sido implementado en algunos países como Colombia, Chile, México y Perú (*Aulas en Paz – Imagina*, s. f.) y se basa en comprender cómo la violencia sostenida afecta el desarrollo social y emocional de los niños y jóvenes. Este enfoque identifica un ciclo de violencia, donde la exposición constante a entornos violentos lleva a los niños y jóvenes a adoptar y reproducir comportamientos agresivos. Este ciclo ha sido ampliamente documentado en la literatura, donde se señala que niños que han sufrido maltrato o han estado expuestos a la violencia tienden a interpretar las acciones de otros como hostiles, incluso en situaciones ambiguas, provocando respuestas agresivas (Huesmann et al., 1992)

A su vez, se ha observado que los niños y jóvenes que presencian violencia frecuente en sus comunidades son más propensos a desensibilizarse al dolor ajeno y a legitimar la agresión, lo cual contribuye a comportamientos más agresivos (Guerra, N. G., Rowell Huesmann, L., & Spindler, A., 2003)

Para contrarrestar estos patrones, el programa "Aulas en Paz" promueve el desarrollo de competencias ciudadanas que incluyen habilidades emocionales, cognitivas y

comunicativas. Entre ellas, la empatía, que ayuda a los estudiantes a recuperar la sensibilidad ante el dolor ajeno, es fundamental para romper el ciclo de insensibilidad causado por la exposición a la violencia. La capacidad de tomar perspectiva mejora la comprensión de las acciones e intenciones de los demás, reduciendo la tendencia a atribuir intenciones negativas automáticamente (Dodge, K. A., Coie, J. D., Pettit, G. S., & Price, J. M., 1990). El pensamiento crítico permite cuestionar la aceptación social de la violencia y su legitimidad (Widom, C. S., 1989), mientras que el asertividad promueve la expresión de derechos y necesidades de forma no agresiva (Chaux et al, 2004)

Este enfoque aspira a transformar los procesos cognitivos y emocionales de los estudiantes, equipándolos para manejar situaciones sociales de manera más pacífica y efectiva, contribuyendo así a romper el ciclo de la violencia y mejorar la convivencia dentro y fuera de las aulas. Al promover estas competencias en entornos de alta violencia, se puede ayudar a prevenir la vinculación de menores a grupos armados ilegales y romper prácticas violentas que frecuentemente llevan al desplazamiento forzado para salvar la integridad personal y familiar. Este enfoque integral busca no solo una reducción a corto plazo de la violencia, sino un cambio duradero en la cultura y las prácticas sociales de las comunidades afectadas.

Por otra parte, la propuesta de intervención considera incorporar un componente de prevención situacional, cuya referencia se ha identificado en el programa Escuelas Seguras de Guatemala y que se encuentra a cargo de la Policía Nacional Civil (PNC) de ese país («Programa Escuelas Seguras», 2020). El componente se basa en tres líneas de acción: 1) seguridad perimetral, 2) monitoreo de cámaras y 3) capacitaciones en coordinación con miembros de la Unidad de Prevención Comunitaria contra la Violencia (UPCV). Esta intervención no ha sido sujeto de una evaluación de impacto, sin embargo, su cobertura ha tenido un importante crecimiento, partiendo de su aplicación en 25 centros educativos en 2009 y continuando en 2010 con una segunda fase de expansión que llegó a los 49 centros localizados en los mismos municipios de la etapa piloto más Santa Catarina Pínula y Monjas, Jalapa. Actualmente se atienden 137 centros educativos con alrededor de 72 mil beneficiarios directos, de los cuales 31 mil son hombres y 39 mil mujeres, lo que da cuenta de la amplia aceptación del proyecto.

### **Descripción de la intervención y teoría del cambio**

Existen dos conceptos fundamentales en la metodología del Programa de Escuelas Seguras: a) la prevención social que involucra aspectos de desarrollo personal y, b) la

prevención situacional que busca evitar acciones delictivas mediante la modificación de espacios y entornos seguros. Los componentes y acciones principales del proyecto son las siguientes:

#### Prevención social:

- Identificación de las principales demandas de seguridad de la comunidad escolar: ejecutar mapeo de actores, grupos focales, mecanismos de participación comunitaria, encuestas y análisis de registros administrativos.
- Preparación de los ejes temáticos del programa sobre la prevención de la violencia en centros educativos. Incluir el enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad.
- Establecimiento de convenios interinstitucionales con Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Deporte y Prefectura para la realización de intervenciones integradas que permitan:
  - Integración de recursos financieros.
  - Establecimiento de equipos multidisciplinarios.
  - Diseño de mecanismos de alerta de conductas violentas o relacionadas a adicciones.
  - Establecimiento de campamentos de convivencia, formación, recreación y deporte que incluya el periodo de vacaciones.
  - Diseño y ejecución de capacitaciones para mejorar las competencias socioemocionales de alumnos, padres y profesores. Incluye educación afectiva.
  - Diseño y ejecución de capacitaciones sobre prevención de la violencia intrafamiliar y el consumo de drogas, prevención del acoso escolar y resolución de conflictos, dirigidas a alumnos, padres y profesores.
  - Diseño y ejecución de capacitaciones sobre educación afectiva y orientación vocacional dirigidos a alumnos, padres y profesores.
- Talleres de sensibilización a niños, niñas y adolescentes sobre los riesgos de pertenecer a un grupo criminal.
- Adquisición de material lúdico y didáctico apropiado para abordar temas de seguridad y prevención.
- Establecer alianzas con instituciones de la cooperación internacional para fortalecer el programa y ampliar su alcance, especialmente en la capacitación y formación de recursos humanos a partir de las buenas prácticas internacionales.

Prevención situacional:

- Coordinación con Ministerio del Interior, Policía Nacional y Ministerio de Educación.
- Seguridad perimetral que incluya acciones de orden público con los vendedores ambulantes.
- Regular la presencia de puntos de venta de bebidas alcohólicas cerca de las escuelas.
- Monitoreo de cámaras.
- Establecer un canal seguro de denuncias dentro del programa para que la comunidad escolar pueda reportar situaciones de riesgo de manera confidencial y segura.
- Socialización de protocolos de seguridad con la comunidad local.
- Investigación de casos específicos.
- Registro de vendedores de alimentos al interior de los establecimientos educativos (bares, entre otros).

En este marco de acciones y servicios, la teoría del cambio propuesta para el componente de prevención social pretende conseguir una disminución del porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes involucrados en actividades ilícitas, tal como se muestra en la Figura 15.

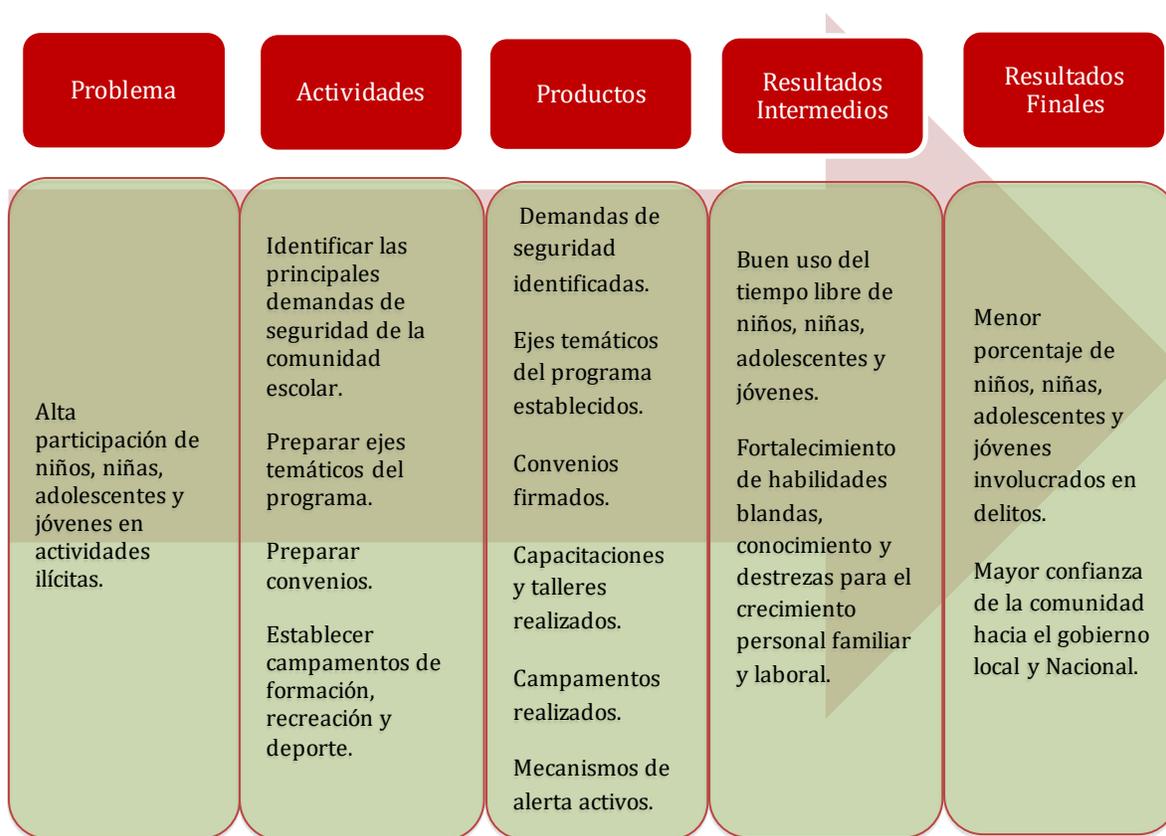


Figura 15. Teoría del Cambio del Proyecto Escuelas Seguras

Los indicadores propuestos para esta teoría del cambio y que permitirán el seguimiento, establecimiento de línea base y evaluación de resultados e impacto son los siguientes:

Indicadores de gestión:

- Número de escuelas en parroquias de alto riesgo con levantamiento de necesidades.
- Número de convenios firmados.
- Número de capacitaciones realizadas.
- Número de talleres ejecutados.
- Número de campamentos realizados.
- Número de mecanismos de alerta implementados.

Indicadores de resultado:

- Porcentaje de escuelas intervenidas en la parroquia de alto riesgo.
- Resultado de las pruebas de destrezas adquiridas por los beneficiarios.

Indicadores de impacto:

- Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que son víctimas de homicidios intencionales por violencia criminal.

### 8.2.2 Programa H

La encuesta internacional realizada por Promundo y la OMS en 1998 identificó varias necesidades apremiantes para los jóvenes de América Latina en el ámbito de la promoción de la salud. Entre las más destacadas se encuentra la necesidad de formación profesional, que proporciona a los jóvenes las habilidades necesarias para el empleo y la vida cotidiana. También se subrayó la importancia de ofrecer servicios de salud reproductiva e información adecuada, permitiendo a los jóvenes acceder a educación y servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva. Además, la encuesta destacó la necesidad de crear espacios grupales y de consejería donde los jóvenes puedan discutir temas como identidad, género, autoestima y roles de género, facilitando un entorno de apoyo y reflexión crítica sobre las normas sociales establecidas. Estos hallazgos resaltan la urgencia de implementar programas integrales y adaptados a las realidades locales para abordar efectivamente las necesidades de los jóvenes en la región (Promundo, Instituto PAPAI, Salud y Género y ECOS, 2013).

En este contexto, surge el Programa H, iniciado por Promundo junto con socios en Brasil y México en 2002, como una iniciativa centrada en involucrar a hombres jóvenes en la promoción de la equidad de género y la salud. El "H" representa "hombre" en español y portugués, y el programa se basa en un plan de estudios diseñado para fomentar la reflexión crítica y el diálogo sobre las normas de género y las masculinidades. A través de sesiones participativas, los jóvenes son alentados a cuestionar y transformar las ideas rígidas y perjudiciales sobre lo que significa ser hombre. Las actividades incluyen discusiones sobre la salud sexual y reproductiva, la prevención de la violencia de género, y el fomento de relaciones equitativas y respetuosas. Evaluaciones de impacto han demostrado cambios positivos en las actitudes y comportamientos de los participantes, reflejando una mayor aceptación de la equidad de género y una disminución en la violencia y el riesgo de salud. El Programa H ha sido adaptado y aplicado en numerosos países, mostrando su eficacia y flexibilidad en diversos contextos culturales y sociales (Promundo, Instituto PAPAI, Salud y Género y ECOS, 2013).

Por otra parte, se aprovechan buenas prácticas de los programas de activismo comunitario para cambiar las normas sociales y de género que utilizaron el apoyo de

voluntariado (*IDB / Plataforma de Evidencias, s. f.*). Los voluntarios deben ser capacitados para el uso de materiales estructurados para guiar las sesiones, en las cuales, a través de diálogos y actividades grupales se buscará desafiar las perspectivas de género y cambiar las actitudes de los jóvenes y sus comportamientos hacia la violencia contra las mujeres.

## **Descripción de la intervención y teoría del cambio**

La intervención propuesta contempla la participación activa de la comunidad rural, siendo estos los protagonistas, tanto en las actividades educativas como en el campeonato de fútbol que se desarrollarán en territorio, interactuando con entidades públicas y privadas, y contando con el apoyo de voluntarios.

El proyecto contempla los siguientes componentes:

### Campañas Comunitarias:

#### Estrategias de Voluntariado

- Definir los perfiles de voluntarios apropiados que actuarán como facilitadores de los talleres, garantizando la continuidad a largo plazo.
- Propiciar la suscripción de convenios con las universidades que cuenten con las carreras de Trabajo Social, Sociología y Psicología, con la finalidad de que permitan realizar convocatorias para el reclutamiento del voluntariado.
- Diseñar el material que se entregará a los facilitadores para el desarrollo de las sesiones.
- Capacitar a los voluntarios/facilitadores para el uso de materiales estructurados que se les entregará para guiar las sesiones.
- Delinear el formato de documento mediante el cual se otorguen las acciones afirmativas a los voluntarios.

#### Actividades educativas mediante talleres

- Realizar el mapeo de líderes comunitarios para identificarlos claramente en una determinada zona.
- Realizar un listado de los sitios donde se pueden desarrollar los talleres tales como espacios comunitarios, canchas deportivas, entre otros, considerando que la selección debe ser cuidadosa y en zonas cercanas a la comunidad.

- Convocar a los participantes para los talleres en coordinación con los líderes comunitarios a fin de garantizar la acogida de la población objetivo: los hombres jóvenes entre 13 y 30 años.
- Programar los talleres que se desarrollarán los fines de semana, con una duración total de seis meses para cada grupo, impartidos mediante una sesión semanal de noventa minutos en total, que se dividirá en dos actividades de cuarenta minutos, con un receso entre cada una; integrando varias herramientas de aprendizaje.
- Diseñar un plan de monitoreo y evaluación para medir, a través del auto reporte, los cambios de actitud y de comportamiento, mediante la aplicación de cuestionarios y la escala GEM<sup>21</sup>; y, donde sea posible, aplicar entrevistas cualitativas y grupos focales.

### Campeonato de Fútbol

- Realizar un listado de los jóvenes sensibilizados en las campañas comunitarias para establecer las directrices para su rol como anfitriones de los campeonatos de fútbol.
- Realizar un listado de las canchas donde se pueden desarrollar los campeonatos de fútbol. Gestionar con la Federación Deportiva de El Oro y las ligas barriales el uso de canchas de fútbol para el desarrollo del campeonato.
- Convocar a hombres de la comunidad para participar en los campeonatos de fútbol, en coordinación con los líderes comunitarios a fin de garantizar una convocatoria exitosa.
- Preparar los mensajes y estrategias de sensibilización en el campeonato. Incluir artistas de la comunidad para que presenten carteles alusivos a la lucha contra la violencia hacia la mujer.
- Realizar campeonatos de fútbol con hombres de la comunidad, para lo cual se elaborará un cronograma para su ejecución en un lapso de seis meses.
- Ampliar el programa a varias actividades deportivas y recreativas que incluyan juegos propios de la ruralidad.

En este marco de acciones y servicios, la teoría del cambio propuesta pretende conseguir una reducción de la violencia psicológica contra la mujer, tal como se muestra en la Figura 16.

---

<sup>21</sup> La Escala GEM (Gender Equitable Men) es una herramienta de evaluación desarrollada para medir las actitudes hacia la equidad de género entre hombres jóvenes.

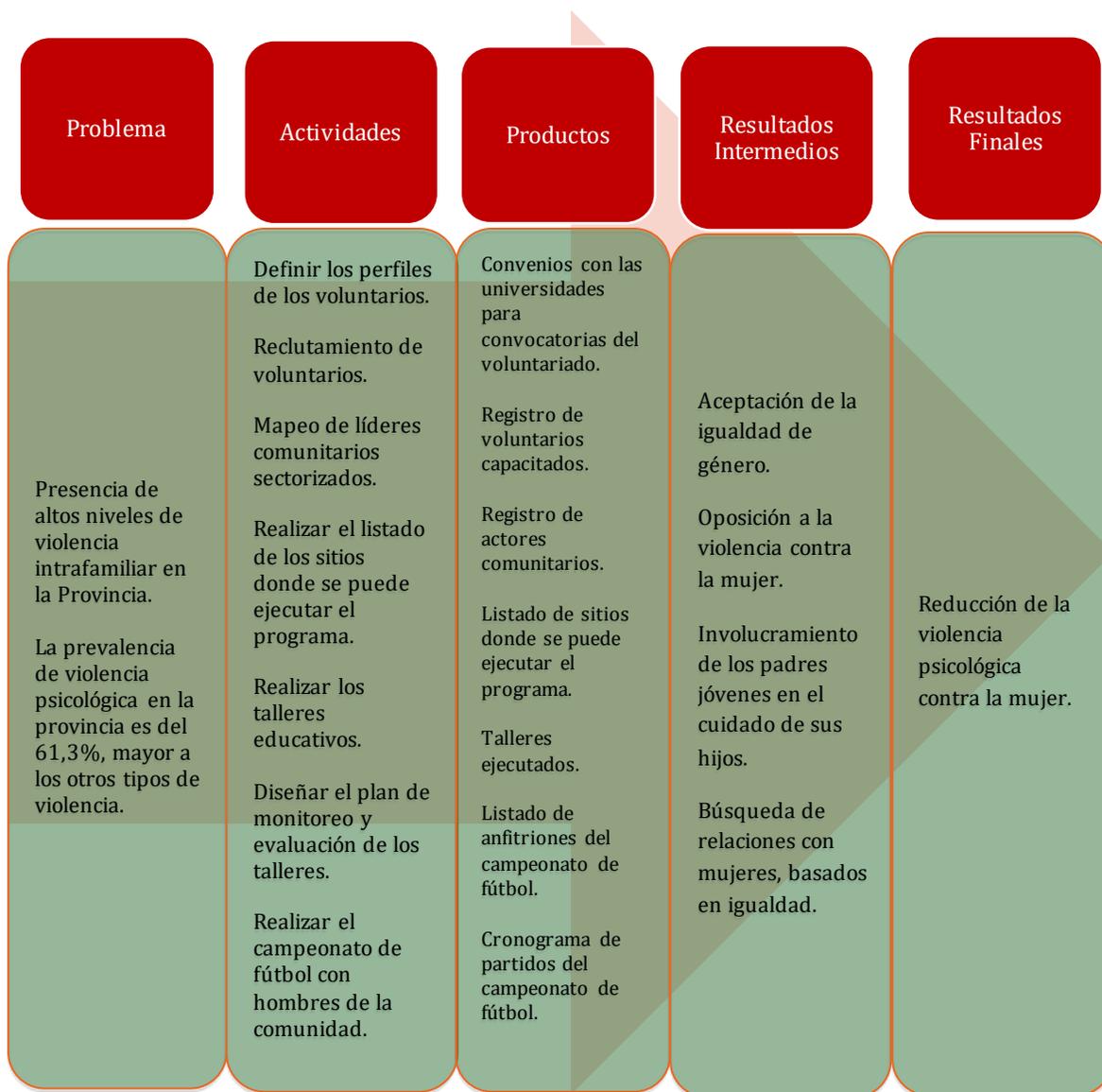


Figura 16. Teoría del Cambio del Programa H

Los indicadores propuestos para esta teoría del cambio y que permitirán el seguimiento, establecimiento de línea base y evaluación de resultados e impacto son los siguientes:

Indicadores de gestión

- Número perfiles de voluntarios definidos

- Número de convenios firmados con universidades (voluntariado)
- Número de voluntarios capacitados.
- Registro de líderes comunitarios por sector.
- Registro de sitios para la implementación del programa (canchas, casas comunales, entre otros).
- Cronograma de talleres educativos.
- Listado de participantes sensibilizados en los talleres.
- Listado de los anfitriones de los campeonatos de fútbol.
- Organización del campeonato/registro de participantes.
- Cronograma del campeonato de fútbol.

Indicadores de resultado:

- Escala de Equidad de Género para hombres.

Indicadores de impacto:

- Prevalencia de violencia psicológica hacia la mujer.

### **8.2.3 Programa de Aptitudes Parentales**

Cuando se hace referencia a las "aptitudes parentales", se alude a las habilidades prácticas que poseen madres, padres, cuidadores o adultos significativos en la vida de los niños, niñas u adolescentes para brindarles cuidado, protección y educación, asegurando un ambiente sano y un desarrollo integral. Diversas investigaciones confirman que un niño necesita crecer en un entorno de aceptación, respeto y afecto para lograr un buen desarrollo físico y mental. Estas condiciones son esenciales para formar seres humanos capaces de enfrentar situaciones conflictivas, tal como lo señala el reconocido psiquiatra infantil y terapeuta familiar Jorge Barudy, quien sostiene que la clave para criar niños resilientes es el afecto que genera un apego seguro (Barudy, J., 2006); es decir, la habilidad parental de responder a las necesidades de apego que los niños tienen instintivamente para sentirse protegidos, cuidados y amados.

En este contexto, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en sus Estándares Internacionales para la Prevención del Uso de Drogas reconoce la importancia de establecer intervenciones y políticas dirigidas a la infancia media, pues es precisamente en esta etapa de la vida en la que los trastornos mentales como la ansiedad, los problemas de déficit de atención con hiperactividad o los trastornos

de conducta, pueden impedir el desarrollo de un vínculo sano en la escuela, el juego cooperativo con los compañeros, el aprendizaje adaptativo y la autorregulación. Estas situaciones son factores de alto riesgo para el consumo de drogas y suelen tener origen en el seno de familias disfuncionales; por lo que, el documento previamente citado señala, adicionalmente, que existe evidencia sobre programas universales basados en la familia que pueden prevenir el consumo de tabaco, alcohol, drogas y sustancias entre los jóvenes, siendo la magnitud de los efectos generalmente persistentes a medio y a largo plazo.

Fernando Martínez González en su artículo "Prevención familiar del consumo de drogas" (Martínez González, 2001) analiza el estado de la prevención del consumo de drogas en el entorno familiar en España, destacando su desarrollo insuficiente en comparación con EE.UU. A través de una revisión de la literatura y programas evaluados en otros contextos, Martínez González identifica varios factores de riesgo y de protección en el ámbito familiar que influyen en el consumo de drogas entre niños y adolescentes, tales como:

<b>Factores de riesgo</b>	<b>Factores de protectores</b>
<p><b>Historia familiar de abuso de drogas o alcoholismo:</b> Los hijos de padres que abusan del alcohol o de otras drogas tienen un riesgo significativamente mayor de desarrollar estos mismos hábitos</p> <p><b>Trastornos mentales y comportamiento antisocial de los padres:</b> La presencia de trastornos psiquiátricos o comportamientos antisociales en los padres puede crear un ambiente familiar caótico que no cumple adecuadamente con funciones socializadoras, elevando el riesgo de consumo de drogas en los hijos.</p> <p><b>Estructura familiar alterada:</b> Cambios significativos en la estructura familiar, como el divorcio, pueden afectar la estabilidad emocional y física del hogar, lo que puede contribuir al consumo de drogas.</p> <p><b>Exposición prenatal a drogas:</b> El consumo de drogas durante el embarazo puede causar daños neurológicos en el niño, que a menudo se manifiestan en problemas de comportamiento que son factores de riesgo para el consumo futuro de drogas.</p> <p><b>Prácticas de crianza deficientes:</b> La falta de supervisión adecuada, normas familiares poco claras o inconsistentes, disciplina severa o inconsistente, y una comunicación deficiente pueden</p>	<p><b>Fuertes vínculos familiares:</b> La presencia de relaciones sólidas y saludables dentro de la familia puede actuar como un factor protector significativo. Esto incluye la influencia prosocial de los padres y otros miembros de la familia.</p> <p><b>Normas familiares claras:</b> Establecer y comunicar claramente las expectativas y las normas familiares respecto al comportamiento y el consumo de sustancias es crucial. Las normas claras ayudan a los adolescentes a entender lo que se espera de ellos y cuáles serán las consecuencias de sus acciones.</p> <p><b>Supervisión y apoyo paternos:</b> Los padres que se involucran activamente en la vida de sus hijos y proporcionan supervisión y apoyo adecuados reducen el riesgo de que sus hijos se involucren en comportamientos riesgosos, incluido el consumo de drogas.</p> <p><b>Apoyo emocional y un trato cálido y afectuoso:</b> Un ambiente familiar que ofrece apoyo emocional y un trato afectuoso y comprensivo puede proteger a los jóvenes del consumo de drogas al proporcionarles seguridad emocional y autoestima.</p> <p><b>Comunicación efectiva:</b> La habilidad de los padres para comunicarse abierta y efectivamente con sus hijos fomenta una mejor relación y permite a los padres guiar y influir en las decisiones de sus hijos.</p>

aumentar el riesgo de consumo de drogas en los hijos.

**Relaciones familiares problemáticas:** La falta de un vínculo afectivo fuerte, apoyo emocional insuficiente, y el abuso físico o emocional dentro de la familia pueden dejar a los niños y adolescentes vulnerables al consumo de drogas como una forma de escape o de afrontamiento.

**Influencias de comportamiento dentro de la familia:** Los padres que usan drogas pueden actuar como modelos negativos para sus hijos, lo que incluye el uso de drogas como mecanismo de afrontamiento.

**Participación en actividades constructivas:** Fomentar la participación de los hijos en actividades educativas, deportivas, recreativas o comunitarias que sean enriquecedoras y que promuevan valores positivos y habilidades sociales.

**Reconocimiento y elogio de logros y contribuciones:** Reconocer y elogiar los logros y las contribuciones de los hijos fortalece los vínculos y fomenta comportamientos positivos, ayudando a los jóvenes a desarrollar una identidad positiva y a aumentar su autoestima.

**Competencia social y personal:** Ayudar a los hijos a desarrollar habilidades sociales y personales, incluyendo la resistencia a influencias negativas, la autonomía y el autocontrol, y habilidades para resolver problemas y conflictos.

El autor resalta que los programas efectivos pueden mejorar áreas clave del funcionamiento familiar y modificar conductas tanto de padres como de hijos. Propone que una prevención efectiva debe incluir formación intensiva para mediadores e instructores, el reclutamiento activo de familias, incentivos, sesiones de educación y entrenamiento, y una adaptación metodológica adecuada.

## Descripción de la intervención y teoría del cambio

Esta propuesta de intervención pretende promover, apoyar o rehabilitar las competencias parentales, para lo cual se contempla la construcción de un programa de aplicación en territorio con la participación de madres y padres de familia o cuidadores.

### Conformación de Equipo Multidisciplinario

Un componente fundamental para llevar a cabo el programa es la conformación de un equipo multidisciplinario (diferentes especialidades) para diseñar la intervención y ofrecer una atención integral a la familia. Este equipo a menudo incluye psicólogos, psicoterapeutas y trabajadores sociales. Puede que conforme al desarrollo del programa se requiera la inclusión de otros profesionales.

Este equipo de trabajo multidisciplinario debe estar altamente capacitado en el seguimiento e intervención para el desarrollo de competencias o aptitudes parentales.

### Componentes Integrales de la Intervención

- Convenios de Articulación Interinstitucional

Convenios con Ministerio de Educación que permitan articular con sus programas a nivel nacional y con los Departamento de Consejería Estudiantil (DECE) en las unidades educativas, quienes conocen en primera instancia las condiciones de vulnerabilidad de un niño producto de acciones de riesgo parental.

- Diagnóstico Situacional Familiar.

Se trata de trabajar las diferentes problemáticas parentales que se identifiquen a través de un sistema de alerta temprana que puede activarse desde los DECE o desde los propios educadores de las instituciones, lo que permitirá que un consejero familiar realice el inicio de la intervención con una visita domiciliar de diagnóstico (brigadas) que implica, entre otros procedimientos, escuchar las distintas voces de los miembros familiares y caracterizar las situaciones de riesgo en las que pueden estar inmersos los niños, niñas y adolescentes. Esta intervención apuesta a priorizar una escucha de las vivencias y experiencias, así como analizar el sistema y la organización familiar de los casos y situaciones a tratar.

Al desplegarse la intervención a modo de una investigación de las circunstancias cotidianas de una familia, no ha de extrañar que sea en los discursos de sus miembros y en sus interacciones, que se tenga la oportunidad de observar/escuchar como cada uno de ellos se refiere a las acciones que despliega a favor del resto de los miembros de la familia y visualizar las prácticas parentales y las necesidades específicas de los niños.

- Elaboración del Plan de Intervención

El diseño y ejecución de los planes de intervención consideran como línea base la gran diversidad de situaciones problemáticas parentales, por lo que se proponen distintas estrategias dependientes del resultado del proceso de diagnóstico, considerando las características y dinámicas de los distintos contextos que influyen en la situación particular de los niños, niñas y adolescentes. Se proponen tres estrategias asociadas a los posibles resultados diagnósticos:

- Prevención / Promoción
  - Realizar campañas comunicacionales.

- Promoción de competencias parentales en articulación con los DECE de las unidades educativas y el Ministerio de Educación bajo su programa “Educando en Familia”.
- Capacitar en talleres de: manejo de emociones, estrés en casa, proceso de desarrollo personal, inteligencia emocional, comunicación afectiva, entre otros, dirigido a padres y cuidadores.
- Intervención
  - Capacitar en modelos de crianzas positivas.
  - Apoyo en el desarrollo de competencias parentales.
  - Realizar un programa de sesiones de coaching o motivacionales.
  - Generación de actividades recreativas que involucren a todo el núcleo familiar.
- Rehabilitación
  - Derivación con otros profesionales (Ej. psiquiatra)
  - Intervenciones más extensas en periodo de tiempo.
  - Rehabilitación de competencias parentales.
  - Fomentar la creación de grupos de apoyo.

### Proceso de Seguimiento y Evaluación

El monitoreo es el procedimiento mediante el cual la intervención o ejecución de un plan puede asegurar, en un plazo determinado, su eficiencia y eficacia a través de la identificación de sus logros y debilidades, y, en consecuencia, se toman medidas correctivas para optimizar los resultados esperados.

Entre los propósitos principales del monitoreo está en establecer los grados de avance de las metas establecidas para rectificar diferencias y realizar los ajustes necesarios. Al mismo tiempo el monitoreo constituye un proceso de apoyo a la intervención, ya que permite visualizar nudos críticos, obstaculizadores y facilitadores, además de necesidades de los equipos de trabajo.

El seguimiento se debe realizar sobre el proceso de diagnóstico, los planes de intervención y la articulación del equipo de trabajo.

En este marco de acciones y servicios, la teoría del cambio propuesta pretende conseguir una disminución de la prevalencia del consumo de drogas en estudiantes, tal como se muestra en la Figura 17.



Figura 17. Teoría del Cambio del Programa de Aptitudes Parentales

Los indicadores propuestos para esta teoría del cambio y que permitirán el seguimiento, establecimiento de línea base y evaluación de resultados e impacto son los siguientes:

Indicadores de gestión:

- Equipo Multidisciplinario conformado
- Convenios interinstitucionales suscritos (DECE, Ministerio de Educación)
- Mecanismo de activación definido (protocolo).
- Número de acciones preventivas ejecutadas
- Número de intervenciones para situaciones de riesgo ejecutadas
- Número de intervenciones de rehabilitación ejecutadas

Indicadores de resultado:

- Porcentaje de niños mayores de 10 años con una buena relación con sus padres, madres o cuidadores.

- Porcentaje de padres, madres o cuidadores que toman conciencia de la relevancia de las competencias parentales en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.
- Porcentaje de padres, madres o cuidadores con capacidades parentales fortalecidas.
- Porcentaje de padres, madres o cuidadores iniciando sus capacidades parentales

Indicadores de impacto:

- Prevalencia del consumo de drogas de los estudiantes.

#### **8.2.4 Comités Comunitarios para la Seguridad Integral**

El fenómeno de la extorsión se define como la presión que una persona ejerce sobre otra para forzarla a actuar de cierta manera y, de esta forma, obtener un beneficio económico o una ventaja de otro tipo, como bienes o servicios (Kozeschnik, S., & Noriega, L., 2021), provocando situaciones que infunden el miedo, intimidación y el potencial de agresión en la actividad diaria (Cancio Meliá, 2011).

Ante la extorsión, el secuestro extorsivo y otros delitos asociados al crimen organizado, las acciones individuales suelen ser ineficaces y presentan resultados débiles, mientras que la colaboración entre instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y la población en general resulta ser la estrategia más efectiva (Kozeschnik, S., & Noriega, L., 2021). En consecuencia, la importancia de la comunidad organizada ante estas amenazas se destaca en la capacidad de generar una respuesta efectiva y colectiva, sin embargo, se necesita trabajar en su establecimiento, cohesión social y fortalecimiento de capacidades, considerando en todo momento el contexto y la seguridad personal y comunitaria.

Los comités comunitarios por la seguridad abordan problemáticas como la falta de cohesión social, factor principal que dimensiona la capacidad de ejercer el control dentro de la comunidad (Oliveira & Rodrigues, 2013). Una comunidad cohesionada puede influir sobre el deterioro de su entorno inmediato, entre otras características que aumentan la vulnerabilidad ante el delito y la violencia, sin embargo, en América Latina, cerca de la mitad de las personas consideran que la gente de la zona donde habitan no es muy unida ni confiable (Valera et al., 2022).

Los fenómenos delictuales en muchas circunstancias pueden explicarse aplicando el “triángulo del crimen”, que describe la ocurrencia de un evento en términos de *“un potencial agresor, la ausencia de un supresor efectivo y un objetivo apropiado”* (CAF, 2014). Esto quiere decir que un crimen se da dónde y cuándo las condiciones adecuadas se presentan para que un infractor ejecute su acción. Al afectar esas condiciones, las probabilidades de que se suscite un crimen se reducen significativamente. En este contexto, la organización y acción comunitarias pueden cumplir el rol del “supresor efectivo” pues tienen la capacidad de incrementar la seguridad a través de las acciones coordinadas de sus habitantes.

En primer lugar, pueden cambiar y mejorar el entorno físico de barrios y comunidades para reducir los espacios en los que los crímenes tienen posibilidad de éxito, es decir se reduce la capacidad de los criminales de identificar un objetivo apropiado (sea persona o propiedad). Por otra parte, la apropiación del espacio público, tanto desde una lógica de vigilancia con soporte tecnológico, como desde la lógica de vigilancia natural a través de una apropiación “natural” del espacio público, crea un supresor efectivo que limita la acción criminal.

En segundo lugar, la identificación de factores de riesgo asociados a la delincuencia y la violencia permite a las comunidades idear respuestas y focalizar acciones desde el ámbito de la prevención hasta la seguridad integral comunitaria. Este conocimiento parte de un diagnóstico o auditoría de seguridad (Banco Mundial, 2003) que permite abordar las causas subyacentes de la delincuencia, y diseñar, junto a las instituciones del ámbito local, sean del estado, privadas o de la sociedad civil, proyectos que impulsen el bienestar de las comunidades en salud, educación, ocupación del tiempo libre, entre otras. Esta planificación articulada genera efectos positivos en la reducción de crimen siempre que cuenten con sistemas para monitorear y evaluar periódicamente el resultado de las acciones planteadas, ajustándolas, según sea necesario, para mejorar su efectividad.

### **Descripción de la intervención y teoría del cambio**

Esta propuesta de intervención contempla la construcción de estructuras de coordinación a nivel comunitario, con la participación de la comunidad, instituciones locales, organizaciones de base y diferentes actores que participan de la dinámica comunitaria como la iglesia, unidades educativas entre otras. El proceso de construcción de estos comités comunitarios para la seguridad integral estaría dividido en las siguientes fases.

## Mapeo de actores y de activos comunitarios y diagnóstico

- ✓ Para la construcción de este tipo de estructuras de coordinación se debe partir de la identificación de los liderazgos locales, con un mapeo de actores y de activos comunitarios (canchas, iglesias, espacios comunales; senderos espacios recreacionales, entre otros) como iniciativa clave para identificar a los residentes permanentes de la zona y garantizar la representatividad de los diferentes grupos de la población, como jóvenes, adultos mayores, migrantes y representantes de las entidades públicas y privadas.
- ✓ Diagnóstico inicial del territorio para identificar áreas de alto riesgo y concentración delictiva y, de esa manera, de esta manera posibilitar el diseño de estrategias y acciones, considerando las características físicas y sociales de la comunidad:
  - Características físicas: Conocer la densidad de la población, identificando si las personas viven en un alto grado de hacinamiento; mapear las condiciones de las viviendas existentes, dado que las características de los predios pueden motivar la criminalidad siendo fácil irrumpir en las viviendas improvisadas, en asentamientos informales y dificultando las acciones de seguridad familiar.
  - Características sociales: Son fundamentales para comprender la dinámica de la delincuencia y diseñar estrategias efectivas de prevención. Se puede centrar en la captación de información sobre:
    - a) Edad y Género: Es importante diseñar programas de prevención que aborden las necesidades específicas de situación generacional y de género.
    - b) Nivel Socioeconómico: Las iniciativas de prevención pueden enfocarse en abordar las causas subyacentes de la delincuencia relacionadas con la pobreza y el desempleo, acceso a servicios sociales y programas de desarrollo económico comunitario.
    - c) Comunicación y Participación Comunitaria: Es crucial fomentar una comunicación abierta y una participación frecuente de la comunidad en la planificación y la implementación de programas de prevención, involucrando a residentes, organizaciones locales y líderes comunitarios en el proceso. Se quiere con ello promover la participación en programas de vigilancia vecinal y otros que permitan recuperar espacios públicos con trabajo colaborativo.
  - Servicios locales: Mapear los servicios de salud, educación, seguridad, entre otros, desplegados en territorio.

## Conformación del Comité y Gestores de Seguridad

- ✓ Construcción de una ordenanza provincial de seguridad y su reglamento. Esta ordenanza debe determinar claramente la estructura mínima (Ilustración 6) y las funciones de los comités, los niveles de articulación entre comités y con las instituciones que participarían, tanto locales como nacionales; así también, se definirá una unidad geográfica de referencia y los niveles de participación en el seguimiento de la política provincial de seguridad ciudadana.



**Ilustración 6. Estructura Propuesta del Comité Comunitario de Seguridad Integral**

- ✓ Dentro de los comités a implementar en la provincia se debe designar a un Gestor Comunitario de Seguridad Integral capacitado en la temática de seguridad ciudadana para que incentive la organización comunitaria para la prevención del delito y gestione el acompañamiento a las víctimas ante situaciones de violencia o crimen, incluyendo los casos de extorsión y secuestro extorsivo.

## Elaboración y ejecución de Plan de Acción (Componente Seguridad Ciudadana)

Para tener claridad del tipo de acciones que los comités deben desarrollar, se levantará una planificación de proyectos y acciones que se diseñen como solución del diagnóstico levantado. Entre estas actividades se señala:

- ✓ Elaborar un plan de acción que defina actividades, tales como:
  - Implementar estrategia de prevención situacional, como mejorar el entorno ambiental de la comunidad.
  - Fomentar capacitaciones sobre medidas prevención del delito y seguridad ciudadana.
  - Crear un programa de apoyo de víctimas de extorsión y otros en situación de riesgo de seguridad.
  - Iniciar reuniones periódicas entre los actores del comité conformado.
  - Formar voceros locales que sean un enlace entre las necesidades de la comunidad y las autoridades.

- Generar actividades culturales, recreativas y de fomento productivo como método de reparación de la cohesión comunitaria.
- ✓ Levantar protocolos de posibles escenarios de victimización.
  - Diseño de protocolos en articulación con Policía Nacional y otras entidades de control.
  - Socialización con la comunidad mediante reuniones o talleres.
- ✓ Implementación de alertas comunitarias articuladas con un centro de monitoreo local o Sistema de Monitoreo ECU911.
  - Diseñar el sistema de alerta comunitaria.
  - Construir el presupuesto y formas de financiamiento del sistema de alerta comunitaria.
  - Gestionar la interconexión con el centro de monitoreo más cercano (local o SIS ECU911).

#### Seguimiento y Evaluación.

- ✓ Evaluar el resultado de las estrategias, proyectos y acciones contemplados en los planes de acción.
- ✓ Registrar y comunicar resultados exitosos a otros Comités Comunitarios.
- ✓ Presentar los resultados de cumplimiento de actividades del plan de acción en reuniones comunitarias y de autoridades locales, para modificar o ampliar el plan de acción, así como para la toma de decisiones.

En este marco de acciones y servicios, la teoría del cambio propuesta pretende reducir la vulnerabilidad de la comunidad ante el delito y la violencia, tal como se muestra en la Figura 18.



Figura 18. Teoría del Cambio de los Comité Comunitario para la Seguridad Integral

Los indicadores propuestos para esta teoría del cambio y que permitirán el seguimiento, establecimiento de línea base y evaluación de resultados e impacto son los siguientes:

Indicadores de gestión:

- Ordenanza de estructura y funcionamiento de los Comités publicado.
- Número de comités comunitarios conformados.
- Número de diagnósticos elaborados.
- Número de planes de acción elaborados.
- Número de protocolos ante escenarios de victimización elaborados.
- Número de sistemas de alertas comunitarias implementados.

Indicadores de resultado:

- Porcentaje de cumplimiento del plan de acción.
- Índice de cohesión social.
- Porcentaje de población sensibilizada ante riesgos de seguridad.
- Porcentaje de población con conocimientos de mecanismos de prevención.
- Nivel de percepción de un entorno seguro.

Indicadores de impacto:

- Índice de vulnerabilidad de la comunidad.
- Índice de resiliencia comunitaria.

### 8.2.5 Coordinaciones con entidades de control

En el marco del Consejo de Seguridad Ciudadana Provincial debe establecerse y difundirse reportes periódicos sobre la cobertura y calidad de los servicios de seguridad ciudadana y justicia que permitan identificar brechas importantes que puedan convertirse en una fuerte limitante a la seguridad ciudadana de la provincia. Cada eslabón de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia es clave por lo que se recomienda dar seguimiento y establecer parámetros mínimos a los siguientes indicadores:

- Tiempo de respuesta en atención de emergencias de seguridad ciudadana.
- Tiempo de respuesta en atención de incidentes suscitados en el espacio público por parte de Agentes Municipales de Control.
- Número de policías, fiscales y jueces por cada 100.00 habitantes.
- Número de UPC por subcircuito.
- Tasa de resolución de causas.
- Tasa de pendencia de causas.
- Tasa de congestión de causas.
- Hacinamiento por centro de rehabilitación social o centro de privación de libertad ubicado en la provincia.

Por otra parte, desde el eslabón de la prevención, es necesario realizar un levantamiento de todos los servicios provistos por las instituciones de ámbito social (educación, salud, vivienda, inclusión social, entre otros) e identificar sus niveles de cobertura y calidad, especialmente en atención a poblaciones vulnerables como los niños, niñas, adolescentes y mujeres. Debe propiciarse la complementariedad de los servicios y evitar duplicidad de acciones en los territorios priorizados por lo que debe motivarse la construcción planes de acción articulados entre las instituciones involucradas.

Es necesario solicitar informes de avance de los planes institucionales para evidenciar el cierre de todas las brechas identificadas.

### 8.3 Modelo de Gestión

Para la gestión del plan, se considera la red interinstitucional con todas las instituciones que pueden aportar a su implementación y una red interdepartamental, que considere a todas las áreas internas de la Prefectura que estén involucradas en su proceso de implementación.

#### 8.3.1 Red interinstitucional

El artículo 9 del Código Orgánico Administrativo (COA) establece el principio de coordinación indicando que “Las administraciones públicas desarrollan sus competencias de forma racional y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones.”, por lo que, en este marco se han definido niveles basados en la organización territorial nacional, regional/provincial, cantonal y parroquial.

La aplicación de este principio requiere un trabajo colaborativo y articulado del aparataje institucional, con una visión holística de los problemas a tratar y complementaria en las soluciones identificadas.

Desde el ámbito de planificación nacional, se presenta la estrategia territorial nacional a la cual se deben alinear todos los instrumentos de planificación que se generen en los diferentes niveles de la organización territorial, evitando la duplicidad de esfuerzos y fortaleciendo la capacidad operativa. Además, desde el ámbito de la ejecución, promulga los lineamientos generales y específicos para una adecuada asignación de recursos.

Cabe indicar que esta estrategia ya se encuentra alienada a otros instrumentos de planificación tanto nacionales como supranacionales, lo que asegura que los instrumentos de menor jerarquía hereden dicha alineación.

En el nivel provincial, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Provincial (PDyOT) y otros complementarios reflejan la alienación, correspondencia, complementariedad y colaboración con la consecución de los objetivos nacionales enmarcados en la realidad de cada territorio, abordando las competencias atribuibles a este nivel y coordinando acciones para un eficiente desarrollo de las iniciativas de otros niveles.

A nivel cantonal y parroquial se replica la necesidad de alineación y correspondencia a la planificación de jerarquía superior a fin de evitar duplicidad de esfuerzos y

fortalecer las capacidades operativas. La diferenciación proviene de las competencias de cada nivel, según la organización territorial que dispone la normativa vigente, decantando en actividades que pueden ser realizadas de manera autónoma o a su vez coordinada con otros niveles, pero en busca de la complementariedad y contribución a la estrategia territorial nacional.

La red interinstitucional para presentarse en la matriz programática considerará la coordinación vertical que debe existir entorno a la seguridad ciudadana, hacia arriba con los diferentes ministerios e instituciones del gobierno central y hacia abajo con los GAD municipales y parroquiales que pueden contribuir a la implementación de los objetivos propuestos.

Como mecanismo de coordinación vertical, hacia arriba en la normativa nacional, están concebidos los Consejos de Seguridad Provincial. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado literal o, la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado cumplirá la función de promover en cada provincia la conformación de Consejos de Seguridad Provinciales y expedir directrices para su funcionamiento (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2023). Actualmente, esta obligación recae en el Ministerio del Interior, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo Nro. 152. Estos consejos son un:

“órgano colegiado interinstitucional, compuesto por autoridades del gobierno central y dependencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, encargado de viabilizar la política pública, directrices, lineamientos y regulaciones que impulsará la articulación y coordinación de acciones, políticas locales y estrategias en materia de seguridad ciudadana, participación ciudadana, prevención del delito, la violencia y el orden público” (Ministerio del Interior, 2024)

Entre las principales funciones de estos consejos podemos anotar:

- El desarrollo de diagnósticos de la situación provincial;
- La ejecución de políticas, regulaciones, directrices, planes, programas y proyectos enfocados en la prevención del delito y la violencia;
- La promoción de la convivencia social pacífica y la buena vecindad;
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales;
- La disuasión del cometimiento de delitos, violencia, criminalidad;
- El mantenimiento del orden público y la seguridad provincial, promoviendo la conciencia y la corresponsabilidad ciudadana.

### 8.3.2 Red interdepartamental

La implementación del plan estará bajo el liderazgo de la Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social, que trabajará en articulación con la Unidad de Fomento Productivo, Sustentabilidad e Innovación de la Dirección de Desarrollo Productivo, al ser esta última el área que gestiona el proyecto Innovación Digital, Emprendimiento y Comercialización “Juventud Emprende Diferente”.

Por otra parte, se mantendrá el punto focal de la máxima autoridad del GAD Provincial para las coordinaciones que se necesiten con Policía Nacional y Fuerzas Armadas en el marco del Puesto de Mando Unificado o Consejo Provincial de Seguridad, espacios liderados por el Gobernador de la Provincia.

De esta manera, la red interdepartamental de la Prefectura queda establecida conforme al esquema de la Ilustración 7.

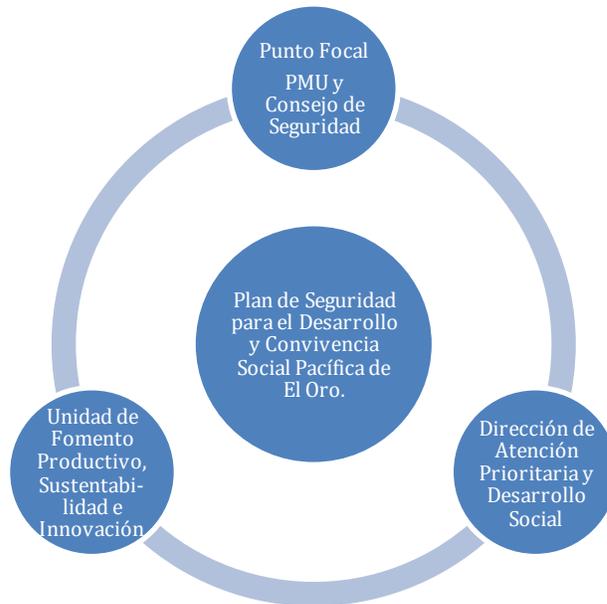


Ilustración 7. Red interdepartamental para la implementación del plan.

## 8.4 Matriz Programática

Una vez descritos los proyectos priorizados, en el marco del plan de implementación, a continuación, en la Tabla 18, se muestra la matriz programática del Plan de Seguridad para el Desarrollo y Convivencia Social Pacífica de El Oro. Esta herramienta de planificación contiene los siguientes elementos estratégicos:

- Amenazas, identificadas a partir del diagnóstico situacional.
- Objetivos específicos.
- Indicadores de impacto, que plantean la relación causal entre los resultados del proyecto y el impacto en el problema.
- Proyecto, o propuesta de intervención. En orden de prioridad para cada objetivo específico.
- Presupuesto referencial, que es una cota inferior del valor del proyecto. Los valores definitivos deben construirse desde el área de planificación de la Prefectura.
- Responsable, como el área líder de los proyectos asignados.
- Indicador de resultado, son los resultados intermedios del proyecto.
- Red interinstitucional.

El presupuesto referencial total del plan es de US\$ 3.724.000 anuales.

Tabla 18. Matriz Programática

Amenaza	Objetivo Específico	Indicador Impacto	Proyecto	Presupuesto Referencial (US\$ anual)	Responsable	Indicador resultado	Red interinstitucional
Participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en actividades ilícitas.	Disminuir el porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes involucrados en delitos.	Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que son víctimas de homicidios intencionales por violencia criminal.	<b>*Proyecto Escuelas Seguras</b> articulado a los proyectos Juventud, Innovación y Liderazgo y proyecto Juventud Emprende Diferente.	940.000 <sup>22</sup>	Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social.	Resultado de las pruebas de destrezas adquiridas  Porcentaje de escuelas intervenidas.	Ministerio del Interior Ministerio de Salud Ministerio de Inclusión Social y Económica GAD cantonales y parroquiales
Violencia contra la mujer o miembros del grupo familiar.	Reducir la violencia psicológica hacia las mujeres.	Prevalencia de violencia psicológica hacia la mujer.	<b>Programa H/Escuelas de Fútbol</b>  Programa CulturaSalud articulado a Proyectos Brigadas Médicas y Salud Comunitario.	600.000 <sup>23</sup>  1.380.000 <sup>24</sup>	Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social.	Escala de equidad de género para hombres.	Ministerio de Salud Ministerio de Inclusión Social y Económica SNAI GAD cantonales y parroquiales
Consumo de drogas	Disminuir la prevalencia del consumo de drogas en estudiantes.	Prevalencia del consumo de drogas de los estudiantes.	<b>Programa de Aptitudes Parentales.</b>  Programa de Salud Mental.	214.000 <sup>25</sup>  Sin referencia.	Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social.	Porcentaje de niños mayores de 10 años con buena relación con sus padres.	Ministerio de Salud Ministerio de Educación Ministerio de Inclusión Social y Económica

<sup>22</sup> En base a referencia de propuesta similar para 40 escuelas, que incluye capacitaciones sobre prevención de violencia, gobernanza escolar y comunitaria y dotación de herramientas educativas para el fomento de una cultura de paz (US\$ 400.000). También incluye los presupuestos anuales de los proyectos articulados.

<sup>23</sup> En base a proyecto que se ejecuta en otras provincias.

<sup>24</sup> Aproximación de valor anual en base a proyectos existentes de Prefectura.

<sup>25</sup> Aproximado para equipo base de Prefectura con 1 coordinador, 5 trabajadores sociales y 5 psicólogos para el arranque del proyecto.

							Gad cantonales y parroquiales
Extorsiones.	Reducir la vulnerabilidad de la comunidad ante el delito y la violencia.	Índice de vulnerabilidad de la comunidad.	<b>Creación de Comités Comunitarios para la Seguridad Integral</b> , articulado al proyecto Fortalecimiento a la Seguridad Provincial - FORSEP.  Campaña Comunicacional “¿Qué hacer frente a una extorsión?”	140.000 <sup>26</sup>  200.000 <sup>27</sup>	Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social.	Índice de cohesión social.  Nivel de percepción de un entorno seguro.	Policía Nacional Fuerzas Armadas SIS ECU 911 Fiscalía General del Estado GAD cantonales y parroquiales
Inseguridad y violencia	Reducir la violencia criminal y violencia interpersonal.	Tasa de delitos asociados a violencia criminal (robos, homicidios y extorsiones).  Tasa de delitos asociados a violencia interpersonal.	Proyecto de gestión y articulación de la seguridad ciudadana de la provincia de El Oro.	250.000 <sup>28</sup>	Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social.	Porcentaje de planes diseñados.	Policía Nacional Fuerzas Armadas Ministerio de Salud Ministerio de Educación Ministerio de Inclusión Social y Económica Gad cantonales y parroquiales.

<sup>26</sup> Aproximado para equipo base de Prefectura con 1 coordinador (seguridad integral), 1 especialista en primero auxilios, 1 especialista en medio ambiente, 1 especialista en deporte/recreación, 1 especialista en ayuda humanitaria, 1 especialista logístico/comunicación y 1 especialista en prevención para la seguridad comunitaria.

<sup>27</sup> Aproximación en base a propuestas similares.

<sup>28</sup> Conforme a lo establecido en el PDyOT de Prefectura.

## 9 Modelo de Seguimiento y Evaluación

Para la implementación del modelo de monitoreo, seguimiento y evaluación, es necesario definir dentro de la Prefectura los siguientes roles:

**Prefecta o Prefecto:** Revisa los informes de ejecución y evaluación y toma decisiones en función de las recomendaciones presentadas por el Comité Interno de Seguridad Ciudadana.

**Comité Interno de Seguridad Ciudadana:** Sus funciones, en el marco del seguimiento y evaluación, serán:

- Dar seguimiento a la implementación de los proyectos e intervenciones de manera semestral por medio de los informes de ejecución del plan.
- Definir la programación de evaluaciones externas a realizarse de manera anual.
- Conocer los resultados de las evaluaciones (internas y externas) ejecutadas y recomendar a la máxima autoridad las medidas al respecto.

**Responsable del Plan:** Construye los informes semestrales de ejecución del plan en función de los reportes de monitoreo, seguimiento y evaluación y propone medidas de ajuste en base a estos y cuando se requiera. En el caso de la Prefectura de El Oro el área responsable del plan es la Dirección de Atención Prioritaria y Desarrollo Social.

**Responsable de la Evaluación:** Realiza las evaluaciones internas (cada seis meses) y guía las evaluaciones externas (cada año); prepara los informes semestrales y anuales correspondiente a cada tipo de evaluación para la revisión del responsable del plan y el Prefecto de la provincia. El área responsable de este proceso es la Dirección de Planificación.

**Responsable de área encargada de cada proyecto:** Cada área que interviene en la implementación del plan debe realizar el monitoreo y seguimiento de la ejecución de los proyectos, tomar medidas que permitan mejorar la gestión y los resultados y presentar los reportes mensuales de seguimiento al responsable del plan y al responsable de la evaluación.

**Responsables de proyecto:** Los responsables de cada proyecto responden a las áreas encargadas de desarrollar cada uno de los mismos y deberán emitir un reporte de avance (monitoreo) quincenal al área encargada y al responsable del plan.

## 9.1 Monitoreo y seguimiento

El monitoreo busca la medición de la gestión de cada uno de los proyectos, por tanto, los responsables de cada uno de los proyectos contemplados en el plan deben reportar, con periodicidad quincenal al responsable del plan y al área encargada correspondiente:

- Cumplimiento de la planificación de las actividades operativas.
- Recursos empleados en la implementación de las intervenciones.
- Número de beneficiarios atendidos.
- Lugares de intervención.
- Cumplimiento con los indicadores de gestión.

El seguimiento debe ser de corto y mediano plazo y será de utilidad para medir los indicadores de resultado. A través del seguimiento se darán ajustes a la implementación de las estrategias planteadas, se reafirmará las estrategias ya empleadas y se dará paso al análisis de posibles extensiones de la planificación por ampliar la cobertura de servicios necesarios en territorio, expandir la oferta de la intervención de acuerdo con la demanda de los posibles beneficiarios, restricciones presupuestarias, entre otras situaciones.

Los responsables de cada área involucrada en la ejecución del plan deberán presentar mensualmente los reportes de seguimiento al responsable del plan y al responsable de evaluación. Estos reportes deben contemplar:

- Cumplimiento de la planificación de las actividades operativas
- Recursos empleados en la implementación de las intervenciones.
- Cobertura territorial y de los grupos objetivos.
- Estado de los indicadores de resultado y gestión.
- Acciones correctivas para mejorar la gestión.
- Niveles de satisfacción de los beneficiarios.

## 9.2 Evaluación

La evaluación debe ser de mediano y largo plazo y se enfoca en la medición del cumplimiento de los resultados e impactos de los proyectos. Se recomienda considerar dos tipos de evaluaciones:

- Internas: Lideradas por equipo de planificación de la Prefectura, junto con el equipo implementador; enfocadas, principalmente, a realizar ajustes o mejoras a la implementación del proyecto.
- Externas: Lideradas por un equipo externo para dotar de objetividad e imparcialidad a la evaluación; guiadas por la Prefectura y ejecutadas por la academia, sociedad civil u organismos de cooperación, cuyo objetivo es medir los resultados e impactos de la intervención anualmente.

La evaluación permitirá tomar decisiones sobre el curso a seguir y las acciones complementarias orientadas a corregir cualquier brecha identificada. El proceso de evaluación debe considerar al menos lo siguiente:

- Evaluación anual sobre el cumplimiento de los objetivos del Plan.
- Programación de evaluaciones internas o externas que deben implementarse para una retroalimentación de la política pública.
- Informe sobre los indicadores de resultado e impacto del Plan.
- Buenas prácticas que deben ser fortalecidas y que pueden extenderse a toda la provincia
- Oportunidades de mejora que deben ser corregidas para mejorar la implementación de los proyectos o intervenciones.

Después de cada evaluación es necesario realizar un proceso de retroalimentación a través del cual se genere compromisos sobre las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, con motivo de realizar los ajustes y mejoras necesarias para lograr que los objetivos se cumplan o, en su defecto, para proponer nuevos y mejorados instrumentos de política pública, cuando se haya concluido la ejecución del proyecto en cuestión.

La retroalimentación puede causar dos efectos. En primer lugar, cuando los resultados son óptimos, la retroalimentación tiene como fin la potenciación de las acciones que han dado los resultados esperados. No obstante, cuando la evaluación resulta en la observancia de fallos, la retroalimentación busca que se hagan las correcciones necesarias para lograr alcanzar los objetivos planteados.

## **10 Modelo de Gestión de Información**

El modelo de gestión de información debe considerar los elementos que componen la producción y análisis de información y las relaciones entre sí. En este sentido, podemos mencionar los siguientes:

- Actores: Son los responsables de la producción de información para el monitoreo, seguimiento y evaluación. Para cada uno de los proyectos determinados, los productores de información son las áreas implementadoras

de los proyectos, tal como se describe en el modelo de gestión. Los usuarios de información son aquellos que tienen acceso a la información y estos se dividen en internos y externos. Los usuarios internos son tomadores de decisiones que, de acuerdo con su grado de responsabilidad, vigilan el cumplimiento del plan; y, los usuarios externos son quienes están inmersos en los procesos de rendición de cuentas y transparencia; estos pueden ser instituciones públicas o la ciudadanía en general.

- Normativa y estándares de producción de información: Las normas y estándares en la gestión de información se refieren a las normas nacionales que regulan la producción, uso y difusión de la información (Agencia de Naciones Unidas contra la droga y el delito, 2024) y las reglas internas que versan sobre los mecanismos de coordinación, integración y procesamiento de los datos, además de garantizar la seguridad de información (especialmente la referente a la seguridad de la información confidencial de los beneficiarios). Entre los principales estándares nacionales que se debe seguir para la producción estadística, debe considerarse al modelo de producción estadística oficial (Ilustración 8) determinado por el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC, 2016). Este estándar debe incluirse en todas las fuentes de información que se construyan para los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación de la información.

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD							
PLANIFICACIÓN	DISEÑO	CONSTRUCCIÓN	RECOLECCIÓN	PROCESAMIENTO	ANÁLISIS	DIFUSIÓN	EVALUACIÓN
1.1 Identificar las necesidades *	2.1 Diseñar los productos*	3.1 Construir los instrumentos de recolección	4.1 Utilizar y/o actualizar la cartografía estadística	5.1 Criticar e integrar la base de datos	6.1 Preparar los productos*	7.1 Actualizar los sistemas de difusión*	8.1 Reunir los insumos para la evaluación*
1.2 Consultar y confirmar las necesidades *	2.2 Diseñar la descripción de variables	3.2 Construir o mejorar los componentes del procesamiento*	4.2 Crear el marco y seleccionar la muestra*	5.2 Clasificar y codificar*	6.2 Validar los productos	7.2 Generar productos de difusión**	8.2 Evaluar los productos y los procesos de producción**
1.3 Establecer los objetivos y delimitar la operación estadística	2.3 Diseñar la recolección	3.3 Construir o mejorar los componentes de difusión	4.3 Planificar la recolección	5.3 Validar e imputar**	6.3 Interpretar y explicar los resultados	7.3 Gestionar la comunicación de productos de difusión*	8.3 Acordar un plan de acción**
1.4 Identificar conceptos, variables relevantes y metodología	2.4 Diseñar el marco y la muestra	3.4 Configurar los flujos de trabajo*	4.4 Recolectar la información**	5.4 Derivar nuevas variables y unidades	6.4 Aplicar el control de difusión*	7.4 Promocionar los productos a los usuarios	
1.5 Comprobar la disponibilidad de datos*	2.5 Diseñar la cartografía estadística**	3.5 Probar el sistema de producción	4.5 Finalizar la recolección*	5.5 Ajustar los factores de expansión	6.5 Finalizar los productos*	7.5 Administrar el soporte al usuario**	
1.6 Preparar el proyecto o plan de trabajo de la operación estadística	2.6 Diseñar el procesamiento y análisis	3.6 Probar el proceso estadístico		5.6 Tabular y generar indicadores**			
	2.7 Diseñar los sistemas de producción y flujo de trabajo*	3.7 Finalizar el sistema de producción*		5.7 Finalizar los archivos de datos*			

Ilustración 8. Modelo genérico de producción estadística. Fuente: INEC

- Fuentes de Información: Las fuentes de información pueden ser internas o externas. Las fuentes primarias son aquellas que son creadas por los propios implementadores para retroalimentar la gestión de los proyectos o actividades y la toma de decisiones. Las fuentes externas se refieren a aquellas operaciones estadísticas que son producidas por otra institución, estos pueden ser los registros administrativos de Policía Nacional o del SIS ECU 911, así como las encuestas o censos levantados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Entre los principales tipos de fuentes de información se encuentran:
  - Censos: Los censos de población y vivienda constituyen una de las operaciones estadísticas de mayor envergadura para generar información sobre una determinada unidad de observación. En el Ecuador, en el Censo de población y Vivienda es la operación estadística que investiga las características más importantes de la población y de vivienda.
  - Proyecciones poblacionales: Las proyecciones son un instrumento indispensable para llevar a cabo la planificación demográfica, económica, social y política del país. Las proyecciones permiten establecer posibles escenarios y prever acciones. Estos datos se obtienen del resultado de una simulación estadística que toma en cuenta la población base del año anterior más los nacimientos e inmigrantes del año de estudio, menos las defunciones y emigrantes del año de estudio.
  - Encuesta: Es el método más utilizado porque es económico en comparación con los censos y permite identificar objetiva y rápidamente el valor de los indicadores. Para su empleo es necesario recurrir a una muestra que garantice la representatividad de la población objetivo del proyecto.
  - Registros Administrativos: Un registro tiene la finalidad de ser una lista de objetos que busca contener el total de elementos de una población determinada y datos individualizados sobre sus principales características. Permiten identificar de manera inequívoca a cada objeto de tal forma que el registro pueda ser actualizado y ampliado con nuevas variables para cada objeto. Una cobertura completa y la identificación de los objetos son las características importantes de un registro (Comunidad Andina de Naciones, 2011).

El plan de seguridad, al estar concebido en un marco colaborativo de corresponsabilidad y complementariedad, requiere la obtención de información a través de fuentes ajenas a la institución, por lo que es necesario identificar la fase en la que los actores internos y externos van a participar a fin de obtener un panorama claro de la medición y las posibles dificultades en su consecución; debiendo considerar que, depender de terceros representa pasos adicionales, herramientas y formatos estandarizados que deben formularse para la obtención de datos homologados y comparables, así como del compromiso de las partes para la generación oportuna de los requerimientos.

El sistema de evaluación requiere, como característica, poseer trazabilidad. En este contexto se plantea la siguiente interacción de la información y control (Ilustración 9).

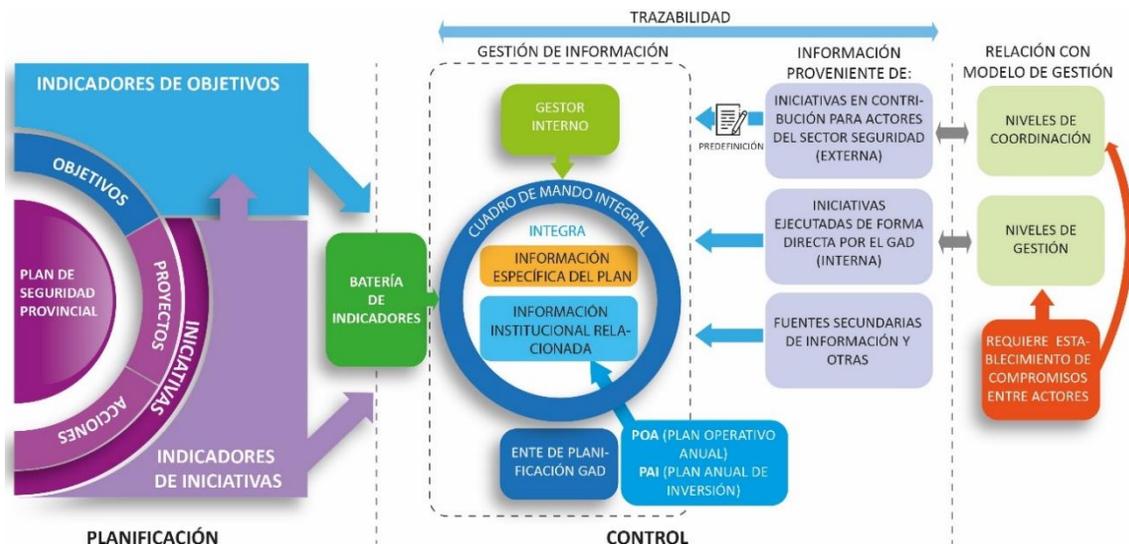


Ilustración 9. Sistema de gestión de la información.

Uno de los puntos clave en el manejo de la información está representado por la necesidad de establecer compromisos para el cruce de datos entre los actores que son parte de las iniciativas (proyectos, acciones, etc.); es decir, si el GAD invierte recursos para la ejecución de una iniciativa, se requiere exista información base como entrada e insumo para alimentar el cuadro de mando creado para el monitoreo, seguimiento y evaluación del plan.

## 11 Referencias bibliográficas

*Aulas en Paz – Imagina.* (s.f.). Recuperado 21 de mayo de 2024, de <https://imagina.uniandes.edu.co/hub/aulas-en-paz/>

Banco Mundial. (2003). *Guía didáctica para municipios: Prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitario en las ciudades de América Latina.* [http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/3729/1/Guia\\_did%c3%a1ctica\\_para\\_municipios.pdf](http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/3729/1/Guia_did%c3%a1ctica_para_municipios.pdf)

Bargent, J. (2019, octubre 30). *Ecuador: Autopista de la cocaína hacia Estados Unidos y Europa.* InSight Crime. <http://insightcrime.org/es/investigaciones/ecuador-autopista-de-la-cocaina-hacia-estados-unidos-y-europa/>

Barudy, J. (2006, diciembre). *Los buenos tratos y la resiliencia infantil en la prevención de los trastornos del comportamiento.* III Congreso Internacional y Multidisciplinar de Trastornos del Comportamiento, en la familia y la escuela, Guadalajara. [https://www.traumaterapiayresiliencia.com/sites/default/files/articulos/los\\_buenos\\_tratos\\_y\\_la\\_resiliencia\\_infantil\\_en\\_la\\_prevenccion\\_de\\_los\\_trastornos\\_del\\_comportamiento.pdf](https://www.traumaterapiayresiliencia.com/sites/default/files/articulos/los_buenos_tratos_y_la_resiliencia_infantil_en_la_prevenccion_de_los_trastornos_del_comportamiento.pdf)

CAF. (2014). *Por una América Latina más segura. Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito.* CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/688>

Cancio Meliá, M. (2011). Delitos de organización: Criminalidad organizada común y delitos de terrorismo. *Estudios sobre las reformas del Código Penal: (operadas por las LO 5/2010, de 22 de junio, y 3/2011, de 28 de enero), 2011, ISBN 978-84-470-3586-1, págs. 643-670, 643-670.* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3690955>

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. (s. f.). *Diseño de una política transversal de prevención de las violencias y promoción de la convivencia.* Recuperado 16 de marzo de 2024, de [https://www.cesc.uchile.cl/CESC\\_PoliticaTransversalPrevencion.pdf](https://www.cesc.uchile.cl/CESC_PoliticaTransversalPrevencion.pdf)

Chaux, E., Lleras, J., & Velásquez, A. M. (Eds.). (2004). *Competencias ciudadanas: De los estándares al aula, una propuesta de integración a las áreas académicas* (1. ed). Ministerio de Educación Nacional : CESO : Ediciones Uniandes.

ChildFund, Kindernothilfe e.V. (KNH), & World Visión. (2024). *“Ecuador: Niñez y adolescencia en 360°: Estado de Situación sobre Niñez y Adolescencia en el Ecuador”.* <https://content.app->

[sources.com/s/13290460515703069/uploads/DESCARGAS\\_180324/Resumen\\_ejecutivo\\_Informe\\_Analisis\\_Situacional180324-0796897.pdf](https://sources.com/s/13290460515703069/uploads/DESCARGAS_180324/Resumen_ejecutivo_Informe_Analisis_Situacional180324-0796897.pdf)

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/cootad?download=cootad>

Constitución de la República del Ecuador (2008). <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador>

Dodge, K. A., Coie, J. D., Pettit, G. S., & Price, J. M. (1990). Peer status and aggression in boys' groups: Developmental and contextual analyses. *Child development*, 61(5), 1289-1309. <https://srcd.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-8624.1990.tb02862.x>

Guayaquil concentra el 68% de decomisos de drogas en puertos. (s. f.). *Primicias*. Recuperado 17 de marzo de 2024, de <https://www.primicias.ec/noticias/sucesos/narcotrafico-guayaquil-droga-puertos-antinarcoticos/>

Guerra, N. G., Rowell Huesmann, L., & Spindler, A. (2003). Community Violence Exposure, Social Cognition, and Aggression Among Urban Elementary School Children. *Child development*, 74(5), 1561-1576.

Huesmann, L. R., Guerra, N. G., Miller, L. S., & Zelli, A. (1992). The Role of Social Norms in the Development of Aggressive Behavior. En A. Frączek & H. Zumkley (Eds.), *Socialization and Aggression* (pp. 139-152). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-642-84653-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-84653-3_9)

IDB | Plataforma de Evidencias. (s.f.). Recuperado 21 de mayo de 2024, de <https://plataformadeevidencias.iadb.org/es/tipos-soluciones/activismo-comunitario-para-cambiar-las-normas-sociales-y-de-genero>

INEC. (2019, noviembre). *Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/Violencia\\_de\\_genero\\_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf)

Kozeschnik, S., & Noriega, L. (2021). *Manual de Acción para la Resiliencia Comunitaria Contra la Extorsión en Centroamérica*. Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional. [https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/03/20210301\\_Manual-Resiliencia-CA-A4-OP-Web.pdf](https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/03/20210301_Manual-Resiliencia-CA-A4-OP-Web.pdf)

Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009). <https://www.lexis.com/ec/biblioteca/ley-seguridad-publica-estado?download=ley-seguridad-publica-estado>

Mar, K. V., Vélez-Grajales, V., Cedillo, B., & Restrepo, A. (2020). *Líderes para la gestión en seguridad ciudadana y justicia*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/lideres-para-la-gestion-en-seguridad-ciudadana-y-justicia>

Martínez González, F. (2001). Prevención familiar del consumo de drogas. *Trastornos Adictivos*, 3(4), 263-279. [https://doi.org/10.1016/S1575-0973\(01\)78573-X](https://doi.org/10.1016/S1575-0973(01)78573-X)

Ministerio del Interior. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019-2030*. [https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/PLAN-NACIONAL-DE-SEGURIDAD-CIUDADANA-Y-CONVIVENCIA-SOCIAL-PACI%CC%81FICA-2019-2030-1\\_compressed.pdf](https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/PLAN-NACIONAL-DE-SEGURIDAD-CIUDADANA-Y-CONVIVENCIA-SOCIAL-PACI%CC%81FICA-2019-2030-1_compressed.pdf)

Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado. (2023). *Caracterización del Crimen Organizado. Informe Ecuador*. [Versión corta]. <https://oeco.pdf.org/wp-content/uploads/2023/09/Caracterizacion-Crimen-Organizado-Version-corta-V2.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2011). *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_on\\_the\\_Crime\\_Prevention\\_Guidelines\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf)

Oliveira, V. C. de, & Rodrigues, C. D. (2013). Desorganización, vecindarios y la intervención del control social. *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, 31(93), Article 93. <https://doi.org/10.24201/es.2013v31n93.107>

Programa Escuelas Seguras: Prevención de la violencia en Centros Escolares de Guatemala. (2020). *Global Initiative*. <https://globalinitiative.net/analysis/programa-escuelas-seguras-prevencion-de-la-violencia-en-centros-escolares-de-guatemala/>

Promundo, Instituto PAPAÍ, Salud y Género y ECOS. (2013). *Programa H/M/D: Manual de Acción/ Involucrando a los Jóvenes para alcanzar la Equidad de Género*. <https://serviciosesencialesviolencia.org/publication/programa-hmd-manual-de-accion-involucrando-a-los-jovenes-para-alcanzar-la-equidad-de-genero/>

Secretaría Técnica del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres. (2018). *Glosario de Términos y Conceptos de la Gestión del Riesgo de Desastres para los*

*Paises Miembros de la Comunidad Andina.*  
<https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2018619133838GlosarioGestionDeRiesgoSGCA.pdf>

Valera, C. M., Marinho, M. L., Robles, C., & Tromben, V. (2022). Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina. *CEPAL*.

Widom, C. S. (1989). Child abuse, neglect, and violent criminal behavior. *Criminology*, 27(2), 251-271. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1745-9125.1989.tb01032.x>