



**Esmeraldas**  
PREFECTURA



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

**ESMERALDAS**

## ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN .....	6
2	ALCANCE .....	9
3	ENFOQUE .....	9
4	METODOLOGÍA .....	10
5	ALINEACIÓN ESTRATÉGICA A LOS ELEMENTOS DE PLANIFICACIÓN INTERNACIONAL, NACIONAL Y LOCAL .....	11
6	DIAGNÓSTICO SITUACIONAL .....	19
6.1	División administrativa .....	21
6.2	Análisis de vulnerabilidades .....	23
6.2.1	Población.....	23
6.2.2	Vivienda y Servicios.....	26
6.2.3	Educación.....	27
6.2.4	Actividades Económicas.....	33
6.2.5	Pobreza .....	36
6.2.6	Análisis sobre personas privadas de la libertad.....	37
6.2.7	Atenciones sanitarias y cobertura sobre programas sociales en áreas rurales ..	38
6.3	Análisis de amenazas .....	40
6.3.1	Violencia.....	42
6.3.2	Delincuencia.....	50
6.3.3	Problemática de conflictividad social (ECU911) .....	54
6.3.4	Administración de Justicia y su problemática.....	57
6.4	Análisis de capacidades institucionales .....	58
6.4.1	Diagnóstico institucional.....	58
6.4.2	Capacidades de la cadena de valor de la seguridad y justicia en la provincia.....	60
6.4.3	Capacidades de atención social en la provincia.....	67
6.5	Priorización o focalización de la intervención .....	68
6.5.1	Análisis de problemática, población y territorio por provincia .....	68
7	PROCESO DE COCREACIÓN DEL PLAN .....	71
8	ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN DEL PLAN.....	80
8.1	Matriz Programática .....	80
8.1.1	Objetivo General .....	80
8.1.2	Objetivos Específicos.....	80
8.1.3	Desarrollo de la matriz .....	81
8.2	Modelo de Gestión .....	83

8.2.1	Niveles de Coordinación .....	83
8.2.2	Niveles de gestión .....	84
8.2.3	Relacionamiento .....	86
8.3	Plan de Implementación – Teoría del Cambio.....	87
8.3.1	PROYECTO 1. Unidad de desarrollo, implementación seguimiento y evaluación de proyectos y acciones en torno a la seguridad ciudadana.....	88
8.3.2	PROYECTO 2. Servicio gratuito de atención integral y especializada que brinde asesoría legal, acompañamiento psicológico y social a quienes enfrentan agresiones o daños a su integridad.....	95
8.3.3	PROYECTO 3. Fortalecimiento de habilidades técnicas para jóvenes rurales. ...	105
8.3.4	PROYECTO 4. Centros de cuidado infantil seguros para que los niños puedan quedarse mientras sus padres trabajan. ....	113
8.4	MODELO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	120
8.4.1	Monitoreo y Seguimiento. ....	120
8.4.2	Evaluación. ....	121
9	BIBLIOGRAFÍA .....	124

## ÍNDICES DE GRÁFICOS, TABLAS, MAPAS

### Índice de gráficos

Gráfico 1.	Pirámide de jerarquización de normas legales.....	12
Gráfico 2	Personas que residen en zonas urbanas y rurales de la provincia de Esmeraldas.	19
Gráfico 3.	Población femenina y masculina de la provincia de Esmeraldas .....	20
Gráfico 4.	Población esmeraldeña de acuerdo con el censo 2022 .....	21
Gráfico 5.	Población de la provincia de Esmeraldas por grupo etario. ....	25
Gráfico 6.	Población de la provincia de Esmeraldas por composición étnica.....	26
Gráfico 7.	Cobertura de servicios básicos provincia de Esmeraldas .....	27
Gráfico 8.	Nivel de instrucción población rural de la provincia. ....	29
Gráfico 9	Población de estudiantes matriculados por área y sexo .....	30
Gráfico 10.	Tasa de abandono de estudios en el área rural. ....	30
Gráfico 11.	Número de estudiantes matriculados por periodo en el área rural. ....	30
Gráfico 12.	Porcentaje de analfabetismo en la provincia de Esmeraldas.....	31
Gráfico 13.	Deserción estudiantil en la provincia de Esmeraldas. ....	32
Gráfico 14.	Análisis de capacidades – coberturas de servicios de salud.....	39
Gráfico 15.	Análisis de capacidades – coberturas de servicios de salud.....	39
Gráfico 16.	Datos estadísticos de cometimiento de delitos .....	41
Gráfico 17.	Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas .....	43
Gráfico 18.	Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas .....	45
Gráfico 19.	Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas.....	45
Gráfico 20.	Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas .....	46
Gráfico 21.	Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas.....	46

Gráfico 22. Datos estadísticos de cometimiento de delitos .....	48
Gráfico 23. Datos estadísticos de cometimiento de delitos de violencia contra la mujer y el núcleo familiar .....	49
Gráfico 24. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia .....	51
Gráfico 25. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia .....	52
Gráfico 26. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia .....	52
Gráfico 27. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia .....	54
Gráfico 28. Datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia .....	55
Gráfico 29. Datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia .....	56
Gráfico 30. Datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia .....	57
Gráfico 31. Número de proyectos ejecutados por los GAD provinciales 2022. ....	59
Gráfico 32 Análisis de capacidades – Policía Nacional .....	61
Gráfico 33. Análisis de capacidades – Policía Nacional .....	62
Gráfico 34. Datos estadísticos de cometimiento de delitos .....	63
Gráfico 35. Datos estadísticos de cometimiento de delitos .....	63
Gráfico 36. Datos estadísticos de cometimiento de delitos .....	64
Gráfico 37. Datos estadísticos de cometimiento de delitos .....	65
Gráfico 38. Datos nueva tipología del sistema de rehabilitación social .....	66
Gráfico 39. Datos del primer censo penitenciario del Ecuador .....	66
Gráfico 40. Datos del primer censo penitenciario del Ecuador .....	67
Gráfico 41. Datos del primer censo penitenciario del Ecuador .....	67
Gráfico 42. Flor de loto.....	72
Gráfico 43. Problemas priorizados .....	73
Gráfico 44. Metodología Word café.....	74
Gráfico 45. Modelo de Gestión del Plan de Seguridad .....	85
Gráfico 46. Relacionamiento interno .....	87
Gráfico 47. Relacionamiento externo del Plan de seguridad provincial .....	87
Gráfico 48. Teoría del cambio, proyecto 1 .....	93
Gráfico 49 Teoría del cambio, proyecto 2.....	103
Gráfico 50. Teoría del cambio, proyecto 3 .....	112
Gráfico 51. Teoría del cambio, proyecto 4.....	119

## Índice de tablas

Tabla 1. Alineación estratégica internacional, nacional y local .....	18
Tabla 2. Población y superficie por cantón .....	22
Tabla 3. Distribución de población por sexo y sector .....	24
Tabla 4. Nivel de Instrucción por porcentaje de la población de la provincia de Esmeraldas. ....	31
Tabla 5. Valor Agregado Bruto Provincial por Industria.....	34
Tabla 6. Tasa de Empleo, Desempleo y Subempleo.....	35
Tabla 7. Resultados de la provincia de Esmeraldas en la encuesta ENEMDU 2023. ....	36
Tabla 8. Fallecidos por agresiones con disparo u otras armas de fuego .....	44
Tabla 9. Matriz de iniciativas.....	75

## Índice de mapas

Mapa 1. División geográfica de la provincia de Esmeraldas .....	23
Mapa 2. Mapa de Calor de Esmeraldas Muertes Violentas .....	42
Mapa 3. Mapa con puntos de calor y frío, muertes violentas. ....	43
Mapa 4: Mapa Térmico de Esmeraldas – Delitos.....	53
Mapa 5: Mapa con puntos de calor y frío. - Delitos.....	53
Mapa 6: Mapa con puntos de calor y frío. - Incidentes de convivencia ciudadana.....	55
Mapa 7: Mapa de amenazas de la provincia de Esmeraldas .....	69
Mapa 8: Mapa de vulnerabilidades de la provincia de Esmeraldas.....	70
Mapa 9: Mapa de riesgos de la provincia de Esmeraldas .....	71

## **1 INTRODUCCIÓN**

En los últimos años, la provincia de Esmeraldas, situada en el noroeste de Ecuador, ha enfrentado desafíos significativos en materia de seguridad. Esta región, conocida por su rica biodiversidad y como un vital corredor económico, ha experimentado un deterioro en su estabilidad y seguridad, impactando negativamente en la calidad de vida de sus habitantes y en su desarrollo socioeconómico.

El incremento de actividades ilícitas, tales como el tráfico de drogas, la minería ilegal, y el contrabando, junto con la presencia de grupos armados organizados, han contribuido a un ambiente de inseguridad y violencia. Este contexto se ve agravado por desafíos socioeconómicos, como la limitada oportunidad de empleo y educación, exacerbando la vulnerabilidad de las comunidades locales ante la influencia de actividades delictivas.

La situación geográfica de Esmeraldas, con su acceso estratégico al océano Pacífico y fronteras porosas, ha facilitado el desarrollo de rutas ilícitas que no solo afectan la seguridad local, sino que tienen implicaciones a nivel nacional e internacional. El aumento en la tasa de homicidios y otros delitos violentos reflejan una urgente necesidad de intervención y reforma en la estructura de seguridad y justicia.

El presente plan de seguridad ciudadana y convivencia pacífica de Esmeraldas, se formula con el objetivo de abordar estas complejas problemáticas a través de un enfoque integral y colaborativo, buscando restablecer la paz y la seguridad en la región, garantizando el respeto a los derechos humanos y fortaleciendo las instituciones encargadas de la seguridad y justicia. Este plan representa no solo un esfuerzo por combatir y prevenir el crimen, sino también una oportunidad para promover el desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida de todos los esmeraldeños.

En este desafío por devolver la seguridad a la provincia de Esmeraldas, se encuentra una oportunidad única para el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial (GADP) de Esmeraldas, en las que, a través del ejercicio de sus competencias se pueda aterrizar proyectos de manera innovadora y efectiva. De acuerdo con el marco establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el

GADP tiene la responsabilidad y la capacidad no solo de abordar cuestiones de seguridad, sino también de impulsar un desarrollo integral que armonice la seguridad con el progreso socioeconómico, especialmente en las parroquias rurales.

Lo que sucede en la provincia de Esmeraldas no responde a un fenómeno aislado, sino que está intrínsecamente ligado a factores socioeconómicos y ambientales. En este contexto, el GADP de Esmeraldas, aprovechando su conocimiento profundo del territorio y sus comunidades, está en una posición privilegiada para liderar un cambio desde la prevención. El enfoque del plan de seguridad no solo se centrará en los mecanismos de prevención del crimen, sino también en la promoción del desarrollo productivo y sostenible, especialmente en las parroquias rurales, que son el corazón agrícola, cultural y económico de la provincia.

La estrategia propuesta se basa en el fortalecimiento de la economía local como un medio para mejorar la seguridad; al fomentar oportunidades de empleo y desarrollo en las parroquias rurales, se busca atacar la raíz de la inseguridad que son la falta de oportunidades y la desigualdad. Este enfoque dual permite no solo mitigar los factores que contribuyen a la delincuencia, sino también empoderar a las comunidades, creando un entorno más seguro y próspero.

Factores como la pobreza, la marginalidad, el desempleo, el limitado acceso a servicios básicos, entre otros, se consideran de carácter estructural, muchos de los cuales son visibles en la provincia y que requieren de una inversión a largo plazo por parte de las instituciones competentes, siendo este un trabajo interinstitucional para realizar modificaciones sustanciales y obtener resultados tangibles que incrementen la calidad de vida de los habitantes.

La provincia refleja indicadores socioeconómicos preocupantes, como el deficiente acceso a servicios básicos esenciales como el alcantarillado, el crecimiento de la tasa de subempleo, empleo no pleno y empleo informal. Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del año 2021, Esmeraldas fue la tercera provincia con mayor desempleo del país, con una tasa del 10%, misma que se redujo al 9,1 % en el año 2022, pero que mantiene a la provincia como la tercera con mayor índice de desempleo del país.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos Ecuador. (2022). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y

El GADP de Esmeraldas, utilizando sus competencias en la planificación y promoción del desarrollo territorial y económico, así como en la cooperación y coordinación con otras entidades de seguridad, se compromete a ser un catalizador del cambio.

El plan de seguridad ciudadana y convivencia pacífica, se concibe como un proyecto integral que incluye el fomento de la agricultura, el turismo y otras industrias locales, apoyando a las parroquias rurales en su camino hacia un desarrollo sostenible y seguro; así también, a través del análisis de información, se podrá identificar, analizar, interpretar y exponer la situación actual y a su vez, se podrán determinar los cursos de acción que establezcan las prioridades inter e extra institucionales, así como intersectoriales, para el trabajo coordinado y la consecución de un objetivo común, para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población de la localidad, fundamentalmente desde el ámbito de la prevención, con énfasis en la atención y protección de grupos vulnerables.

Un instrumento que sin duda permitirá que la toma de decisiones por parte de la autoridad local se ejerza de una forma efectiva, es el conocimiento de datos en base a evidencia empírica y científica; información que se puede obtener gracias al uso de metodologías que guían y definen el levantamiento de esta, para la determinación fundamentada de una problemática y sus causas, así como la formulación de estrategias y acciones.

Por lo que, ante la complejidad y el carácter multifacético de la seguridad ciudadana cuyo comportamiento no es estático sino dinámico y desde un enfoque epidemiológico del delito y la violencia, es preciso concebir soluciones desde una visión con acciones integrales basadas en las competencias y atribuciones tanto de los GADS como del Gobierno Central.



## 2 ALCANCE

El presente Plan de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, se formula con el propósito de establecer un marco de acción integral y coordinado para abordar de manera efectiva los desafíos en materia de seguridad ciudadana y prevención del delito. Este plan se enfoca en la implementación de estrategias que promuevan un entorno seguro y pacífico, mejorando así la calidad de vida de todos los habitantes de la provincia de Esmeraldas.

- **Objetivo General**

Desarrollar e implementar un conjunto de acciones estratégicas, basadas en un diagnóstico preciso y participativo, destinadas a prevenir y reducir los índices de criminalidad, violencia, y vulnerabilidad social en la provincia de Esmeraldas, fortaleciendo la cohesión social y la participación comunitaria en la gestión de la seguridad ciudadana.

- **Duración**

El Plan de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica de la Provincia de Esmeraldas tendrá una vigencia de cinco años a partir de su implementación (2024-2029), sujeto a revisiones anuales para refuerzos, reformas y/o actualizaciones necesarias.

## 3 ENFOQUE

El enfoque del plan es altamente participativo, involucrando a todas las partes interesadas en la recopilación de datos, en 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 prevención de la 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.

Se tendrán en consideración los enfoques transversales de derechos humanos, enfoques de género, de movilidad humana y también lo importante de los cambios que se suscitaron en el Ecuador a raíz de la pandemia por la COVID-19.

#### **4 METODOLOGÍA**

Los ejes de gestión de los planes de seguridad y convivencia ciudadana provinciales estarán realizados acorde a las competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial que tiene un involucramiento directo con seguridad y convivencia ciudadana, de esta forma se considerará: la planificación del sistema vial de ámbito provincial, el fomento a las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias; y, la determinación de las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías necesarias para el desarrollo provincial.

En este mismo sentido, el plan de seguridad y convivencia ciudadana provincial también incluirá las funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial inherentes a la prevención del delito y la violencia, es así que la promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, la promoción de los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria, la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas; y, la coordinación con la Policía Nacional y la sociedad, serán parte de las acciones y proyectos interinstitucionales del plan.

Cabe también señalar que la planificación provincial de seguridad y convivencia ciudadana identificará e integrará la planificación cantonal sobre este ámbito de acuerdo a su disponibilidad, esto en razón que es de conocimiento público que algunos gobiernos autónomos descentralizados municipales han creado y conformado los consejos de

seguridad ciudadana municipal y han construido sus planes de seguridad y convivencia ciudadana cantonal.

El plan de seguridad y convivencia ciudadana provincial integrará las acciones y proyectos correspondientes a las competencias exclusivas y funciones de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, inherentes a seguridad y convivencia ciudadana, así como a las acciones y proyectos interinstitucionales consensuados en los consejos de seguridad ciudadana provinciales y municipales; y, las acciones y proyectos aprobados en los planes de seguridad y convivencia ciudadana de nivel cantonal.

La planificación en su diseño tendrá un horizonte de tiempo correspondiente al periodo de 2024 a 2027, incluida la evaluación de resultados o impacto, y estará articulada, además, a la planificación de seguridad ciudadana y seguridad integral nacional y a la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible de las Naciones Unidas.

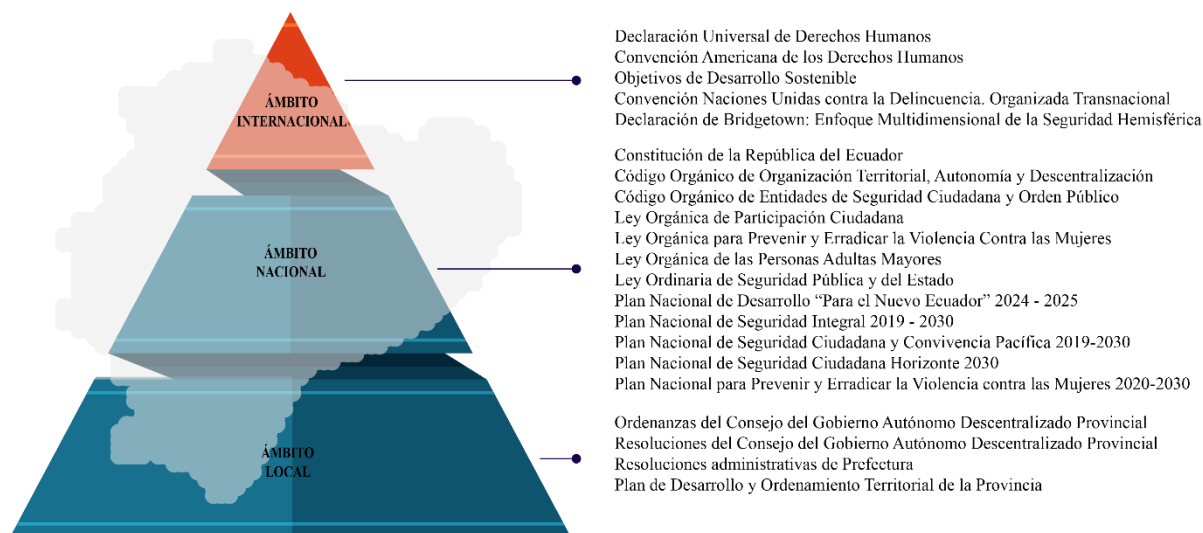
## **5 ALINEACIÓN ESTRATÉGICA A LOS ELEMENTOS DE PLANIFICACIÓN INTERNACIONAL, NACIONAL Y LOCAL**

El análisis del marco normativo y de planeación permite la articulación con los instrumentos internacionales, nacionales y locales, enfocándose en las competencias y atribuciones de los distintos niveles de gobierno; permitiendo la identificación de los actores internos y externos, de carácter público, privado, organizaciones sociales, organismos no gubernamentales, entre otros, de importancia fundamental para la coproducción en la construcción de políticas de seguridad ciudadana.

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), así también, instrumentos legales locales que rigen el accionar de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS) provinciales.

El marco de la 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 para la alineación los ejes y objetivos que se encuentran establecidos por el Gobierno Nacional para el Plan Nacional de Desarrollo “Para el Nuevo Ecuador” 2024 - 2025; entre otros.



**Gráfico 1. Pirámide de jerarquización de normas legales**  
Elaborado por: Autor

NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
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 adecuado	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

NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
		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	16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.

NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
	instituciones sólidas	<p>16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
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	<p>3. Los Estados Parte procurarán promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención.</p> <p>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.</p>
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	<p>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.</p> <p>5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.</p>
	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:	

NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
		(...) 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	Art. 31. Organizaciones sociales	El Estado garantiza el derecho a la libre asociación, así como,

NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
Participación Ciudadana		a sus formas de expresión; y, genera mecanismos que promuevan la capacidad de organización y el fortalecimiento de las organizaciones existentes.
Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	Art. 38. Gobiernos Autónomos Descentralizados	<p>a) Diseñar, formular y ejecutar normativa y políticas locales para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores (...)</p> <p>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 (...)</p> <p>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</p> <p>f) Promover campañas de prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, dirigidas a la comunidad, según su nivel de competencia</p> <p>l) Desarrollar mecanismos comunitarios o barriales de prevención como alarmas, rondas de vigilancia y acompañamiento, adcentamiento de espacios públicos, en conjunto con la Policía Nacional y demás instituciones involucradas.</p> <p>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.</p>
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 al 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	<p>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.</p> <p>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.</p>
	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



NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
		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 2. Eje Social	2. Garantizar la seguridad integral y la paz ciudadana para transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos.
	Objetivo 4. Eje Desarrollo económico	4. Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad.
	Objetivo 5. Eje Desarrollo económico	5. Incentivar la generación de empleo digno.
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.

NORMATIVA	APARTADO	DISPOSICIÓN
Plan de convivencia y desarrollo local cantón Esmeraldas	Objetivo General	Promover la seguridad humana y fomentar la convivencia social pacífica en el cantón Esmeraldas, a través de acciones integrales que fortalezcan la gobernanza local, el bienestar ciudadano y la prosperidad para construir una sociedad más segura, equitativa y resiliente.
	Objetivo Específico 1	Fortalecer la gobernanza local de la seguridad para mejorar la convivencia pacífica y la participación ciudadana
	Objetivo Específico 2	Garantizar un entorno seguro, libre de violencias, para la construcción de una cultura ciudadana basada en la convivencia pacífica.
	Objetivo Específico 3	Mejorar la calidad de vida, percepción sobre la seguridad local y la prosperidad de las personas mediante la reducción de los índices de pobreza, de las desigualdades y con una mejor provisión de servicios.

**Tabla 1. Alineación estratégica internacional, nacional y local**

**Elaborado por: Autor**

## 6 DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

El área de estudio sobre la cual se busca desarrollar el plan de seguridad ciudadana y convivencia pacífica, se ubica en la provincia de Esmeraldas, misma que constituye una de las 24 provincias del Ecuador, la cual conforme a los resultados del VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos 2022 (INEC)<sup>2</sup>, es la sexta provincia más grande por extensión, con una superficie de 15.536,5 km<sup>2</sup> representando aproximadamente el 6.14% de la superficie total del territorio ecuatoriano.

En el territorio esmeraldeño, según el último censo realizado en 2022, habitan 553.900 personas, siendo la octava provincia más poblada del país. De esta población, se identifica una distribución entre zonas urbanas y rurales, donde 305.314 personas residen en áreas rurales y 248.586 personas, en áreas urbanas. Esto indica que aproximadamente el 55% de la población vive en zonas rurales, mientras que el 45% reside en zonas urbanas; así también de la totalidad de la población el 51.5% corresponde a mujeres, mientras que 48.5% se identifica como hombres.

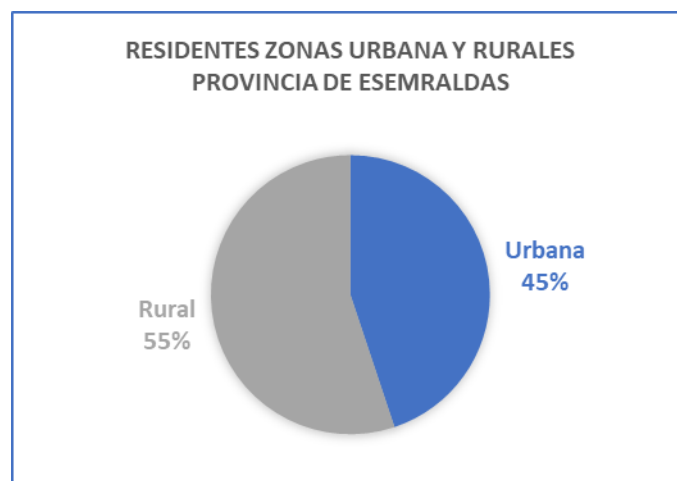
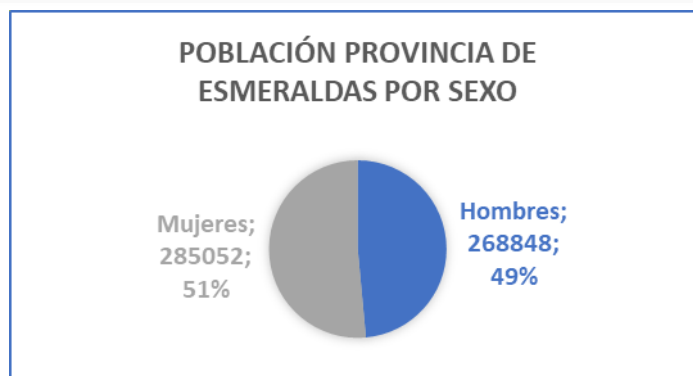


Gráfico 2 Personas que residen en zonas urbanas y rurales de la provincia de Esmeraldas  
Elaborado por: Autor

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2023). Censo Ecuador. Obtenido de Datos y Resultados: <https://www.censoecuador.gob.ec/data-y-resultados/>



**Gráfico 3. Población femenina y masculina de la provincia de Esmeraldas**  
Elaborado por: Autor

La ciudad de Esmeraldas, que es la capital de la provincia, se destaca como el centro urbano más grande en términos de población y actividad económica. Esta ciudad ocupa una parte importante del territorio provincial, siendo también cuna de cultura para la provincia de Esmeraldas. Su influencia se extiende a través de la provincia, desempeñando un papel clave en el desarrollo regional.

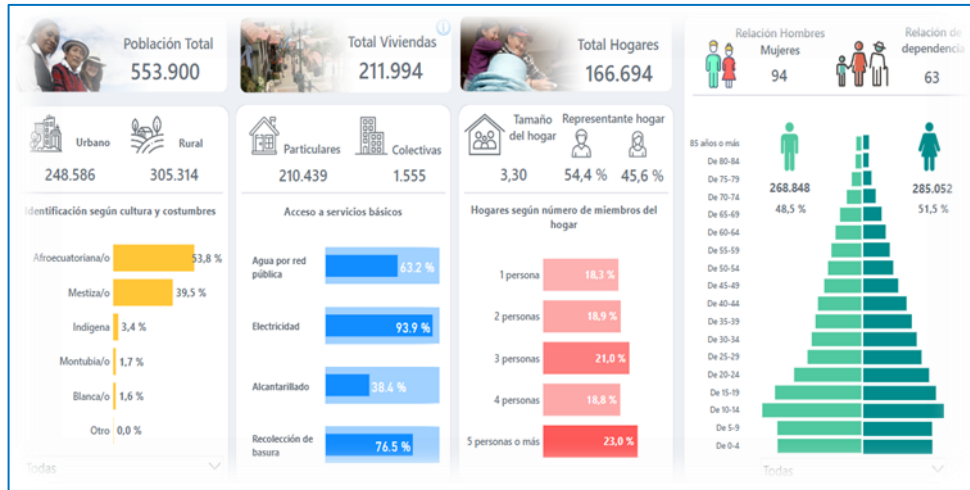
En este sentido, para efectos del presente plan, la información que se contextualiza de la provincia se enfoca fundamentalmente en caracterizar determinados sistemas, tales como el económico y socio cultural, permitiendo de esta manera comprender ciertos factores que se deben tener en cuenta al momento de trabajar en materia de seguridad ciudadana como un eje transversal desde el gobierno autónomo descentralizado provincial, como coproductor de la misma; como por ejemplo, reconocer conforme los datos del censo 2022 elaborado por el INEC, la composición demográfica diversa, con un 55% de la población residiendo en áreas rurales y un 45% en zonas urbanas<sup>3</sup>.

Con un promedio de 3,30 personas por hogar, la planificación de recursos y estrategias debe ser adaptable a la dinámica familiar promedio. La distribución de género equilibrada, junto con una notable relación de dependencia de 63 personas por cada 100 habitantes, sugiere la necesidad de políticas inclusivas que aborden la seguridad de todos los segmentos poblacionales, especialmente aquellos en situaciones de dependencia.

La prominente identificación cultural de la población como afroecuatoriana (53,8%) y mestiza (39,5%) enfatiza la importancia de estrategias de seguridad ciudadana culturalmente

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2023). Censo Ecuador. Obtenido de Datos y Resultados: <https://www.censoecuador.gob.ec/data-y-resultados/>

sensibles y que promuevan la inclusión social. Estos enfoques deben estar respaldados por un acceso mejorado a servicios básicos como alcantarillado y agua potable para asegurar un entorno seguro y saludable, mitigando así las vulnerabilidades que podrían conducir a la inseguridad y el delito.



**Gráfico 4. Población esmeraldeña de acuerdo con el censo 2022**  
Elaborado por: INEC

## 6.1 División administrativa

Cabe iniciar por referir los límites de la provincia, puesto que esta información permite tener un entendimiento de la situación que atraviesa la misma en materia de seguridad ciudadana y como pudiesen incidir las provincias limítrofes en sus diferentes sistemas.

La provincia de Esmeraldas se encuentra en la costa noroccidental de Ecuador, limita al este con las provincias de Carchi e Imbabura, al sur con Santo Domingo de los Tsáchilas y Manabí, y al sureste con Pichincha. Su frontera norte colinda con la provincia de Tumaco-Barbacoas en Colombia, mientras que, al noroeste, se extiende a lo largo del Océano Pacífico por unos 230 km.<sup>4</sup> Este marco geográfico resalta la necesidad de una estrategia de seguridad que aborde los desafíos de una región con vasta costa marítima, fronteras internacionales, y una diversa topografía que incluye áreas urbanas, rurales y selváticas. La vigilancia costera, la cooperación transfronteriza y la adaptación a los diferentes contextos urbanos y rurales son fundamentales para una política de seguridad integral y eficaz en Esmeraldas.

<sup>4</sup> Hablemos de Culturas. (2019). Provincia de Esmeraldas: Historia, Límites, Independencia y más. Obtenido de Hablemos de Culturas: <https://hablemosdeculturas.com/provincia-de-esmeraldas/>

La provincia de Esmeraldas se compone de siete cantones<sup>5</sup>: Esmeraldas, que funge como capital provincial, Atacames, Eloy Alfaro, Muisne, Quinindé, Río Verde y San Lorenzo. Cada cantón se subdivide en parroquias urbanas y rurales, con un total de 45 parroquias, lo que representa una diversidad de comunidades con necesidades y desafíos únicos en materia de seguridad.

Desde el Gobierno Provincial de Esmeraldas, se promueve la articulación entre estas divisiones administrativas para fortalecer la cooperación interinstitucional y garantizar una gestión de seguridad eficiente y coherente en toda la provincia. Los datos censales muestran variaciones en población y área geográfica a través de sus distintos cantones, revelando patrones de asentamiento y densidad poblacional que son cruciales para la planificación regional y el desarrollo. En el siguiente cuadro comparativo, se detalla la población y el área de cada cantón dentro de la provincia, así como la densidad poblacional correspondiente, proporcionando una visión integral de la distribución de la población en relación con la superficie terrestre de cada cantón. Este análisis destaca tanto las áreas de alta densidad poblacional como aquellas con amplias zonas rurales, subrayando la complejidad y riqueza del tejido social y geográfico de Esmeraldas.

Cantón	Población	Área (km <sup>2</sup> )	Densidad Poblacional (hab/km <sup>2</sup> )
Atacames	51,204	511	100.20
Eloy Alfaro	46,305	4,302	10.76
Esmeraldas	211,848	1,351	156.81
Muisne	36,426	1,265	28.80
Quinindé	126,841	3,855	32.90
Río Verde	32,885	1,506	21.84
San Lorenzo	48,391	3,342	14.48
<b>Total Provincial</b>	<b>553,900</b>	<b>16,132</b>	<b>34.34</b>

**Tabla 2. Población y superficie por cantón**  
Elaborado por: Autor

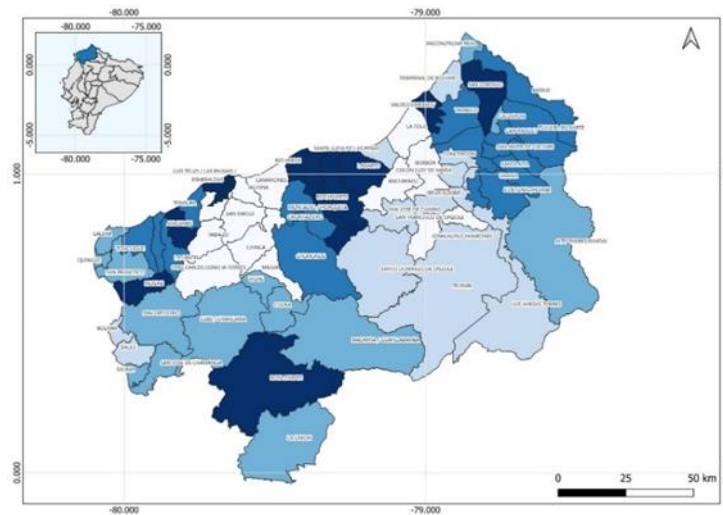
Es pertinente señalar que la densidad poblacional que se encuentra por debajo de la media nacional no debe verse únicamente como una característica demográfica, sino más bien como una oportunidad estratégica para el sector productivo. Esta relativa menor densidad se traduce en una disponibilidad de espacio que puede ser capitalizada para la expansión de

<sup>5</sup> Prefectura de Esmeraldas. (2019). Provincia de Esmeraldas. Obtenido de Prefectura de Esmeraldas: <https://prefecturadeesmeraldas.gob.ec/index.php/provincia-de-esmeraldas/>

actividades económicas, tales como la agricultura, la industria y el turismo, ofreciendo un menor grado de congestión y potencialmente menores costos en términos de adquisición y desarrollo de tierras. Al mismo tiempo, facilita la implementación de políticas de seguridad y programas de desarrollo sostenible que buscan mejorar la calidad de vida de los habitantes, al permitir una asignación de recursos más focalizada y una gestión territorial más eficiente.

La Prefectura de Esmeraldas, en su plan de seguridad, tiene la perspectiva de aprovechar estas características demográficas para fomentar un crecimiento inclusivo y sostenible, fortaleciendo así el tejido socioeconómico de la provincia.

En el siguiente mapa se gráfica la ubicación geográfica de la provincia con respecto al país.



**Mapa 1. División geográfica de la provincia de Esmeraldas**  
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas  
Elaborado por: Autor

## 6.2 Análisis de vulnerabilidades

### 6.2.1 Población

La provincia de Esmeraldas cuenta con una población total de 553.900 habitantes, correspondiendo 248.586 a población urbana y 305.314 a población rural; población total que en representatividad a nivel nacional asciende al 3.27 % del total de la población de Ecuador, con una densidad poblacional de 34,34 habitantes por km<sup>2</sup>, estos datos expuestos

en el Censo 2022, muestra un contraste significativo cuando se compara con la distribución demográfica a nivel nacional, que cuenta con una población total de 16.938,986 habitantes.<sup>6</sup>

Mientras que a nivel nacional la población se inclina hacia un mayor porcentaje de habitantes en zonas urbanas, con 10,687,151 de personas residiendo en ciudades, Esmeraldas presenta una particularidad: su población está más equilibradamente distribuida entre zonas urbanas y rurales, con 248,586 y 305,314 habitantes respectivamente.

Esto refleja la única composición de la provincia, que cuenta con vastas áreas rurales que constituyen un potencial sin explotar para el desarrollo agrícola y ecoturístico. Además, la provincia tiene una proporción ligeramente más alta de mujeres que hombres, con un 52.6% frente a un 47.4%, en comparación con la relación a nivel nacional de 95 hombres por cada 100 mujeres. Estas diferencias subrayan la importancia de estrategias de desarrollo y seguridad ciudadana adaptadas regionalmente, que no solo aborden las necesidades específicas de la población urbana y rural de Esmeraldas, sino que también aprovechen las capacidades y potencialidades de su diversidad de género.

Cantón	Población Urbana	Población Rural	Hombres	Mujeres	Población Total
<b>Esmeraldas</b>	155487	56361	100074	111774	211848
<b>Eloy Alfaro</b>	4956	41349	22795	23510	46305
<b>Atacames</b>	18948	32256	24835	26369	51204
<b>Muisne</b>	5574	30852	18424	18002	36426
<b>Quinindé</b>	31120	95721	63368	63473	126841
<b>San Lorenzo</b>	28491	19900	23071	25320	48391
<b>Rio Verde</b>	4010	28875	16281	16604	32885
<b>TOTAL</b>	<b>248586</b>	<b>305314</b>	<b>268848</b>	<b>285052</b>	<b>553900</b>

**Tabla 3. Distribución de población por sexo y sector**  
**Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2022)**  
**Elaborado por: Autor**

Los datos más recientes del censo revelan una intrincada trama demográfica que refleja la diversidad y singularidad de la región. En una evaluación cantón por cantón, se observa que Esmeraldas, como capital de la provincia, presenta una elevada población urbana, con un notable equilibrio entre hombres y mujeres. Este balance se contrasta vivamente con la realidad en cantones como Quinindé y Eloy Alfaro, donde la población rural no solo predomina, sino que también plantea desafíos específicos y oportunidades únicas para el

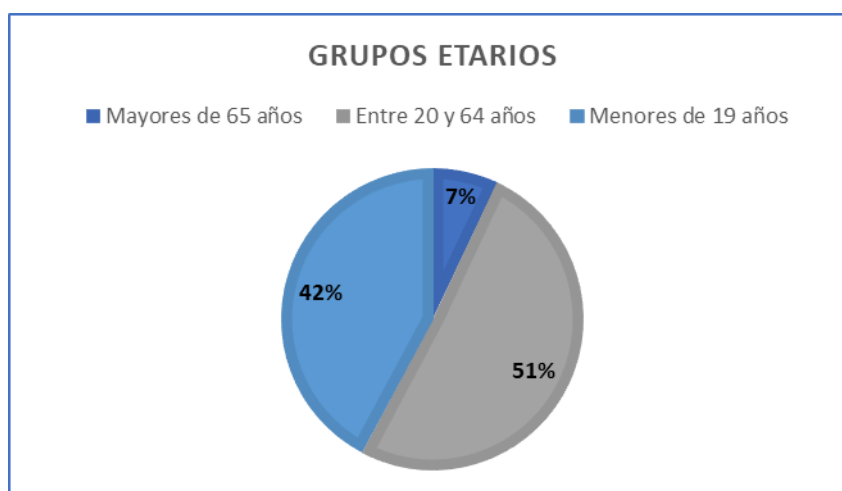
<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2023). Censo Ecuador. Obtenido de Datos y Resultados: <https://www.censoecuador.gob.ec/data-y-resultados/>



desarrollo. En este sentido, Quinindé se destaca con la mayor población rural de la provincia, lo que subraya la necesidad de enfoques de desarrollo que entrelacen las características geográficas con el potencial humano.

En términos de distribución por género, algunos cantones muestran una mayor proporción de población femenina, lo que resalta la importancia de considerar perspectivas de género en la planificación de políticas públicas. La comprensión de estos matices es esencial para el gobierno provincial al diseñar estrategias que promuevan la seguridad, el bienestar y el crecimiento económico, asegurando que cada cantón reciba la atención adecuada según sus necesidades y características demográficas.

La población conforme a los grupos etarios determinados por el INEC (2022) muestra que aproximadamente el 42% de la población esmeraldeña tiene menos de 19 años, el 51% tiene entre 15 y 64 años, y el 7% tiene 65 años o más, esta realidad demográfica subraya la urgencia de implementar estrategias de seguridad innovadoras por parte del Gobierno Provincial, enfocadas en fomentar la vinculación laboral de los jóvenes, toda vez que el 32% de la población, es menor de 15 años, convirtiéndose en un grupo importante a ser tomado en cuenta en el desarrollo de proyectos productivos que permitan incrementar la oportunidad laboral de este segmento.



**Gráfico 5. Población de la provincia de Esmeraldas por grupo etario.**  
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2022)  
Elaborado por: Autor

La promoción de oportunidades de empleo seguras y accesibles para este segmento etario no solo contribuirá a reducir los índices de desempleo y vulnerabilidad social, sino que también impulsará el desarrollo económico sostenible de la región. Paralelamente, la inversión en educación emerge como un pilar fundamental para maximizar el potencial de

este grupo poblacional. Una educación de calidad puede dotar a los jóvenes esmeraldeños de las habilidades y conocimientos necesarios para acceder a mejores oportunidades laborales, promoviendo así una integración social efectiva y contribuyendo al progreso integral de Esmeraldas. En consecuencia, las políticas públicas que prioricen el desarrollo de capital humano y la seguridad laboral juvenil son cruciales para el bienestar y futuro de la provincia.

La población de Esmeraldas destaca del resto del país, por su composición étnica, pues el 53,8%, se identifica como afroecuatoriano, es decir 297.935 personas, lo cual representa el 36,57% del total nacional de afroecuatorianos, esto repercute directamente en la política pública que se debe desarrollar desde los diferentes niveles de gobierno, por lo que se debe incentivar el desarrollo de la misma con un enfoque social de inclusión y no discriminación.

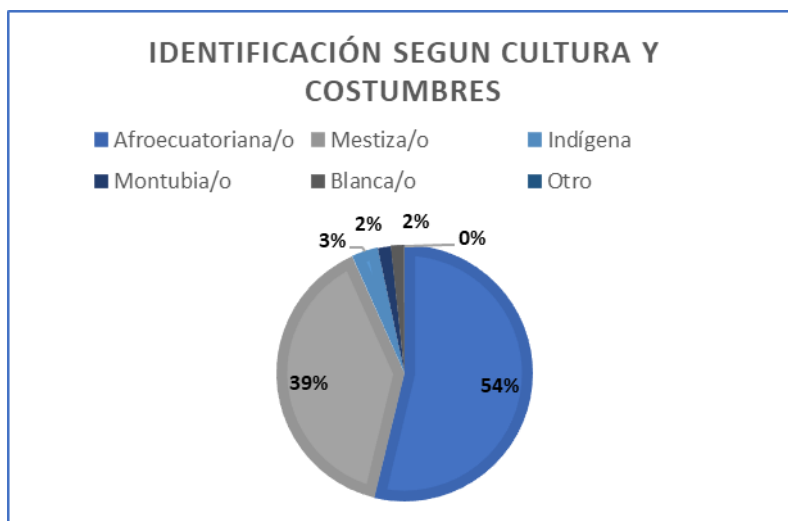


Gráfico 6. Población de la provincia de Esmeraldas por composición étnica.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022)  
Elaborado por: Autor

### 6.2.2 Vivienda y Servicios

En la provincia de Esmeraldas según los datos expuestos por el INEC sobre los resultados del censo del año 2022, el total de viviendas registradas es de 211.994, de las cuales 210.439 son particulares y 1.555 son colectivas. En cuanto a los servicios básicos, un 63.2% de las viviendas tienen acceso a agua por red pública, mientras que un 93.9% cuentan con electricidad. El alcantarillado está presente en el 38.4% de las viviendas, y la recolección de basura se realiza en el 76.5% de ellas.

Esta información puede ser utilizada para identificar y priorizar las necesidades de infraestructura y servicios básicos en la provincia. Con casi dos tercios de las viviendas con

acceso a agua por red pública y más de un tercio de la población, no tiene alcantarillado; se destaca la necesidad de invertir en la mejora de los sistemas de saneamiento y suministro de agua, lo cual se relaciona con la competencia de gestión ambiental propia del GAD provincial, toda vez que mediante la acreditación de autoridad ambiental de aplicación responsable (AAAr), debe ejercer el control en los suministros de agua y promover el desarrollo productivo con una visión de protección ambiental, para mejora la calidad de los servicios que se pueda ofrecer desde los gobiernos cantonales.

El alto porcentaje de viviendas con acceso a electricidad es un punto positivo, mientras que la recolección de basura también presenta una oportunidad de mejora para alcanzar a más población; convirtiendo la provincia en un escenario idóneo para la articulación entre los diferentes niveles de gobierno que permitan mejorar la calidad de vida de los esmeraldeños, precautelando el cuidado ambiental que permita mantener la imagen turística de la provincia.



**Gráfico 7. Cobertura de servicios básicos provincia de Esmeraldas**  
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022)  
Elaborado por: INEC

### 6.2.3 Educación

Uno de los derechos constitucionales reconocidos en un Estado democrático, lo constituye la educación, en cuyo caso la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 26 establece que "(...) la educación es un derecho de las , que lo ejercen a largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado". Este derecho, constituye un área fundamental en la construcción de políticas públicas, así como de la inversión estatal, garantizando igualdad

e inclusión de oportunidades; condiciones esenciales para el buen vivir en donde las personas, las familias y la sociedad en general tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.

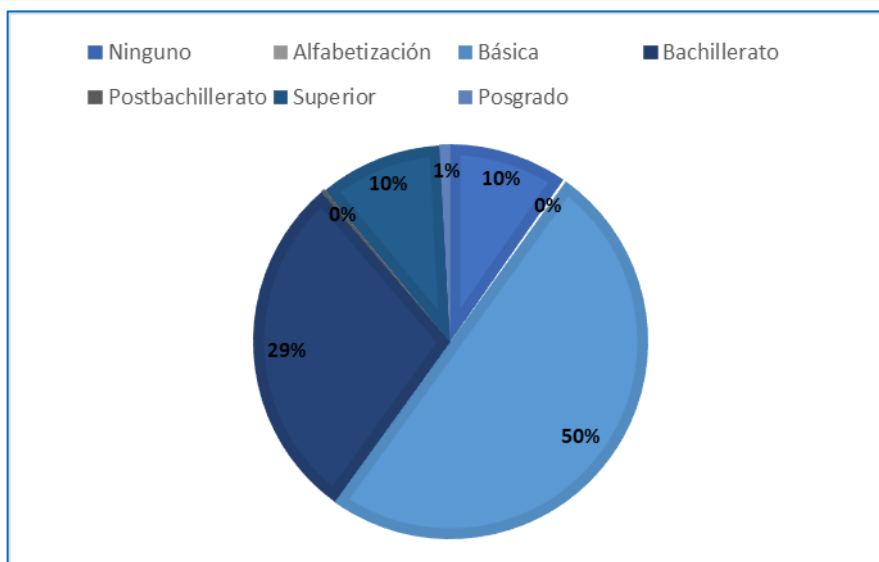
Bajo este contexto, en términos generales según los resultados del VII Censo de Población y VII de Vivienda 2022, la tasa neta de asistencia escolar, de la población en Esmeraldas responde en mayor medida a la educación básica y bachillerato, con el 90.5% y 66.8%, respectivamente, y con un 40.5% en educación inicial. De igual manera, en lo que respecta a población titulada en educación superior, apenas el 11.5% lo ha realizado en universidades (educación superior) y el 1.2% en institutos (educación técnica y tecnológica).

En cuanto al nivel de instrucción la mayor parte de la población se concentra fundamentalmente en los niveles de educación básica y bachillerato, con el 39.2% y 32.2%, respectivamente.

Por otro lado, al analizar específicamente la población rural, los datos reflejan que la tasa neta de asistencia responde en mayor medida a la educación básica con el 90.1%, bachillerato con el 61.70% y el 35.3% a educación inicial, respectivamente.

Respecto a la población titulada en educación superior, apenas el 5.3% y el 0.7% lo ha realizado en universidades (educación superior) y en institutos (educación técnica y tecnológica), respectivamente.

En cuanto al nivel de instrucción, la mayor parte de la población rural se concentra fundamentalmente en los niveles de educación básica y bachillerato, con el 49.9% y 28.7%; mientras que, el resto de la población se encuentra distribuido en los siguientes niveles:



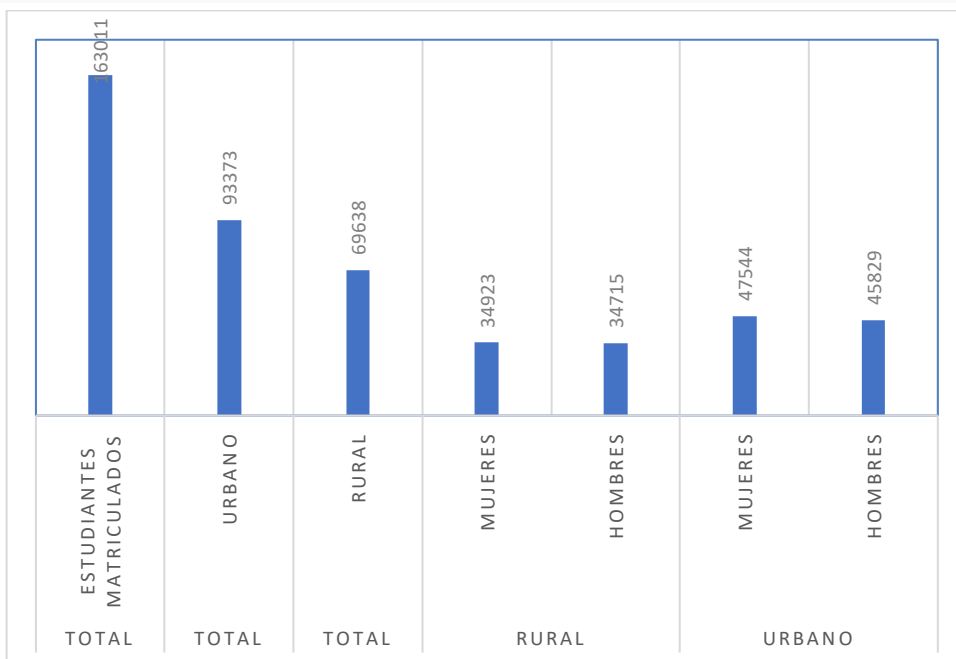
**Gráfico 8. Nivel de instrucción población rural de la provincia.**

**Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022)**

**Elaborado por: Autor**

Por su parte, la tasa de analfabetismo en el área urbana es del 3.1% y en el área rural asciende a 7.9%, representando las mujeres el 5.4% y los hombres el 6.1%; en tanto que, la tasa de analfabetismo digital representa el 12.3% en el área urbana y el 28.2% en el área rural, siendo las mujeres las de mayor tasa de analfabetismo, entre uno y dos puntos porcentuales.

Complementariamente, conforme a las cifras del Ministerio de Educación (MINEDUC), en el periodo 2022-2023 el registro general de la población de estudiantes matriculados a nivel de provincia ascendió a 163.011, de los cuales el 42.08% (69.638) corresponde a zona rural, comprendido por un 50.40% de mujeres y un 49.60% de hombres, lo cual denota una garantía de igualdad e inclusión social.

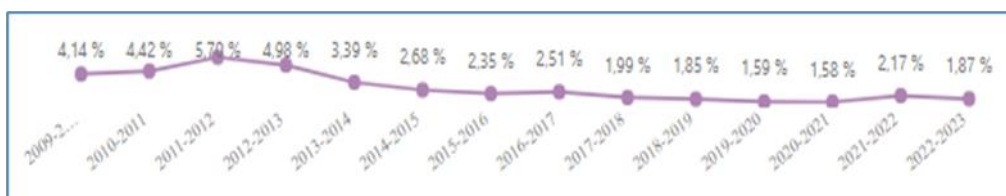


**Gráfico 9 Población de estudiantes matriculados por área y sexo**

Fuente: MINEDUC, 2022

Elaborado por: Autor

Por otro lado, de los estudiantes matriculados en el área rural el 78.29% corresponde a educación general básica, 14.54% a bachillerato y 7.17% a inicial; con una tasa de abandono de estudios con tendencia decreciente al 2022 de 1.87% y una tendencia creciente en cuanto al número de estudiantes matriculados.



**Gráfico 10. Tasa de abandono de estudios en el área rural.**

Fuente: MINEDUC, 2022

Elaborado por: MINEDUC



**Gráfico 11. Número de estudiantes matriculados por periodo en el área rural.**

Fuente: MINEDUC, 2022

Elaborado por: MINEDUC

Así también el censo 2022 ha expuesto la siguiente realidad respecto al nivel de educación de los habitantes de la provincia de Esmeraldas; resaltando el que menos del 20% de la población tiene una instrucción superior, predominando con casi el 40% la población que ha culminado la educación básica, demostrando una debilidad de la población que debe corregirse para permitir el desarrollo de mejores oportunidades laborales a sus habitantes.

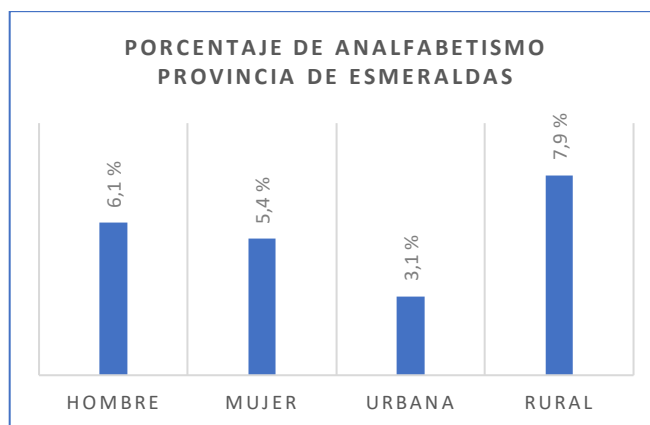
Nivel	Porcentaje
Ninguno	6,9 %
Alfabetización	0,2 %
Básica	39,2 %
Bachillerato	32,2 %
Postbachillerato	0,4 %
Superior	19,1 %
Posgrado	1,9 %

**Tabla 4. Nivel de Instrucción por porcentaje de la población de la provincia de Esmeraldas.**

**Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022)**

**Elaborado por: Autor**

La misma fuente proporciona una identificación clara sobre el analfabetismo en la provincia, la cual está presente en la ruralidad con casi el 8% de sus habitantes con esta característica.



**Gráfico 12. Porcentaje de analfabetismo en la provincia de Esmeraldas.**

**Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022)**

**Elaborado por: Autor**

En la provincia de Esmeraldas, acorde a los datos expuestos por el MINEDUC, existe una tasa de deserción estudiantil promedio de 1.23% de estudiantes en el nivel de educación inicial, mientras el 3,54% en la educación General Básica, y un alarmante 6,51% que representa a 2.104 estudiantes, los cuales abandonaron el bachillerato; es importante señalar que solo en Quindé 580 estudiantes desertaron del bachillerato en el año lectivo 2021-2022, tomando en consideración que más del 30% de la población esmeraldeña es menor de 15 años, es evidente la urgencia de generar programas y proyectos que permitan a la población juvenil acceder a diversas actividades, culturales, de recreación y principalmente que les permitan generar habilidades que en futuro puedan convertirse en un oficio, generando oportunidades de desarrollo económico que permitan generar sus ingresos, evitando de esta forma que esta población se convierta en objeto de reclutamiento de bandas criminales.

Provincia/Cantón	Inicial			EGB			Bachillerato		
	Tasa de abandono	Estudiantes abandono	Total Estudiantes	Tasa de abandono	Estudiantes abandono	Total Estudiantes	Tasa de abandono	Estudiantes abandono	Total Estudiantes
ESMERALDAS	1,23%	141	11.439	3,54%	4.515	127.463	6,51%	2.104	32.301
ATACAMES	5,58%	65	1.165	5,88%	711	12.083	7,63%	222	2.908
ELOY ALFARO	0,44%	4	919	2,57%	315	12.280	4,98%	132	2.650
ESMERALDAS	0,59%	30	5.128	3,70%	1.747	47.246	6,38%	886	13.895
MUISNE	0,29%	2	689	3,31%	272	8.222	3,85%	61	1.586
QUININDE	0,95%	18	1.901	2,64%	732	27.758	8,51%	580	6.818
RIOVERDE	0,89%	5	559	4,26%	319	7.491	6,23%	92	1.477
SAN LORENZO	1,58%	17	1.078	3,38%	419	12.383	4,42%	131	2.967

Gráfico 13. Deserción estudiantil en la provincia de Esmeraldas.

Fuente: MINEDUC, 2022

Elaborado por: MINEDUC

Según el Ministerio de Educación, la tasa de abandono escolar en Esmeraldas es la segunda más alta del país, con el 3,91%. Esa cifra es superada solo por Morona Santiago, que tiene una tasa del 4,61%. Esto quiere decir que cuatro de cada 100 estudiantes dejan sus estudios en Esmeraldas. El promedio en el país es de 2%.

Una situación similar retrata las cifras de alumnos que pierden el año. En cada ciclo escolar, dos de cada 100 niños repiten el año en esa provincia fronteriza y en Morona Santiago; estas son las cifras más altas de Ecuador. En el resto del país, este problema lo vive uno de cada 100, en promedio.

Aunque en provincias como Esmeraldas hay un elemento adicional: la deserción también está directamente relacionada con los altos niveles de violencia que ha provocado que niños sean captados por bandas delincuenciales, tomando en cuenta que predomina la población de niños, niñas y adolescentes, al no tener un impacto adecuado sobre los programas de educación y recreación resulta complicado retener a los estudiantes para que asistan a las escuelas y colegios.

Con relación a las razones por las que los estudiantes pierden el año, el Ministerio<sup>7</sup> dice que los niños presentan serios problemas en áreas como la comprensión lectora y el pensamiento lógico matemático.

<sup>7</sup> PRIMICIAS. (14 de junio de 2023). En Esmeraldas, cuatro de cada 100 estudiantes dejan los estudios. Obtenido de Primicias EC: <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/esmeraldas-abandono-escolar-inundaciones/>



Así también, es pertinente señalar que en el taller de grupos focales desarrollado el 15 de febrero del 2024 en el Salón- ECU911 de Esmeraldas, los Representantes de la Cámara de Turismo, Representes del puerto pesquero y Líderes Barriales identifican y definen áreas de interés crítico que reflejan las preocupaciones apremiantes y desafíos actuales en términos de seguridad y convivencia en la comunidad, en sus intervenciones destacaron la preocupación por *“el reclutamiento de niños y adolescentes en bandas delictivas, esta estrategia permite a las bandas delictivas evadir la justicia tomando en consideración que los actos delincuenciales son cometidos por menores de edad, lo cual dificulta el proceso judicial por su condición especial de menores de edad”*. Los asistentes resaltaron la importancia de la inversión en educación y la necesidad de la actualización de mallas curriculares, y extracurriculares que permitan diversificar a futuro las profesiones de los graduados, brindando nuevas oportunidades laborales en relación con la demografía única y actividades económicas de las zonas.

#### **6.2.4 Actividades Económicas**

Según datos del año 2022 del Banco Central del Ecuador (BCE), en la provincia de Esmeraldas, las principales actividades económicas que más aportaron al Valor Agregado Bruto (VAB ) fueron: manufactura (37%); agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (19.%); construcción (9%); entre otras, que se describen en la tabla a continuación, recogido de la ficha provincial publicada de la página web por el Ministerio de producción comercio exterior, inversión y pesca.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ministerio de producción comercio exterior, inversión y pesca. (2022). Fichas Provinciales. Obtenido de Ministerio de producción comercio exterior, inversión y pesca.: [https://polosdesarrollo.produccion.gob.ec/?page\\_id=348](https://polosdesarrollo.produccion.gob.ec/?page_id=348)

Sector	VAB 2020 Miles USD	Part. %
Manufactura	1.098.428	37%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	584.080	19%
Construcción	278.633	9%
Transporte, información y comunicaciones	223.018	7%
Enseñanza	213.682	7%
Comercio	212.067	7%
Salud	138.668	5%
Administración pública	118.137	4%
Actividades profesionales e inmobiliarias	43.809	1%
Otros servicios	27.810	1%
Alojamiento y servicios de comida	24.833	1%
Suministro de electricidad y de agua	21.922	1%
Actividades financieras	17.438	1%
Explotación de minas y canteras	834	0%
<b>Total Provincia</b>	<b>3.003.358</b>	<b>100%</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>93.177.638</b>	<b>3%</b>

Tabla 5. Valor Agregado Bruto Provincial por Industria.

Fuente: Banco Central del Ecuador, 2020

Elaborado por: Banco Central del Ecuador

Además, la vocación productiva de la provincia está dominada por el cultivo de palma africana, que representa el 87% de la producción agrícola, seguido por el cacao y el plátano. Este enfoque en monocultivos puede presentar riesgos de seguridad específicos, como la dependencia económica de un solo cultivo y la susceptibilidad a delitos ambientales o agrarios. La diversificación económica podría ser una estrategia efectiva para mitigar estos riesgos y fortalecer la resiliencia económica y social de la provincia.

Así también, el turismo se constituye como una actividad económica de la zona, siendo una de las provincias conocidos por sus atractivas playas naturales, que atrae a numerosos visitantes nacionales y extranjeros; si bien en los datos usados en el presente diagnosticó el turismo representa el 1% del valor agregado bruto provincial, hay que considerar que los datos provistos corresponde al año 2020, mismo que fue atípico por el pandemia ocasionada por el virus SARSCOV 2- COVID\_19, que dispuso restricciones de movilidad y prohibición de concentración de personas, lo que afectó notablemente la industria turística de la provincia y generó un dinamismo económico que afecta directamente a los trabajadores de este sector, debilitando la economía de la provincia, y aumentando el desempleo.

En los talleres con actores clave, se destacó la participación de la representante de la Cámara de Turismo, cuya intervención se centró en la propuesta de *“implementar proyectos productivos turísticos, que aprovechen la riqueza cultural y natural única de la provincia,*



para realizar las labores de pesca en alta mar". A su vez, los representantes del comercio minorista en el Puerto Pesquero solicitan mejorar la infraestructura del Puerto para mejorar las condiciones de sus actividades, las mujeres que desempeñan sus actividades económicas en relación a este eje económico, describieron la problemática que tienen "en relación al cuidado de sus hijos mientras ellas desempeñan su trabajo, enfatizando la falta de lugares público, destinados al cuidados de los infantes"; lo que podría convertirse en una oportunidad para el Prefectura de Esmeraldas de apoyar al fomento productivo mediante el diseño e implementación de un proyecto de inversión, que atienda esta necesidad y brinde atención, cuidado y educación a los infantes mientras las madres hacen su trabajo.

### 6.2.5 Pobreza

Según los resultados de la encuesta ENEMDU realizada por el INEC en el año 2023<sup>10</sup>, de la población total esmeraldeña, 446.900 personas se encuentran en edad de trabajar, así también señala que únicamente 255.700 personas aproximadamente se encuentran económicamente activas, mientras que aproximadamente 191.300 personas pertenecen a la población económicamente inactiva; en este sentido el INEC define la media del ingreso laboral de la provincia de Esmeraldas en USD 369.10, indicando que la media de ingresos de la población esmeraldeña no llega ni siquiera a un salario básico, así también el INEC publicó en el resultado de su encuesta, que Esmeraldas tiene una tasa de pobreza por ingresos al 2023 del 49,1%, mientras que la cifra nacional es de 23,9%. En relación a la pobreza extrema por ingresos que a nivel nacional se redujo en el último año a 8.7%, en la provincia de Esmeraldas incrementó un punto en comparación al año 2022, estableciéndose en 26,2 %; es decir se triplica en comparación con la media nacional.

ENEMDU POBREZA ESMERALDAS			
Indicadores	2022	2023	Variación (p.p.)
Personas que no estudian ni trabajan	24,50%	26,10%	1,6
Pobreza por ingresos	50,20%	49,10%	-1,2
Pobreza extrema por ingresos	25,30%	26,20%	1
Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas	52,30%	53,10%	0,8
Pobreza multidimensional	60,20%	61,50%	1,3
Pobreza extrema multidimensional	36,10%	34,80%	-1,3

**Tabla 7. Resultados de la provincia de Esmeraldas en la encuesta ENEMDU 2023.**

**Fuente: INEC**

**Elaborado por: Autor**

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Resultados de la encuesta Enemdu 2023, obtenido de visualizador de resultados <https://bit.ly/43zuy19>

Considerando que los niveles de pobreza y pobreza extrema constituyen circunstancias ideales para la proliferación de organizaciones criminales, ya que estos grupos ofrecen una falsa sensación de pertenencia, protección y posibilidades económicas que parecen inalcanzables por medios legítimos; la posibilidad de ingresos rápidos y respeto dentro de la comunidad, son elementos seductores para quienes ven limitadas sus opciones de vida, convirtiendo al crimen organizado como una salida viable a su situación de pobreza. Este método de reclutamiento no solo perpetúa el ciclo de violencia y criminalidad, sino que también erosiona el tejido social de las comunidades afectadas.

Lo expuesto guarda estricta relación con lo mencionado por la sociedad civil que participó en los talleres focales, pues los mismos señalaron su preocupación por la dudosa vinculación laboral a futuro que tienen los jóvenes esmeraldeños y la notable presencia de grupos delincuenciales en la provincia, que cada vez se ven más involucrados con la población, aprovechando la vulnerabilidad de los más necesitados para implementar en estos lugares sus centros de mando a cambio de protección para los habitantes del sector.

#### **6.2.6 Análisis sobre personas privadas de la libertad**

Según el visualizador de resultados del censo penitenciario publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos<sup>11</sup>; la población total en prisión es de 31.321, con una predominante población masculina de 29.356 hombres, lo que representa el 93.7%, mientras que las mujeres suman 1.965, representando el 6.3%. La edad promedio es de 34 años, y el grupo etario de mayor concentración es de 30 a 44 años con el 42.5%, seguido por los ciudadanos de 18 a 29 años con el 40.4%. En términos de nacionalidad, la gran mayoría son ecuatorianos, constituyendo el 89.6% de la población carcelaria, y el 10.4% son extranjeros. El estado civil más común es soltero con un 36.7%, y la mayoría tienen una educación básica con un 51.5%, denotando la incidencia que tiene la educación académica entorno a la formación de un individuo.

Así también, la misma fuente menciona información importante en relación con las personas privadas de libertad (PPL) que durante sus últimos 5 años tuvieron como residencia la provincia de Esmeraldas, indicando los siguientes resultados: la población total de PPL que

---

<sup>11</sup>Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Resultados del Primer Censo Penitenciario, obtenido de visualizador de resultados <https://bit.ly/4ct5j4x>

tuvo como residencia la provincia de Esmeraldas es de 1.690 personas, donde 1.619 son hombres (95.8%) y 71 son mujeres (4.2%). La edad promedio es ligeramente menor, siendo de 33 años. La distribución de edades es similar con la mayoría entre los 18 a 29 años (49.7%), seguido de los de 30 a 44 años (35.7%).

En Esmeraldas, hay un porcentaje ligeramente mayor de nacionales (93.4%) y un número menor de extranjeros (6.6%). El estado civil más común, al igual que en el dato nacional, es soltero (39.8%). El nivel educativo muestra que un mayor porcentaje ha alcanzado la educación básica con un 53.7%. Estas comparaciones revelan una concentración más alta de población joven y un nivel educativo de las personas privadas de la libertad, ligeramente más elevado en la provincia de Esmeraldas en comparación con el promedio nacional.

Los datos expuestos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos permiten identificar con preocupación la incidencia que tiene en el futuro de la población la intervención de proyectos de inversión con objeto de vincular laboralmente a los jóvenes, pues el capacitar profesionalmente a los jóvenes esmeraldeños con el objetivo de permitir a futuro la independencia económica de los mismos alejados de la criminalidad, incidirá positivamente en la seguridad de la provincia.

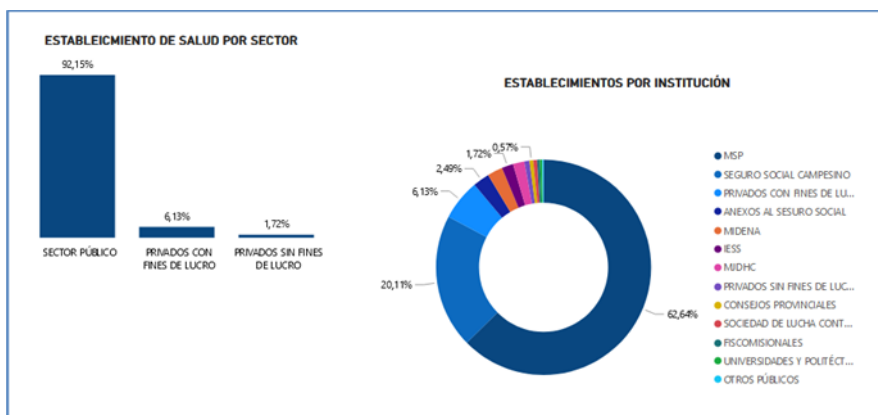
#### **6.2.7 Atenciones sanitarias y cobertura sobre programas sociales en áreas rurales**

En Ecuador, las atenciones sanitarias en áreas rurales suelen ser más limitadas en comparación con las áreas urbanas, a pesar de los programas, planes y proyectos que el gobierno implementa anualmente.

En la provincia de Esmeraldas, la atención hospitalaria se brinda a través de varios establecimientos de salud, tanto públicos como privados. Uno de los principales centros hospitalarios en la provincia es el Hospital General Delfina Torres de Concha, ubicado en el cantón Esmeraldas, que proporciona una amplia gama de servicios médicos, incluyendo atención de emergencia, cirugías, consultas especializadas y hospitalización.

Sin embargo, de acuerdo con la base del registro de estadísticas de recursos y actividades de salud 2020, el Ministerio de Salud Pública abarca el 92.15% de atenciones médicas a nivel

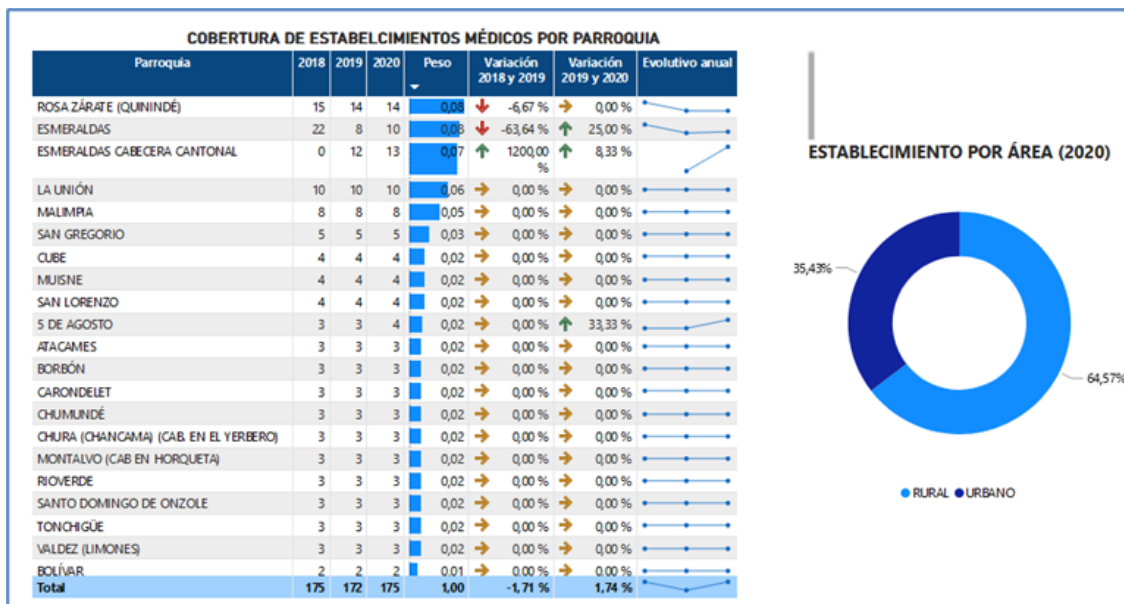
provincial, establecimientos privados con fines de lucro el 6.13% y los establecimientos privados sin fines de lucro el 1.72%, entre otros.



**Gráfico 14. Análisis de capacidades – coberturas de servicios de salud**  
 Fuente: INEC – Base de datos del Registro Estadísticos de Recursos y Actividades de Salud 2020  
 Elaborado por: Autor

En las parroquias de la provincia de Esmeraldas la cantidad de casos médicos atendidos está influenciada por varios factores, como la accesibilidad a la atención médica, la disponibilidad de infraestructura de salud, la capacidad de los establecimientos de salud locales y la prevalencia de enfermedades en la comunidad.

En el año 2020 la cobertura de establecimientos médicos en el área urbana comprendió el 35.43% y el área rural el 64.57%.



**Gráfico 15. Análisis de capacidades – coberturas de servicios de salud.**  
 Fuente: INEC – Base de datos del Registro Estadísticos de Recursos y Actividades de Salud 2020  
 Elaborado por: Autor

Es importante resaltar los datos de atenciones médicas que proporciona el INEC<sup>12</sup> en su visualizador de egresos hospitalarios, el cual refleja que en la provincia de Esmeraldas durante el año 2022 se atendieron 25.697 personas, de las cuales 18.659 fueron egresos de mujeres, es decir el 72.6 % del total de atenciones durante el 2022 fueron mujeres; esta cifra debe alertar a las autoridades de la provincia pues la causa de morbilidad que genera más egresos es el parto único espontáneo con 2734, seguido por la infección de las genitourinarias en el embarazo con 1.136 atenciones, y la ruptura prematura de membrana con 1.135 atenciones, lo cual determina la importancia de la prevención de la violencia gineco-obstetricia en la provincia, al ser las afecciones mencionadas las más comúnmente tratadas en la población.

### **6.3 Análisis de amenazas**

El Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas tiene como misión orientar el impulso del desarrollo provincial planificado en su ámbito social y económico con la participación ciudadana y la preservación de los recursos naturales, de acuerdo con los principios que logran el buen vivir o SumakKawsay, a nivel del territorio provincial.

El buen vivir y la convivencia pacífica son derechos y responsabilidades que involucran tanto a las autoridades como a la ciudadanía en general, en este sentido se puede mencionar que uno de los factores que más ha perjudicado a la población a nivel nacional y local, es la falta de seguridad ciudadana, el convivir en un ambiente que no genere la protección adecuada, es así que las cifras delictivas se han ido incrementando con el pasar de los últimos años, sin que se haya generado una solución a largo plazo que permita recobrar la tan anhelada tranquilidad y que la ciudadanía se desenvuelva en un hábitat que proporcione las seguridades adecuadas para un desarrollo social ideal.

Lamentablemente, esta provincia está azotada por muchos factores de riesgo y amenazas: narcotráfico, delincuencia común y delincuencia organizada, minería ilegal, corrupción, los delitos que también se cometen en el mar, la presencia de los grupos ilegales armados de Colombia que también transitan por el Ecuador.

---

<sup>12</sup>Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Registro estadístico de camas y egresos hospitalarios, obtenido de visualizador de resultados <https://bit.ly/3VCOez1>

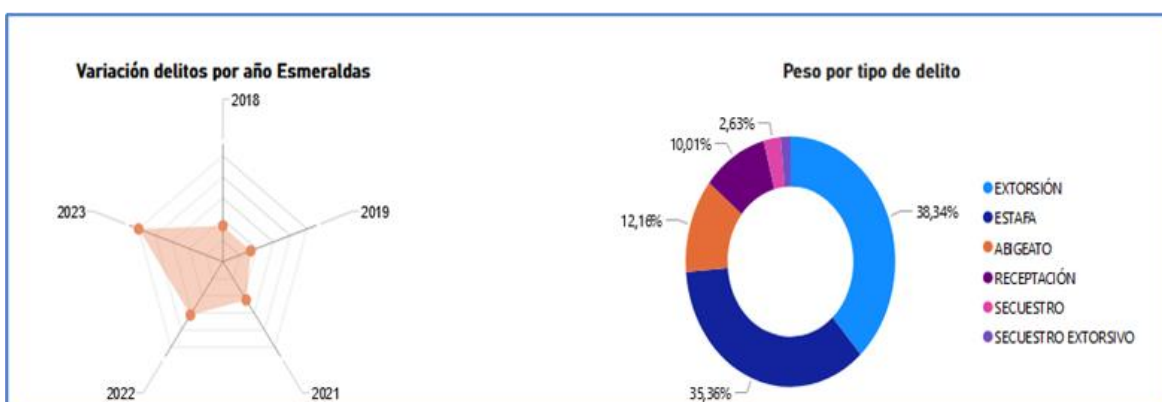


Los delitos pueden cometerse por una variedad de razones que varían según el individuo y sus circunstancias específicas, las razones más comunes incluyen:

- Falta de educación o habilidades
- Necesidad económica – falta de empleo
- Presión de influencias sociales
- Problemas de salud o adicciones
- Factores sociales y culturales
- Oportunidades accesibles de obtener beneficios.

Es incuestionable que la incidencia en el cometimiento de delitos ha escalado de manera alarmante en la provincia de Esmeraldas; según reportan las estadísticas de la Fiscalía General del Estado, la extorsión, estafa, abigeato, receptación, secuestro y secuestro extorsivo, son delitos suscitados con mayor frecuencia, ostentando una variación altamente visible en comparación de años anteriores.

COMPARATIVO DE DELITOS											
Delito	2018	2019	2021	2022	2023	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023	Evolutivo anual
EXTORSIÓN	43	38	164	586	1429	452	38,34%	↓ -11,63 %	↑ 257,32 %	↑ 143,86 %	
ESTAFA	316	379	555	455	379	417	35,36%	↑ 19,94 %	↓ -18,02 %	↓ -16,70 %	
ABIGEATO	200	188	122	98	109	143	12,16%	↓ -6,00 %	↓ -19,67 %	↑ 11,22 %	
RECEPTACIÓN	126	76	95	148	145	118	10,01%	↓ -39,68 %	↑ 55,79 %	↓ -2,03 %	
SECUESTRO	33	23	23	31	45	31	2,63%	↓ -30,30 %	↑ 34,78 %	↑ 45,16 %	
SECUESTRO EXTORSIVO	8	5	5	25	45	18	1,49%	↓ -37,50 %	↑ 400,00 %	↑ 80,00 %	
<b>TOTAL</b>	<b>726</b>	<b>709</b>	<b>964</b>	<b>1343</b>	<b>2152</b>	<b>1.179</b>	<b>100,00%</b>	<b>-2,34 %</b>	<b>39,32 %</b>	<b>60,24 %</b>	



**Gráfico 16. Datos estadísticos de cometimiento de delitos**  
 Fuente: Datos estadísticos de la Fiscalía General del Estado  
 Elaborado por: Autor

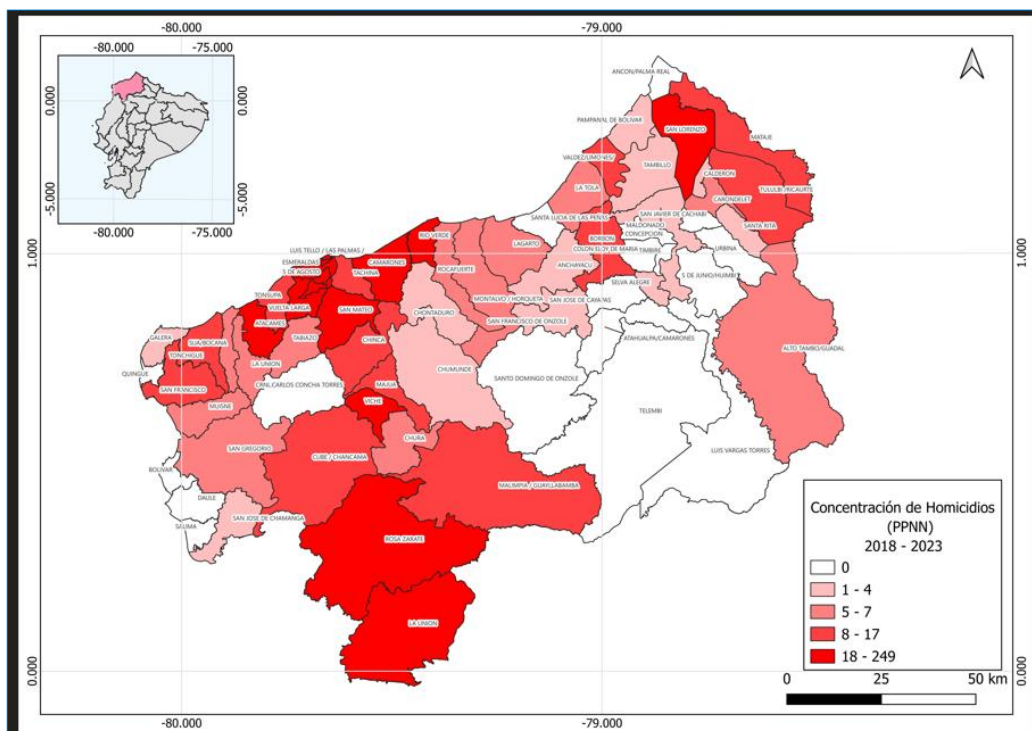
Sin embargo, a pesar de que los delitos comunes que se mencionan han causado un aporte considerable a la inseguridad ciudadana a nivel provincial, debemos tomar en cuenta un factor común que se ha suscitado en la provincia y es la presencia de grupos de organizaciones criminales en la provincia.

### 6.3.1 Violencia

#### 6.3.1.1 Homicidios y muertes violentas

En la provincia de Esmeraldas se ha registrado un incremento de delitos por muertes violentas en un comparativo desde el año 2019 al 2023, con factores como la delincuencia, el crimen organizado y la violencia doméstica que contribuyen al problema persistente.

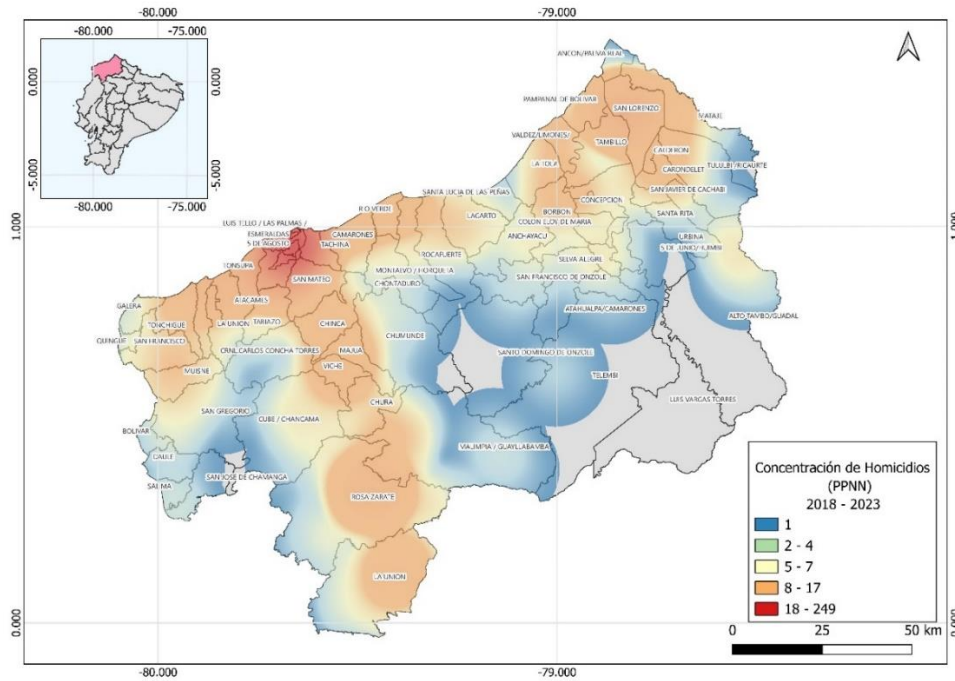
Los delitos como el asesinato, homicidio, femicidio y sicariato se han vuelto una práctica común entre los habitantes ya que genera recursos económicos, cobranza de deudas, ajuste de cuentas y apropiamiento de territorio a través de la intimidación, extorsión y actividades criminales que persisten en los grupos delictivos organizados.



Mapa 2. Mapa de Calor de Esmeraldas Muertes Violentas

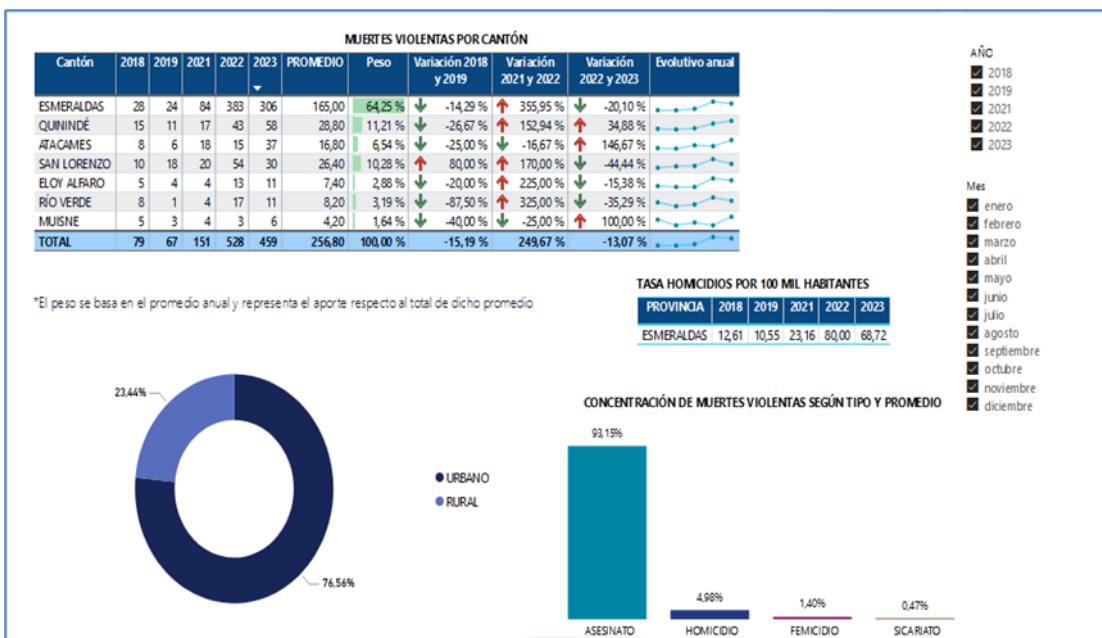
Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional

Elaborado por: Autor



**Mapa 3. Mapa con puntos de calor y frío, muertes violentas.**  
**Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**

Según los datos estadísticos recabados por la Policía Nacional, el acaecimiento de estos delitos se desarrolla en su generalidad en el cantón de Esmeraldas en la zona urbana, que en comparación al año 2019 con 24 casos de muertes violentas, ha aumentado de manera alarmante con 306 casos suscitados en el año 2023.



**Gráfico 17. Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas**  
**Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**

En los últimos años se ha experimentado un aumento preocupante en las muertes violentas, esta anomalía ha generado temor e inquietudes en la población, planteando desafíos

significativos para las autoridades del gobierno y las entidades de control y orden público. Es así como, conforme los datos expuestos por el INEC en relación con los fallecidos por agresiones con disparo u otras armas de fuego se evidencia un aumento de más del 200% entre los años 2021 y 2022

Año	Nro. de Fallecidos	Hombres	Mujeres
2020	51	49	2
2021	97	93	4
2022	377	353	24

**Tabla 8. Fallecidos por agresiones con disparo u otras armas de fuego**

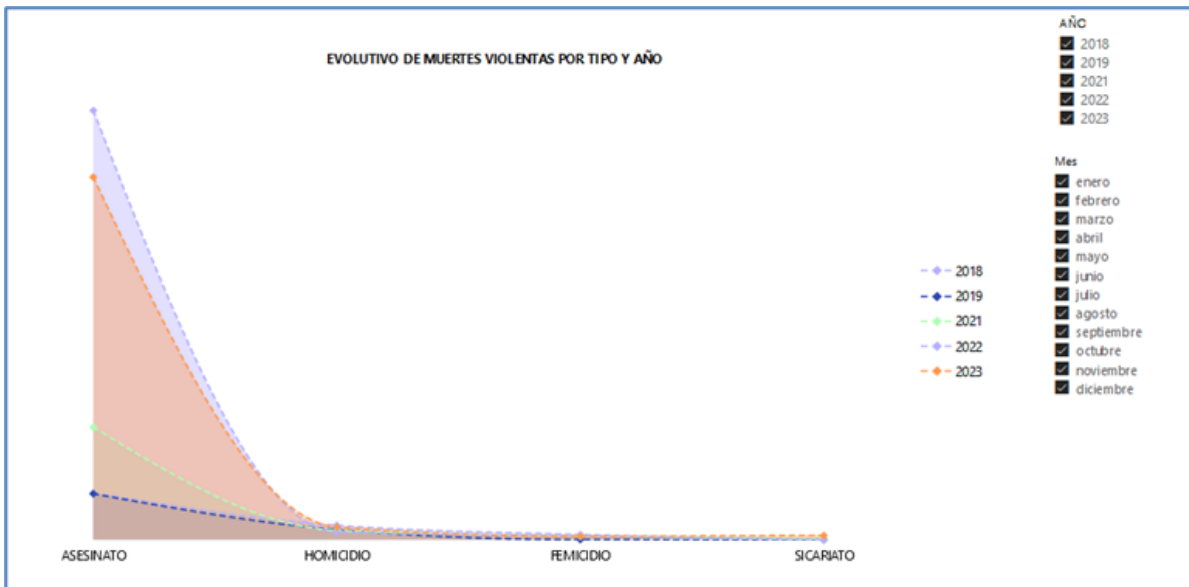
**Fuente: INEC - visualizador de defunciones generales**

**Elaborado por: Autor**

Hay que considerar que varios factores sociales y económicos han contribuido de manera directa en este incremento de la conducta delictiva, que incluyen las siguientes causas:

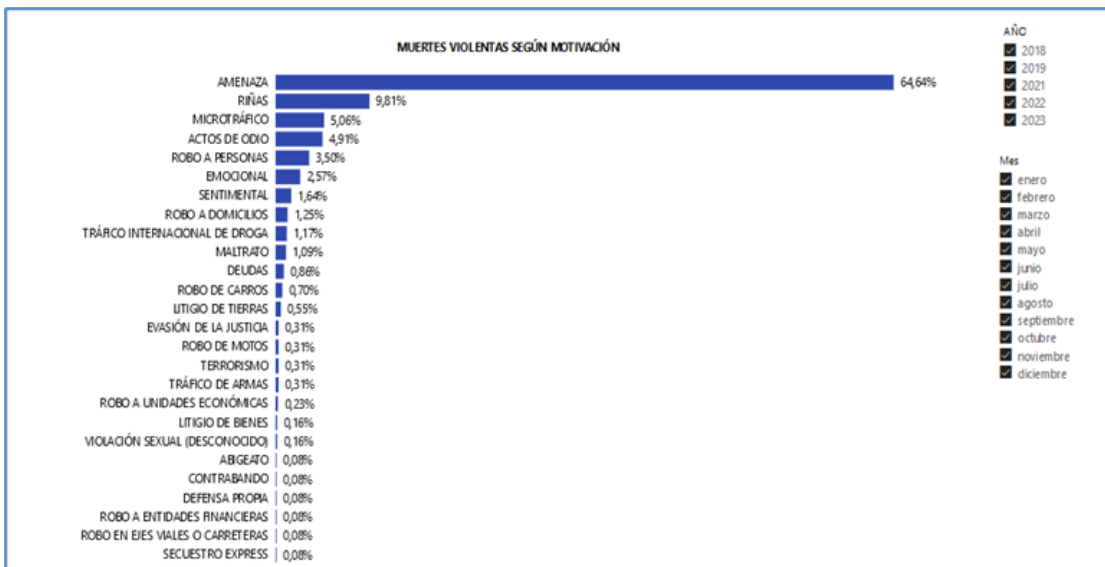
- La desigualdad económica: Un pequeño porcentaje de la población concentra la mayor parte de recursos económicos.
- El poco interés del gobierno en el trabajo social de los habitantes: No existe una preocupación por parte del gobierno en los intereses y necesidades de la ciudadanía, provocando una brecha de tensiones en donde no se proporcionan oportunidades educativas, de salud y laborales para los sectores con recursos económicos limitados.
- La corrupción: dentro de las entidades del gobierno que no cumplen con su misión acorde a las competencias que les corresponden, lo cual debilita los esfuerzos para combatir la delincuencia, generando poca credibilidad en la justicia.
- Desempleo: La falta de oportunidades laborales y el acceso a trabajos estables y bien remunerados, aumenta la posibilidad de que el individuo opte por participar en las organizaciones criminales.
- Deficiencia en la aplicación de la justicia: La falta de capacitación, agilidad y eficiencia en el sistema de justicia, dificulta que los procesos se tramiten de conformidad a la normativa correspondiente, ocasionando una sensación de impunidad en la población y generando desconfianza en la aplicación de la justicia.

Uno de los delitos que han causado mayor conmoción social por su aumento en su cometimiento es el asesinato, contemplado en el artículo 140 del Código Orgánico Integral Penal que prevé que, *“la persona que mate a otra será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”*, acto criminal grave que implica la intención deliberada de quitarle la vida a otra persona.



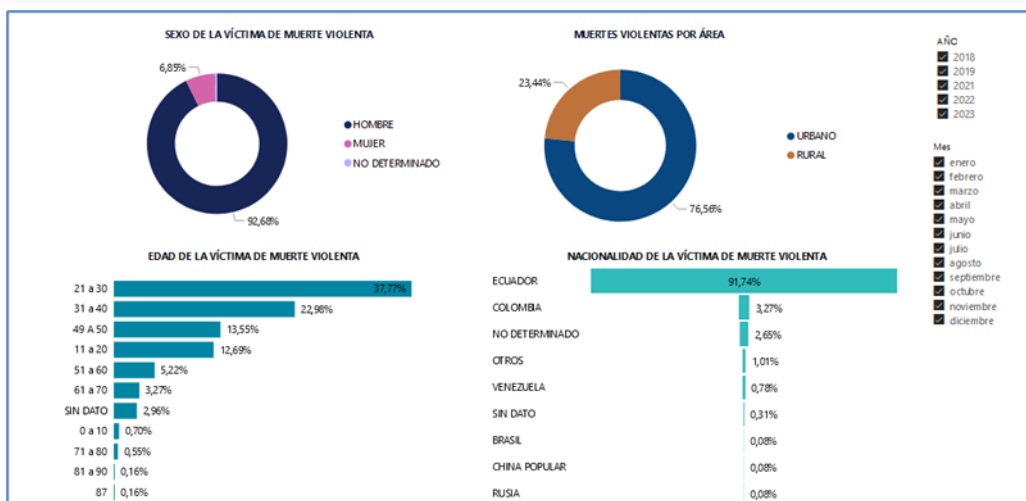
**Gráfico 18. Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas**  
 Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional  
 Elaborado por: Autor

Según los datos estadísticos recabados por la Policía Nacional, se ha registrado varios motivos por los cuales se han perpetrado estos delitos, la primera motivación son las amenazas con el 64.64%, siendo la manera de intimidación más utilizada por los grupos de delincuencia organizada para imponerse como banda delictiva de mayor rango, seguido por las riñas, microtráfico, actos de odio, robo a personas, entre otros.

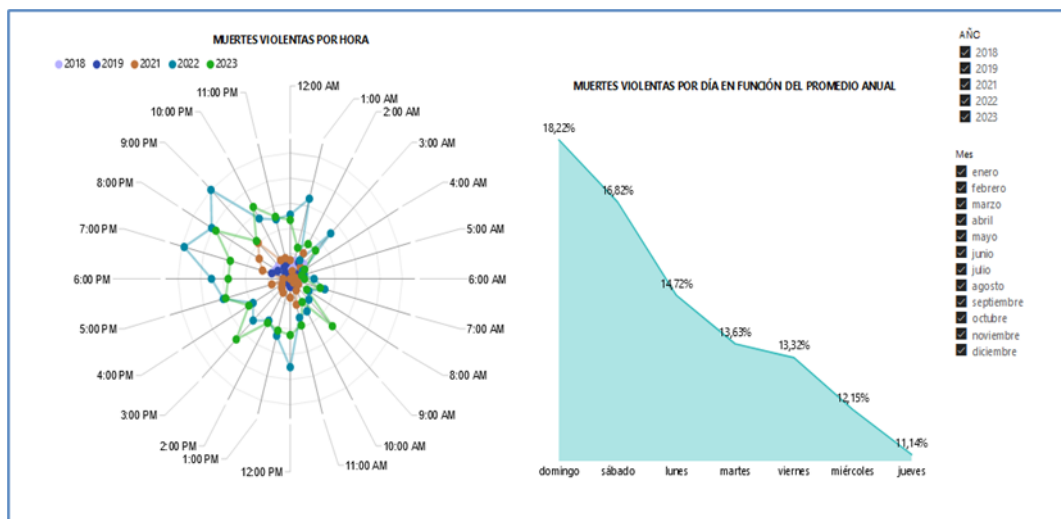


**Gráfico 19. Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas.**  
 Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional  
 Elaborado por: Autor

Las organizaciones criminales con actividades delictivas llevadas a cabo por grupos con diferentes grados y niveles de estructuración, en su mayoría actúan los fines de semana en horas de la noche, conforme la información proporcionada por la Policía Nacional.



**Gráfico 20. Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas**  
 Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional  
 Elaborado por: Autor



**Gráfico 21. Datos estadísticos de cometimiento de delitos por muertes violentas.**  
 Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional  
 Elaborado por: Autor

### 6.3.1.2 Presencia de grupos delincuenciales organizados en la provincia

En el Ecuador con el transcurso de los años se ha denotado la presencia de varias organizaciones que se han dedicado a delinquir, las cuales han operado en varias partes del país, abarcando territorio a través de amenazas e intimidación a la ciudadanía, con varios tipos de actividades criminales como:

- El narcotráfico
- Trata de personas
- Tráfico de armas
- El robo automotor y la venta ilegal de autopartes
- Los ciberdelitos

- Lavado de dinero.
- Extorsión, entre otros.

Un "*grupo delictivo organizado*" <sup>13</sup> es un grupo estructurado de tres o más personas, que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves con miras a obtener, directa o indirectamente un beneficio personal y de su organización como es el tráfico de sustancias sujetas a fiscalización y el tráfico de armas, siendo delitos que por su naturaleza y para su financiamiento, provocan que los individuos se dediquen a la participación activa de delitos comunes, denominándolos de esa manera puesto que son perpetrarse con frecuencia (Robo, Robo con violencia).

Estas bandas criminales son organizaciones de alcance internacional, es decir su componente nace en otros territorios y a lo largo de los años se han encargado de reclutar principalmente a niños, niñas y adolescentes como grupo de ataque con el fin de que sean procesados como menores de edad o a su vez logren evadir a la justicia.

Siendo la provincia de Esmeraldas un sitio con acceso a puertos marítimos y la frontera con Colombia por su ubicación geográfica, se ha visto conveniente por los GDO (Grupo de delincuencia organizada), realizar actividades criminales que conllevan el apoyo internacional en un territorio que ofrece buenas condiciones para el crimen. Algunas de las organizaciones criminales más conocidas son: "Los Choneros", "los Lagartos", "los Tiguerones", "los Fatales", "los Lobos", entre otros<sup>14</sup>.

Los Choneros, son un grupo considerado como una de las mega bandas de Ecuador por el número de integrantes que mantiene, realizando sus actividades criminales principalmente en las provincias de Esmeraldas y Guayas,<sup>15</sup> inclusive se han transformado en bandas carcelarias las cuales han tomado el control de los diferentes centros penitenciarios que se dedican al cometimiento de delitos como el microtráfico, el sicariato, la extorsión y el contrabando.

---

<sup>13</sup> Organización de los Estados Americanos. (13 de abril de 2019). Grupo Delictivo Organizado. Obtenido de Glosario: <http://www.oas.org/ios/glossarydetails.aspx?lang=es&type=0&id=19>

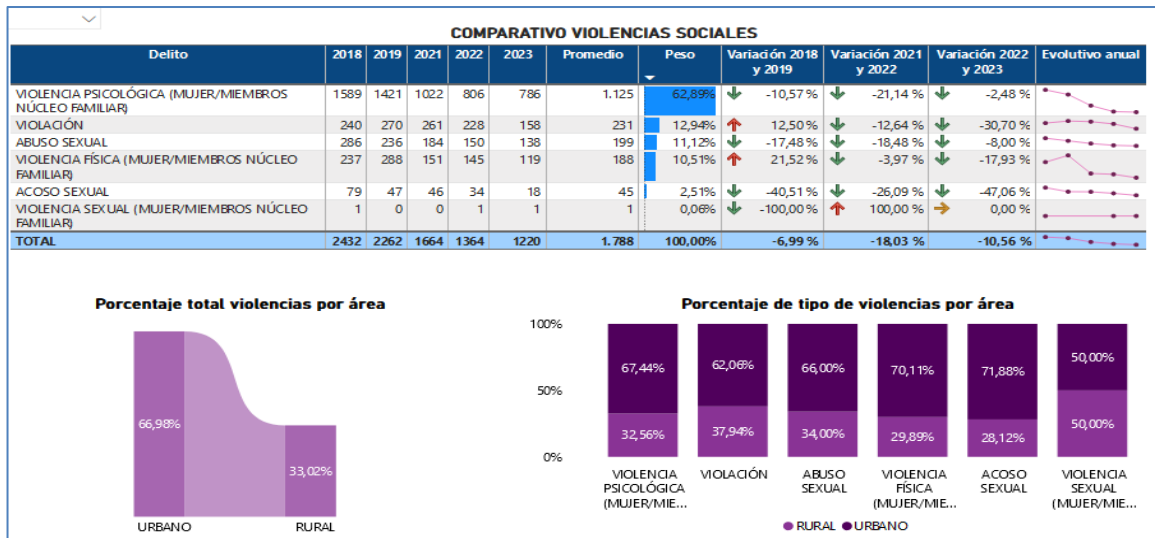
<sup>14</sup> Insight Crime. (20 de marzo de 2023). Perfil de Ecuador. Obtenido de Insight Crime: [https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-ecuador/ecuador/?\\_gl=1\\*\\_h2teld\\*\\_ga\\*MTIxOTczMjQ5MS4xNzA4MTE0NzE1\\*\\_ga\\_27CNJPD4K9\\*MTcwODM1MjU4Ni4yLjEuMTcwODM1MjgzNy41Ny4wLjE1MjU3MTY3Mjk](https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-ecuador/ecuador/?_gl=1*_h2teld*_ga*MTIxOTczMjQ5MS4xNzA4MTE0NzE1*_ga_27CNJPD4K9*MTcwODM1MjU4Ni4yLjEuMTcwODM1MjgzNy41Ny4wLjE1MjU3MTY3Mjk)

<sup>15</sup> Insight Crime. (20 de marzo de 2023). Perfil de Ecuador. Obtenido de Insight Crime: <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado>

Es importante mencionar que el 42% de la población esmeraldeña según los datos recopilados del INEC (2022), tiene menos de 19 años, el 51% tiene entre 15 y 64 años, y el 7% tiene 65 años o más, es decir que, si las bandas criminales están operando de manera permanente en la provincia generando actividades ilícitas que representan la obtención de recursos económicos de manera sencilla, se puede concluir que la mayoría de sus integrantes oscilan la edad de 15 a 19 años, denotando la falta de atención del gobierno a estos grupos vulnerables y prioritarios como son las niñas, niños y adolescentes, quienes por falta de educación, supervisión familiar, falta de valores y escasez de recursos económicos, se deja convencer de participar en estas organizaciones.

### 6.3.1.3 Violencia de género

La violencia psicológica en su artículo 157 del Código Orgánico Integral Penal, refiere que se comete un delito de violencia psicológica *“cuando la persona lo realice contra la mujer o miembros del núcleo familiar, utilizando amenazas, manipulación, chantaje, humillación, aislamiento, hostigamiento, persecución, control de las creencias, decisiones o acciones, insultos o cualquier otra conducta que cause afectación psicológica y, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año”*.



**Gráfico 22. Datos estadísticos de cometimiento de delitos**  
 Fuente: Datos estadísticos de la Fiscalía General del Estado  
 Elaborado por: Autor



Según los datos estadísticos recabados por la Fiscalía General del Estado<sup>16</sup>, podemos observar en la información que en el año 2023 se han denunciado 786 casos de violencia psicológica, presentando una variación entre los años 2018 y 2019 del -10.57%, en los años 2021 y 2022 -21.14% y en los años 2022 y 2023 el .2.48%.

La violencia psicológica es una forma de maltrato, es un concepto social que se utiliza para hacer referencia al fenómeno mediante el cual una o más personas agreden de manera verbal a otra u otras personas<sup>17</sup>, estableciendo algún tipo de daño a nivel psicológico y emocional en las personas agredidas, existen varias formas de violencia psicológica entre las más comunes conocemos:

- Amenazas
- Intimidación
- Humillación
- Manipulación emocional
- Control coercitivo
- Aislamiento social y familiar, entre otros

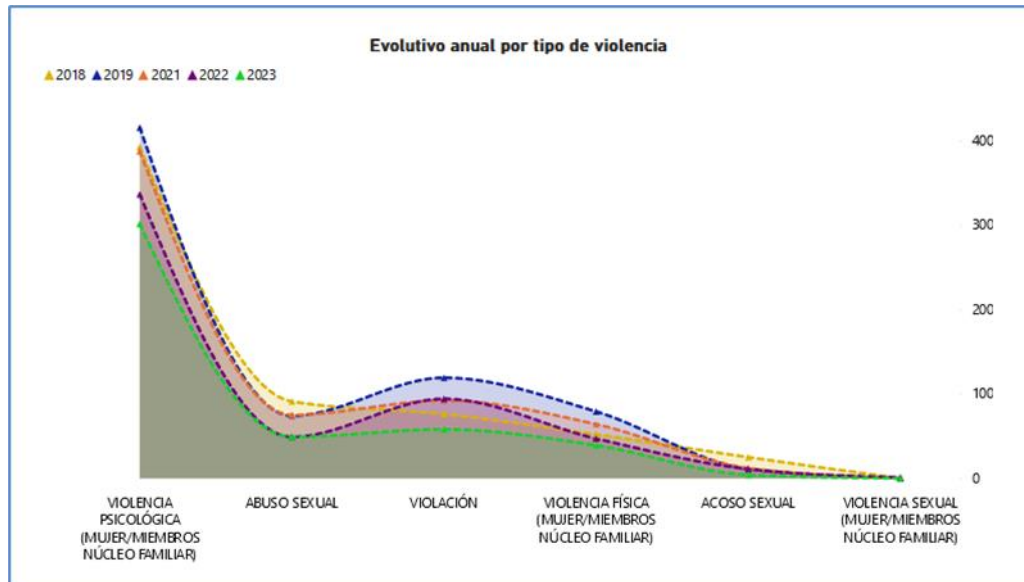


Gráfico 23. Datos estadísticos de cometimiento de delitos de violencia contra la mujer y el núcleo familiar

Fuente: Datos estadísticos de la Fiscalía General del Estado

Elaborado por: Autor

<sup>16</sup> Información remitida de manera directa por la Fiscalía General del Estado, mediante Oficio Nro. FGE-CGP-DESI-2024-000606-O, de fecha 25 de enero de 2024.

<sup>17</sup> Poalacin-Iza, E. M., & Bermúdez-Santana, D. M. (2023). Violencia psicológica, sus secuelas permanentes y la proporcionalidad de la pena. Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas, 6(2), 61-69.

La violencia a la mujer o miembros del núcleo familiar establecido por varios delitos que atenten a la seguridad física, psicológica, sexual, económica de las víctimas, en los últimos años ha sido reconocida como un problema fundamental de la sociedad y que ha ido en aumento, presentado deficiencia en la respuesta institucional, con sistemas de justicia que revictimizan a las víctimas y no facilitan una protección adecuada al núcleo familiar, tomando en cuenta que las mujeres representan el 52.6% de habitantes en el territorio esmeraldeño y los hombres el 47.4% de habitantes, este tipo de delitos se considera un problema social prioritario de atención, siendo una responsabilidad de la ciudadanía incluyendo a las instituciones gubernamentales y locales, las mismas que deben proveer un ambiente seguro en donde las mujeres vivan libres de violencia y discriminación.

Conforme los datos expuestos en el boletín Nro.2<sup>18</sup>, del Consejo Nacional de la Judicatura, denominado Femicidios y Muertes Violentas de Mujeres en el Ecuador, publicado en la página web del Consejo de la Judicatura, que tiene corte a diciembre del 2022, se registraron 8 víctimas de femicidio en la provincia de Esmeraldas, representado el 7.14% de las víctimas nacionales, convirtiendo a Esmeraldas en la cuarta provincia con mayor número de femicidios en el país, superada por Guayas, Pichincha y Manabí; sin embargo la población de estas provincias es notablemente superior a la esmeraldeña, convirtiendo a la violencia de género en un punto crítico a ser tratado por las autoridades en sus planes de acción preventivos.

## **6.3.2 Delincuencia**

### **6.3.2.1 Delitos contra la propiedad**

La realidad de inseguridad que atraviesa el país en particular en varias provincias como Esmeraldas, ha desarrollado una percepción de un entorno inseguro entre en los ciudadanos debido al alto índice de criminalidad, delincuencia, violencia o falta de aplicación de justicia ágil y efectiva, esto se debe a la incidencia de delitos como el robo, asalto, vandalismo, violencia en las calles y en el transporte público.

---

<sup>18</sup>Concejo de la Judicatura boletín Nro2, denominado Femicidios y Muertes Violentas de Mujeres en el Ecuador, //bit.ly/4atePmj

El delito de robo, está definido en el artículo 189 del Código Orgánico Integral Penal, en el que se señala que: *“la persona que mediante amenazas o violencias sustraiga o se apodere de cosa mueble ajena, sea que la violencia tenga lugar antes del acto para facilitararlo, en el momento de cometerlo o después de cometido para procurar impunidad, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.”*

Este tipo de delito se ha tornado de cometimiento muy común, variando entre los tipos de robos que se realizan como por ejemplo el robo a personas, robo a motos, robo a domicilios, robo a unidades económicas, robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículos, robo de carros, robo en ejes viales o carreteras, considerando el robo de personas como el delito de mayor cometimiento en la provincia con un 38.87% en el año 2023, con una variación de cifras entre los años 2018 al 2023.

Este fenómeno ha generado en la ciudadanía una constante zozobra de inseguridad e interrogantes de cómo defender su integridad, su patrimonio, sus negocios, con exigencias constantes a las autoridades de generar planes de seguridad que permitan recobrar la paz y la convivencia pacífica del sector.

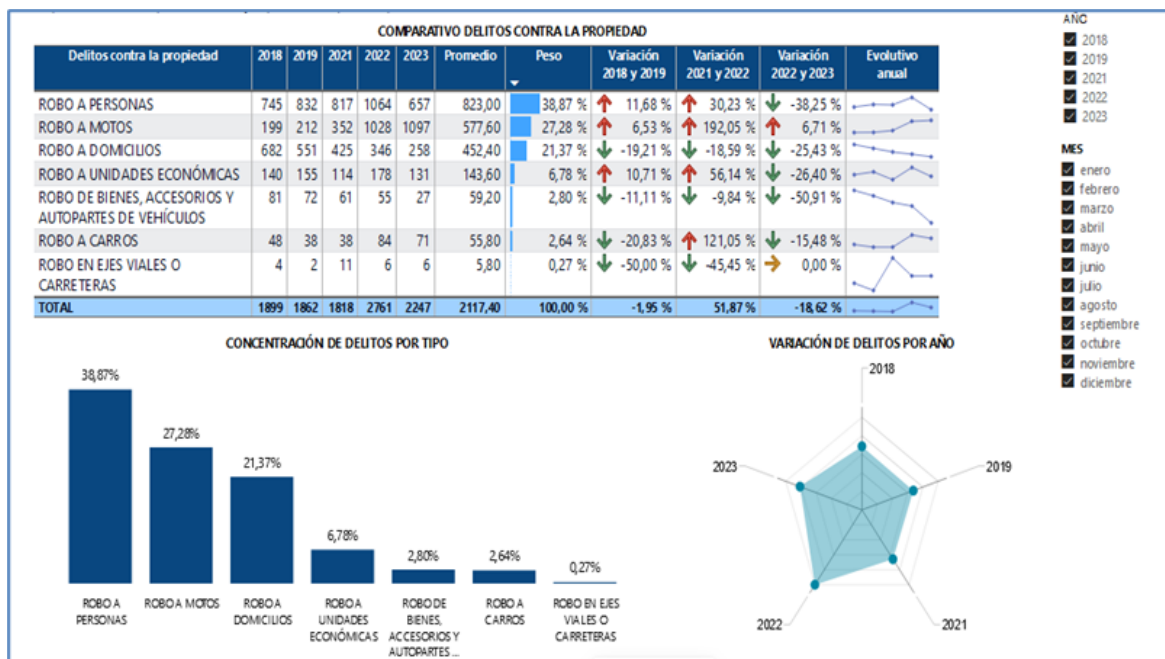


Gráfico 24. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia

Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional

Elaborado por: Autor

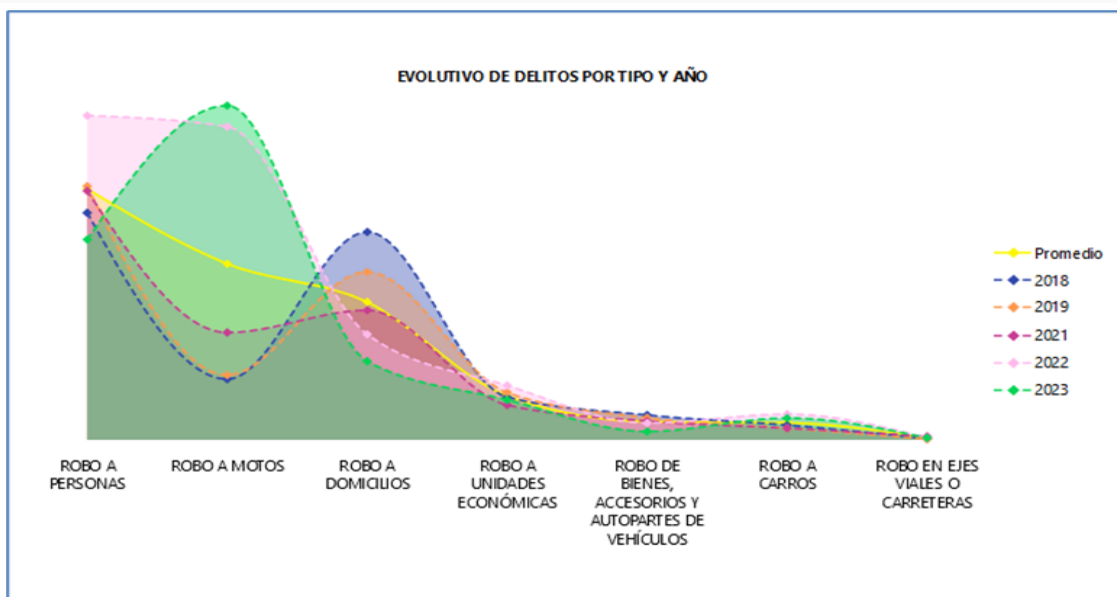


Gráfico 25. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia.

Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional

Elaborado por: Autor

Entre los siete cantones que conforman la provincia de Esmeraldas, denotamos mayor concentración de transgresiones en el cantón de Esmeraldas con el 62.34%, sin que exista entre los años 2018 al 2023 una reducción considerable que permita comprender que los planes de seguridad actuales están causando un efecto positivo.

COMPORTAMIENTO DELITOS POR CANTÓN											
Cantón	2018	2019	2021	2022	2023	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023	Evolutivo anual
ESMERALDAS	1049	1132	1114	1916	1389	1320,00	62,34 %	↑ 7,91 %	↑ 71,99 %	↓ -27,51 %	
QUININDÉ	343	270	275	317	475	336,00	15,87 %	↓ -21,28 %	↑ 15,27 %	↑ 49,84 %	
ATACAMES	279	198	237	271	169	230,80	10,90 %	↓ -29,03 %	↑ 14,35 %	↓ -37,64 %	
SAN LORENZO	92	123	86	87	86	94,80	4,48 %	↑ 33,70 %	↑ 1,16 %	↓ -1,15 %	
MUISNE	51	67	51	76	52	59,40	2,81 %	↑ 31,37 %	↑ 49,02 %	↓ -31,58 %	
RÍO VERDE	41	33	30	60	32	39,20	1,85 %	↓ -19,51 %	↑ 100,00 %	↓ -46,67 %	
ELOY ALFARO	44	39	25	34	44	37,20	1,76 %	↓ -11,36 %	↑ 36,00 %	↑ 29,41 %	
<b>TOTAL</b>	<b>1899</b>	<b>1862</b>	<b>1818</b>	<b>2761</b>	<b>2247</b>	<b>2117,40</b>	<b>100,00 %</b>	<b>-1,95 %</b>	<b>51,87 %</b>	<b>-18,62 %</b>	

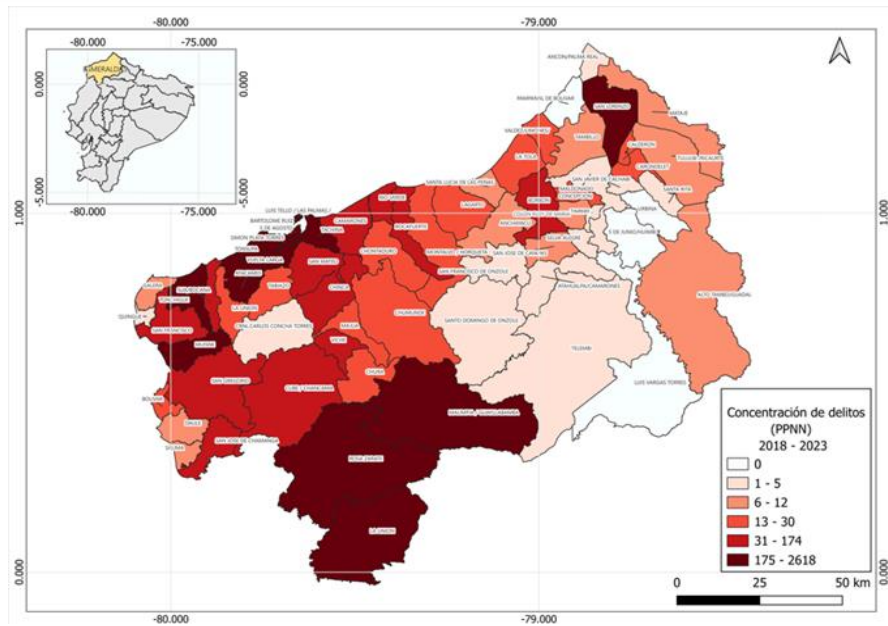
Gráfico 26. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia

Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional

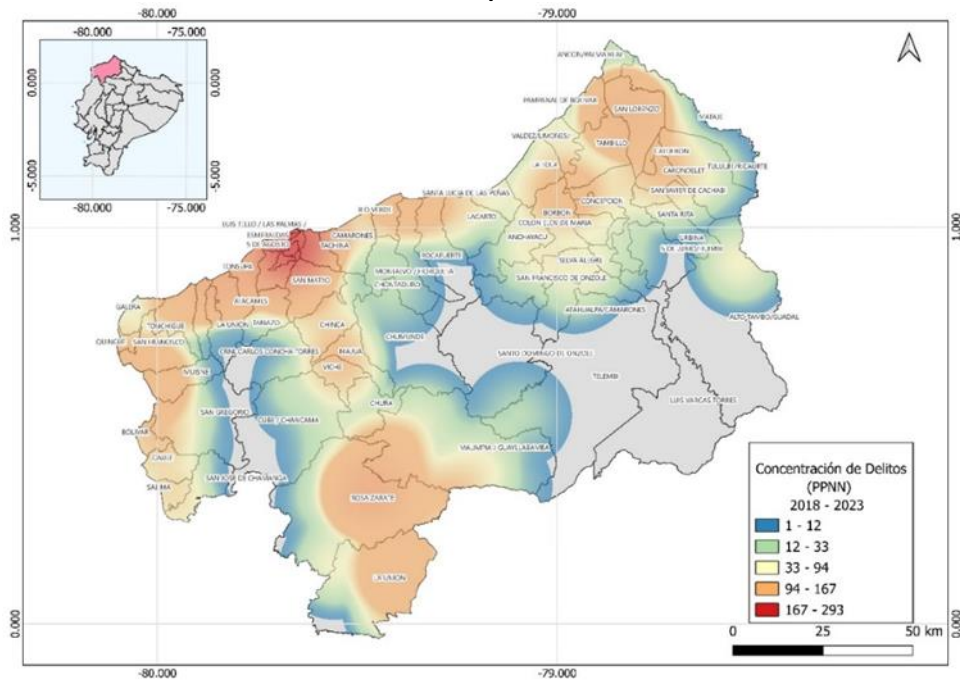
Elaborado por: Autor

### 6.3.2.2 Análisis de los principales delitos del Cuadro de Mando Integral del Sistema de Información de la Policía Nacional, CMI.

Acorde al mapa temático de delitos de la provincia de Esmeraldas se refleja que las parroquias con mayor cometimiento de delitos son Sua/ Bocana, Muisne, Atacames, Vuelta Larga, Tonsupa, Simón Plata Torres, 05 de agosto, Bartolomé Ruiz, Luis Tello/Las Palmas, Tachina, San Lorenzo, Malimpia/Guayllabamba, Rosa Zárate y La Unión, con un numérico de delitos suscitados de 175 a 2.618 comprendidos desde el año 2018 al año 2023.



**Mapa 4: Mapa Térmico de Esmeraldas – Delitos.**  
**Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**



**Mapa 5: Mapa con puntos de calor y frío. - Delitos**  
**Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**

Además, conforme a los datos estadísticos recabados por la Policía Nacional, la parroquia de Esmeraldas del cantón de Esmeraldas concentra el 57.65% de delitos cometidos entre los años 2018 al 2023, siendo uno de los lugares más preocupantes a nivel de seguridad por su índice delictivo en comparación a las demás parroquias.

COMPORTAMIENTO DELITOS POR PARROQUIA											
Parroquia	2018	2019	2021	2022	2023	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023	Evolutivo anual
ESMERALDAS	960	1043	1016	1806	1278	1220,60	57,65 %	↑ 8,65 %	↑ 77,76 %	↓ -29,24 %	
ROSA ZÁRATE (QUININDÉ)	223	180	191	198	329	224,20	10,59 %	↓ -19,28 %	↑ 3,66 %	↑ 66,16 %	
ATACAMES	135	90	70	104	66	93,00	4,39 %	↓ -33,33 %	↑ 48,57 %	↓ -36,54 %	
TONSUPA	100	77	100	112	61	90,00	4,25 %	↓ -23,00 %	↑ 12,00 %	↓ -45,54 %	
SAN LORENZO	79	94	74	69	62	75,60	3,57 %	↑ 18,99 %	↓ -6,76 %	↓ -10,14 %	

**Gráfico 27. Datos estadísticos de seguridad ciudadana y convivencia.**

Fuente: Datos estadísticos de la Policía Nacional

Elaborado por: Autor

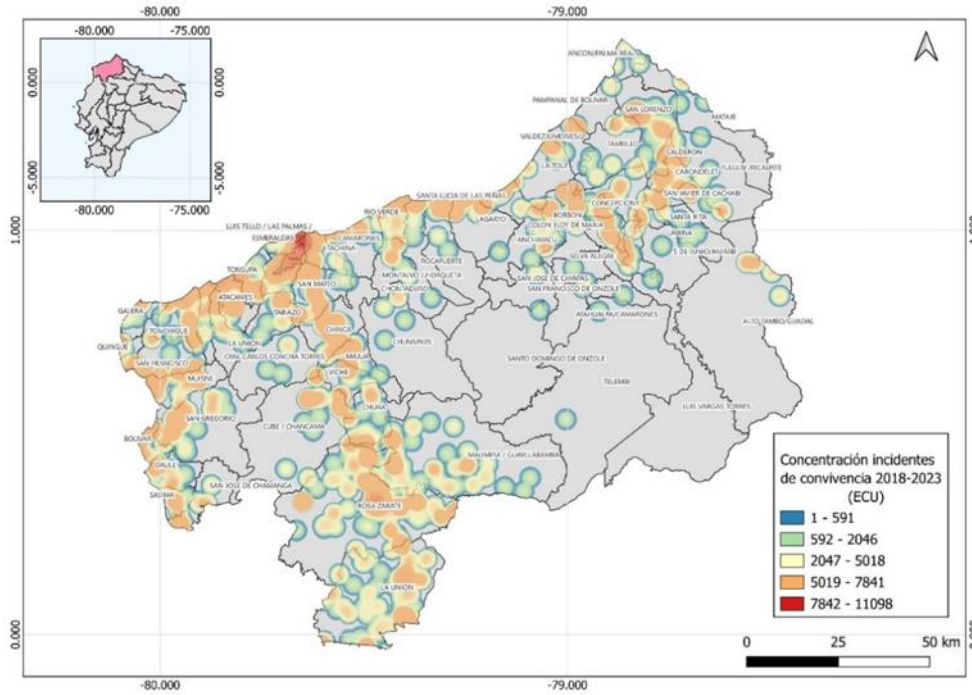
De acuerdo con el diagnóstico cualitativo y después del taller con actores clave que se mantuvo el 15 de febrero del 2024 con ciudadanos representantes del sector pesquero, la piratería en alta mar es un delito común que aqueja a la mayoría de los pescadores, "a causa de los robos los pescadores quedan sin herramientas de trabajo". A pesar de existir denuncias, no se tiene detenidos por los robos en alta mar (motores, lanchas y mallas) por falta de operatividad en las unidades respectivas. Siendo el robo su principal problemática relacionada a los delitos contra el derecho a la propiedad.

### 6.3.3 Problemática de conflictividad social (ECU911)

La seguridad ciudadana es una responsabilidad del Estado en su conjunto; si bien requiere el aporte y colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de interés público, es un derecho que provee el Estado y está destinada a asegurar la convivencia y desarrollo pacífico de los habitantes de un territorio; por ello es importante erradicar la violencia, promover la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y en general evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes. Por ello, debe considerarse una prioridad para el gobierno, la provisión de recursos económicos, recursos humanos y la participación de la ciudadanía, promoviendo un enfoque integral de seguridad que involucre a todos los actores relevantes en la prevención y el control del delito.

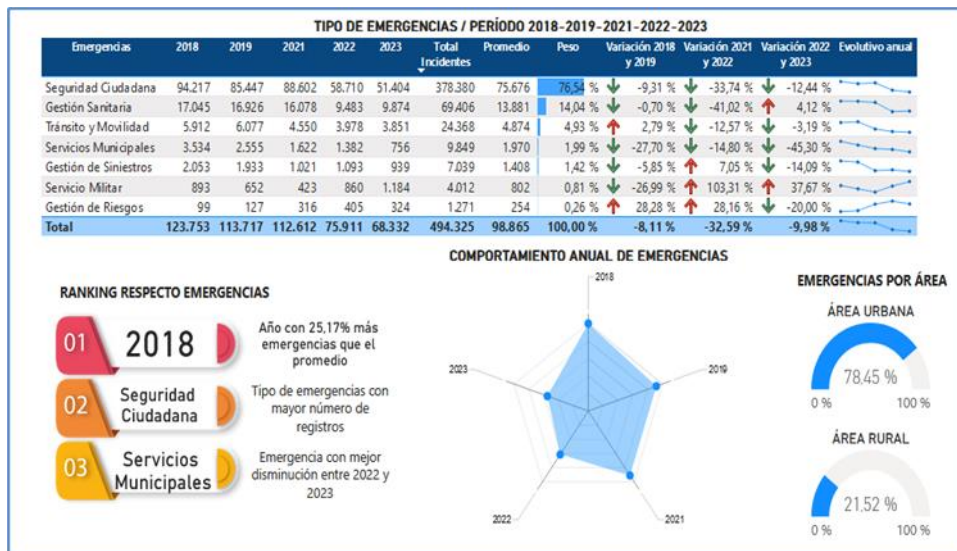
De la revisión de los datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia pacífica del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911<sup>19</sup>, se obtiene que existen varios tipos de emergencias como la seguridad ciudadana, gestión sanitaria, tránsito y movilidad, servicios municipales, gestión de siniestros, servicio militar y gestión de riesgos, concluyendo que el mayor número de registros de emergencias con un 76.54% entre los años 2018 al 2023 se han generado por inconvenientes de seguridad ciudadana.

<sup>19</sup> Información remitida de manera directa por el SIS ECU 911, mediante Oficio Nro. SIS-SIS-2024-0059-OF, de fecha 19 de enero de 2024.



**Mapa 6: Mapa con puntos de calor y frío. - Incidentes de convivencia ciudadana**  
**Fuente: Datos estadísticos ECU 911**  
**Elaborado por: Autor**

Señalando a la parroquia Esmeraldas del cantón de Esmeraldas como el sitio con más emergencias suscitadas entre los años 2018 al 2023 con un promedio de 75.676 incidentes, de seguridad ciudadana.



**Gráfico 28. Datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia**  
**Fuente: SIS ECU 911**  
**Elaborado por: Autor**

INCIDENTES ANUALES POR PARROQUIA - CONVIVENCIA												
Parroquias	2018	2019	2021	2022	2023	Total Incidentes	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023	Evolutivo anual
ESMERALDAS	8.289	9.665	11.806	5.012	3.596	38.368	7.674	53,75 %	↑ 16,60 %	↓ -57,55 %	↓ -28,25 %	
ROSA ZÁRATE	1.612	1.102	1.298	1.108	775	5.895	1.179	8,26 %	↓ -31,64 %	↓ -14,64 %	↓ -30,05 %	
SAN LORENZO	1.044	1.024	1.127	482	366	4.043	809	5,66 %	↓ -1,92 %	↓ -57,23 %	↓ -24,07 %	
ATACAMES	1.158	889	817	505	477	3.846	769	5,39 %	↓ -23,23 %	↓ -38,19 %	↓ -5,54 %	
TONSUPA	662	478	595	349	317	2.401	480	3,36 %	↓ -27,79 %	↓ -41,34 %	↓ -9,17 %	

**Gráfico 29. Datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia**

Fuente: SIS ECU 911

Elaborado por: Autor

Se ha considerado varios incidentes como principales por la frecuencia con la que se producen en la provincia, como:

- Libadores en espacio público
- Escándalo en espacio público
- Ruidos molestos
- Agresión verbal
- Agresión física
- Escándalo en espacio privado, entre otros.

Según los datos estadísticos del SIS ECU911, estos incidentes se reportan a diario por parte de la ciudadanía, verificando que la llamada de emergencia con más reportes es la denominada “libadores” que refiere al acto de consumir alcohol en lugares como parques, calles o plazas al aire libre, con un promedio de 4.595 reportes en el año 2023, con cifras anuales de años anteriores que no disminuyen las estadísticas desde al año 2018 al año 2023, tomando en cuenta que desde el mes de marzo del 2020 cuando se decretó la Pandemia de la transmisión del coronavirus COVID 19, se impuso varias restricciones que prohibían que la población salga de sus hogares y peor aún mantenga reuniones sociales.

Además, los sucesos por escándalo en espacio público tienen un porcentaje de reportes del 24.61%, así también los ruidos molestos con el 11.69% desde el año 2018 al año 2023, situaciones que indican un comportamiento impropio por parte de la sociedad, que con el paso del tiempo ha ido en aumento, ocasionando una carencia de empatía entre moradores e individuos que se entretienen causando desorden social, esto ha ocasionado que la ciudadanía se mantenga en un estado constante de inseguridad y genere desconfianza en el actuar policial como en el sistema judicial, conociendo también que estas estadísticas no representan la totalidad de los problemas suscitados a diario puesto que no todos son reportados.



PRINCIPALES INCIDENTES POR SUB-CATEGORÍA DE - CONVIVENCIA												
Sub Categoría	2018	2019	2021	2022	2023	Total Incidentes	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023	Evolutivo anual
Libadores	5.018	4.519	11.600	5.631	4.595	31.363	6.273	43,94 %	↓ -9,94 %	↓ -51,46 %	↓ -18,40 %	
Escándalo en espacio público	5.807	4.995	3.686	2.047	1.029	17.564	3.513	24,61 %	↓ -13,98 %	↓ -44,47 %	↓ -49,73 %	
Ruidos molestosos	3.268	3.218	1.595	103	160	8.344	1.669	11,69 %	↓ -1,53 %	↓ -93,54 %	↑ 55,34 %	
Agresión Verbal	1.294	1.364	784	642	673	4.757	951	6,66 %	↑ 5,41 %	↓ -18,11 %	↑ 4,83 %	
Agresión Física	805	912	363	239	247	2.566	513	3,59 %	↑ 13,29 %	↓ -34,16 %	↑ 3,35 %	
Escándalo en espacio privado	699	505	509	264	165	2.142	428	3,00 %	↓ -27,75 %	↓ -48,13 %	↓ -37,50 %	
Agresiones a personas	319	325	410	191	158	1.403	281	1,97 %	↑ 1,88 %	↓ -53,41 %	↓ -17,28 %	
Persona armada	139	172	283	307	324	1.225	245	1,72 %	↑ 23,74 %	↑ 8,48 %	↑ 5,54 %	
Daño a propiedad privada	227	260	158	120	106	871	174	1,22 %	↑ 14,54 %	↓ -24,05 %	↓ -11,67 %	
Disparos	36	66	106	220	273	701	140	0,98 %	↑ 83,33 %	↑ 107,55 %	↑ 24,09 %	
Daño a propiedad pública o privada	54	42	63	27	22	208	42	0,29 %	↓ -22,22 %	↓ -57,14 %	↓ -18,52 %	
Daño a la propiedad pública	39	26	12	18	8	103	21	0,14 %	↓ -33,33 %	↑ 50,00 %	↓ -55,56 %	
Fiestas clandestinas con consumo de alcohol, drogas con presencia de menores de edad	21	17	24	3	4	69	14	0,10 %	↓ -19,05 %	↓ -87,50 %	↑ 33,33 %	
Eventos clandestinos	17	13	7	0	2	39	10	0,07 %	↓ -23,53 %	↓ -100,00 %	↑ 200,00 %	
Eventos ilegales	8	8	7	3	1	27	5	0,04 %	→ 0,00 %	↓ -57,14 %	↓ -66,67 %	
<b>Total</b>	<b>17.751</b>	<b>16.442</b>	<b>19.607</b>	<b>9.815</b>	<b>7.767</b>	<b>71.382</b>	<b>14.276</b>	<b>100,00 %</b>	<b>-7,37 %</b>	<b>-49,94 %</b>	<b>-20,87 %</b>	

Gráfico 30. Datos estadísticos de incidentes de seguridad ciudadana y convivencia

Fuente: SIS ECU 911

Elaborado por: Autor

Aportando al análisis cualitativo, el grupo focal reunido el 15 de febrero del 2024, considera que, “en cuanto a la convivencia ciudadana, los hechos delictivos afectan al sector turístico, una de las actividades económicas más importantes de la provincia. Por ello, ha disminuido la presencia de turistas en consecuencia a la inseguridad, extorsiones y narcotráfico.”

### 6.3.4 Administración de Justicia y su problemática

El sistema judicial en Ecuador está dividido en varias ramas, incluyendo el Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura, y la Fiscalía General del Estado.

En la provincia de Esmeraldas, el sistema judicial sigue la estructura general del país, con la presencia de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, que es parte del Poder Judicial. Esta corte maneja casos a nivel provincial y se encarga de administrar justicia en la región. Además, existen unidades judiciales de diferentes instancias, como penales, civiles, laborales, de familia, entre otros, que operan dentro de la provincia para resolver distintos tipos de casos. El Consejo de la Judicatura y la Fiscalía General del Estado también tienen representación y operan dentro de la provincia para garantizar el correcto funcionamiento del sistema judicial y la aplicación de la ley.

Desde el año 2018 al 2023, se puede observar que el mayor cometimiento de delitos de la provincia de Esmeraldas, radica en el cantón de Esmeraldas con un porcentaje de 70.71%, a comparación de los otros cantones como Quinindé con el 13.00%, Atacames con el 6.95%, San Lorenzo con el 4.31%, Eloy Alfaro con el 2.57% y Muisne con el 2.46%.

Es importante mencionar que para que el sistema de justicia tenga un funcionamiento adecuado, debe contar con eficacia y celeridad en sus funcionarios y en el debido proceso, desde el año 2018 al año 2023, se cuenta con un total de 55 jueces que están divididos para las diferentes instancias, tomando en cuenta que se registra un ingreso 21.653 causas, se desprende que se debería considerar un incremento de jueces y funcionarios judiciales para una atención oportuna de los procesos.

#### **6.4 Análisis de capacidades institucionales**

De acuerdo con el Código Orgánico de Organización Territorial, COOTAD, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Esmeraldas tiene como competencias la planificación, impulso e implementación de programas, planes, proyectos para satisfacer las necesidades de la población, por lo cual debe priorizar las potencialidades, capacidades y vocaciones de suscripción territorial, proporcionando un ambiente de paz y seguridad para los habitantes de la provincia. Propiciar un sistema económico, social y solidario justo, democrático, productivo y sostenible basado en la distribución equitativa de recursos, generación de trabajo y empleo digno.

##### **6.4.1 Diagnóstico institucional**

La Prefectura de la Provincia de Esmeraldas, a través de sus variadas competencias y funciones, ha venido desarrollando una serie de proyectos y servicios orientados a fortalecer la seguridad y el bienestar de su población. Estas iniciativas abarcan desde la planificación y mantenimiento del sistema vial rural hasta la ejecución de obras en cuencas y microcuencas, la gestión ambiental provincial, y el fomento de actividades productivas y agropecuarias, tal como se detalla en el Plan Operativo Anual 2023 de la Prefectura de Esmeraldas, es así que acorde al Censo de Información Ambiental Económica en Gobiernos Autónomos Descentralizados<sup>20</sup>, en el año 2022 fueron ejecutados 248 proyectos por los GAD provinciales a nivel nacional, con una inversión de 32.5 millones de dólares en fomento y desarrollo productivo.

---

<sup>20</sup>Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuestas Ambientales <https://acortar.link/j0CSgf>

En el año 2022 se destinó recursos a los GAD provinciales de más de 9 millones de dólares para ejecutar 108 proyectos de gestión ambiental y 3.7 millones de dólares para ejecutar proyectos de cambio climático.

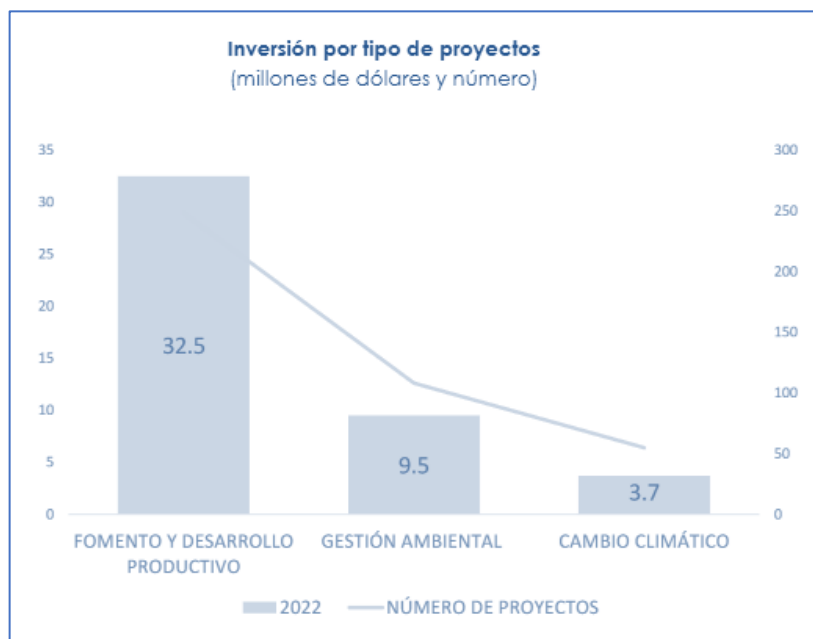


Gráfico 31. Número de proyectos ejecutados por los GAD provinciales 2022.

Fuente: Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales

Elaborado por: Autor

En el año 2022, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Esmeraldas invirtió 3'356.014 de dólares en proyectos destinados para la gestión ambiental, cambio climático, fomento y desarrollo productivo, riego y drenaje y turismo.

Sin embargo, es necesario considerar que la gestión y el enfoque hacia la seguridad ciudadana por parte de la Prefectura de la Provincia de Esmeraldas y todas las provincias del país, no han sido representativo en los últimos años. Si bien, el GAD provincial, dispone de un marco legal amplio y detallado que le otorga capacidades significativas en la administración y planificación territorial, así como en el desarrollo económico y ambiental, también tiene competencias dirigidas a la Prefecta o Prefecto, para desarrollar proyectos específicos centrados en la prevención de delitos y coordinar acciones para la seguridad ciudadana.

En términos de estructura organizacional y mecanismos institucionales, la prefectura carece de una unidad o departamento dedicado exclusivamente a la formulación, implementación y seguimiento de proyectos enfocados en mejorar la seguridad ciudadana. Esta ausencia no solo limita la capacidad de respuesta frente a desafíos de seguridad y prevención del delito,

sino que también señala una laguna en la estrategia global de desarrollo provincial, donde la seguridad debería jugar un papel central como pilar para el bienestar y desarrollo sostenible, consecuencia de lo mencionado, es que conforme lo expone la Gobierno Provincial de Esmeraldas en su página web, sobre la transparencia entorno al literal a) “Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos”, no existe normativa expedida por esta entidad que enfoque su accionar en temas enfocados a la Seguridad Ciudadana y prevención del delito; así también es necesario fortalecer la articulación interdepartamental e interinstitucional en la gestión de la prefectura, la cual debe promover colaboración entre diferentes niveles de gobierno y otras entidades para maximizar la eficiencia y efectividad de los proyectos, unificar información, para el desarrollo y diseño de estrategias multifactoriales, multicompetentes y de larga duración, que al momento no existen en la provincia de manera clara en reglamentos o resoluciones, convirtiéndose en una debilidad interinstitucional.

Desde el punto de vista presupuestario, si bien se han asignado recursos a diversas competencias de la prefectura, la distribución y ejecución del presupuesto no parecen reflejar una asignación específica o suficiente para iniciativas de seguridad ciudadana. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de una revisión crítica de las prioridades presupuestarias para garantizar que se destinen fondos adecuados a la creación de un entorno seguro para los ciudadanos de Esmeraldas. La transparencia en la gestión de estos recursos y la efectividad en su uso es esencial para ganar la confianza de la población y para el éxito de cualquier esfuerzo dirigido a mejorar la seguridad.

#### **6.4.2 Capacidades de la cadena de valor de la seguridad y justicia en la provincia.**

##### **6.4.2.1 Control y Disuasión**

La Policía Nacional en la provincia de Esmeraldas, al igual que en otras provincias de Ecuador, cuenta con diversas capacidades y funciones para garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, dentro de sus competencias encontramos las siguientes:

- Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.

- Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran.
- Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.
- Mantenimiento del orden público.
- Investigación de delitos.
- Patrullaje y vigilancia.
- Colaboración con otras instituciones, entre otras.

La provincia de Esmeraldas cuenta con 63 tipos de infraestructuras por distrito entre Unidad de Vigilancia Comunitaria (UVC) y Unidades de Policía Comunitaria (UPC) distribuidas de la siguiente manera:

DISTRITO	CANTIDAD	TIPO
ATACAMES	10	UPC
ELOY ALFARO	10	UPC
ESMERALDAS	21	UPC
ESMERALDAS	1	UVC
QUININDE	14	UPC
SAN LORENZO	7	UPC
<b>Total</b>	<b>63</b>	

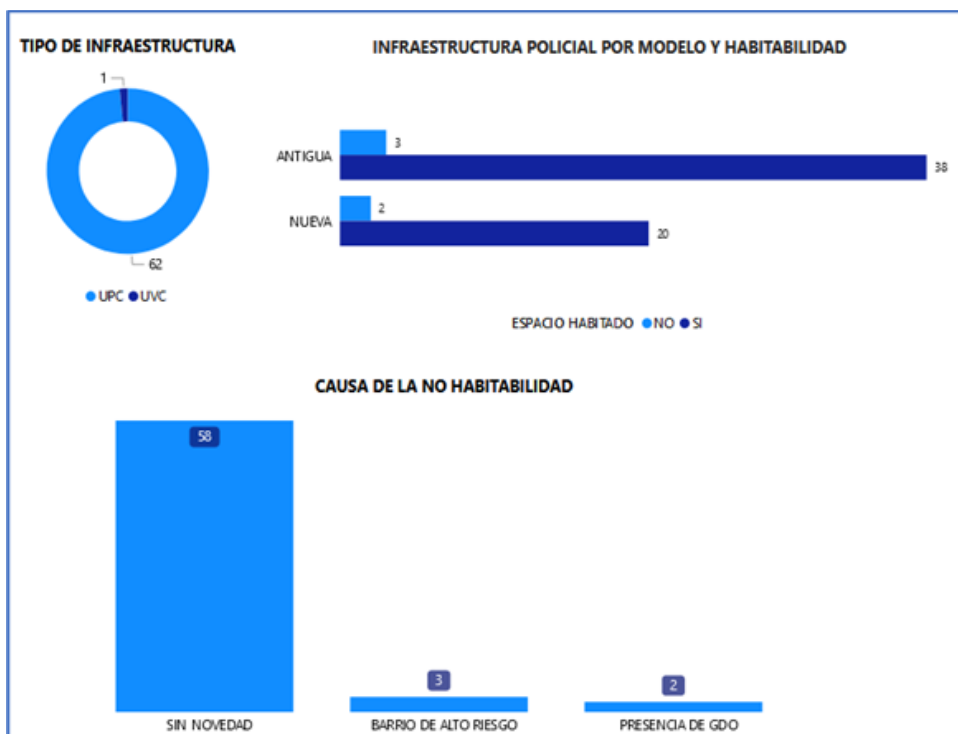
**Gráfico 32 Análisis de capacidades – Policía Nacional**  
**Fuente: Ministerio de Gobierno – Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**

Las Unidades de Policía Comunitaria (UPC) de la Policía Nacional en Esmeraldas son espacios comunitarios abiertos al público, que conforman parte del Modelo de Gestión de la Policía Nacional y tienen como objetivo principal fortalecer la relación entre la policía y la comunidad, así como mejorar la seguridad ciudadana a nivel local.

Estas UPC están ubicadas estratégicamente en diferentes barrios y sectores de la provincia de Esmeraldas para brindar una respuesta más rápida y efectiva a las necesidades de seguridad de la población, donde el acercamiento a la ciudadanía es la base para los programas de prevención de delitos, así como el centro de integración de los barrios y comunidades en torno a la seguridad.

Existen 58 espacios habilitados que no registran novedades en cuanto al uso del espacio y el lugar destinado para el funcionamiento de las UPC y UVC y cinco lugares que presentan no habitabilidad por ser barrios de alto riesgo o por la presencia de GDO. La falta de presencia

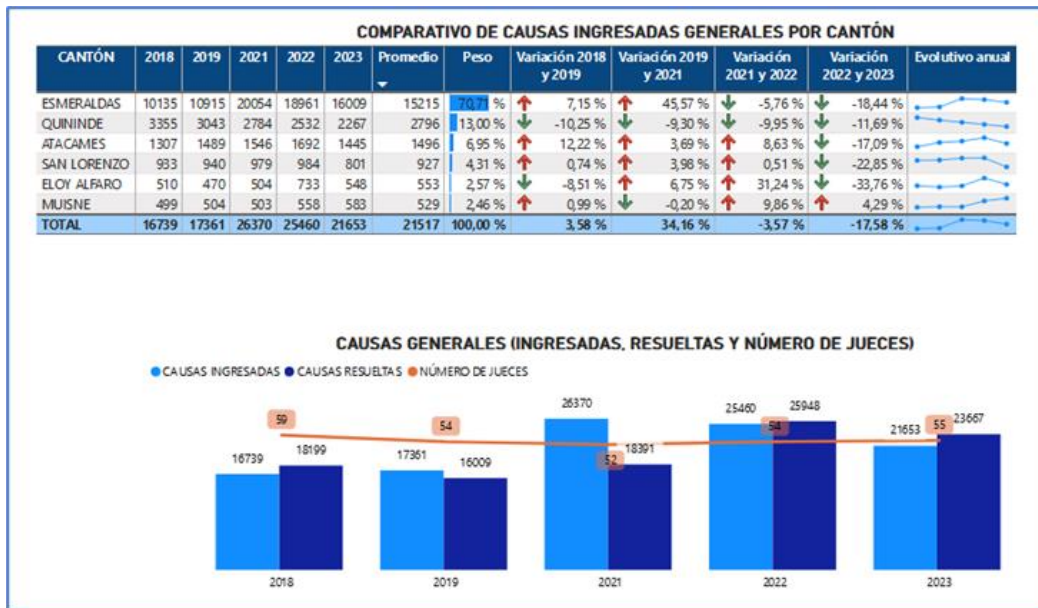
policial en las UPC genera rechazo por parte de la ciudadanía y no permite que la institucionalidad de seguridad pública llegue a todos los rincones de la provincia.



**Gráfico 33. Análisis de capacidades – Policía Nacional**  
 Fuente: Ministerio de Gobierno – Policía Nacional  
 Elaborado por: Autor

#### 6.4.2.2 Administración de justicia

En el año 2023 se registró 21.653 causas ingresadas y se resolvió 23.667 denotando que, se han ido resolviendo causas actuales y causas represadas con un alto nivel de efectividad. En el taller de actores clave realizado en febrero del año 2024, los ciudadanos perciben algo diferente a lo que señalan los registros administrativos. Y es que a pesar de que existe un efectivo número de causas resueltas los ciudadanos mencionan que *“los jueces resuelven las causas dejándolos libres, entonces no hay garantía de seguridad para los esmeraldeños pues por cumplir un número, se deja resuelto el caso dejando libre al delincuente”*.



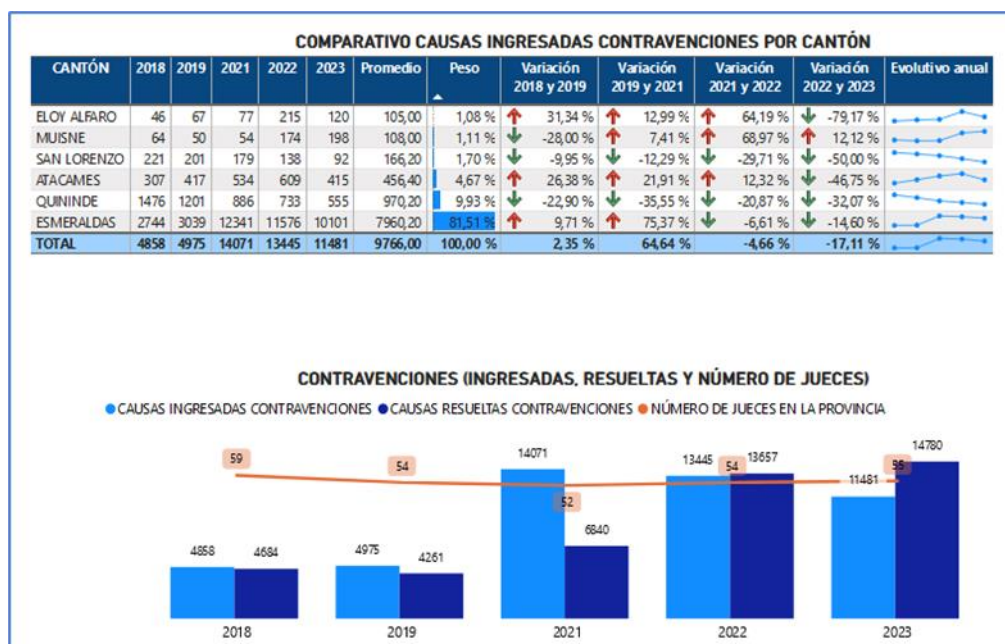
**Gráfico 34. Datos estadísticos de cometimiento de delitos**  
 Fuente: Datos estadísticos del Consejo de la Judicatura  
 Elaborado por: Autor

Es importante mencionar que, la materia que refleja más ingresos de causas en los años 2018 al 2023 es materia de tránsito con un porcentaje de 39.30%, continuando problemáticas de familia, mujer, niñez y adolescencia con el 16.99%, en el área penal con el 14.74%, en el área de violencia contra la mujer y la familia con el 12.34%, entre otros, tomando en cuenta que son registros de causas denunciadas sin tomar en cuenta los hechos suscitados a diario que no se denuncian por temor a represalias.

Materia de la causa	2018	2019	2021	2022	2023	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2019 y 2021	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023
TRÁNSITO COIP	3277	3196	12560	12463	10783	8456	39,30 %	↓ -2,53 %	↑ 74,55 %	↓ -0,78 %	↓ -15,58 %
FAMILIA MUJER NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	3910	3822	3800	3594	3151	3655	16,99 %	↓ -2,30 %	↓ -0,58 %	↓ -5,73 %	↓ -14,06 %
PENAL COIP	3602	3317	3323	3120	2498	3172	14,74 %	↓ -8,59 %	↑ 0,18 %	↓ -6,51 %	↓ -24,90 %
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y FAMILIA COIP	2334	3291	3315	2549	1792	2656	12,34 %	↑ 29,08 %	↑ 0,72 %	↓ -30,05 %	↓ -42,24 %
CIVIL	1264	1546	1502	1781	1681	1555	7,23 %	↑ 18,24 %	↓ -2,93 %	↑ 15,67 %	↓ -5,95 %
CONSTITUCIONAL	281	329	706	1037	1139	698	3,25 %	↑ 14,59 %	↑ 53,40 %	↑ 31,92 %	↑ 8,96 %
TRABAJO	690	564	457	379	286	475	2,21 %	↓ -22,34 %	↓ -23,41 %	↓ -20,58 %	↓ -32,52 %
CONTRAVENCIONES COIP	692	601	443	244	127	421	1,96 %	↓ -15,14 %	↓ -35,67 %	↓ -81,56 %	↓ -92,13 %
ADOLESCENTE INFRACTOR COIP	390	563	228	240	174	319	1,48 %	↑ 30,73 %	↓ -146,93 %	↑ 5,00 %	↓ -37,93 %
CIVIL NO_COGEP	96	30	16	8	2	30	0,14 %	↓ -220,00 %	↓ -87,50 %	↓ -100,00 %	↓ -300,00 %
PENAL NO_COGEP	34	25	9	6	9	17	0,08 %	↓ -36,00 %	↓ -177,78 %	↓ -50,00 %	↑ 33,33 %
TRABAJO NO_COGEP	65	3	2	1	1	14	0,07 %	↓ -2066,67 %	↓ -50,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	41	29	0	0	0	14	0,07 %	↓ -41,38 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
CONTENCIOSO TRIBUTARIO	23	30	0	0	0	11	0,05 %	↑ 23,33 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
INQUILINATO	2	5	3	28	4	8	0,04 %	↑ 60,00 %	↓ -66,67 %	↑ 89,29 %	↓ -600,00 %
FAMILIA MUJER NIÑEZ Y ADOLESCENCIA NO_COGEP	21	7	2	5	5	8	0,04 %	↓ -200,00 %	↓ -250,00 %	↑ 60,00 %	→ 0,00 %
ADOLESCENTE INFRACTOR	13	0	0	0	0	3	0,01 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y FAMILIA NO_COGEP	0	2	4	4	0	2	0,01 %	↑ 200,00 %	↑ 50,00 %	→ 0,00 %	↓ -100,00 %
TRÁNSITO NO_COGEP	2	0	0	0	1	1	0,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	↑ 100,00 %
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO_COGEP	1	0	0	0	0	0	0,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
CONTENCIOSO TRIBUTARIO NO_COGEP	0	1	0	0	0	0	0,00 %	↑ 100,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
CONTRAVENCIONES NO_COGEP	0	0	0	1	0	0	0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	↑ 100,00 %	↓ -100,00 %
GARANTÍAS PENITENCIARIAS	1	0	0	0	0	0	0,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
INQUILINATO NO_COGEP	0	0	0	0	0	0	0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %
<b>TOTAL</b>	<b>16739</b>	<b>17361</b>	<b>26370</b>	<b>25460</b>	<b>21653</b>	<b>21517</b>	<b>100,00 %</b>	<b>3,58 %</b>	<b>34,16 %</b>	<b>-3,57 %</b>	<b>-17,58 %</b>

**Gráfico 35. Datos estadísticos de cometimiento de delitos**  
 Fuente: Datos estadísticos del Consejo de la Judicatura  
 Elaborado por: Autor

Además, en relación Contravenciones que son infracciones penales sancionadas con pena no privativa de libertad o privativa de libertad de hasta treinta días, acorde a los datos estadísticos del Consejo de la Judicatura registrados en la provincia de Esmeraldas, el cantón con mayor incidencia en el cometimiento de estas infracciones es el cantón de Esmeraldas, con un porcentaje del 81.51% entre los años 2018 al 2023, siendo uno de los lugares con un gran aumento de inseguridad en relación al resto de la provincia.



**Gráfico 36. Datos estadísticos de cometimiento de delitos**  
 Fuente: Datos estadísticos del Consejo de la Judicatura  
 Elaborado por: Autor

Es importante mencionar que, la materia que refleja más ingresos de causas en los años 2018 al 2023 es por tránsito con un porcentaje de 39.30%, continuando con familia, mujer, niñez y adolescencia con el 16.99%, en el área penal con el 14.74%, en el área de violencia contra la mujer y la familia con el 12.34%, entre otros, tomando en cuenta que son registros de causas denunciadas sin tomar en cuenta los hechos suscitados a diario que no se denuncian por temor a represalias.



COMPARATIVO ANUAL DE CAUSAS GENERALES INGRESADAS (MATERIA)												
Materia de la causa	2018	2019	2021	2022	2023	Promedio	Peso	Variación 2018 y 2019	Variación 2019 y 2021	Variación 2021 y 2022	Variación 2022 y 2023	
TRÁNSITO COIP	3277	3196	12560	12463	10783	8456	39,20 %	↓ -2,53 %	↑ 74,55 %	↓ -0,78 %	↓ -15,58 %	
FAMILIA MUJER NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	3910	3822	3800	3594	3151	3655	16,99 %	↓ -2,30 %	↓ -0,58 %	↓ -5,73 %	↓ -14,06 %	
PENAL COIP	3602	3317	3323	3120	2498	3172	13,74 %	↓ -8,59 %	↑ 0,18 %	↓ -6,51 %	↓ -24,90 %	
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y FAMILIA COIP	2334	3291	3315	2549	1792	2656	2,34 %	↑ 29,08 %	↑ 0,72 %	↓ -30,05 %	↓ -42,24 %	
CIVIL	1264	1546	1502	1781	1681	1555	7,23 %	↑ 18,24 %	↓ -2,93 %	↑ 15,67 %	↓ -5,95 %	
CONSTITUCIONAL	281	329	706	1037	1139	698	3,25 %	↑ 14,59 %	↑ 53,40 %	↑ 31,92 %	↑ 8,96 %	
TRABAJO	690	564	457	379	286	475	2,21 %	↓ -22,34 %	↓ -23,41 %	↓ -20,58 %	↓ -32,52 %	
CONTRAVENCIONES COIP	692	601	443	244	127	421	1,96 %	↓ -15,14 %	↓ -35,67 %	↓ -81,56 %	↓ -92,13 %	
ADOLESCENTE INFRACTOR COIP	390	563	228	240	174	319	1,48 %	↑ 30,73 %	↓ -146,93 %	↑ 5,00 %	↓ -37,93 %	
CIVIL NO_COGEP	96	30	16	8	2	30	0,14 %	↓ -220,00 %	↓ -87,50 %	↓ -100,00 %	↓ -300,00 %	
PENAL	34	25	9	6	9	17	0,08 %	↓ -36,00 %	↓ -177,78 %	↓ -50,00 %	↑ 33,33 %	
TRABAJO NO_COGEP	65	3	2	1	1	14	0,07 %	↓ -2066,67 %	↓ -50,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	41	29	0	0	0	14	0,07 %	↓ -41,38 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
CONTENCIOSO TRIBUTARIO	23	30	0	0	0	11	0,05 %	↑ 23,33 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
INQUILINATO	2	5	3	28	4	8	0,04 %	↑ 60,00 %	↓ -66,67 %	↑ 89,29 %	↓ -600,00 %	
FAMILIA MUJER NIÑEZ Y ADOLESCENCIA NO_COGEP	21	7	2	5	5	8	0,04 %	↓ -200,00 %	↓ -250,00 %	↑ 60,00 %	→ 0,00 %	
ADOLESCENTE INFRACTOR	13	0	0	0	0	3	0,01 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y FAMILIA	0	2	4	4	0	2	0,01 %	↑ 200,00 %	→ 50,00 %	→ 0,00 %	↓ -100,00 %	
TRÁNSITO	2	0	0	0	1	1	0,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	↑ 100,00 %	
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO_COGEP	1	0	0	0	0	0	0,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
CONTENCIOSO TRIBUTARIO NO_COGEP	0	1	0	0	0	0	0,00 %	↑ 100,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
CONTRAVENCIONES	0	0	0	1	0	0	0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	↑ 100,00 %	↓ -100,00 %	
GARANTÍAS PENITENCIARIAS	1	0	0	0	0	0	0,00 %	↓ -100,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
INQUILINATO NO_COGEP								→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	→ 0,00 %	
<b>TOTAL</b>	<b>16739</b>	<b>17361</b>	<b>26370</b>	<b>25460</b>	<b>21653</b>	<b>21517</b>	<b>100,00 %</b>	<b>3,58 %</b>	<b>34,16 %</b>	<b>-3,57 %</b>	<b>-17,58 %</b>	

Gráfico 37. Datos estadísticos de cometimiento de delitos

Fuente: Datos estadísticos del Consejo de la Judicatura

Elaborado por: Autor

### 6.4.2.3 Sistema de Rehabilitación social

Según la Constitución del Ecuador, el Sistema de Rehabilitación Social tiene como finalidad la Rehabilitación Integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.

Estos centros de rehabilitación tienen dos funciones: la disuasión, para inducir a no cometer delitos y la rehabilitación y reinserción de personas privadas de la libertad (PPL) a la sociedad. Sin embargo, en nuestro país, lamentablemente, la cárcel perfecciona y reproduce la violencia como capital social negativo bajo conocido como escuela del delito.

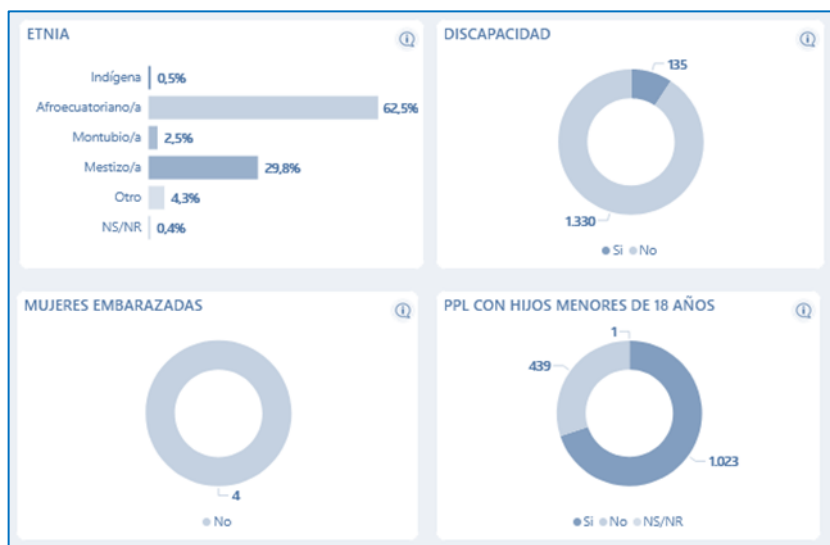
Acorde a la información proporcionada por el Servicio Nacional de Atención a personas privadas de la libertad y adolescentes en conflicto con la ley (SNAI), la provincia de Esmeraldas - ZONA 1, tiene una cárcel compuesta por el Centro de Rehabilitación Social femenino Esmeraldas con 73 PPL (72 mujeres y 1 hombre) y el Centro de Privación de Libertad varones Esmeraldas con 1392 PPL <sup>21</sup>

<sup>21</sup> Servicio Nacional de Atención Integral, <https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2022/01/DIVISION-ZONAL-SNAI1.pdf>



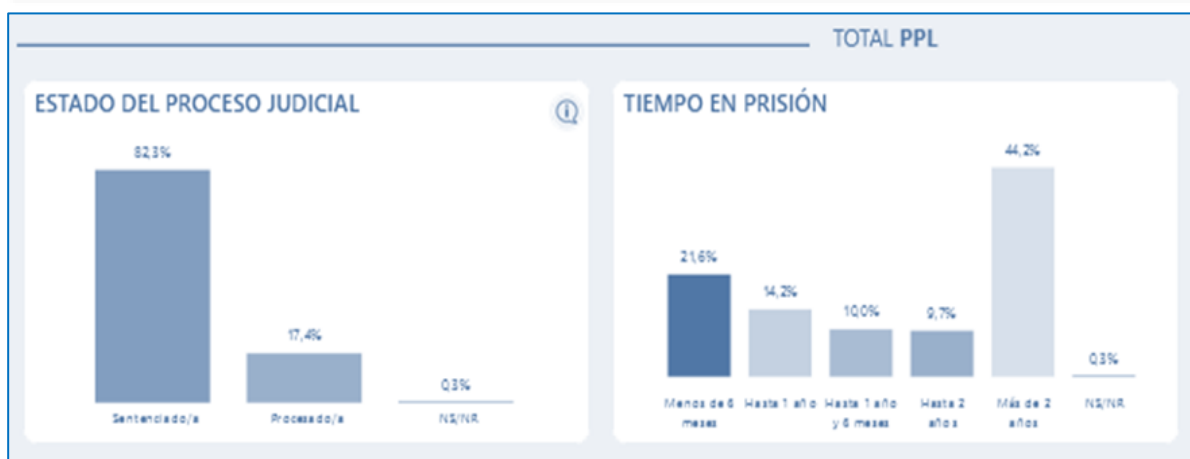
**Gráfico 38. Datos nueva tipología del sistema de rehabilitación social**  
**Fuente: Datos estadísticos del SNAI**  
**Elaborado por: SNAI**

Conforme a los datos estadísticos del primer censo penitenciario del Ecuador realizado por el INEC, en el Centro de Rehabilitación social de la provincia de Esmeraldas, existe una población total de 1.465 PPL entre hombres y mujeres, compuesto por diferentes etnias representando el 62,5% los afroecuatorianos.



**Gráfico 39. Datos del primer censo penitenciario del Ecuador**  
**Fuente: Datos estadísticos del INEC**  
**Elaborado por: INEC**

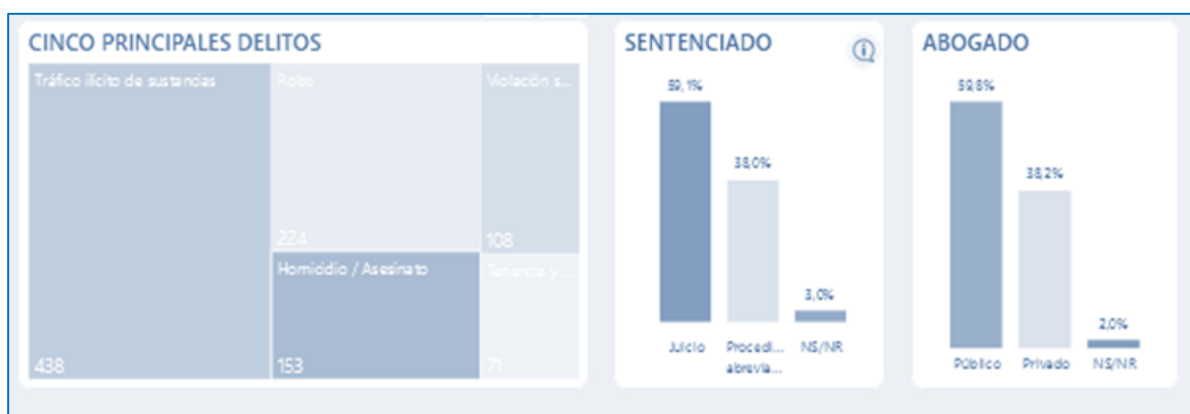
En relación con la situación legal de cada PPL, conforme a los datos estadísticos del primer censo penitenciario del Ecuador realizado por el INEC, se registra el 82,3 % de casos ya sentenciados, el 17,4% de casos en proceso y el 0,3% NS/NR, con un tiempo de prisión de más de dos años para el 42,5% de la población carcelaria.



**Gráfico 40. Datos del primer censo penitenciario del Ecuador**  
 Fuente: Datos estadísticos del INEC  
 Elaborado por: INEC

Dentro de los delitos con mayor incidencia de cometimiento en la provincia de Esmeraldas en la población penitenciaria, se han destacado los siguientes:

- Tráfico ilícito de sustancias – 438 causas
- Robo – 224 causas
- Homicidio / asesinato – 153 causas
- Violencia sexual – 108 causas
- Tenencia y porte de armas - 71 causas



**Gráfico 41. Datos del primer censo penitenciario del Ecuador**  
 Fuente: Datos estadísticos del INEC  
 Elaborado por: INEC

### 6.4.3 Capacidades de atención social en la provincia

En la provincia de Esmeraldas, las capacidades de atención social son gestionadas por diversas instituciones y organizaciones encargadas del bienestar de la población, así como de la creación de programas, planes y proyectos, dentro de los cuales encontramos los siguientes:

- Servicio de salud.
- Programas de educación.

En esta provincia como en el resto del país, el ente rector en materia de salud es el Ministerio de Salud Pública, quien en la provincia mantiene una infraestructura de 570 camas de dotación normal, conforme lo expuesto en el visualizador de camas y egresos hospitalarios del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Referente a los programas educativos, el Ministerio de Educación<sup>22</sup>, en su página oficial a través del visualizador de infraestructura expone la existencia de 57 instituciones educativas en la provincia, mismas que albergan en su totalidad 5.736 estudiantes, resaltando la existencia de 36 unidades educativas en el cantón Eloy Alfaro y 13 en San Lorenzo.

Así también en los talleres focales los miembros de la sociedad civil, manifestaron expresiones de malestar en torno a la calidad de los servicios prestados por las entidades del Estado en torno a educación y salud, indicando *“la decadencia del servicio, falta de insumos”*, y criticando *“la malla curricular específicamente en el tema educativo”*, lo que hace imperioso la mejora de la prestación de estos servicios por parte del estado, así como la expansión y actualización de los mismos, para satisfacer las necesidades básicas de la población.

## **6.5 Priorización o focalización de la intervención**

### **6.5.1 Análisis de problemática, población y territorio por provincia**

Conforme la información expuesta en los acápite anteriores del presente diagnóstico, acerca de la problemática existente en la provincia de Esmeraldas, se define que el Cantón Esmeraldas al tener el mayor número de habitantes, tiene un alto número de incidentes por seguridad ciudadana; siendo las muertes violentas el incidente que más alerta y preocupa a los esmeraldeños, la generalidad de las víctimas corresponden al género masculino con un porcentaje de 92,68%, y que se encuentran en un rango de edad de entre los 21 a 30 años; el epicentro de estos incidentes se ubica en el Cantón Esmeraldas en donde también se

---

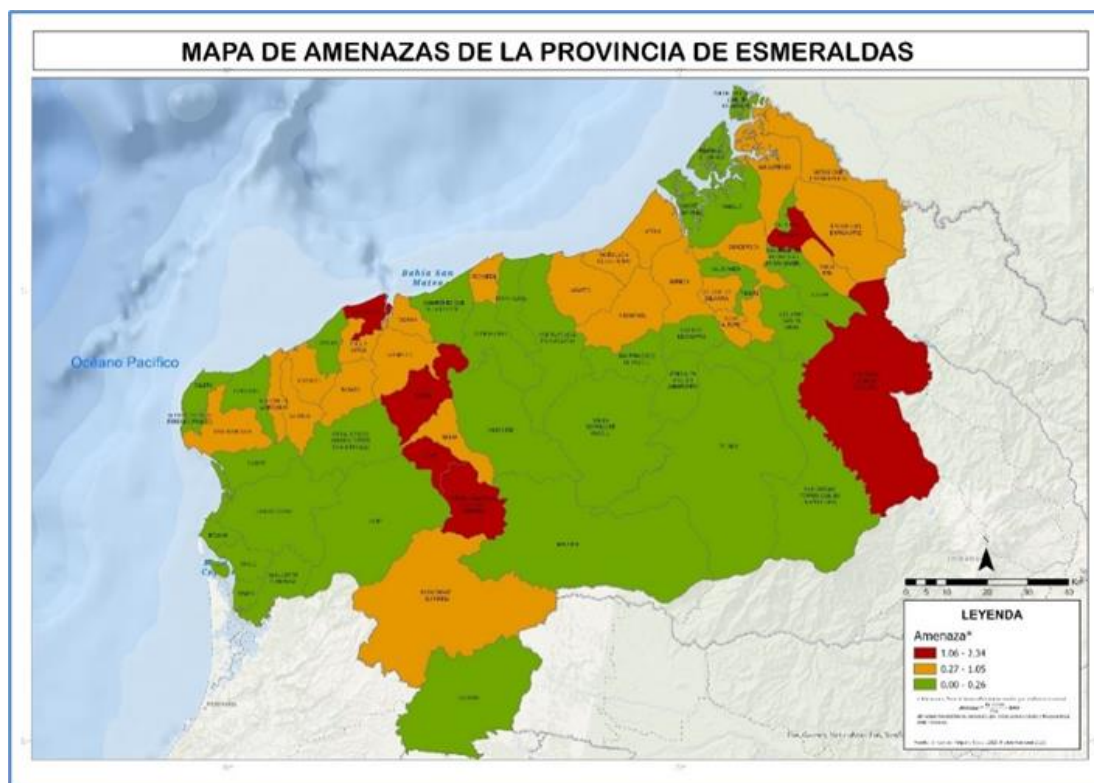
<sup>22</sup> Ministerio de Educación, visualizador de infraestructura, <https://educacion.gob.ec/visualizador-de-infraestructura/>

registra una importante concentración de incidentes como extorsión, estafa, abigeato, receptación, secuestro y secuestro extorsivo.

Las principales dificultades a las que se enfrentan los siete cantones de la provincia de Esmeraldas en tema delincencial son los delitos contra la propiedad, extorsión estafa y abigeato; en relación a los incidentes de convivencia pacífica, proliferan las alertas de libradores en espacio público, escándalos en espacio público, ruido, agresiones verbales y agresiones físicas.

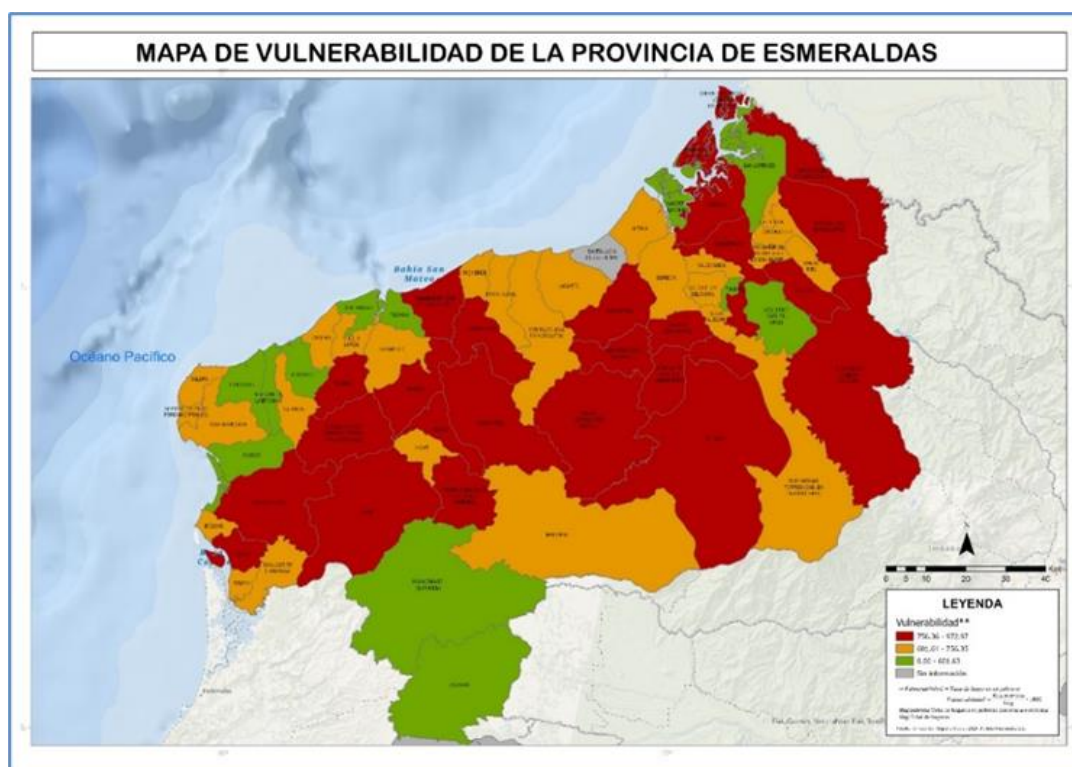
Las parroquias con mayores cometimientos de delitos son, Sua/ Bocana, Muisne, Atacames, Vuelta Lago, Tonsupa, Simón Plata Torres, 05 de agosto, Bartolomé Ruiz, Luis Tello/ Las Palmas, Tachina, San Lorenzo, Malimpia/ Guayllabamba, Rosa Zárate, La Unión, con un numérico de 175 – 2618 delitos cometidos comprendidos desde el año 2018 al 2023.

Analizando el índice del cometimiento del delito en las diferentes parroquias de la provincia de Esmeraldas, resaltan con preocupación las parroquias de Esmeraldas, Chinca, Viche, Chura/ Chacama, Carondelet y Alto Tambo, convirtiéndose en las más afectadas por la tasa de homicidios intencionales, con un porcentaje de 1.06 – 2.34.



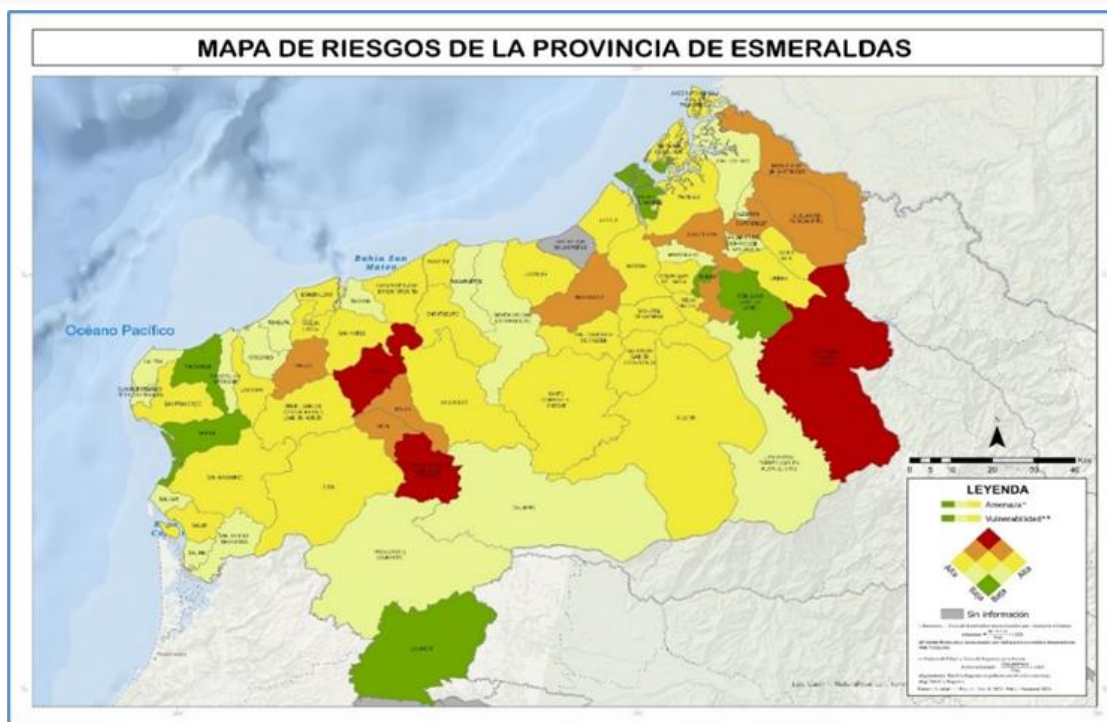
**Mapa 7: Mapa de amenazas de la provincia de Esmeraldas**  
Fuente: Unidad del Registro Social 2024, Policía Nacional  
Elaborado por: Autor

Así también, en cuánto al análisis desarrollado sobre la vulnerabilidad de los habitantes de las diferentes parroquias de la provincia de Esmeraldas, considerando como variable determinante la característica de pobreza moderada o extrema de los hogares, se desprende que más de 25 parroquias de la provincia tienen en sus hogares esta predominante característica; resaltando la importancia de los proyectos relacionados con la competencias de fomento productivo propia del nivel de gobierno provincial y que se describieron en el punto 4 del presente diagnóstico.



**Mapa 8: Mapa de vulnerabilidades de la provincia de Esmeraldas**  
**Fuente: Unidad del Registro Social 2024, Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**

Del análisis y correlación de datos de los mapas de amenaza y vulnerabilidad, se desprende que las parroquias: Chinca, Chura/ Chacama y Alto Tambo, son los lugares de la provincia, en donde simultáneamente coexisten altos índices de pobreza y violencia, convirtiendo a estos sitios, en espacios propicios para la generación de inseguridad; obligando a las entes estatales a considerar y priorizar intervenciones sociales, y antidelinquenciales que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de estos sectores.



**Mapa 9: Mapa de riesgos de la provincia de Esmeraldas**  
**Fuente: Unidad del Registro Social 2024, Policía Nacional**  
**Elaborado por: Autor**

Para finalizar, es necesario enfatizar los grupos etarios que predominan en la provincia, siendo el mayor porcentaje los niños y adolescentes, identificando de esta forma la necesidad de intervenciones sociales y productivas enfocadas en grupos etarios jóvenes, lo cual es fundamental para abordar las raíces de la inseguridad a largo plazo.

Invertir en la juventud mediante programas que promuevan su desarrollo económico, educativo, y social no solo contribuye a disminuir las tasas de desempleo y vulnerabilidad que a menudo están asociadas a la delincuencia, sino que también fomenta la creación de una sociedad más justa, equitativa y resiliente.

Al ofrecer a los jóvenes herramientas, habilidades y oportunidades para su auto realización, se estimula su participación en la construcción de un entorno seguro y próspero. Esta inversión en el capital humano joven es esencial para prevenir futuros ciclos de violencia y pobreza, sentando las bases para una transformación social que se refleje en una disminución significativa de la inseguridad en la comunidad.

## **7 PROCESO DE COCREACIÓN DEL PLAN**

El presente Plan de Seguridad y Convivencia Social Pacífica, ha adoptado un enfoque sumamente participativo, comenzando con un taller clave el 15 de febrero de 2024. En este evento se empleó la metodología de la “Flor de Loto”, que consiste en una técnica de

pensamiento visual y colaborativo diseñada para explorar las causas y efectos de un problema central de manera estructurada. Los participantes identifican y desarrollan capas de factores y subfactores en torno a un núcleo central, que en este caso era la seguridad ciudadana. Este método permite una visión holística y en profundidad del contexto de seguridad, dando como resultado una 'flor' compuesta de varias capas de ideas y soluciones entrelazadas que reflejan la complejidad y diversidad de perspectivas en nuestra provincia.



**Gráfico 42. Flor de loto.**

**Fuente: Taller de grupos focales del 15 de febrero del 2024**

**Elaborado por: Autor**

Es así que en virtud del aporte en este taller de la sociedad civil y de las autoridades de la provincia, se relacionaron sus experiencias con los datos estadísticos ya descritos en el punto 6 del presente instrumento, y se determinaron los principales problemas que afectan a la provincia en seguridad y convivencia social pacífica, en relación a las competencias de los Gobiernos Provinciales; se identificaron 4 aristas principales que deben ser atendidas desde esta entidad y que apuntan a las causas subyacentes de la inseguridad y fomentan la inclusión social y el desarrollo sostenible; las cuales sentaron el diálogo y construcción del segundo taller de grupos focales bajo las siguientes premisas:



- Fortalecimiento institucional.
- Consumo de alcohol y trabajo sexual sin regulación.
- Deserción escolar y delincuencia juvenil.
- Falta de inversión social y fomento productivo:



**Gráfico 43. Problemas priorizados**  
**Fuente: Taller de grupos focales del 15 de febrero del 2024**  
**Elaborado por: Autor**

Es así como con las aristas expuestas definidas y el impulso inicial proporcionado por el primer taller de grupos focales se complementó con la construcción participativa del presente documento con el segundo taller realizado el 11 de abril de 2024, que utilizó la metodología “World Café.” Esta técnica facilita el diálogo constructivo en un ambiente informal, inspirado en los cafés, donde los participantes se reúnen en pequeños grupos alrededor de mesas para discutir preguntas que importan a su comunidad. Las ideas se van construyendo y entrelazando, similar al cruce de conversaciones en un café real, permitiendo que la inteligencia colectiva fluya y se nutra de la diversidad de aportes. Este enfoque no solo generó un caleidoscopio de perspectivas, sino que también fomentó la propiedad compartida de las soluciones y el compromiso con la implementación del plan.



**Gráfico 44. Metodología Word café**  
**Fuente: Taller de grupos focales del 11 de abril del 2024**  
**Elaborado por: Autor**

La participación ciudadana es la piedra angular de la política pública efectiva, especialmente en el ámbito de la seguridad ciudadana. Al involucrar directamente a aquellos que están más afectados por las políticas de seguridad, no solo aseguramos la relevancia y efectividad de nuestras acciones, sino que también fortalecemos la confianza y la corresponsabilidad entre el gobierno y los ciudadanos. Este enfoque participativo asegura que la voz de la provincia de Esmeraldas se refleje en cada elemento de nuestro plan de seguridad, es así como resultado del segundo taller con los grupos focales del 11 de abril del 2024, se construyó el siguiente listado de iniciativas en relación con los problemas priorizados.

FACTORES ASOCIADOS PRIMER NIVEL	INICIATIVAS SUGERIDAS
<p align="center"><b>MESA 1</b> <b>FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b></p>	Fiscalía de Esmeraldas: Capacitaciones a la población, procesos de socialización y comunicación para conocer las rutas para denuncia de violencia y prevención de delitos.
	BOMBEROS : Plan de capacitación zona rural - certificación para trabajo como rescatistas, trabajo en espacios confinados y alturas Esmeraldas; Bomberos Junior - Formación de Brigadas de primera respondientes.
	Alcaldía de Ríoverde - Dpto. de seguridad ciudadana - Está en construcción Plan de seguridad ciudadana- Promoción de oportunidades laborales y desarrollo económico.
	Fiscalía - Mesa de articulación interinstitucional - reuniones mensuales
	GAD M QUININDÉ : Creación de un observatorio interinstitucional, solicitar atención en las competencias estatales. Jefatura Cantonal de seguridad ciudadana - cámaras - comunidades organizadas y colocación de botones de pánico. Ejecución de Plan de Seguridad Ciudadana.
	Municipios - Educación en temas de prevención - cursos de formación y recreación, artes y oficios.
<p align="center"><b>MESA 2</b> <b>CONSUMO DE ALCOHOL Y TRABAJO SEXUAL SIN REGULACIÓN</b></p>	Fomentar campañas de prevención del consumo del alcohol.
	Implementar lugares donde se puede proteger a la mujer y a la familia de violencia
	Generar actividades multidisciplinarias ara que los jóvenes se ocupen y entretengan en espacios saludables y libres de riesgo
	Asesorar y revenir en temas de violencia de genero.  Regular espacios donde se puedan implementar el trabajo sexual de una manera segura

	Mejorar y focalizar los operativos de control de libadores
	Actividades que empoderen a la ciudadanía a apropiarse del espacio público
<b>MESA 3 DESERCIÓN ESCOLAR Y DELINCUENCIA JUVENIL</b>	Representante de MIESS: Proyectos enfocados en niños, niñas y adolescentes y de inserción social, escuela para padres en los CDI, fortalecer los programas con asignación de recursos
	Concejal del Municipio de Esmeraldas: Desarrollo de proyectos deportivos, recuperación de espacios y creación de espacios deportivos, que se fortalezca estos proyectos, con asignación de recursos
	Universidad Técnica Luis Vargas Torres: Contribuir en algún proyecto con docentes y estudiantes para realizar actividades lúdicas en los barrios en mecánica, eléctrica.
	Comandante General de Policía: Proyecto los buenos somos más, consiste en dar actividades deportivas y culturales, instrucción formal con una capacidad para 200 niños es decir recursos limitadas, reforzar recursos para implementar más programas
	Gobernación de Esmeraldas- Jefe Político: Proyectos de inversión pública y fortalecimiento
	Representante de Obispo: Programas de agroecología, convenios con las universidades con voluntarios para apoyo, cursos vacacionales barriales, cocinas comunitarias, trabajar en cooperación con más instituciones para impulsar la solidaridad ciudadana.
	Conclusiones: Talleres de concienciación y prevención de violencia hacia los ciudadanos, Fortalecer la cooperación interinstitucional con inversión social, Aportar por proyectos deportivos, culturales, recreativos y ocupacionales, Aportar por nuevas carreras técnicas educativas.
<b>MESA 4 FALTA DE INVERSIÓN SOCIAL Y FOMENTO PRÓDUCTIVO</b>	Implementar monitoreo satelital, para incidir seguridad ciudadana marítima y controlar embarcaciones perfil costero
	Generar ruta turística: Ibarra – Esmeraldas: Tumaco - San Lorenzo y legalizar el paso puente Mataje
	Fortalecimiento de ruta turística con la cámara de turismo, brindar asistencia técnica de fundación fénix
	Suscribir un convenio de sector de turismo con el sector pesquero; articulación para una ruta turística; ferias de turismo
	Potenciar los espacios de uso tradicionales para la producción familiar de alimentos (canoas, huertos y cultivo corto)
	Puerto pesquero esmeraldas espacio físico de microempresas de 8 ha en el puerto pesquero
	Punto estratégico al frente la primax y liceo naval espacio de uso mixto en el puerto para ferias gastronómicas
	Guardería en el puerto de Esmeraldas con asistencia técnica de artesanía adultos mayores, adolescentes y niños

**Tabla 9. Matriz de iniciativas.**

**Fuente: Taller de grupos focales del 11 de abril del 2024**

**Elaborado por: Autor**

Desde la Prefectura de Esmeraldas, entendemos que la seguridad ciudadana trasciende la mera vigilancia y respuesta policial. Se trata de construir una sociedad en la que cada ciudadano se sienta seguro, valorado y escuchado. El Plan de Seguridad y Convivencia Social Pacífica que estamos construyendo no es solo un documento o un conjunto de directrices; es el resultado de un proceso participativo que honra nuestra diversidad y aspira a una provincia más pacífica y justa para todos.

En este sentido se ha determinado la necesidad de centrar el resultado del proceso de creación del presente plan en los siguientes puntos conformes las mesas temáticas desarrolladas:

#### 1.- Fortalecimiento Institucional.

Promover una mayor integración y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y con entidades del sector privado, ONGs, y comunidades puede amplificar el impacto de las políticas de seguridad. La cooperación y el trabajo conjunto permitirán abordar de manera integral los problemas de seguridad, desde la prevención hasta la respuesta y rehabilitación.

Para la implementación de estas estrategias, la Prefectura de Esmeraldas podría utilizar los mecanismos jurídicos autorizados en la estructura legal nacional, como son convenios de cooperación interinstitucional, o incluso conformar mancomunidades o consorcios, con la finalidad de mejorar la gestión en seguridad y favorecer sus procesos de integración, conforme lo señalado en artículo 285 del Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD) y de esta forma sentar las bases para un desarrollo provincial inclusivo, sostenible y seguro. La clave estará en la capacidad de la prefectura para adaptar estos enfoques a las realidades locales y en su compromiso para ejecutarlos de manera efectiva y transparente.

Lo expuesto podría acompañarse de la revisión de la asignación presupuestaria actual para asegurar que una porción adecuada se destine a iniciativas de seguridad ciudadana. La inversión en seguridad no debe verse solo como un gasto, sino como un componente esencial para el desarrollo sostenible de Esmeraldas, capaz de generar un retorno social y económico significativo a medio y largo plazo.

Para una gestión más eficaz y focalizada, en los talleres focales se discutió la necesidad de una unidad o departamento dentro de la estructura de la Prefectura, dedicado exclusivamente a la seguridad ciudadana. Esta unidad podría desarrollar, implementar, y monitorear proyectos específicos, además de facilitar la articulación interinstitucional y la colaboración con organismos de seguridad a nivel nacional e internacional.

Así también se trató el fortalecimiento de los sistemas de información y la transparencia en la gestión de datos son cruciales para una política de seguridad efectiva. Esto incluye la creación de plataformas digitales para la levantamiento, recolección y concentración, de data relacionada a variables y factores que incidan en la seguridad, así como sistemas de monitoreo y evaluación que permitan ajustar las estrategias de seguridad en tiempo real basándose en la evidencia y las necesidades emergentes de la población.

## 2.- Consumo de alcohol en espacios públicos y trabajo sexual sin regulación.

El consumo excesivo de alcohol y la práctica de trabajo sexual sin regulación constituyen dos problemas interrelacionados que afectan de manera significativa la seguridad y el orden público en la provincia de Esmeraldas. Estas prácticas, a menudo entrelazadas, pueden ser catalizadores de diversas formas de violencia, alteraciones del orden público, y otros delitos, creando un ambiente de inseguridad que afecta no solo a quienes participan directamente en estas actividades, sino a la comunidad en general.

El consumo de alcohol en exceso, especialmente en espacios públicos, tiende a disminuir la inhibición y aumentar la propensión a comportamientos de riesgo, lo que puede llevar a un aumento de la violencia física y altercados. Paralelamente, la falta de regulación del trabajo sexual aumenta la vulnerabilidad de las personas que ejercen esta actividad, quienes pueden enfrentarse a la violencia, el abuso y la explotación, además de correr un mayor riesgo de ser víctimas o partícipes de delitos.

Lo expuesto, enfatiza la necesidad de la implementación de programas de concientización y prevención que educan sobre los riesgos del consumo excesivo de alcohol, así como la creación de marcos regulatorios para el trabajo sexual que protejan a quienes ejercen esta actividad y promuevan su salud y seguridad; estas estrategias podrían incluir la formación de coaliciones comunitarias para la vigilancia y el reporte de actividades ilegales, el fortalecimiento de los servicios de apoyo a personas con dependencia al alcohol y a trabajadores sexuales, y la promoción de alternativas de ocio saludable y seguro. Con la participación y el compromiso colectivo, la Prefectura de Esmeraldas puede avanzar hacia un enfoque de seguridad que atienda no solo las consecuencias de estos problemas, sino también sus causas subyacentes.

La seguridad ciudadana también se fortalece a través del soporte al núcleo familiar, especialmente en lo que respecta a la protección y empoderamiento de la mujer. La Prefectura podría desarrollar centros de cuidado infantil accesibles para que las madres puedan trabajar o capacitarse sabiendo que sus hijos están en un ambiente seguro. Paralelamente, sería beneficioso implementar talleres sobre derechos de la mujer, igualdad de género, y prevención de violencia doméstica, creando redes de apoyo que promuevan ambientes familiares seguros y saludables.

### 3.- Deserción escolar y delincuencia juvenil.

La interrupción de la educación formal limita significativamente las oportunidades de desarrollo personal y profesional de los jóvenes, incrementando su vulnerabilidad frente a las redes delictivas que a menudo reclutan a adolescentes y jóvenes en situaciones de riesgo social y económico. La falta de educación y alternativas viables empuja a muchos jóvenes hacia actividades ilegales como medio de subsistencia, perpetuando ciclos de pobreza y violencia.

Para combatir estos factores, se pueden promover iniciativas de apoyo estudiantil que incluyan becas, programas de tutoría, acceso a servicios psicológicos y orientación vocacional, diseñados para mantener a los estudiantes comprometidos con su educación. Además, programas extracurriculares que vinculen intereses juveniles con aprendizajes prácticos y habilidades para la vida lo cual puede reforzar el valor de la educación y reducir la atracción hacia conductas delictivas.

La implementación de programas de capacitación y emprendimiento dirigidos a jóvenes es fundamental. Conforme los talleres realizados estos proyectos podrían enfocarse en habilidades digitales, agroecología, turismo sostenible, y otras áreas con potencial de crecimiento en la provincia, ofreciendo a los jóvenes herramientas prácticas para su desarrollo profesional y personal. Además, al promover la creación de pequeñas y medianas empresas (PyMEs) lideradas por jóvenes, se estaría incentivando la innovación y el autoempleo, elementos cruciales para el fortalecimiento económico y la seguridad de la comunidad.

#### 4.- Falta de inversión social y fomento productivo.

La inversión en proyectos sociales y de fomento productivo juega un papel crucial en la lucha contra la inseguridad, constituyendo un pilar esencial para el desarrollo sostenible y la estabilidad de cualquier comunidad. En la provincia de Esmeraldas, donde diversos desafíos socioeconómicos influyen directamente en la seguridad pública, estos proyectos no solo abordan las necesidades inmediatas de la población, sino que también contribuyen a erradicar las raíces profundas de la inseguridad y la delincuencia.

La inversión en programas sociales, especialmente aquellos dirigidos a la educación, salud, vivienda y servicios comunitarios, es fundamental para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Estos programas aseguran que las necesidades básicas de la población estén cubiertas, lo que disminuye la probabilidad de que individuos y familias se vean forzados a recurrir a actividades ilegales como medio de subsistencia. Además, al fomentar un entorno más equitativo y justo, se reduce el descontento social, que a menudo es un caldo de cultivo para la violencia y la criminalidad.

Por otro lado, los proyectos de fomento productivo son igualmente importantes, ya que generan empleo y oportunidades económicas para la población local. Al incentivar la creación de pequeñas y medianas empresas, así como al apoyar la agricultura y otras industrias locales, estos proyectos no solo dinamizan la economía local, sino que también ofrecen alternativas legítimas y constructivas a la delincuencia para aquellos en situaciones vulnerables. El empoderamiento económico es una herramienta poderosa para combatir la inseguridad, pues proporciona a los individuos y comunidades los medios para construir un futuro mejor.

Es esencial que estas inversiones se planifiquen y ejecuten con un enfoque participativo, asegurando que los proyectos respondan a las necesidades reales de las comunidades y que los beneficiarios se involucren en todas las etapas del proceso. Esto no solo mejora la eficacia de los proyectos, sino que también fortalece la cohesión social y el tejido comunitario, elementos fundamentales para la seguridad a largo plazo.

## **8 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN DEL PLAN**

La estructura programática contempla los objetivos; general y específicos, además de los proyectos que aportarán al cumplimiento de cada uno de estos objetivos. Para cada uno de los objetivos específicos, se determinará un proyecto emblemático para el cual, se desarrollará una teoría del cambio como plan de implementación.

### **8.1 Matriz Programática**

#### **8.1.1 Objetivo General**

Desarrollar e implementar un conjunto de acciones estratégicas, basadas en un diagnóstico preciso y participativo, destinadas a prevenir y reducir los índices de criminalidad, violencia, y vulnerabilidad social en la provincia de Esmeraldas, fortaleciendo la cohesión social y la participación ciudadana en la gestión de la seguridad pública.

#### **8.1.2 Objetivos Específicos**

1. Fortalecer la capacidad institucional de la Prefectura de Esmeraldas para la gestión integrada y participativa de la seguridad ciudadana, a través de la implementación de convenios de cooperación interinstitucional, la formación de mancomunidades, consorcios o la creación de una unidad especializada en seguridad.
2. Desarrollar e implementar programas integrales con enfoque de género, que generen concienciación en la sociedad bajo la regulación para mitigar el consumo excesivo de alcohol y la violencia generada por la no regularización del trabajo sexual, a través de la creación de marcos regulatorios adecuados, la formación de coaliciones comunitarias para la vigilancia, y la provisión de servicios de apoyo.
3. Incrementar la inserción y permanencia escolar y el éxito educativo de los jóvenes en la provincia de Esmeraldas mediante la implementación de capacitaciones y emprendimiento en áreas de crecimiento potencial como habilidades digitales, agroecología y turismo sostenible, para reducir la vulnerabilidad juvenil frente a las redes delictivas y fomentar el desarrollo económico local.
4. Incrementar la estabilidad social y económica en la provincia de Esmeraldas mediante la implementación de programas sociales y de fomento productivo que



mejoren el acceso a la educación, la salud, la vivienda y los servicios comunitarios, promoviendo la creación de empleo y oportunidades económicas.

### 8.1.3 Desarrollo de la matriz

Matriz Programática						
Objetivo Específico	Responsable de la Prefectura	Proyectos	Indicadores por Proyecto	Presupuesto Referencial	Red Interinstitucional	Red interna
1.- Fortalecer la capacidad institucional de la Prefectura de Esmeraldas para la gestión integrada y participativa de la seguridad ciudadana, a través de la implementación de convenios de cooperación interinstitucional, la formación de mancomunidades, consorcios o la creación de una unidad especializada en seguridad.	Unidad de Planificación, Unidad Administrativa Financiera, Unidad de Talento Humano	Creación de una unidad de análisis de datos en temas de seguridad, que provea de análisis de información, para la toma de decisiones (Observatorio de Seguridad Ciudadana)	Número de informes de análisis de datos relacionados con la Seguridad Ciudadana	18.000,00	Policía Nacional. Ecu 911 Fiscalía General del Estado Consejo de la Judicatura Ministerio de Educación.	Gestor Interno de la Prefectura
		Generación de un esquema de coordinación para las acciones de seguridad ciudadana.	Número de Acciones coordinadas, interinstitucionales que incidan en la seguridad ciudadana	18.000,00	Policía Nacional. Municipalidades Ministerio del Interior Fuerzas Armadas	Gestor Interno de la Prefectura
		Creación de una unidad que tenga por objeto el desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos y acciones en torno a la seguridad ciudadana.	Número de proyectos implementados relacionados a la seguridad ciudadana	18.000,00	Policía Nacional. Municipalidades Ministerio del Interior Fuerzas Armadas	Gestor Interno de la Prefectura
2.- Desarrollar e implementar programas integrales con enfoque de género, que generen concienciación en la sociedad bajo la regulación para mitigar el consumo excesivo de alcohol y la violencia generada por la no regularización del trabajo sexual, a través de la creación de marcos regulatorios adecuados, la formación de coaliciones comunitarias para la vigilancia, y la provisión de servicios de apoyo.	Unidad agregadora de valor que sea competente en el ámbito social	Implementar un servicio gratuito de atención integral y especializada para mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas de diversas identidades de género. Que tenga como objetivo brindar asesoría legal, acompañamiento psicológico y social a quienes enfrentan agresiones o daños a su integridad.	Número de personas abordadas bajo la problemática de alcohol o violencia de género.	109.000,00	Juntas de protección de derechos. Policía Nacional. Grupos de defensa de derechos	Gestor Interno de la Prefectura
		Implementar campañas interinstitucionales de Prevención del uso y consumo de alcohol y sustancias sujetas a fiscalización, mediante la educonciencia en los	Número de personas sensibilizadas sobre el abuso del alcohol y de otras sustancias. Índices de violencia intrafamiliar y accidentes de tránsito por motivos de	62.500,00	Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Inclusión Económica Social, Ministerio de Educación, Ministerio del Interior, Policía Nacional, GADs	Gestor Interno de la Prefectura

Matriz Programática						
Objetivo Específico	Responsable de la Prefectura	Proyectos	Indicadores por Proyecto	Presupuesto Referencial	Red Interinstitucional	Red interna
		establecimientos educativos, con énfasis en adolescentes y jóvenes.	consumo de alcohol.		cantones y parroquiales.	
3.- Incrementar la inserción y permanencia escolar y el éxito educativo de los jóvenes en la provincia de Esmeraldas mediante la implementación de capacitaciones y emprendimiento en áreas de crecimiento potencial como habilidades digitales, agroecología y turismo sostenible, para reducir la vulnerabilidad juvenil frente a las redes delictivas y fomentar el desarrollo económico local.	Unidad agregadora de valor que sea competente en el ámbito social	Construir escenarios de Paz con las y los niños, adolescentes y jóvenes, sus familias, la comunidad y los territorios, en los que hace presencia altos índices delictivos y la población a través de procesos reflexivos y de transformación social, en aras de influir en cambios significativos que potencien el ámbito social de la provincia	Número de intervenciones realizadas.  Porcentaje de deserción escolar por parte del Mineduc, en los lugares donde se implanta el proyecto.	62.500,00	Ministerio de educación Ministerio de salud Policía Nacional Ministerio de Inclusión	Gestor Interno de la Prefectura
		Fortalecimiento de Habilidades técnicas para jóvenes rurales.	Número de jóvenes que asisten a los cursos de capacitación. Porcentaje de deserción escolar por parte del Mineduc, en los lugares donde se implanta el proyecto.	59.545,00	Ministerio de Educación Secap. Universidades Institutos técnicos Senescyt Ministerio de Trabajo	Gestor Interno de la Prefectura
4.- Incrementar la estabilidad social y económica en la provincia de Esmeraldas mediante la implementación de programas sociales y de fomento productivo que mejoren el acceso a la educación, la salud, la vivienda y los servicios comunitarios, promoviendo la creación de empleo y oportunidades económicas.	Unidad agregadora de valor que sea competente en el ámbito social	Implementar centros de cuidado infantil seguros para que los niños puedan quedarse mientras sus padres trabajan; brindándoles alimentación, protección, educación y entretenimiento, con personal calificado para el cuidado y estimulación	Números de niños atendidos en los centros de cuidado infantil.	57.483,00	No aplica	Gestor Interno de la Prefectura

## **8.2 Modelo de Gestión**

El modelo de gestión desarrollado requiere algunas puntualizaciones, iniciando con la necesidad de describir la sinergia necesaria para la prestación de servicios o entrega de productos que, en el ámbito competencial del gobierno provincial, interactúan, contribuyen y aportan con los sistemas de gestión vinculados con la seguridad y convivencia ciudadana.

Para poder identificar la contribución y aporte, se debe retomar los actores antes identificados, sus competencias y capacidades, así como las iniciativas generadas por estos, con el fin de abordar positivamente variables que afectan a la seguridad y convivencia ciudadana. La idea de gestión lleva implícito los conceptos de objetivo y mejora contribuyendo a aumentar el valor añadido por el sistema, no se debe confundir reacción con gestión (Perez, 2012).

Bajo esta lógica, el modelo de gestión requiere concebirse en relación a la planificación estratégica donde se ha planteado los objetivos basados en la problemática identificada, pudiendo complementar la definición de modelo como un esquema de planificación o desempeño que interrelaciona personas, tecnología y procesos (Álvarez, 2017).

Desde el punto de vista de la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, este esquema debe considerar a todos los actores que a través de sus competencias colaboran con la seguridad y convivencia ciudadana, en diferente magnitud y niveles pero que en términos de resultados presentan soluciones consolidadas a los problemas relacionados.

### **8.2.1 Niveles de Coordinación**

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.”; en este sentido, se han definido niveles basados en la organización territorial, teniendo el nivel nacional, regional/provincial, cantonal y parroquial; esto por parte del aparataje estatal, sin embargo, existen factores externos que se representan en virtud de su injerencia en los niveles determinados.

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

**Nivel Nacional.** – Desde el ámbito de planificación de este nivel, se obtiene la estrategia territorial nacional a la cual se debe alinear todos los instrumentos de planificación que se generen en los otros niveles de la organización territorial, evitando la duplicidad de esfuerzos y fortaleciendo la capacidad operativa; por otro lado, desde el ámbito de ejecución promulga los lineamientos generales y específicos para una adecuada asignación de recursos.

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

**Nivel Provincial.** – En este nivel, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Provincial (PDOT) y otros complementarios reflejan la alineación, 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.

**Nivel Cantonal y Nivel Parroquial** – En estos niveles 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 según la normativa vigente sean atribuibles a los mismos, decantando en actividades que según estas competencias 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.

### **8.2.2 Niveles de gestión**

Para el modelo de gestión se analiza y detalla los niveles de gestión interna que permitirán ejecutar la estrategia y movilizar los recursos necesarios para este fin.

El GAD provincial requiere aterrizar la estrategia en la organización para propiciar su adecuada ejecución, en este sentido todos los niveles deben verse involucrados a través de la identificación de las tareas que les corresponde realizar conforme a las funciones, atribuciones y responsabilidades que poseen.

**Nivel estratégico.** – La política para la seguridad se concibe en este nivel y está conformado por quienes lideran los procesos gobernantes de la institución, que a su vez tienen la capacidad de interactuar en ese mismo ámbito jerárquico con los actores que se encuentran en otros niveles de coordinación.

**Nivel táctico.** – En este nivel se traduce la estrategia en acciones destinadas a toda la institución, abordando perspectivas de carácter financiero, de beneficiarios, de procesos, de aprendizaje y crecimiento; así también interactúa con actores de los diferentes niveles de coordinación para transversalizar la ejecución de la estrategia cuando está así lo requiera. Este nivel está representado por los directivos de las áreas agregadoras de valor en conjunto con las áreas que brindan procesos de apoyo.

**Nivel operativo.** – La ejecución de la estrategia sucede en este nivel, y se encuentra representado por el personal operativo tanto de las áreas con procesos agregadores de valor como las de apoyo.

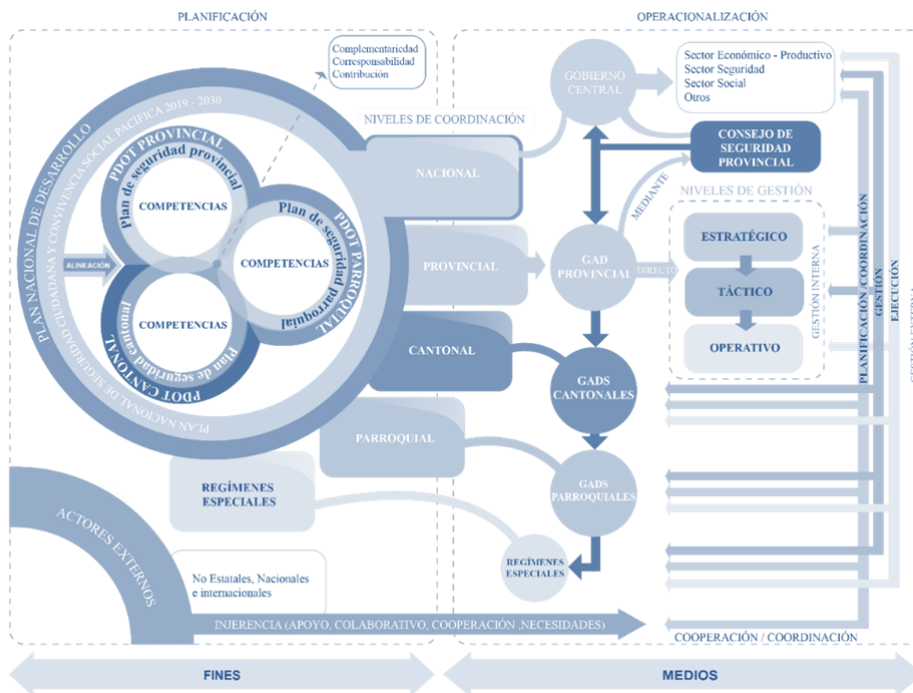


Gráfico 45. Modelo de Gestión del Plan de Seguridad  
Elaborado por: Autor

La planificación y operacionalización se plantea a través de dos ejes, el primero de “coordinación” donde mediante el Consejo de Seguridad Provincial, conformado a través del ente competente acorde a la normativa vigente, en virtud de sus atribuciones se obtiene una coordinación ampliada con los actores que son parte del sector seguridad o que se relacionan a la ejecución del Plan de seguridad provincial contemplando las iniciativas de carácter multisectorial abordadas.

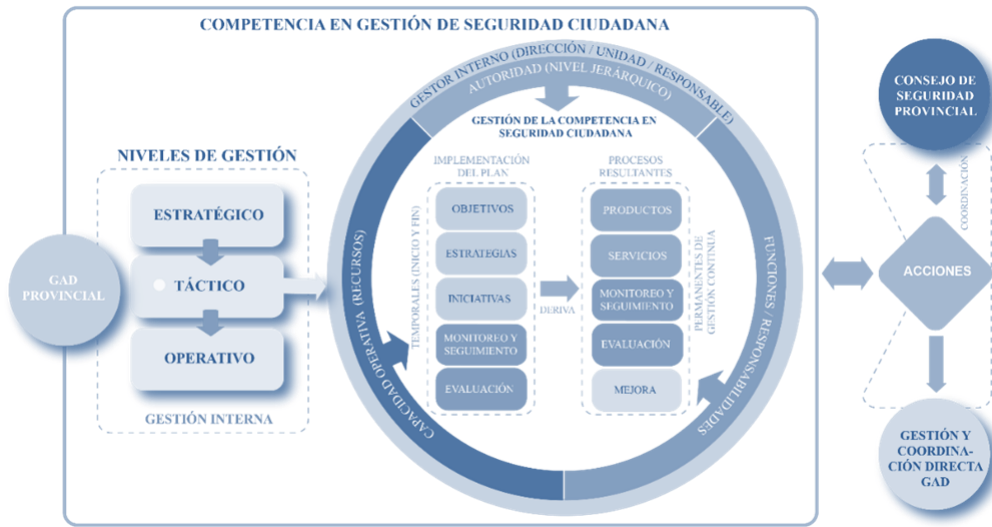
En tanto que, el eje “directo” responde aquel donde el GAD mediante su Gestión Interna propicia y ejecuta acciones enmarcadas en la competencia respecto a la seguridad y convivencia ciudadana. Para lo cual, la creación e institucionalización de dicha Gestión dentro de los procesos sustantivos de la estructura orgánica del GAD Provincial, deberá observar la normativa local y nacional aplicable.

### **8.2.3 Relacionamiento**

#### **Relacionamiento interno**

Los niveles de gestión internos poseen un relacionamiento con los actores externos en su nivel correspondiente, debiendo ejecutar atribuciones que van desde la planificación, la coordinación y la ejecución de actividades, para este fin se plantea la presencia de un gestor interno que desde el nivel táctico genere la articulación para la adecuada ejecución del plan.

El gestor interno debe ser dotado de las facultades, funciones, responsabilidades, atribuciones, la autoridad a través del nivel jerárquico respectivo y la capacidad operativa con recursos necesarios para ejercer su rol (competencia en seguridad ciudadana) para la ejecución primero de las iniciativas del plan y posteriormente de los procesos que con base a su ejecución puedan establecerse de manera permanente.



**Gráfico 46. Relacionamiento interno**  
Elaborado por: Autor

### Relacionamiento externo

Los niveles de gestión nos permiten visualizar el relacionamiento interno y externo de la institución a través de “facultades” que corresponden a los mismos. La interacción externa requiere de un detalle adicional donde se ha resumido a los actores identificados para la construcción y ejecución del plan.



**Gráfico 47. Relacionamiento externo del Plan de seguridad provincial**  
Elaborado por: Autor

### 8.3 Plan de Implementación – Teoría del Cambio

Como plan de implementación, se presenta la teoría del cambio de los siguientes proyectos:

1. Creación de una unidad que tenga por objeto el desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos y acciones en torno a la seguridad ciudadana.

2. Implementar un servicio gratuito de atención integral y especializada para mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas de diversas identidades de género. Que tenga como objetivo brindar asesoría legal, acompañamiento psicológico y social a quienes enfrentan agresiones o daños a su integridad.
3. Fortalecimiento de habilidades técnicas para jóvenes rurales.
4. Implementar centros de cuidado infantil seguros para que los niños puedan quedarse mientras sus padres trabajan; brindándoles alimentación, protección, educación y entretenimiento, con personal calificado para el cuidado y estimulación de menores.

### **8.3.1 PROYECTO 1. Unidad de desarrollo, implementación seguimiento y evaluación de proyectos y acciones en torno a la seguridad ciudadana.**

#### **Lo que nos enseña la evidencia:**

La creación de unidades especializadas en competencias específicas, como la seguridad ciudadana, dentro de entidades públicas, ha demostrado ser una estrategia efectiva para mejorar el desarrollo y la ejecución de proyectos relacionados con estas áreas. Estas unidades permiten concentrar esfuerzos, recursos y conocimientos especializados que son cruciales para abordar de manera efectiva y eficiente los desafíos particulares de cada competencia.

- Mejora en la especialización y eficiencia: Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), las unidades especializadas en seguridad ciudadana permiten una respuesta más ágil y especializada a los problemas de violencia y delincuencia, lo cual es esencial para su prevención y tratamiento. En su informe, el BID señala que "la creación de departamentos dedicados exclusivamente a la seguridad ciudadana dentro de las municipalidades mejora la capacidad de respuesta y la especialización del personal involucrado" (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020).<sup>23</sup>
- Mejor coordinación interinstitucional: Una investigación realizada por la Organización de Estados Americanos (OEA) destaca que las unidades especializadas facilitan la coordinación entre diferentes niveles de gobierno y agencias, mejorando la implementación de políticas públicas. La OEA indica que "estas unidades actúan

---

<sup>23</sup> BID | Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe (iadb.org)



como enlaces vitales que aseguran una cooperación efectiva entre agencias gubernamentales y no gubernamentales, lo que es fundamental para el desarrollo de estrategias integradas de seguridad ciudadana" (Organización de Estados Americanos, 2019).<sup>24</sup>

- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha documentado casos en América Latina donde la introducción de unidades especializadas ha mejorado la capacidad de las autoridades locales para responder a desafíos específicos de seguridad ciudadana. En Colombia, por ejemplo, la creación de un grupo especializado en la Policía Nacional para tratar la violencia y delincuencia juvenil ha llevado a una disminución del 40% en los delitos cometidos por jóvenes en las áreas objetivo (PNUD, 2019)<sup>25</sup>.
- Evaluación y adaptación de estrategias: La creación de estas unidades también facilita la evaluación continua y la adaptación de estrategias según las necesidades emergentes y los cambios en el entorno. Un informe de la Policía Nacional de Colombia ilustra cómo las unidades dedicadas a la seguridad ciudadana han podido adaptar rápidamente sus estrategias durante crisis, resultando en una gestión más efectiva de los recursos y una mejor adaptación a situaciones dinámicas (Policía Nacional de Colombia, 2022).<sup>26</sup>

Estos ejemplos y evidencias muestran cómo la especialización mediante unidades dedicadas dentro de entidades públicas puede mejorar sustancialmente la gestión y ejecución de competencias específicas como la seguridad ciudadana, resultando en programas más eficaces y respuestas mejor coordinadas a los desafíos sociales.

### **Descripción de la Intervención**

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece las bases para la creación de mancomunidades y consorcios entre gobiernos autónomos descentralizados con el objetivo de gestionar y ejecutar de manera conjunta

---

24 Seguridad Ciudadana (guardiacivil.es)

25 Plan Iniciación SC Colombia (versión español).pdf (undp.org)

26 informe\_gestion\_2023-\_version\_1-\_borrador.pdf (policia.gov.co)

competencias y servicios públicos. En este contexto, la Prefectura de Esmeraldas puede aprovechar este modelo para formar un consorcio con los gobiernos municipales de la provincia, mejorando la gestión de la competencia de cooperación internacional y así fortalecer la implementación de proyectos de seguridad.

Pasos para la Creación de un Consorcio según el COOTAD:

1. Acuerdo Inicial y Estudio de Factibilidad:

La Prefectura y los municipios interesados deben acordar inicialmente explorar la creación de un consorcio. Este acuerdo debería seguirse de un estudio de factibilidad que evalúe los beneficios, costos, y la estructura organizativa propuesta para el consorcio. Este estudio es crucial para garantizar que todos los participantes comprendan el alcance y los objetivos del consorcio.

2. Elaboración de Estatutos:

Basándose en el estudio de factibilidad, se deben elaborar los estatutos del consorcio, que incluirán la normativa interna, los objetivos, la estructura administrativa donde se debe contemplar que la misma posea equipos técnicos, para el análisis de información, coordinación interinstitucional, y elaboración de proyectos; así también los mecanismos de financiación. Los estatutos deben asegurar que el consorcio pueda operar legal y financieramente.

3. Aprobación por los Órganos Legislativos:

Una vez que los estatutos estén redactados, deben ser aprobados por los concejos municipales de cada gobierno involucrado y por el consejo provincial de la Prefectura. Esta aprobación es necesaria para formalizar la participación de cada entidad en el consorcio.

4. Registro Oficial y Constitución:

Con los estatutos aprobados, el consorcio debe ser inscrito en el registro correspondiente del Consejo Nacional de Competencias o de la entidad que el COOTAD designe. Este paso es fundamental para que el consorcio adquiera personalidad jurídica y pueda operar legalmente.

#### 5. Implementación y Operación:

Con el consorcio ya constituido y registrado, se procede a la implementación de la estructura administrativa y a la puesta en marcha de las operaciones. Esto incluye la contratación de personal, la apertura de oficinas, y especialmente, la puesta en marcha de proyectos de seguridad financiados a través de cooperación internacional.

#### 6. Beneficios del Modelo de Gestión Mancomunado:

La implementación de un consorcio permite a la Prefectura de Esmeraldas y a los municipios participantes aumentar su capacidad para obtener fondos de cooperación internacional, dado que proyectos más grandes y con mayor impacto regional suelen ser más atractivos para los donantes internacionales. Además, la Prefectura puede usar su posición en la junta directiva del consorcio para influir en la ejecución y focalización de las acciones de seguridad de las municipalidades, asegurando que los proyectos se alineen con las necesidades regionales y maximicen el impacto en términos de reducción de la inseguridad.

Este enfoque colaborativo no solo fortalece la capacidad de gestión de cada gobierno local en términos de seguridad, sino que también promueve una mayor cohesión y cooperación regional, elementos vitales para enfrentar de manera efectiva los desafíos de seguridad en la provincia de Esmeraldas.

El consorcio formado, por los diferentes niveles de gobiernos descritos anteriormente, tiene una incidencia operativa superior al poder gestionar recursos de cooperación internacional, así como alimentarse de los aportes económicos de sus miembros, para la implementación de programas específicos relacionados con la seguridad ciudadana y convivencia social pacífica, relacionadas con las competencias municipales y también del gobierno provincial,

lo que permitirá mantener un espectro programática superior y pensar en acciones de cooperación interinstitucional que al momento son imposibles, como la suscripción de convenios con el gobierno central ara tecnificar y mejorar al equipo policial de la provincia, o proveer de dispositivos de videovigilancia para prevenir el delito mediante la suscripción de convenios con el ECU 911.

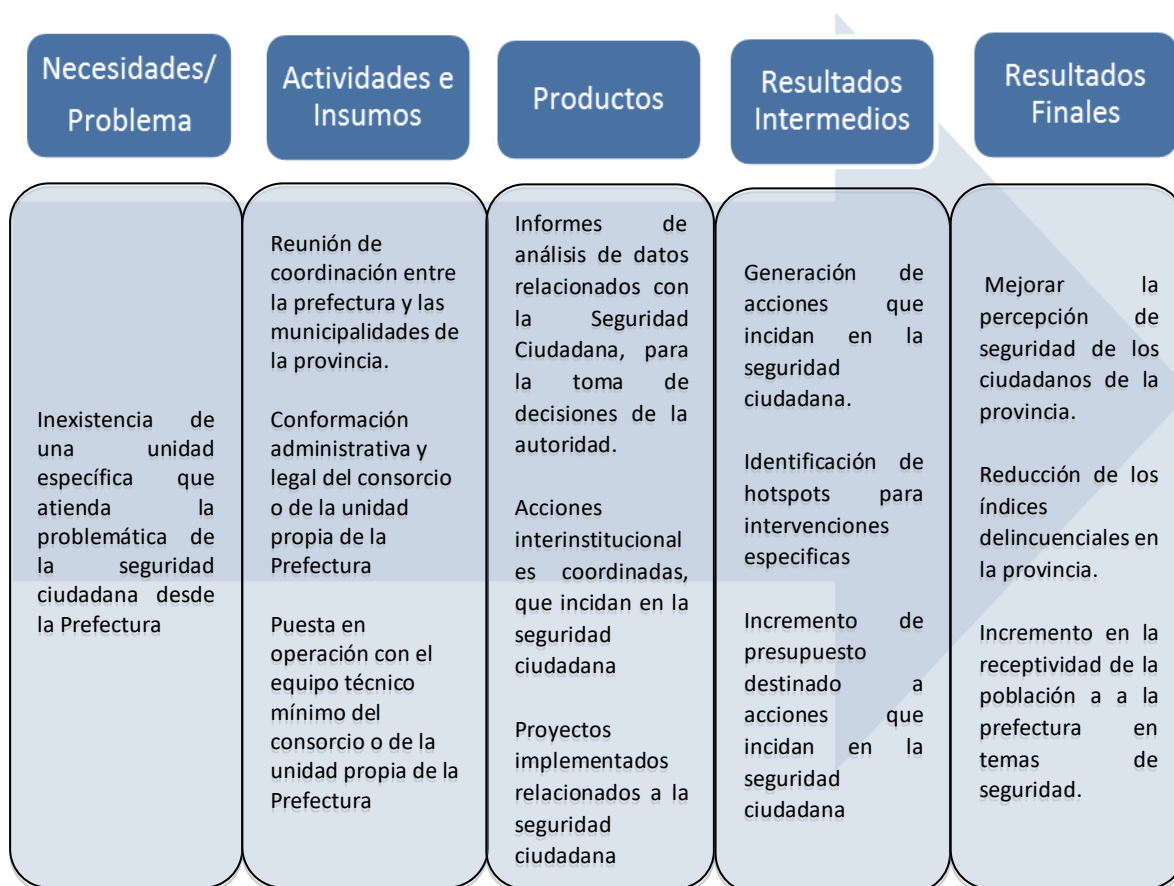
Al conformar un consorcio se genera la oportunidad idónea de crear una entidad que tenga una infraestructura administrativa y de talento humano con las capacidades técnicas y operativas que al momento necesita la provincia de Esmeraldas para combatir la inseguridad, si la misma no puede ser conformada debido a la voluntad política de sus posibles integrantes, se debe implementar una reforma del organigrama institucional de la Prefectura de Esmeraldas y de su estatuto, para que a través del Concejo Provincial se apruebe la creación de una unidad agregador de valor que tenga la finalidad de trabajar en temas de seguridad ciudadana y convivencia social pacifica, la misma deberá preverse que cuente con personal de talento humano y equipos técnicos, para el análisis de información, coordinación interinstitucional, y elaboración de proyectos.

**Presupuesto Referencial:**

Tanto si se formase el consorcio o se genere una unidad dentro de la estructura de la prefectura, la misma debería estar conforma con el equipo técnico mínimo de tres profesionales: uno perteneciente a la rama del análisis de información, uno perteneciente a la rama de la seguridad y control del orden público, y uno perteneciente a la creación y desarrollo de proyectos; los tres profesionales descritos deben tener títulos de tercer nivel por lo que la escala mínima de contratación conforme la escala del sector público, es servidor público 5 el cual tiene una remuneración mensual de \$1.212,00, lo que indica que durante un año los tres técnicos y sus beneficios de ley suman una cuantía aproximada de \$48648, a esto se le debe aumentar el gasto administrativo que se puede generar por la operación propia de la unidad, lo cual es variable pero se define para efectos prácticos de generar un presupuesto en 500\$ mensual, dando una totalidad del presupuesto necesario para implementar el proyecto en mención de aproximadamente \$54.648,00.

Cabe señalar que los valores aquí detallados corresponden a una propuesta basada en los análisis obtenidos de las mesas de trabajo, así como de experiencias similares que se han tomado como casos exitosos de estudio para el presente plan, sin embargo los mismos podrán variar acorde a la naturaleza y realidad de la Prefectura así como a el número de centros que la misma considere implementar, debiendo realizarse un estudio económico específico que determine a exactitud el presupuesto referencial conforme la realidad de la dimensión del proyecto a aplicar.

### Teoría del Cambio



**Gráfico 48. Teoría del cambio, proyecto 1**

Elaborado por: Autor

La creación de un consorcio o unidad dedicada a la ejecución de análisis de información de seguridad, la coordinación de acciones de control con entes competentes y la generación de proyectos enfocados en la seguridad ciudadana dentro de la Prefectura de Esmeraldas, es un paso crucial para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Esta unidad especializada se convierte en un eje fundamental para el desarrollo de estrategias proactivas y efectivas en la lucha contra la delincuencia y la promoción de un entorno seguro.

1. Mejora en la toma de decisiones basada en datos: La capacidad para analizar de manera continua la información sobre seguridad es vital. Esta unidad permitiría a la Prefectura de Esmeraldas recopilar, procesar y analizar datos en tiempo real, lo que facilitaría una comprensión más profunda de las dinámicas delictivas y las tendencias de seguridad local. Este conocimiento es indispensable para la toma de decisiones informadas y la planificación estratégica, permitiendo ajustar las políticas y las respuestas a las condiciones cambiantes de manera ágil y fundamentada.

2. Coordinación efectiva con entidades de seguridad: La unidad actuaría como un punto central para la coordinación entre diferentes entidades del gobierno local y nacional, incluyendo la policía, los servicios de emergencia y otros organismos de seguridad. Esta integración es esencial para asegurar una respuesta cohesiva y unificada ante incidentes y crisis, evitando la duplicidad de esfuerzos y maximizando la eficacia de los recursos disponibles.

3. Desarrollo y ejecución de proyectos de seguridad ciudadana: Además de las labores analíticas y de coordinación, la unidad tendría la capacidad de diseñar y ejecutar proyectos específicos que aborden las necesidades particulares de seguridad de la comunidad. Desde iniciativas de prevención del crimen hasta programas de educación y concientización pública, la unidad podría implementar una gama de proyectos que directamente impacten y mejoren la seguridad y calidad de vida en Esmeraldas.

4. Promoción de una cultura de seguridad y prevención: Al tener un enfoque proactivo en la gestión de la seguridad, esta unidad no solo se dedicaría a reaccionar ante los problemas, sino también a prevenirlos. Esto incluiría el desarrollo de programas que promuevan la participación comunitaria en la vigilancia y mantenimiento de la seguridad, así como iniciativas que fomenten la colaboración entre los ciudadanos y las fuerzas de seguridad para crear un ambiente de confianza y cooperación mutua.

En conclusión, establecer una unidad especializada en análisis y gestión de la seguridad en la Prefectura de Esmeraldas es fundamental para avanzar hacia una sociedad más segura y estable. Esta estructura no solo mejoraría la capacidad de respuesta ante la delincuencia, sino que también facilitaría un ambiente más seguro, donde la prevención y la educación

juegan roles tan importantes como la acción policial. Tal iniciativa sería un componente clave en el esfuerzo por elevar la calidad de vida de todos los esmeraldeños, asegurando que Esmeraldas sea un lugar más seguro y próspero para vivir.

### **Indicadores**

Los indicadores que se considerarán para los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación son:

#### Indicadores de Gestión:

- Número de informes de análisis realizados.
- Número de acciones de control interinstitucional realizadas
- Número de proyectos implementados

#### Indicadores de Resultado:

- Porcentaje de índices de delincuencia.
- Resultados de los proyectos implementados

#### Indicadores de Impacto:

- Percepción de inseguridad de la población

### **8.3.2 PROYECTO 2. Servicio gratuito de atención integral y especializada que brinde asesoría legal, acompañamiento psicológico y social a quienes enfrentan agresiones o daños a su integridad**

#### **Lo que nos enseña la evidencia**

De acuerdo a lo referido y analizado, las agresiones hacia las personas que conforman los grupos vulnerables, con un especial énfasis en aquellas que integran el sexo femenino o que se identifiquen con el mismo representa un porcentaje alto dentro de la provincia, mismo que surge a raíz de causas relacionadas al entorno social y económico. La creación de estos espacios gratuitos para brindar atención integral, tanto desde el ámbito legal, así como psicológico y social, permite crear modelos de gestión y protocolos para actuar antes posibles casos de atención a posibles víctimas, permitiendo asimismo obtener un sistema de registro informático de casos y creación de estadísticas.

Partiendo de la información obtenida del INEC, la mayor población en la provincia de Esmeraldas es representada por el grupo femenino, lo cual genera un mayor llamado de atención hacia las autoridades para presentar opciones que permitan ir disminuyendo los números de delitos generados hacia los grupos femeninos. Es así como es menester tener claro los tipos de violencia a los cuales las personas pueden ser sometidas, dentro de los cuales podemos identificar claramente las siguientes: 1) Física, 2) Sexual, 3) Psicológica, 4) Económica, 5) Obstétrica, 6) Política, 7) Digital y 8) Simbólica.

Las organizaciones, así como las comunidades pueden generar afectaciones positivas o negativas dentro de su entorno a través de la apropiación de los espacios públicos y brindando mayores oportunidades laborales seguras y enmarcadas en los ámbitos legales, permitiendo a las mujeres generar ingresos propios que eliminen la dependencia económica hacia sus parejas. En primer lugar, se debe propiciar la creación de espacios seguros para que las mujeres puedan desarrollarse de manera equitativa, sin propiciar violencia económica o psicológica hacia sus labores, permitiendo con esto reducir espacios de inseguridad y posibles para realizar el cometimiento de estos delitos. En segundo lugar, el impulso de la educación, tanto desde los niveles iniciales hasta culminar un tercer nivel, permite a este grupo abrir un abanico de oportunidades laborales dentro y fuera de su provincia, brindando las herramientas para que las mismas no deban depender de terceras personas para desarrollarse sino que puedan crear sus propios espacios laborales que brinden oportunidad laboral a otras mujeres, creando de esta manera comunidades seguras para ejercer sus labores y generar sus ingresos propios.

Otro de los factores alarmantes es el alto porcentaje de juventud que se encuentra dentro de espacios donde se propende el reclutamiento de los mismos para el trabajo con grupos delictivos, la escasa oferta laboral legal así como la falta de oportunidades tanto físicas como sociales, ha generado que la juventud opte por mecanismos más fáciles de generar ingresos económicos, propendiendo con esto al crecimiento de la delincuencia, quienes indirectamente les brindan “seguridad” así como movimiento económico rápido y de fácil acceso.

Al generar mecanismos que permitan el fortalecimiento de la cohesión social, se general fortalecimiento de relaciones entre los ciudadanos y los entes de seguridad como son la



policía nacional, con la cual se puede articular mecanismos de trabajo coordinado y de apoyo a través de la implementación de los centros que brindarán asesorías gratuitas, asimismo otro de los mecanismos que se pueden aplicar es la propagación de la colocación de los botones de seguridad en los distintos espacios como son hogares, lugares de trabajo y lugares de educación, convirtiendo a los mismos como posibles espacios seguros para estos grupos.

Abt et al. (2018) identificaron cinco estudios que analizan programas enfocados en reducir la violencia y la delincuencia mediante la participación y la movilización de actores relevantes de la comunidad (incluidos líderes religiosos, personal escolar y oficiales de policía) para el desarrollo e implementación de sistemas de prevención a nivel comunitario.

En énfasis la activación de estos centros para los grupos vulnerables en otros espacios ha generado una sensación de confianza y protección, permitiendo a los mismos actuar de manera informada en contra de sus agresores, acompañados de profesionales tanto desde las áreas legales, psicológicas y gubernamentales como es con los acompañamientos de los entes de seguridad.

La implementación de servicios integrales y especializados de apoyo para mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas de diversas identidades de género, que ofrecen asesoría legal, acompañamiento psicológico y social, ha demostrado ser una estrategia efectiva para mejorar la seguridad ciudadana. Estos servicios no solo ofrecen apoyo directo a individuos en situaciones de vulnerabilidad, sino que también contribuyen a la prevención de la violencia y promueven una cultura de respeto y protección de los derechos humanos.

1. Reducción de la violencia y del trauma: Un estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que los centros de apoyo integral para víctimas de violencia pueden reducir significativamente los niveles de trauma y mejorar los resultados a largo plazo en términos de salud mental y bienestar físico para las víctimas. La OMS enfatiza que el acceso temprano a este tipo de servicios es crucial para prevenir consecuencias más graves, incluyendo la reincidencia de la violencia (Organización Mundial de la Salud, 2016<sup>27</sup>).

---

<sup>27</sup> Organización Mundial de la Salud (2016). "Global plan to enhance health service capacity to

2. Prevención de la violencia: Según un informe de UNICEF, los programas que ofrecen asesoramiento y apoyo psicológico a jóvenes en riesgo no solo ayudan a mitigar el impacto del abuso y la violencia, sino que también reducen la probabilidad de que estos jóvenes se involucren en comportamientos violentos en el futuro. Al proporcionar un entorno seguro y apoyo continuo, estos servicios desempeñan un papel preventivo fundamental (UNICEF, 2018).<sup>28</sup>

3. Empoderamiento y autonomía: Un informe del Banco Mundial sobre la igualdad de género y el desarrollo destacó que los servicios de apoyo legal y psicosocial son esenciales para empoderar a las mujeres y permitirles participar más plenamente en la sociedad. Este empoderamiento tiene un impacto directo en la reducción de la dependencia económica que a menudo conlleva a situaciones de abuso y violencia, contribuyendo así a una sociedad más segura y equitativa (Banco Mundial, 2019).<sup>29</sup>

4. Mejora en la cohesión comunitaria: Investigaciones realizadas por la Fundación Ford muestran que los centros de apoyo comunitario que ofrecen servicios integrales fortalecen la cohesión comunitaria y fomentan un ambiente de mutuo apoyo y solidaridad. Estos centros no solo asisten a las víctimas, sino que también educan a la comunidad en general sobre los derechos y la importancia de la no violencia, lo que lleva a una reducción en los índices de criminalidad en las comunidades donde estos centros operan (Fundación Ford, 2020).<sup>30</sup>

Estos ejemplos ilustran cómo la implementación de servicios integrales y especializados contribuye significativamente a mejorar la seguridad ciudadana, ofreciendo no solo apoyo inmediato a las víctimas, sino también trabajando en la prevención y la educación para lograr un impacto duradero en la sociedad.

---

respond to violence against women

<sup>28</sup> UNICEF (2018). "Annual Report on Violence Against Children"

<sup>29</sup> Banco Mundial (2019). "Women, Business and the Law 2019".

<sup>30</sup> Fundación Ford (2020). "Community-Based Support and Education Programs for Violence Prevention"

## **Descripción de la Intervención**

La presente propuesta de intervención contempla la creación de centros que permitan generar servicios gratuitos de atención integral y especializada que brinde asesoría legal, acompañamiento psicológico y social para aquellas personas que conforman los grupos vulnerables y que hayan sido víctimas de agresiones o daños a su integridad, para lo cual se deberá implementar las siguientes fases.

- 1.-Fortalecimiento e institucionalización de los procesos de erradicación de abusos y discriminaciones dentro de las entidades del Gobierno Provincial de Esmeraldas.

Para generar el fortalecimiento necesario, se debe partir de la identificación de los liderazgos locales, a quienes se les deberá capacitar respecto de la discriminación y tipos de abusos existentes. Para esto, se deberá realizar un mapeo de actores y espacios comunitarios donde se podrían implementar estos centros, así como identificar las personas tanto profesionales como líderes de los distintos grupos sociales para poder generar los grupos de trabajo dentro de los espacios, precautelando evitar la infiltración de grupos delincuenciales así como de los agresores.

Este proyecto fortalecerá los procesos organizativos a nivel local, para poder construir los grupos de profesionales que será encargados de brindar los apoyos y asesoramientos necesarios.

De manera paralela, se debe trabajar en la elaboración de ordenanzas provinciales que determinen entre otras cosas la creación de los distintos protocolos de actuación ante la presencia de los casos de abuso, por lo cual se deberá observar los tipos de abusos detallados en el punto 1 del presente acápite.

Así también la ordenanza señalada, deberá crear los centros necesarios, dentro de los cuales se deberá definir la estructura mínima para su funcionamiento, el espacio donde se radicará, las competencias de esta, así como los niveles de participación y responsabilidad de la política provincial de seguridad y antidiscriminación.

Un punto igualmente necesario para su funcionamiento es la construcción de un plan comunicacional, mismo que permitirá la concientización de la ciudadanía, alianzas con entidades privadas, para motivar a la comunidad a denunciar actos de acoso o maltratos y trabajar de manera tripartita entre el ciudadano, la prefectura y los entes de control y seguridad social.

## 2.- Equipamiento y logística

Para el funcionamiento de estos espacios, es importante el equipamiento tanto de los profesionales que brindarán asesoría a las víctimas, así como del equipo comunicacional. El rol más fuerte de la estructura propuesta es generar primero la concientización a los miembros de la comunidad a través de mecanismos de conocimiento de los tipos de acoso y violencia que existe para que los mismos puedan identificar la violación y posteriormente acudir a las instituciones de respuesta como son los profesionales del centro, así como la policía de la zona.

Otro requisito para la comunicación inmediata es la implementación de los botones de pánico, mismo que permitirá tener una respuesta efectiva e inmediata por parte de la víctima.

## 3. Integridad de los procesos.

Para tener claridad del tipo de acciones, se deberá observar conforme lo discutido y obtenido de las mesas lo siguiente:

- Diagnóstico que permita identificar los acosos y delitos más recurrentes dentro de la zona, mismo que deberá contemplar al menos:
  - o Tipos de eventos recurrentes respecto de acoso y espacios donde mayormente se perpetúan;
  - o Espacios físicos donde ocurren comúnmente los eventos;
  - o Porcentaje de denuncias efectivamente presentadas por las víctimas, y;
  - o Niveles de coordinación comunitaria e institucional;
- Construcción de protocolos de acción de los centros ante los distintos actos de violencia presentados:

- o Mapeo de tipos de violencias presentados dentro de la comunidad;
  - o Mapeo de activos de seguridad actuales (iglesias, espacios comunales, espacios estatales)
  - o Estrategias de prevención situacional, como mejorar los entornos ambientales tanto de la comunidad como de las familias;
  - o Formación de voceros locales para explicar a las comunidades los mecanismos de acción y articulación de trabajo;
  - o Generación de campañas comunicacionales y en territorio para la concientización de los actos de violencia y su manera de identificación de los mimos.
- Construcción de procesos de coordinación interinstitucional entre el centro, instituciones del Estado como son la policía nacional y entes judiciales para la presentación de las denuncias correspondientes.
  - Trabajo para generar confianza en el centro, así como en las institucionales estatales y judiciales.

### **Presupuesto referencial.**

Para la creación del centro que permitirá la implementación del presente punto, se deberá considerar como parte del presupuesto mínimo la conformación de un equipo multidisciplinario, mismo que deberá estar integrado por los siguientes profesionales: uno que actuará como coordinador del centro, el cual podrá desempeñarse en las áreas de derecho, psicología o administración y gestión pública con un cargo de servidor público 7. 2 abogados, uno que podrá ser el responsable del área jurídica y un analista, los mismos que deberán ostentar cargos de servidores públicos 5 y 3 indistintamente; asimismo se requerirá de 1 psicólogo y 1 trabajador social los cuales deberán mantener cargos de servidor público 5 y servidor público 3 respectivamente, y un asistente para poder articular las acciones administrativas del centro, mismo que deberá mantener un cargo de servidor público de apoyo 4. Cabe señalar que los cargos aquí sugeridos ostentan sueldos de \$1.676,00, \$ 1.212,00, \$986,00 y \$ 733,00

Respecto del espacio físico donde funcionará el presente centro, se recomienda que el mismo sea ubicado en las instalaciones de la misma prefectura o a su vez de otra institución

pública, lo cual permitirá un ahorro económico en su desarrollo; asimismo para la implementación de la campaña comunicacional, se recomienda utilizar el equipo humano e infraestructura existente en la prefectura para que se pueda realizar las campañas de manera coordinada con las demás acciones inherentes a la Prefectura y utilizando un solo diseño gráfico.

Lo que indica que durante un año los seis técnicos y sus beneficios de ley suman una cuantía aproximada de \$91.225,00 (noventa y un mil doscientos veinte y cinco con 00/100 dólares de los estados unidos de américa), a esto se le debe aumentar el gasto administrativo que se puede generar por la operación propia de la unidad, lo cual es variable pero se define para efectos prácticos de generar un presupuesto en \$1.500 (mil quinientos con 00/100 dólares de los estados unidos de américa) mensuales, dando una totalidad del presupuesto necesario para implementar el centro en mención de aproximadamente \$18,000 (diez y ocho mil con 00/100 dólares de los estados unidos de américa).

Cabe señalar que los valores aquí detallados corresponden a una propuesta basada en los análisis obtenidos de las mesas de trabajo, así como de experiencias similares que se han tomado como casos exitosos de estudio para la presente, sin embargo los mismos podrán variar acorde a la naturaleza y realidad de la Prefectura así como al número de centros que la misma considere implementar, debiendo realizarse un estudio económico específico que determine a exactitud el presupuesto referencial conforme la realidad de la dimensión del proyecto a aplicar. Un ejemplo interesante en el país es el Proyecto WARMI Pichincha, de la Prefectura de Pichincha de Pichincha Humana que brinda atención a personas víctimas de violencia y articula las acciones con entidades públicas, cuyo presupuesto referencial de inicio de su primer centro de atención en la ciudad de Quito fue de USD 200.000 (doscientos mil dólares de los estados unidos de américa)

### **Teoría del Cambio**

En función de la evidencia y el diseño de la intervención antes descritos, a continuación, se presenta la teoría del cambio del programa.



**Gráfico 49 Teoría del cambio, proyecto 2**  
Elaborado por: Autor

Con la implementación de estos centros de apoyo y acompañamiento para brindar el servicio gratuito de atención integral y especializada que brinde asesoría legal, acompañamiento psicológico y social a quienes enfrentan agresiones o daños a su integridad, se espera que se genere una mayor cohesión social y disminución de violencias a grupos vulnerables. Con esto se espera que se genere grupos de apoyo para las mujeres o quienes se identifiquen con el sexo femenino al ser el mayor grupo de la provincia de Esmeraldas, así como a los jóvenes de esta para que no sean reclutados por grupos delictivos como un mecanismo de escape a posibles agresiones a las que son víctimas en espacios familiares y sociales.

En segunda instancia, la creación de campañas comunicacionales que permitan la concientización de la ciudadanía permitirá trabajar desde una sociedad informada interactuando con profesionales de los campos legales, psicológicos, judiciales y estatales como son la policía nacional. El acceso a la información tanto de los ciudadanos como de la policía permitirá reducir los casos de femicidios a través de la actuación temprana e inmediata.

La teoría del cambio descrita en el gráfico que antecede está enfocada únicamente en acciones transversales. Sin embargo, en los centros donde se ejecutarán acciones adicionales como la vinculación con el sector privado, se esperarían obtener mayores efectos.

El éxito de la intervención requiere de algunos supuestos como son:

- Contar con los profesionales capacitados en el ámbito legal y psicológico para brindar contención y asesoramiento a las posibles víctimas.
- Que la ciudadanía genere vínculos de confianza para poder denunciar los actos.
- Que la campaña comunicacional genere un impacto masivo en la ciudadanía respecto de la concientización.
- Que se pueda trabajar con el sector privado para que se activen campañas en territorio de trabajo coordinado, donde se pueda brindar asesoramiento a las posibles víctimas tanto legal, psicológico y posiblemente médico.
- Que el actuar de las entidades de seguridad como es la Policía Nacional así como los entes judiciales precautelen el bienestar de las presuntas víctimas durante el proceso y posterior al mismo.

## **Indicadores**

Indicadores de Gestión:

- Número de protocolos realizados, implementados y socializados.
- Número de beneficiarios
- Número de horas de convenios suscritos con instituciones privadas

Indicadores de Resultado:

- Porcentaje de denuncias presentadas y efectivamente atendidas
- Porcentaje de asesoramientos brindados

Indicadores de Impacto:

- Porcentaje de disminución en delitos sexuales, discriminatorios y de género presentados.
- Porcentaje de beneficiarios que han obtenido atención policial a tiempo una vez activado el botón de pánico o presentada la denuncia



### **8.3.3 PROYECTO 3. Fortalecimiento de habilidades técnicas para jóvenes rurales.**

#### **Lo que nos enseña la evidencia.**

La prevención de la violencia e involucramiento de los NNA y jóvenes en actividades ilícitas, comprende iniciativas orientadas al desarrollo de habilidades y capacidades que reduzcan la exposición de niños, adolescentes y jóvenes a determinados factores de riesgo y que fortalezcan ciertos factores protectores, con el fin de reducir la probabilidad de victimización y/o participación de estos individuos en actividades delictivas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2024).

A continuación, se presenta algunas de las alternativas más efectivas para enfrentar este tipo de problemas:

Promoción del Desarrollo Socioemocional: Estos programas, que en su mayoría suelen aplicarse en el contexto escolar, tienen como objetivo ayudar a los niños/as y adolescentes a aumentar su capacidad de comprensión y de manejo de las emociones, y a desarrollar relaciones positivas y la capacidad de tomar decisiones responsables.

Para ello, se centran cinco habilidades esenciales: autoconocimiento, autorregulación, sociabilidad, competencia en las relaciones y decisiones responsables.

Las competencias sociales y emocionales se consideran relevantes para promover un desarrollo saludable integral, y se asocian con beneficios de largo plazo en términos de menor probabilidad de prevalencia de problemas psicosociales como el involucramiento en delitos, el consumo de alcohol y drogas, la asociación con grupos de riesgo, entre otros.

Este tipo de intervenciones mejora las habilidades sociales y emocionales, las actitudes y el comportamiento y el rendimiento escolar. Los resultados de una revisión sistemática señalan que “en comparación con el grupo de control, el grupo de tratamiento registró una reducción del 26% en la probabilidad de reincidencia de los jóvenes, una disminución estadísticamente significativa. También, según esta revisión, los programas dirigidos a grupos de riesgo

obtuvieron un desempeño medio mejor que los observados entre los programas universales” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2024)

**Programas Redireccionamiento Judicial de Jóvenes infractores:** Estos programas, se centran especialmente en evitar la reincidencia de los jóvenes infractores y buscan derivar a los adolescentes hacia alternativas al sistema formal de procesamiento en el ámbito del sistema de justicia, suspendiendo el procedimiento de sanción, manteniendo el interés de culparlos por sus acciones y evitando la reiteración de comportamientos ilícitos.

Este tipo de intervención remite a los adolescentes y jóvenes infractores hacia la participación en programas de rehabilitación alternativos a los procedimientos convencionales de persecución del sistema de justicia, suspendiendo la sanción.

Las acciones y los componentes de estos programas tratan de reforzar la responsabilidad de los jóvenes por sus acciones, y pueden incluir desde medidas menos intensivas (incluyendo solo una reprimenda verbal por parte de un agente policial o un juez, o la fijación de alguna fianza) hasta medidas más intensivas (como la admisión formal a un programa terapéutico, un tratamiento psicológico u otras medidas destinadas a evitar la repetición de la conducta delictiva).

Existen cinco tipos de programas identificados, incluyendo la gestión de casos, el tratamiento individual, el tratamiento familiar, el tribunal de jóvenes y la justicia restaurativa.

**Intervención Cognitivo Conductual en NNA:** Estas intervenciones consisten esencialmente en un abordaje centrado en el problema, que busca ayudar a las personas a identificar y cambiar creencias, pensamientos y patrones disfuncionales que contribuyen a la incidencia de conductas problemáticas (antisociales, de riesgo y delictivas) en niños/as y adolescentes.

Las intervenciones cognitivo-conductuales adoptan, fundamentalmente, un énfasis funcional en el análisis del comportamiento y sus relaciones con las cogniciones, centrándose, en particular, en los patrones de interpretación de las situaciones sociales y en los procesos de toma de decisiones que realizan los jóvenes.

Estas intervenciones se basan en los principios de la psicoterapia cognitivo-conductual, aunque esto no implica que la intervención sea en sí misma “terapéutica” ni que el usuario necesariamente presente trastornos de salud mental. Las intervenciones pueden ser de carácter psicológico o psicosocial, y pueden aplicarse individualmente o en grupos, así como de forma presencial o por medios electrónicos (por ejemplo, a través de videollamadas).

Este tipo de intervención se utiliza tanto en el ámbito de la prevención secundaria (centrada en los grupos sociales que, según las evidencias, son más vulnerables y tienen mayor riesgo de participar en actividades delictivas y/o de victimización) como en el de la prevención terciaria (centrada en los que ya han cometido infracciones, con el fin de evitar la reincidencia) de la violencia infanto-juvenil.

“La plataforma Crime Solutions clasifica este tipo de intervención como eficaz para reducir el comportamiento agresivo, mejorar las habilidades relacionadas con el autocontrol, la gestión de la ira, la resolución de problemas y desarrollar habilidades sociales entre niños/as y adolescentes” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2024).

Finalmente, intervenciones que estén enfocadas en el fortalecimiento de habilidades técnicas, para contribuir a romper barreras de acceso al mercado laboral y brindar alternativas de ingreso para evitar su involucramiento en actividades ilícitas. Este tipo de intervenciones se enfoca en los factores de riesgo respecto a suplir necesidades económicas.

Así también estos programas incluyen un conjunto amplio de actividades que están orientadas a mejorar la empleabilidad de las personas, incluyendo la nivelación de estudios básicos y secundarios, el acceso a servicios de educación terciaria, la capacitación laboral para el aprendizaje de oficios o para el emprendimiento, y las prácticas de asesoría, orientación e intermediación laboral para obtener empleo.

También se requiere que estos programas incluyan educación en valores y relaciones sociales, para fomentar relaciones equilibradas, solidarias y constructivas entre los jóvenes, enseñar la importancia de valores básicos como el respeto, la empatía y la igualdad, ayudar a los adolescentes a gestionar sus emociones, enseñarles a identificar y expresar

adecuadamente sus sentimientos y desarrollar habilidades que les permitan vivir libres de violencia y resolver pacíficamente los conflictos.

En resumen, la prevención de la violencia en jóvenes requiere una combinación de educación, habilidades sociales, y habilidades técnicas.

### **Descripción de la Intervención**

En razón de la evidencia antes presentada, el programa para el fortalecimiento de habilidades técnicas para jóvenes rurales, contemplará la capacitación en habilidades blandas y valores de manera transversal, capacitaciones técnicas que le permitan una rápida empleabilidad y acompañamiento para culminar los niveles de educación básica y bachillerato cuando sea necesario. A continuación, se describen las fases del programa:

Planificación y Coordinación. La primera fase se refiere a la planificación operativa del programa contemplando lo siguiente:

- Selección de Beneficiarios. El proyecto estará dirigido para jóvenes y adultos jóvenes de 16 a 25 años. Además, considerando que el proyecto busca incidir sobre los factores de riesgo para que los jóvenes se involucren en actividades ilícitas, se debe incorporar al menos los siguientes criterios de selección para abordar estos factores:
  - Residencia habitual en las parroquias priorizadas por su factor de riesgo
  - Abandono escolar.
  - Desempleo o empleo informal para aquellos que hayan culminado educación básica.
  - Hogares con incidentes de violencia.
  - Historial de comportamiento violento.
  - Falta de presencia parental.
  - Cometimiento de incidentes de vandalismo o incivildades

Los beneficiarios deben cumplir con al menos dos de cualquiera de estos criterios, para ser elegibles dentro del programa.

- Convenios de Cooperación para capacitación y pasantías. Como actividad paralela a la selección de los beneficiarios, se debe realizar un estudio de mercado con las principales empresas de la provincia, gremios o cámaras de la producción, para determinar el tipo de necesidades que tiene el sector privado de la provincia y además definir la posibilidad de generar convenios para pasantías o primer empleo.

Con la determinación de la demanda del sector privado, se debe realizar un acercamiento con la academia, para determinar convenios en los que, a través de programas de responsabilidad social, la academia pueda brindar este tipo de capacitación técnica.

Para aquellos jóvenes que no hayan culminado los niveles de educación básica o bachillerato, se debe identificar la oferta del Ministerio de Educación de los programas de educación acelerada, para brindar el acompañamiento respectivo a los beneficiarios y de ser necesario, gestionar cupos para los mismos.

- Finalmente, en esta primera etapa, para aquellos requerimientos de capacitación que no puedan ser ejecutados a través de la coordinación con la academia, la prefectura diseñará una malla curricular específica para atender dicha demanda en función de la cantidad de beneficiarios seleccionados.

Capacitación: La segunda fase se refiere a la capacitación específica la cual se basará en tres momentos.

- Capacitación en valores y habilidades blandas. Este tipo de capacitación se realizará para todos los beneficiarios, la cual abordará temáticas como el respeto, la autoestima, la resolución de conflictos, empatía y relaciones interpersonales, la gestión de la ira. Estas capacidades ayudan a los jóvenes a lidiar con situaciones difíciles sin recurrir a la violencia.
- Capacitación en habilidades y competencias técnicas. Este tipo de capacitación se realizará en función de la demanda del sector privado y la oferta de la academia. Para aquellos casos en los que la oferta de la academia no pueda responder a la demanda del sector privado, la prefectura determinará la posibilidad de brindar la capacitación por cuenta propia.

- Acompañamiento para cerrar brechas de educación y años de escolaridad. Para aquellos beneficiarios, que no hayan culminado los años de escolaridad de acuerdo con su edad, la prefectura brindará el acompañamiento respectivo para gestionar su inscripción y seguimiento de la culminación de estos procesos a través de la oferta del Ministerio de Educación.

Este grupo de beneficiarios posteriormente podrá optar por una capacitación técnica de acuerdo a la descripción anterior.

Vinculación con el sector privado y construcción de proyectos económicos. Una vez culminados los procesos de capacitación, la prefectura brindará el acompañamiento a los beneficiarios para vincularse a las empresas en las que se haya conseguido convenios de pasantías o empleabilidad. En el caso de que no exista los cupos necesarios para este tipo de vinculación, se brindará el apoyo necesario para construir proyectos de emprendimiento que puedan ofrecer una alternativa de fuentes de ingreso.

Una vez que se hayan desarrollado estos proyectos, la prefectura realizará un seguimiento a los 6 y 12 meses para evaluar la sostenibilidad de estos y retroalimentar la gestión del programa.

### **Presupuesto referencial**

Para la implementación de las capacitaciones propuestas, y tomando en cuenta el equipo humano con el que ya cuenta la Prefectura, se deberá considerar como parte del presupuesto mínimo la conformación de un equipo multidisciplinario, mismo que deberá estar integrado por los siguientes profesionales: uno que actuará como líder de las capacitaciones, el cual podrá desempeñarse en las áreas de Talento Humano o administración y gestión pública con un cargo de servidor público 7. Asimismo, deberá contar con un especialista en psicología, administración o ramas afines mismo que deberán ostentar cargo de servidores públicos 5, y un asistente para poder articular las acciones administrativas, así como estar pendiente de las evaluaciones y seguimientos correspondientes, mismo que deberá mantener un cargo de servidor público 1. Cabe señalar que los cargos aquí sugeridos ostentan sueldos de \$1.676,00, \$ 1.212,00 y \$ 817,00

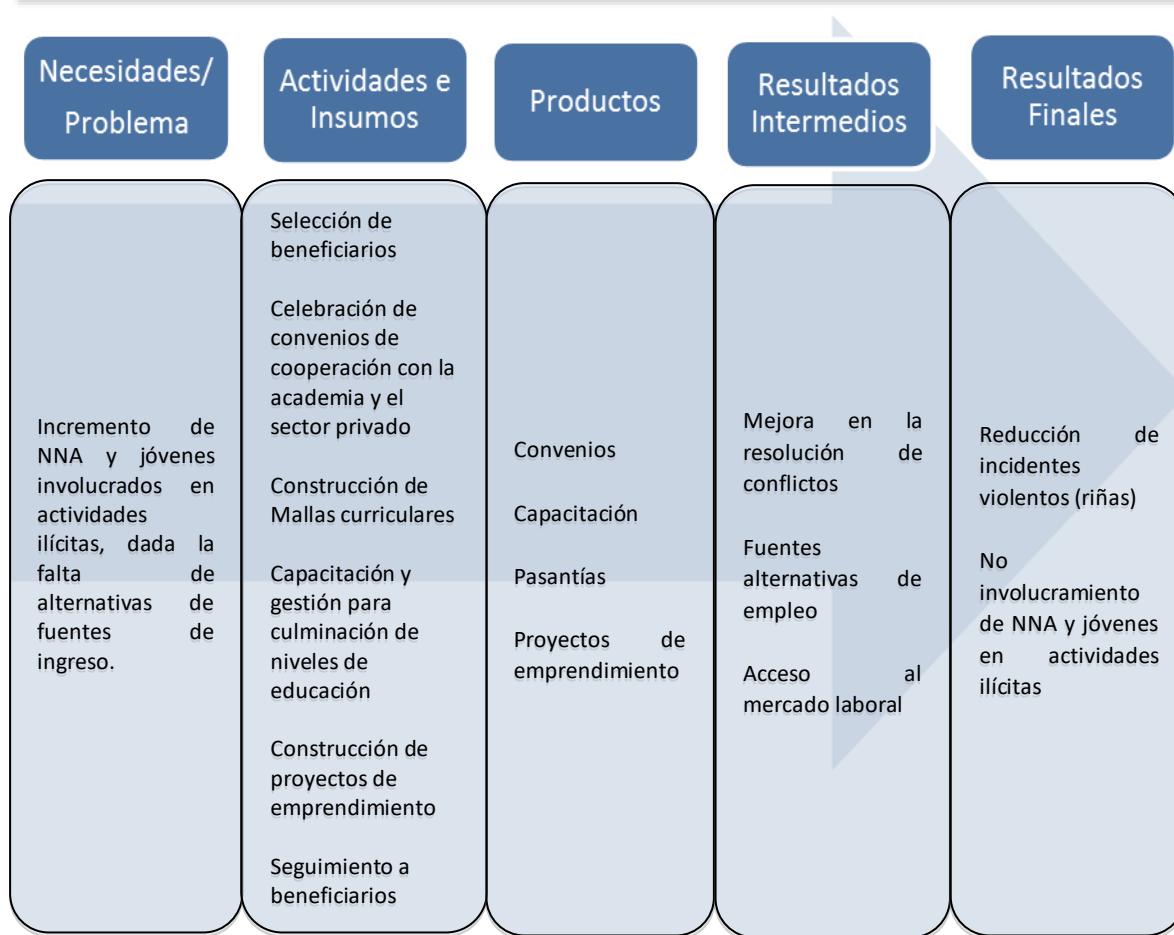
Respecto del espacio físico donde laboran las personas aquí señaladas, se recomienda que las mismas se ubiquen en el edificio de la prefectura donde se encuentra el personal administrativo de la misma. Respecto de los espacios donde se deberán desarrollar las capacitaciones mencionadas, al considerar que uno de los productos del grupo aquí determinado será la suscripción de convenios interinstitucionales, se sugiere que los centros de capacitación serán realizados en los espacios físicos donde laboran los aliados privados.

Lo que indica que durante un año los tres técnicos y sus beneficios de ley suman una cuantía aproximada de \$49.545,00 (cuarenta y cinco mil quinientos cuarenta y cinco con 00/100 dólares de los estados unidos de américa), a esto se le debe aumentar el gasto administrativo que se puede generar por la operación propia de la unidad, lo cual es variable pero se define para efectos prácticos de generar un presupuesto en \$5.000 (cinco mil con 00/100 dólares de los estados unidos de américa) semestral, el cual deberá abarcar gastos de movilización, materiales, socializaciones y demás, dando una totalidad del presupuesto necesario para implementar el centro en mención de aproximadamente \$10,000 (diez mil con 00/100 dólares de los estados unidos de américa).

Cabe señalar que los valores aquí detallados corresponden a una propuesta basada en los análisis obtenidos de las mesas de trabajo, así como de experiencias similares que se han tomado como casos exitosos de estudio para la construcción del presente plan, sin embargo los mismos podrán variar acorde a la naturaleza y realidad de la Prefectura así como a el número de convenios y capacitaciones que la misma considere implementar anualmente, debiendo realizarse un estudio económico específico que determine el mismo así como su éxito.

### **Teoría del Cambio**

En función de la evidencia y el diseño de la intervención antes descritos, a continuación, se presenta la teoría del cambio del programa.



**Gráfico 50. Teoría del cambio, proyecto 3**  
Elaborado por: Autor

Una de las principales razones de la existencia de crímenes violentos y homicidios es la falta de oportunidades de generación formal de ingresos, haciendo que el costo asociado a delinquir, especialmente en jóvenes (Rivera, 2015).

De tal forma que programas sociales de prevención de la violencia que buscan incrementar la empleabilidad o capacidad de emprendimiento de sus participantes son fundamentales para mejorar la vida de jóvenes en riesgo (Uggen & Wakefield, 2008). De esta forma, a medida que los jóvenes incrementan su capital social a partir de capacitación laboral y habilidades blandas podemos esperar una reducción en la tasa de homicidios y su involucramiento en actividades ilícitas.

El fortalecimiento de habilidades y capacidades técnicas es una estrategia clave para reducir la violencia juvenil. Al empoderar a los jóvenes con habilidades y conocimientos, se pueden abordar los factores de riesgo y fomentar factores protectores.



En resumen, invertir en el desarrollo de habilidades y capacidades técnicas entre los jóvenes es fundamental para prevenir la violencia y construir comunidades más seguras y resilientes.

### **Indicadores**

Los indicadores que se considerarán para los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación son:

#### Indicadores de Gestión:

- Número de convenios celebrados con la academia y el sector privado
- Número de beneficiarios
- Número de horas de capacitación impartidas

#### Indicadores de Resultado:

- Porcentaje de beneficiarios que participan de pasantías
- Porcentaje de beneficiarios que construyen planes de emprendimiento

#### Indicadores de Impacto:

- Porcentaje de beneficiarios que han accedido al mercado laboral o han desarrollado proyectos de emprendimiento sostenibles en el tiempo
- Porcentaje de beneficiarios que han participado de incidentes violentos, vandalismo o incivildades antes y después del programa.

### **8.3.4 PROYECTO 4. Centros de cuidado infantil seguros para que los niños puedan quedarse mientras sus padres trabajan.**

#### **Lo que nos enseña la evidencia**

En la actualidad es común que en el núcleo familiar exista la necesidad de que los dos padres aporten económicamente al hogar, dando como resultado que tanto la madre como el padre obtengan un trabajo de mayor estabilidad, lo que conlleva a que el horario laboral sea de ocho horas o más en el mejor de los casos, también se suscita la situación de que en el hogar solo se cuente con el padre o la madre para sustentar económicamente las necesidades de la familia, por lo cual se vuelve importante y necesario contar con un establecimiento que

pueda brindar los cuidados necesarios para los hijos, de tal forma que los padres puedan trabajar con tranquilidad y desarrollarse de manera adecuada en sus labores diarias, sin mencionar el gran aporte que representa en el desarrollo del menor el permanecer en un lugar que se le proporcione cuidados y educación para su desenvolvimiento.

Este tipo de beneficios proporcionados por el estado, tienen un impacto positivo en relación con la participación de las mujeres en la fuerza laboral, ocasionando:

- Reducción de la pobreza: Al tener la facilidad de trabajar, las mujeres pueden contribuir al ingreso familiar lo que ayuda reducir la pobreza y los impases económicos en el hogar y, a su vez, reducir la delincuencia relacionada con la pobreza.
- Ejemplos de superación: Las mujeres que trabajan y contribuyen activamente a la economía pueden servir como ejemplo para sus hijos, fomentando la responsabilidad, el trabajo duro y el compromiso con la sociedad.
- Mejor acceso a recursos: Con un empleo estable, las mujeres pueden acceder a recursos y oportunidades que pueden mejorar la calidad de vida de sus familias, como una mejor educación, atención médica y vivienda para sus hijos.
- Reducción del ocio forzado: Cuando las mujeres tienen la oportunidad de trabajar, se reduce el tiempo que pasan en el ocio forzado, lo que a su vez puede disminuir la exposición a entornos o actividades de riesgo que conlleven a delinquir.

Uno de los proyectos que se puede destacar en cuanto a centros de cuidado infantil gratuito en apoyo a padres trabajadores son los denominados "GUAGUAS CENTROS".

Los GUAGUAS CENTROS son lugares destinados a cuidar, fomentar el desarrollo y asegurar la buena alimentación de las y los menores de uno a tres años. Están localizados en sitios estratégicos de Quito, tomando en cuenta su vulnerabilidad y situación socio económica. Cada Guagua Centro cuenta con capacidad para 40 niños. Hasta mayo del 2019, existían 200 centros de este tipo. Estos centros atienden de lunes a viernes, desde las 8:00 hasta las 16:30. Se localizan en todo el Distrito Metropolitano de Quito, de manera estratégica.

Brindan a los niños cuatro ingestas de comida diaria. Su objetivo es erradicar la desnutrición en los menores de cinco años. Para ello, el Patronato San José establece un menú semanal, que incluye: las cantidades, el tipo de alimento y los horarios de alimentación de los infantes.

Según el Patronato San José, el perfil de salida de los niños de 1 a 3 años contempla varios puntos vinculados con su desarrollo integral. Es decir, una vez que los menores terminan su etapa de Educación Inicial en el Subnivel 1, ellos serán capaces de:

- Manifestar hábitos alimenticios correctos
- Mostrar algunas manifestaciones de independencia en su vida cotidiana
- Relacionarse amigablemente con otros niños durante el juego
- Disfrutar de las diferentes manifestaciones artísticas como medio de expresión de sus emociones, plasmando sus ideas y aprendizajes, entre otros.

Cada niño representa una inversión mensual de \$162,50. De los cuales, van asignados a cuatro momentos de comida y también a los sueldos de las profesoras. Es decir, el monto de inversión anual asciende a \$1,2 millones de dólares. Esto, multiplicado por el año y por la cantidad de más de 10 mil niños, representaría un presupuesto total cercano a los \$14 millones que el Patronato requirió para este proyecto.<sup>31</sup>

Otro proyecto que se está desarrollando en la actualidad en la ciudad de Quito es “El Servicio de Atención a la Primera Infancia” el cual promueve la protección integral de niñas y niños de 0 a 3 años que habitan en el DMQ, para el ejercicio pleno de sus derechos y su desarrollo integral, a través de cinco componentes:

- 1) salud y nutrición
- 2) desarrollo motriz
- 3) desarrollo cognitivo
- 4) desarrollo psicoafectivo
- 5) corresponsabilidad familiar

---

<sup>31</sup> <https://danielacevallosc.wixsite.com/cuidado-infantil/guagua-centros>

Es un servicio especializado de atención intramural, orientado al desarrollo infantil integral de los niños de uno a tres años de edad. La atención se brinda en centros administrados por personas jurídicas sin fines de lucro bajo el seguimiento y monitoreo del equipo técnico de la UPMSJ.

Este servicio está enfocada a niños de 0 a 3 años que tienen un cuidador primario en su hogar y mujeres gestantes y se proporciona una atención domiciliaria y también los Centros de Desarrollo Infantil para niños de 1 a 3 años de edad, provenientes de familias en condición de pobreza, extrema pobreza y otras vulnerabilidades.<sup>32</sup>

### **Descripción de la Intervención**

Las propuestas mencionadas, contemplan la creación de centros de desarrollo infantil seguros y gratuitos para personas de bajos recursos, los mismos que proporcionarán un cuidado integral del menor, educación impartida por profesionales especializados para la enseñanza acorde a las edades, atención médica y una buena alimentación, para lo cual se deberá implementar las siguientes fases:

#### 1.- Planificación e investigación:

- Objetivo del proyecto: Ofrecer un sitio seguro a los niños de uno a cinco años en situación de vulnerabilidad mientras sus padres y madres salen a trabajar.
- Beneficiarios: El proyecto está dirigido a madres y padres en situación de pobreza que no tengan los recursos necesarios para proporcionar un cuidado integral a sus hijos mientras salen a trabajar.
- Identificar los lugares en donde exista un índice alto de pobreza con presencia de menores de cinco años.
- Identificar lugares en donde no exista centros de desarrollo infantil.

#### 2.- Desarrollo de políticas y regulaciones:

---

<sup>32</sup> <https://www.patronato.quito.gob.ec/servicios/servicio-primera-infancia/>

- Establecer políticas y regulaciones para el funcionamiento de los centros de desarrollo infantil gratuito, a través de un reglamento interno.
- Regular el funcionamiento, así como la administración de los centros.
- Designar una institución pública que sea la responsable a cargo de los centros.
- Fijar montos de asignación económica para los centros.
- Analizar propuestas de creación de más centros de desarrollo infantil gratuito en la provincia de Esmeraldas.

### 3.-Infraestructura

- Identificar instalaciones adecuadas para los centros, que puedan ser equipadas con los recursos necesarios.
- Contratar y capacitar al personal.

### 4.- Registro y admisión

- Desarrollar un proceso claro de registro y admisión para las personas interesadas en inscribir a sus hijos en los centros de desarrollo infantil gratuito, esto puede incluir criterios de elegibilidad, formularios de inscripción y políticas de admisión.

### 5.-Operación y evaluación

- Una vez que los centros de desarrollo infantil gratuitos estén en funcionamiento se debe monitorear y evaluar continuamente su desempeño, esto implica recolección de datos, la retroalimentación de los beneficiados y la realización de ajustes de ser necesario.

Finalmente es necesario promover el proyecto de centros de desarrollo infantil gratuito, con el fin de que la ciudadanía esté consciente de su disponibilidad y pueda beneficiarse del mismo. Esto puede implicar campañas de divulgación en la comunidad, uso de medios de comunicación locales y cooperación de instituciones públicas.

### **Presupuesto referencial**

Para la implementación de los centros señalados, y tomando en cuenta el equipo humano con el que ya cuenta la Prefectura, se deberá considerar como parte del presupuesto mínimo la conformación de un equipo multidisciplinario, mismo que deberá estar integrado por los siguientes profesionales: uno que actuará como líder de los centros, el cual podrá desempeñarse en las áreas de Parvulario y deberá desempeñar un cargo de Servidor Público 5. Asimismo, deberá contar con un chef o nutricionista y una persona de limpieza, quienes estarán a cargo de realizar la alimentación de los niños asistentes, así como la limpieza del centro, los cargos sugeridos para las personas en mención corresponden a un servidor público 3 y un servidor público 4 de apoyo indistintamente. Cabe señalar que los cargos aquí sugeridos ostentan sueldos de \$ 1.212,00, \$986,00 y \$ 733,00

Respecto del espacio físico donde se deberá implementar lo aquí sugerido, deberá corresponder a un espacio amplio y con servicios básicos, así como baños y un espacio de cocina, por lo que se sugiere buscar un lugar de arriendo en caso de no contar con el mismo en algún edificio de la Prefectura.

Lo que indica que durante un año los tres técnicos y sus beneficios de ley suman una cuantía aproximada de \$39.483,00 (treinta y nueve mil cuatrocientos ochenta y tres con 00/100 dólares de los estados unidos de américa), a esto se le debe aumentar el gasto administrativo que se puede generar por la operación propia del centro, lo cual es variable pero se define para efectos prácticos de generar un presupuesto en \$1.500 (mil quinientos con 00/100 dólares de los estados unidos de américa) mensual, el cual deberá abarcar gastos de arriendo,, alimentación, materiales pedagógicos y materiales de aseo, dando una totalidad del presupuesto necesario para implementar el centro en mención de aproximadamente \$18,000 (diez y ocho mil con 00/100 dólares de los estados unidos de américa).

Cabe señalar que los valores aquí detallados corresponden a una propuesta basada en los análisis obtenidos de las mesas de trabajo, así como de experiencias similares que se han tomado como casos exitosos de estudio para la construcción del presente plan, sin embargo los mismos podrán variar acorde a la naturaleza y realidad de la Prefectura así como a el número centros que se deban implementar considerando los máximos de niños que cada uno debe abarcar debiendo realizarse un estudio económico específico que determine el mismo así como su éxito.

## Teoría del Cambio



**Gráfico 51. Teoría del cambio, proyecto 4**  
Elaborado por: Autor

En el contexto actual, la falta de ingresos económicos ha conllevado que la ciudadanía se vea atraída por los caminos fáciles de obtención de dinero como delinquir, lo cual ocasiona que la inseguridad se incremente de manera alarmante en la provincia, la falta de un ingreso estable dificulta el acceso a necesidades básicas como alimentos, vivienda, atención médica, es decir una buena calidad de vida.

Por lo cual, la implementación de proyectos sociales que brinden apoyo a las familias se torna una alternativa real por parte del estado y accesible para su implementación, proporcionar a los padres un lugar de cuidado seguro en donde sus hijos puedan desarrollarse de manera integral en un ambiente adecuado, genera estabilidad emocional y educativa para los niños y la tranquilidad de los padres para salir a trabajar.

### Indicadores

Los indicadores que se considerarán para los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación son:

**Indicadores de Gestión:**

- Tasa de ocupación
- Calidad del cuidado
- Satisfacción de los beneficiarios
- Evaluación del personal

**Indicadores de Resultado:**

- Medición del progreso y desarrollo de los niños y niñas
- Participación de las mujeres en el área laboral
- Porcentaje de niños y niñas que tienen acceso al centro de desarrollo infantil
- Mejora del ambiente familiar

**Indicadores de Impacto:**

- Porcentaje de beneficiarios que han accedido al centro de desarrollo infantil gratuito para el cuidado de sus hijos.
- Porcentaje de la participación comunitaria en la implementación de estos centros.
- Medición de la mejora en las condiciones de vida de las niñas y niños beneficiados.

## **8.4 MODELO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.**

### **8.4.1 Monitoreo y Seguimiento.**

El monitoreo debe ser de corto plazo, con una periodicidad semanal, para eso se sugiere que se emitan informes de monitoreo para poner en conocimiento al responsable de cada área involucrada en la ejecución del plan y llevar un control de la gestión de manera periódica.

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 al menos lo siguiente:

- 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 serán de utilidad para medir los indicadores de resultado, se sugiere hacerlo trimestralmente. 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 ejemplo, añadir servicios necesarios en ese territorio, expandir la oferta de la intervención de acuerdo con la demanda de los posibles beneficiarios y las restricciones presupuestarias, entre otras estrategias.

Los jefes de cada área involucrada en la ejecución del plan, deberá presentar trimestralmente los reportes de seguimiento al responsable del plan en la prefectura. 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.
- Cumplimiento con los indicadores de resultado y gestión.
- Acciones correctivas para mejorar la gestión.
- Niveles de satisfacción de los beneficiarios.

#### **8.4.2 Evaluación.**

La Evaluación, debe ser de mediano y largo plazo, se enfocan en la medición del cumplimiento de los resultados e impactos y se recomienda considerar dos tipos de evaluaciones:

- Internas: Lideradas por equipo de la prefectura junto con equipo implementador, enfocadas principalmente a realizar ajustes o mejoras a la implementación del proyecto, estas responderán a las necesidades de mejora.
- Externas: Lideradas por un equipo externo, para dotar de objetividad e imparcialidad a la evaluación, guiadas por prefectura y ejecutadas por la Academia, sociedad civil u organismos de cooperación, cuyo objetivo es medir los resultados e impactos de la intervención.

La evaluación, permitirá tomar decisiones sobre el curso a seguir y/o las acciones complementarias orientadas a corregir cualquier déficit evidenciado. 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 o respuesta de gerencia, 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 o proceso de respuesta de gerencia 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.

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

Prefecto. Revisa los informes de seguimiento y evaluación y toma decisiones en función de la información presentada.

Comité para la implementación y evaluación del Plan de Seguridad Ciudadana. El comité estará confirmado por el prefecto/a de la provincia quien lo presidirá, el responsable del plan quien cumplirá las funciones de secretario del comité y los representantes de las áreas de involucradas en la ejecución del plan. Sus funciones serán:

- Dar seguimiento a la implementación de los proyectos e intervenciones de manera semestral
- Definir las prioridades de implementación y de ser necesario reasignación de presupuestos
- Definir la programación de evaluaciones a realizarse de manera anual
- Conocer los resultados de las evaluaciones ejecutadas y tomar medidas al respecto.

Responsable del Plan. Construye los informes de seguimiento y evaluación en función de los reportes de monitoreo, seguimiento y evaluación y propone medidas de ajuste cuando se requiera. El responsable del Plan en la prefectura de Esmeraldas será designado por la máxima autoridad del gobierno provincial de manera documental.

Responsable de la Evaluación. Realiza las evaluaciones internas y guía las evaluaciones externas y prepara los informes para la revisión del encargado del plan y el prefecto de la provincia. El responsable del Plan de la evaluación de Esmeraldas será el encargado de 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 de seguimiento al responsable del plan y al responsable de la evaluación.

Responsables de proyectos. Los responsables de cada proyecto deberán emitir un reporte de monitoreo y responden a las áreas encargadas de desarrollar cada uno de los mismos.

## 9 BIBLIOGRAFÍA

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos Ecuador. (2022). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Quito, Pichincha, Ecuador. Disponible en: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiNGUxZjQyMDUtMzg0Zi00MzI0LTk5NWVhYjYyYjdlIiwidCI6ImYxNThhMmU4LWNhZWVhZWMtNDQwNi1iMGFiLWY1ZTI1OWJkYTExMjI9>

<sup>2</sup> *Metodología descrita en la implementación de actividades con enfoque de seguridad ciudadana, alineado a las acciones del CONGOPE.*

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2023). Censo Ecuador. Obtenido de Datos y Resultados: <https://www.censoecuador.gob.ec/data-y-resultados/>

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2023). Censo Ecuador. Obtenido de Datos y Resultados: <https://www.censoecuador.gob.ec/data-y-resultados/>

<sup>5</sup> Hablemos de Culturas. (2019). Provincia de Esmeraldas: Historia, Límites, Independencia y más. Obtenido de Hablemos de Culturas: <https://hablemosdeculturas.com/provincia-de-esmeraldas/>

<sup>6</sup> Prefectura de Esmeraldas. (2019). Provincia de Esmeraldas. Obtenido de Prefectura de Esmeraldas: <https://prefecturadeesmeraldas.gob.ec/index.php/provincia-de-esmeraldas/>

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2023). Censo Ecuador. Obtenido de Datos y Resultados: <https://www.censoecuador.gob.ec/data-y-resultados/>

<sup>8</sup> PRIMICIAS. (14 de junio de 2023). En Esmeraldas, cuatro de cada 100 estudiantes dejan los estudios. Obtenido de Primicias EC: <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/esmeraldas-abandono-escolar-inundaciones/>

<sup>9</sup> Ministerio de producción comercio exterior, inversión y pesca. (2022). Fichas Provinciales. Obtenido de Ministerio de producción comercio exterior, inversión y pesca.: [https://polosdesarrollo.produccion.gob.ec/?page\\_id=348](https://polosdesarrollo.produccion.gob.ec/?page_id=348)

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2022). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Obtenido de INEC: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiNGUxZjQyMDUtMzg0Zi00MzI0LTk5NWVhYjYyYjdlIiwidCI6ImYxNThhMmU4LWNhZWVhZWMtNDQwNi1iMGFiLWY1ZTI1OWJkYTExMjI9>

<sup>11</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Resultados de la encuesta Enemdu 2023, obtenido de visualizador de resultados <https://bit.ly/43zuy19>

<sup>12</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Resultados del Primer Censo Penitenciario, obtenido de visualizador de resultados <https://bit.ly/4ct5j4x>

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Registro estadístico de camas y egresos hospitalarios, obtenido de visualizador de resultados <https://bit.ly/3VCOez1>

<sup>14</sup> Organización de los Estados Americanos. (13 de abril de 2019). Grupo Delictivo Organizado. Obtenido de Glosario: <http://www.oas.org/ios/glossarydetails.aspx?lang=es&type=0&id=19>

<sup>15</sup> Insight Crime. (20 de marzo de 2023). Perfil de Ecuador. Obtenido de Insight Crime: [https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-ecuador/ecuador/?\\_gl=1\\*h2teld\\*\\_ga\\*MTIxOTczMjQ5MS4xNzA4MTE0NzE1\\*\\_ga\\_27CNJPD4K9\\*MTcwODM1MjU4Ni4yLjEuMTcwODM1MjgzNy41Ny4wLjE1MjU3MTY3Mjk](https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-ecuador/ecuador/?_gl=1*h2teld*_ga*MTIxOTczMjQ5MS4xNzA4MTE0NzE1*_ga_27CNJPD4K9*MTcwODM1MjU4Ni4yLjEuMTcwODM1MjgzNy41Ny4wLjE1MjU3MTY3Mjk)

<sup>16</sup> Insight Crime. (20 de marzo de 2023). Perfil de Ecuador. Obtenido de Insight Crime: <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado>

<sup>17</sup> Información remitida de manera directa por la Fiscalía General del Estado, mediante Oficio Nro. FGE-CGP-DESI-2024-000606-O, de fecha 25 de enero de 2024.

<sup>18</sup> Poalacin-Iza, E. M., & Bermúdez-Santana, D. M. (2023). Violencia psicológica, sus secuelas permanentes y la proporcionalidad de la pena. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(2), 61-69.

<sup>19</sup> Concejo de la Judicatura boletín Nro2, denominado Femicidios y Muertes Violentas de Mujeres en el Ecuador, [//bit.ly/4atePmj](https://bit.ly/4atePmj)

<sup>20</sup> Información remitida de manera directa por el SIS ECU 911, mediante Oficio Nro. SIS-SIS-2024-0059-OF, de fecha 19 de enero de 2024.

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuestas Ambientales <https://acortar.link/j0CSgf>

<sup>22</sup> Servicio Nacional de Atención Integral, <https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2022/01/DIVISION-ZONAL-SNAI1.pdf>

<sup>23</sup> Ministerio de Educación, visualizador de infraestructura, <https://educacion.gob.ec/visualizador-de-infraestructura/>

<sup>24</sup> BID | Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe ([iadb.org](http://iadb.org))

<sup>25</sup> Seguridad Ciudadana ([guardiacivil.es](http://guardiacivil.es))

<sup>26</sup> Plan Iniciación SC Colombia (versión español).pdf ([undp.org](http://undp.org))

<sup>27</sup> informe\_gestion\_2023-\_version\_1-\_borrador.pdf ([policia.gov.co](http://policia.gov.co))

<sup>28</sup> Organización Mundial de la Salud (2016). "Global plan to enhance health service capacity to respond to violence against women"

<sup>29</sup> UNICEF (2018). "Annual Report on Violence Against Children"

<sup>30</sup> Banco Mundial (2019). "Women, Business and the Law 2019".

<sup>31</sup> Fundación Ford (2020). "Community-Based Support and Education Programs for Violence Prevention"

<sup>32</sup> <https://danielacevallosc.wixsite.com/cuidado-infantil/guagua-centros>

<sup>33</sup> <https://www.patronato.quito.gob.ec/servicios/servicio-primera-infancia/>