



GAD PROVINCIAL
SANTO DOMINGO
DE LOS TSÁCHILAS



||| PLAN |||
DE SEGURIDAD
CIUDADANA
Y CONVIVENCIA
PACÍFICA

SANTO DOMINGO

Programa Ecuador Pilares

Plan Provincial de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica de Santo Domingo de los Tsáchilas

Abril de 2024

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	6
INTRODUCCIÓN.....	8
1. ALCANCE	10
Competencias y Funciones	10
Coordinación horizontal y vertical	10
Territorial.....	11
2. ENFOQUE	11
3. OBJETIVO GENERAL.....	11
4. METODOLOGÍA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN	12
5. ALINEACIÓN ESTRATÉGICA A LOS ELEMENTOS DE PLANIFICACIÓN INTERNACIONAL, NACIONAL Y LOCAL	14
6. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL	21
6.1 Descripción de la Provincia.....	21
6.2 Análisis de la Amenaza	22
6.2.1 Violencia	22
6.2.2 Delincuencia	28
6.2.3 Conflictividad Social.....	36
6.3 Análisis de la Vulnerabilidad.....	38
6.3.1 Población	38
6.3.2 Educación.....	40
6.3.3 Actividad Económica	42
6.3.4 Pobreza	43
6.3.5 Análisis sobre personas privadas de la libertad	44
6.3.6 Población Vulnerable (Registro Social)	45
6.3.7 Empleo	46
6.4 Análisis de la Capacidad Institucional	47
6.4.1 Institucionalidad de la Provincia	47
6.4.2 Capacidad Institucional del Sector Seguridad	52
6.5 Hallazgos Principales.....	55
7. PRIORIZACIÓN O FOCALIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN.....	56
7.1 Focalización de la Problemática	56
7.2 Focalización Territorial	59
8. PROCESO DE COCREACIÓN DEL PLAN	61

8.1	Mesa 1: Problemas en la cobertura y coordinación de servicios de seguridad / Incremento de los delitos contra la propiedad en el área rural	62
8.1.1	Comités Rurales por la Paz de Santo Domingo	62
8.1.2	Interruptores de Violencia	63
8.1.3	Coordinación Interinstitucional.....	64
8.2	Mesa 2: Incremento de NNA involucrados en actividades ilícitas y homicidios intencionales.....	65
8.2.1	Fortalecimiento de Habilidades técnicas.....	65
8.2.2	Centro cívico por la paz.....	66
8.2.3	Programas de Parentalidad para Prevenir la Violencia Intrafamiliar	67
8.2.4	Prevención de la deserción escolar	67
8.3	Mesa 3: Incremento de violencia de genero y miembros del núcleo familiar	68
8.4	Mesa 4: Incremento de consumo problemático de alcohol y drogas por parte de diferentes grupos poblacionales de la provincia.....	69
8.4.1	Prevención de consumo de drogas	70
8.4.2	Limitación de acceso a bebidas alcohólicas.....	71
9.	ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN DEL PLAN	72
	En este sentido, a continuación se presenta la matriz programatica con el objetivo general, 4 objetivos especificos y 12 proyectos que pueden ser implementados por la prefectura.	73
9.1	Objetivo General y Especificos	73
9.2	Plan de Implementación – Teoría del Cambio.....	75
9.2.1	Comités rurales por la paz de Santo Domingo	75
9.2.2	Fortalecimiento de Habilidades técnicas para jóvenes rurales	82
9.2.3	Empoderamiento Económico Combinado con Intervenciones de Empoderamiento Social para atender la violencia de género.....	88
9.2.4	Prevención Integral del consumo problemático de alcohol y drogas.	96
9.2.5	Procesos de Coordinación.....	101
9.3	Modelo de Gestión	103
9.3.1	Red interinstitucional	103
9.3.2	Red Interdepartamental.....	105
10.	MODELO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	106
10.1.	Monitoreo y Seguimiento.	106
10.2.	Evaluación.....	107
11.	MODELO DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	109

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribución de la población de los Cantones de la provincia, según área	22
Gráfico 2: Evolución y tipo de Homicidios Intencionales 2018 - 2023.....	22
Gráfico 3: Tasa Nacional y Provincial de Homicidios Intencionales 2018 -2023	23
Gráfico 4: Homicidios intencionales por área urbana y rural 2018 -2023.....	24
Gráfico 5: Principal motivación de los homicidios intencionales 2018 -2023	24
Gráfico 6: Homicidios intencionales por rangos de edad 2018 -2023	25
Gráfico 7: Distribución Incidentes de violencia registrados por el ECU 911, 2018 - 2023.....	26
Gráfico 8: Distribución noticias de delito de violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar 2018 - 2023.....	27
Gráfico 9: Serie de tiempo de incidentes de violencia intrafamiliar en el sector rural del 2018 - 2023	28
Gráfico 10: Distribución de Incidentes de delincuencia registrados por el ECU 911 del 2018 – 2023	29
Gráfico 11: Tipo de Noticias del Delito reportadas a la Fiscalía General del Estado del 2018 - 2023	30
Gráfico 12: Noticias del Delito de Abigeato del 2018 - 2023	30
Gráfico 13: Serie de Tiempo de las Noticias del Delito reportadas a la Fiscalía General del Estado en el sector rural del 2018 – 2023.....	31
Gráfico 14: Tipo de Noticias del Delito reportadas a la Fiscalía General del Estado en el sector rural en el año 2023.....	32
Gráfico 15: Denuncias por extorsión reportadas a la Fiscalía General del Estado en el sector rural	32
Gráfico 16: Serie de Tiempo del Cuadro de Mando Integral 2018 - 2023.....	34
Gráfico 17: Distribución de los diferentes tipos de robos del Cuadro de Mando Integral en el sector rural 2018 - 2023	35
Gráfico 18: Serie de Tiempo de los robos del Cuadro de Mando Integral en el área rural 2018 - 2023.....	35
Gráfico 19: Distribución de Incidentes de conflictividad Social del ECU 911 del 2018 - 2023	37
Gráfico 20: Distribución de Incidentes de conflictividad Social del ECU 911 del 2018 - 2023	37
Gráfico 21: Tipo de contravenciones del 2018 - 2023.....	38
Gráfico 22: Pirámide Poblacional de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.....	39
Gráfico 23: Distribución de la población rural	40
Gráfico 24: Tasa Neta de Asistencia a educación general básica y a bachillerato 2010 -2022.....	41
Gráfico 25: Participación de actividades económicas en el PIB provincial 2020.....	43
Gráfico 26: Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas 2019 – 2022 por área Urbano Rural.....	44
Gráfico 27: Rango de edad de la población carcelaria	44
Gráfico 28: Nivel de Instrucción de los PPL.....	45
Gráfico 29: Personas en situación de pobreza.....	45
Gráfico 30: Situación del Empleo en la provincia de Santo Domingo 2019-2022	46
Gráfico 31: Porcentaje de población que no estudia ni trabaja 2019 - 2022.....	47
Gráfico 32: Tiempos de Respuesta ante incidentes registrados por el ECU 911 desde 2018 - 2023.....	53
Gráfico 33: Teoría de Cambio	80
Gráfico 34: Teoría de Cambio	87
Gráfico 35: Teoría de Cambio	94
Gráfico 36: Teoría de Cambio	100

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Cadena de la Seguridad Ciudadana y Justicia (BID, 2020).....	10
Ilustración 2: Pirámide de jerarquización de normas legales.....	15
Ilustración 3 Mapa de Amenazas de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.....	60
Ilustración 4 Mapa de Vulnerabilidad de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.....	60
Ilustración 5 Mapa de Riesgo de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.....	61
Ilustración 6 Ejes Transversales Política de Seguridad	72
Ilustración 7 Enfoques de Derechos Humanos	73

Ilustración 8 Estructura de Gestión Interna para el Plan De Seguridad Ciudadana	106
Ilustración 9: Modelo Genérico de Producción Estadística	109
<i>Ilustración 10</i> Sistema de gestión de la información	111

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Alineación estratégica internacional, nacional y local.....	15
Tabla 2: Población y superficie por cantón y provincia	40
Tabla 3: Proyectos enfocados a factores de riesgo implementados por la prefectura.....	50
Tabla 4: Número de jueces en la provincia	54
Tabla 5: Indicadores de cobertura UPC.....	55
Tabla 6: Presupuesto Referencial	80
Tabla 7: Presupuesto Referencial	86
Tabla 8: Presupuesto Referencial	93
Tabla 8: Presupuesto Referencial	99

RESUMEN EJECUTIVO

Por su ubicación geoestratégica, la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas se posiciona como un centro logístico potencial que ha generado oportunidad para el turismo vinculado al comercio; a esto se suman el turismo de aventura y el etnoturismo vinculado a la presencia de la nacionalidad Tsáchila (GAD Provincial Santo Domingo, 2020)

Sin embargo, este aspecto también puede influir negativamente en la provincia, si no se define acciones preventivas y de mitigación con respecto al delito y la violencia. Considerando que la normativa nacional define como responsables de la prevención del delito y la violencia, a todas las instituciones públicas y a los diferentes niveles de gobierno y que la seguridad ciudadana, responde a una cadena de valor, en donde la prevención es el primer eslabón de esta cadena. El plan de seguridad ciudadana de la prefectura de Santo Domingo, tiene un enfoque preventivo focalizando las acciones sobre los factores protectores del delito y la violencia y hacia la mitigación de los factores de riesgo.

De esta manera, el plan recoge las principales amenazas, vulnerabilidades y capacidades que tiene la provincia para abordar la problemática de la inseguridad, propone alternativas de solución y proyectos específicos que pueden ser desarrollados por la prefectura para contribuir a la seguridad ciudadana.

Para el desarrollo del presente plan, se utilizan fuentes primarias y secundarias de información y se emplean metodologías mixtas para el levantamiento, sistematización y análisis de la información.

En este sentido, se observa que la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas al igual que el resto del país, presenta un crecimiento importante de muertes violentas, de alrededor del 322% en el 2023 con respecto al 2018. Al analizar los rangos de jóvenes (18 a 24 años) y adultos jóvenes (de 25 a 29 años) que han sido víctimas de homicidios, el número de muertes asciende a 212 muertes violentas de personas en estos rangos de edad, es decir que los homicidios se concentran en la población joven de la provincia.

Por otro lado, una de las mayores problemáticas asociadas a la inseguridad, tienen que ver con problemas de conflictividad social o incivildades. Desde enero 2018 a diciembre de 2023, el mayor porcentaje de incidentes de seguridad ciudadana registrados por el ECU 911, son aquellos que responden a libadores con el 36%. Esto demuestra la intensidad del consumo de alcohol en la provincia, el cual posteriormente puede desencadenar problemas asociados al consumo de sustancias sujetas a fiscalización y a eventos de violencia, así se puede observar en las estadísticas de muertes violentas, donde las muertes asociadas con riñas alcanzan el 21,6% de muertes en el periodo analizado.

Otro fenómeno asociado a la seguridad ciudadana, es la violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar. De este tipo de incidentes registrados en el ECU 911, el 57% corresponde a eventos de violencia intrafamiliar, en el área rural, estos se han mantenido entre los 200 y 350 casos al año, con un promedio de 291 incidentes al año. En el año 2023 se presenta un incremento de 41% con respecto al 2018.

Estos aspectos de la amenaza en la provincia, son exacerbados por los problemas de coordinación y cobertura en la prestación de los servicios de seguridad ciudadana. En los diferentes espacios de participación que fueron realizados para la construcción del plan, los participantes señalaron diferentes ejemplos de los problemas de coordinación que enfrenta la provincia y como estos inciden en la calidad de los servicios. Esto también es observado en los indicadores de tiempos de respuesta a los incidentes reportados en el ECU 911, por lo que, fue señalado como un aspecto prioritario para atender en el plan.

Frente a lo anotado anteriormente y en coherencia con el diagnóstico situacional, se definieron como principales problemáticas que enfrenta la provincia a; los problemas en la cobertura de servicios de seguridad y de coordinación entre los actores involucrados en la cadena de valor de la seguridad ciudadana; al incremento de NNA y jóvenes involucrados en actividades ilícitas; al incremento del consumo problemático de alcohol y drogas por parte de diferentes grupos poblacionales de la provincia; al incremento de la violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar.

En este sentido, se propone diferentes proyectos o programas que apuntan a atender estas problemáticas y se detallan proyectos que, de acuerdo a la evidencia, pueden ser prometedores para enfrentar las problemáticas antes descritas. Los proyectos propuestos dentro del presente plan ascienden a USD 475.944 dólares aproximadamente para implementación.

INTRODUCCIÓN

La seguridad ciudadana constituye uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, reconocido por las normas tanto internacionales como nacionales, que si bien en toda constitución democrática responde a una obligación de los Estados, es evidente que la dinámica propia de los hechos delictivos y violentos que actualmente atraviesa el Ecuador, han sobrepasado sus capacidades; por lo que, frente a esta dinámica, como gobiernos autónomos descentralizados provinciales es fundamental analizar el rol que con base en las competencias corresponde ejercer ante el fenómeno de la inseguridad.

Pues la seguridad ciudadana aborda el fenómeno de la delincuencia y la violencia como un problema multicausal y multidimensional, que requiere de un accionar interinstitucional y multidisciplinario, a razón de su vínculo estrecho con múltiples factores de riesgo en el ámbito social, económico y político.

Estando precisamente entre los principales factores de riesgo, tanto los factores estructurales como de proximidad, los cuales maximizan la probabilidad de que los individuos adquieran comportamientos antisociales, delictivos y violentos que afectan a la calidad de vida de las personas y la dignidad humana.

Pues 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, en un trabajo interinstitucional, para realizar modificaciones sustanciales y obtener resultados tangibles que incrementen la calidad de vida de los habitantes.

En este sentido, el disponer como provincia un Plan Provincial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica, constituye el principal instrumento de planificación en la materia, de mediano y largo plazo, para el trabajo articulado entre los diferentes niveles de gobierno; en donde como Gobierno Autónomos Descentralizado Provincial, la competencia recae exclusivamente en acciones de colaboración y complementariedad hacia el trabajo que desarrolla el Gobierno Central.

Dicho plan permite que, a través del análisis de información se identifique, analice, interprete y exponga una situación actual y a su vez se determine los cursos de acción que establezcan las prioridades inter e institucionales, así como intersectoriales, para el trabajo coordinado y la consecución de un objetivo común, a través de los medios disponibles o que deban generarse, 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 permite que la toma de decisiones por parte de la autoridad local se ejerza de una forma más acreditada sobre la base de evidencia empírica y

científica, que solo el proceso de planeamiento proporciona, gracias al uso de metodologías que guían y definen el levantamiento de información 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.

1. ALCANCE

El Plan Provincial considera tres dimensiones que definen el alcance para su ejecución:

Competencias y Funciones.

De acuerdo al marco normativo del país, el plan de seguridad ciudadana y convivencia social pacífica, contemplará los programas y proyectos que puedan ser implementados por la prefectura de Santo Domingo de los Tsáchilas, de acuerdo a sus competencias y funciones, enfocadas en la prevención del delito y la violencia

De acuerdo al artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, les corresponden a todas las entidades del Estado y a los gobiernos autónomos descentralizados. Es así que los GADs, dentro de su ámbito de competencia deben desarrollar acciones preventivas del delito y la violencia.

En este sentido, de acuerdo a la complejidad para abordar la seguridad ciudadana, se requiere complementariedad entre diferentes tipos de políticas e intervenciones de todos los actores involucrados, por tanto, el BID plantea las siguientes como las actividades que agregan valor al sector de seguridad ciudadana y justicia (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020)

Ilustración 1: Cadena de la Seguridad Ciudadana y Justicia (BID, 2020).



Fuente: Elaboración propia a partir de información BID, 2020

En este sentido, las autoridades locales representan el nivel del Estado más cercano a la sociedad, por tal motivo los gobiernos locales son vitales para la implementación de iniciativas de promuevan una cultura de prevención.

Coordinación horizontal y vertical.

En el marco de corresponsabilidad en la gestión de seguridad ciudadana, dentro del marco normativo ecuatoriano tienen la función de coordinar con la Policía Nacional, la comunidad en general y otros organismos de seguridad, con el propósito de formular

políticas, planes, programas y proyectos en temas relacionados con prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.

Además, considerando la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia, el plan también incluirá acciones de coordinación horizontal con otros sectores o ámbitos de la política pública como educación, protección social, entre otros. Por otro lado, se debe tener en cuenta la coordinación vertical con otros niveles de gobierno, es decir con el nivel del gobierno central, así como con los niveles de gobierno municipal.

Territorial.

El plan tendrá un alcance específico en la ruralidad de acuerdo al ámbito de acción de las prefecturas en el territorio.

2. 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.

El plan considera los aspectos transversales de derechos humanos, enfoque de género y movilidad humana, con la finalidad de contribuir desde las competencias provinciales a mejorar la calidad de vida de los habitantes. Además, reconoce la relevancia de los cambios generados a raíz de la pandemia de COVID-19, buscando adaptarse y fortalecer la resiliencia de la sociedad ecuatoriana ante futuros desafíos.

3. OBJETIVO GENERAL

Contribuir a la reducción de la inseguridad en la provincia, a través de la atención de los factores de riesgo y el fortalecimiento a los factores protectores del delito y la violencia, focalizando la atención en los grupos vulnerables especialmente en niños, niñas, adolescentes y jóvenes y en mujeres.

4. METODOLOGÍA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN

El Plan Provincial de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica implica un análisis sistemático de la delincuencia y la victimización en territorio, identifica recursos para la prevención del delito, establece prioridades, elabora estrategias y establece objetivos con indicadores medibles, para abordar estos problemas.

En este contexto, los principales hitos del plan contemplan el diagnóstico situacional, la etapa de co creación y la propuesta de implementación.

El diagnóstico situacional busca la identificación y caracterización de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades respecto a la seguridad ciudadana de la provincia. Partiendo de las amenazas que se presenten en la provincia, que son los factores visibles del delito y la violencia, se analizarán las vulnerabilidades del territorio que pueden conceptualizarse como los factores estructurales o subyacentes de la inseguridad. Finalmente, se analizará las capacidades institucionales de la provincia para enfrentar las amenazas y atender las vulnerabilidades.

Este análisis contemplará una aproximación cuantitativa como cualitativa, para posteriormente realizar una sistematización de los principales hallazgos del diagnóstico situacional. Para el diagnóstico que se presenta en este documento, se recurrió a una metodología mixta que incorpora datos estadísticos de fuentes oficiales tales como: Policía Nacional del Ecuador, Ministerio del Interior, Fiscalía General del Estado, Sistema Integrado de Seguridad ECU911, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Banco Central del Ecuador, Ministerio de Educación y Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Santo Domingo.

En este sentido, se realizó un proceso de depuración de datos, validación, procesamiento, análisis de la información. Adicionalmente, para que los equipos de las prefecturas, tengan una visión integral de las diferentes variables de las problemáticas encontradas se construyó un Dashboard (Anexo 1) de visualización el cual se integra como un anexo al proceso.

En lo que respecta a la parte cualitativa, siguiendo la metodología propuesta, se realizó en dos etapas, un mapeo de actores y el desarrollo de grupos focales. Para el levantamiento de actores en grupos focales de la provincia de Santo Domingo, se utilizó la siguiente metodología:

- Identificación de actores clave: Se realizó un análisis previo para identificar a los actores clave dentro de la provincia de Santo Domingo, tales como autoridades locales, representantes de organizaciones sociales, líderes comunitarios, entre otros.
- Selección de participantes: Una vez identificados los actores clave, Se mantuvo

dos reuniones de construcción con el equipo de la prefectura en el cual se seleccionó a un grupo representativo de los mismos para participar en los grupos focales.

Respecto a la selección de participantes, se llevó a cabo una reunión con el Jefe de Zona de Policía Nacional, con quien se revisó conjuntamente la matriz de identificación de actores previamente elaborada en colaboración con la Prefectura. Durante esta reunión, se realizaron algunos ajustes basados en la perspectiva y conocimiento en materia de seguridad de la Policía Nacional. Asimismo, se mantuvo una reunión con representantes de la sociedad civil de la provincia, con quien se finalizó la identificación y mapeo de los actores que podrían aportar al plan de seguridad donde se tomó en cuenta la diversidad de opiniones y perspectivas dentro del grupo, para de esa manera construir el mapeo de actores (Anexo 2)

- Convocatoria y logística: Se llevó a cabo una reunión de manera presencial el 1ero de febrero de 2024 en las oficinas de la Prefectura, durante la cual se definieron aspectos logísticos y se elaboró la convocatoria para los participantes seleccionados. En dicha reunión se especificaron la fecha, hora y lugar exactos en los que se llevaría a cabo el encuentro con los participantes, con el fin de garantizar una adecuada organización y participación de todos los involucrados.

Se llevaron a cabo dos reuniones de grupos focales el 8 de febrero de 2024, una en la mañana y otra en la tarde, con la participación de representantes de todas las instituciones involucradas en la temática en cuestión; durante ambas sesiones, los participantes tuvieron la oportunidad de compartir sus experiencias, puntos de vista y sugerencias respecto a la seguridad ciudadana en la provincia; se realizó una breve introducción sobre el objetivo del grupo focal y el concepto de seguridad ciudadana, así como las competencias de la Prefectura. Se siguió la guía de discusión previamente elaborada, lo que permitió que todos los participantes tuvieran la oportunidad de expresar sus opiniones y puntos de vista de manera equitativa

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

Ambas reuniones de grupos focales resultaron ser espacios enriquecedores de intercambio de ideas y experiencias, permitiendo la construcción de un diagnóstico más completo y la identificación de acciones concretas para mejorar la seguridad en la provincia.

En esta sección se analizan los diferentes elementos y fenómenos que de manera directa o indirecta contribuyen a la caracterización de la problemática de inseguridad pública y ciudadana. Se debe entender que la inseguridad es un fenómeno multidimensional que requiere de un esfuerzo conjunto entre las instituciones públicas, privadas y sociedad en general.

La información recopilada durante los grupos focales se sistematizó mediante la metodología de la flor de loto (Anexo 3), lo que facilitó la organización y el análisis estructurado de las percepciones, ideas y experiencias compartidas.

Una vez construido el diagnóstico situacional y definida la focalización para el abordaje de los problemas, se realizó un taller de co creación en el que, en función de las problemáticas planteadas, se discutieron alternativas de solución. Este taller tuvo la participación de todos los actores identificados en el mapeo de actores además de actores específicos de los territorios prioritarios, como los presidentes de los gobiernos parroquiales y representantes de la sociedad civil de dichas zonas.

El taller de co -creación se llevó a cabo el 11 de abril de 2024 y en función de sus resultados se desarrollaron las propuestas de proyectos. Se anexa el material utilizado para dicho taller. (Anexo 4)

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 GAD'S 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.

Ilustración 2: Pirámide de jerarquización de normas legales

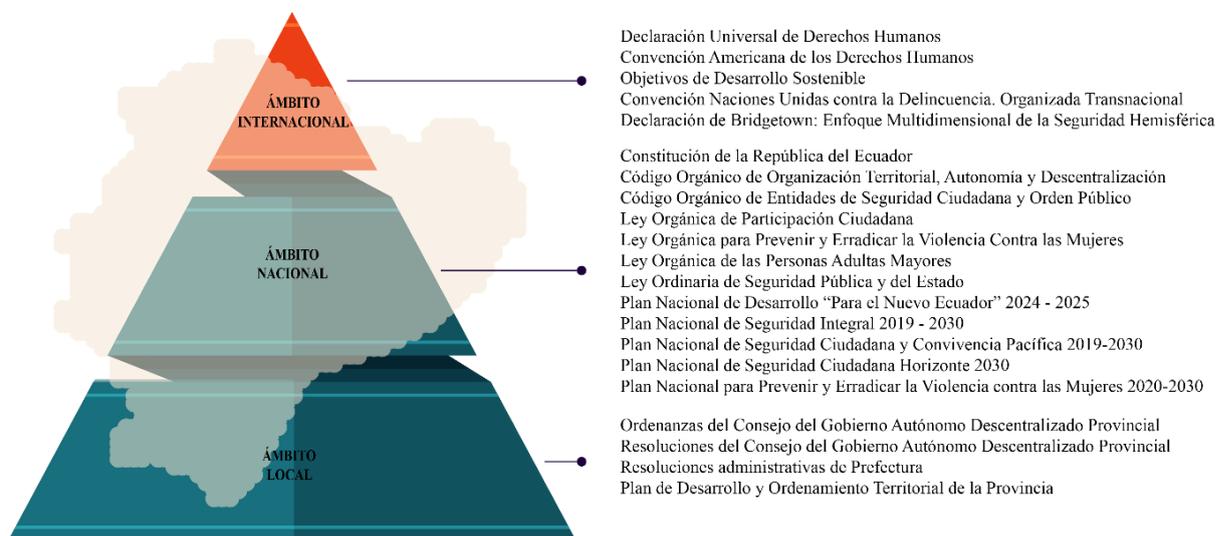


Tabla 1: Alineación estratégica internacional, nacional y local

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 sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.
	Art. 22. Derecho de Circulación y de Residencia	1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
	Art. 32. Correlación entre Deberes y Derechos	1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad. 2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática

Objetivos de Desarrollo Sostenible	ODS 1. Fin de la pobreza	1.b Crear marcos normativos sólidos en el ámbito nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.	
	ODS 2. Hambre cero	2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas. 2.a Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.	
	ODS 3. Salud y Bienestar	3.5 Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol	
	ODS 5. Igualdad de género	5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación. 5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública. 5c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.	
	ODS 8.Trabajo decente y crecimiento económico	8.9. De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.	
	ODS 9. Industria, innovación e infraestructura	9.c Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020	
	ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles	11.2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad. 11.7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.	
	ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas	16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo. 16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños. 16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada. 16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.	
	Convención Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Art. 25. Asistencia y protección a las víctimas	Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación.
		Art. 31. Prevención	3. Los Estados Parte procurarán promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención. 5. Los Estados Parte procurarán sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la delincuencia organizada transnacional y la amenaza que representa.
Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica Constitución de la República del Ecuador	Declaración	(...) la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales (...)	
	Art. 3. Deberes primordiales del Estado	8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.	

	Art. 31. Hábitat y Vivienda	Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural (...).
	Art. 38. Adultos mayores	5. Desarrollo de programas destinados a fomentar la realización de actividades recreativas y espirituales.
	Art. 39. Jóvenes	El Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación.
	Art. 40 Movilidad Humana	Art. 40. (...) Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos (...)
	Art. 45. Niñas, niños y adolescentes	(...) Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación (...).
	Art. 46. Niñas, niños y adolescentes	4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones. 5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.
	Art. 66. Derechos de libertad	3. El derecho a la integridad personal, que incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.
	Art. 83. Responsabilidades	Deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos: (...) 4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad (...).
	Art. 95. Principios de la participación	Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos (...).
	Art. 100. Participación en los diferentes niveles de gobierno	La participación en estas instancias se ejerce para: 1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía. 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
	Art. 163. Policía Nacional	(...) Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.
	Art. 226. Sector público	Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.
	Art. 261. Régimen de competencias del Estado central	1. La defensa nacional, protección interna y orden público.
	Art. 263. Régimen de competencias del Gobierno Provincial	2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. 6. Fomentar la actividad agropecuaria. 7. Fomentar las actividades productivas provinciales. 8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
	Art. 393. Seguridad humana	El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	Art. 41. Funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial	b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias. j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.

Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	Art. 42. Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial Art. 50. Atribuciones del prefecto o prefecta provincial	k) Implementar planes y programas destinados a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas (...). 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. 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.
	Art. 64. Autoridades y Órganos Competentes	El titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público tendrá las siguientes funciones: 6. Coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados su participación en la construcción de la política de seguridad ciudadana, protección interna y orden público (...)
Ley Orgánica de Participación Ciudadana	Art. 31. Organizaciones sociales	El Estado garantiza el derecho a la libre asociación, así como, a sus formas de expresión; y, genera mecanismos que promuevan la capacidad de organización y el fortalecimiento de las organizaciones existentes.
Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	Art. 38. Gobiernos Autónomos Descentralizados	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 (...) b) Formular y ejecutar ordenanzas, resoluciones, planes y programas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores (...) e) Garantizar a las mujeres víctimas de violencia de género, los servicios integrales de casas de acogida con personal especializado, tanto en los cantones como en las provincias, que pueden para su garantía, establecerse en mancomunidad o a través de alianzas público-privadas, debidamente articulados con la Red de Casas de Acogida a nivel nacional f) Promover campañas de prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, dirigidas a la comunidad, según su nivel de competencia l) Desarrollar mecanismos comunitarios o barriales de prevención como alarmas, rondas de vigilancia y acompañamiento, adecentamiento de espacios públicos, en conjunto con la Policía Nacional y demás instituciones involucradas. m) Promover iniciativas locales como Mesa Intersectorial de Violencia, Sistema Provincial Integrado de Prevención y Atención de las Víctimas de Violencia de Género y, servicios de atención de casos de violencia de género; Redes locales, regionales y provinciales, de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática, entre otras.
Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores	Art. 34. Atención a las víctimas de violencia	El Estado promoverá la disponibilidad de servicios especializados para la atención adecuada y oportuna de las personas adultas mayores que hayan sido víctimas de cualquiera de estas situaciones (...)
	Art. 84. Atribuciones de gobiernos autónomos descentralizados	a) De acuerdo 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	b) (...) La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados. c) En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado (...). El Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta.
	Art. 23. De la seguridad ciudadana	(...) Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de

		vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.
Plan Nacional de Desarrollo "Para El Nuevo Ecuador" 2024 - 2025	Objetivo 1. Eje Social Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social	Política 1.6. Promover el buen uso del tiempo libre en la población ecuatoriana a través de la práctica de actividad física
	Objetivo 2. Eje Social Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural	Política 2.4. Desarrollar el sistema de educación superior a través de nuevas modalidades de estudio, carreras y profundización de la educación técnica tecnológica como mecanismo para la profesionalización de la población.
		Política 2.7. Impulsar la creación artística y las industrias culturales
	Objetivo 3. Eje Social Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos	Política 3.1 Prever, prevenir y controlar, con pertinencia territorial, los fenómenos de violencia y delincuencia que afectan a la ciudadanía y sus derechos, fortaleciendo la convivencia pacífica. Política 3.14. Reducir la discriminación y violencia basada en género mediante la prevención, atención y protección integral a la población ecuatoriana y extranjera residente dentro del territorio ecuatoriano, especialmente a la población vulnerable integrada por mujeres, niños, niñas, adolescentes, y personas LGBTIQ+.
	Objetivo 5. Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad	Política 5.5. Fomentar la productividad, competitividad, comercialización, industrialización y generación de valor agregado en el sector agroindustrial, industrial y manufacturero a nivel nacional
	Objetivo 6. Incentivar la generación de empleo digno	Política 6.4. Desarrollar las capacidades de los jóvenes de 18 a 29 años para promover su inserción laboral.
Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030	Objetivo General 2	Cooperar y apoyar a otras instituciones del Estado (seguridad pública y gestión de riesgos); para contribuir de manera permanente a la protección de la sociedad, el Estado y el medio ambiente.
	Objetivo General 3	Garantizar la seguridad ciudadana previniendo y controlando la delincuencia, minería ilegal el crimen organizado y la trazabilidad de drogas ilícitas para consolidar la convivencia pacífica.
	Objetivo General 4	Mantener el orden público en todo el territorio nacional; enmarcados en el respeto a los derechos humanos frente a las alteraciones internas producto de las actividades sociales, políticas, económicas, desastres naturales y emergencias; para garantizar el normal desarrollo de las actividades de la sociedad y el Estado.
Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019-2030	Objetivo 1	Implementar un servicio de seguridad ciudadana orientado a la asistencia integral a las víctimas de delitos y violencia ya la protección de sus bienes.
	Objetivo 2	Implementar un sistema de gobernanza a través de la participación ciudadana, de los actores locales y nacionales, de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana manteniendo una rendición de cuentas continua sobre las acciones públicas, que garantice una alineación estratégica completa.
	Objetivo 5	Mejorar la percepción de seguridad y cohesión social, a través de la implementación de una estrategia comunicacional de seguridad ciudadana efectiva y sostenible.
	Objetivo 9	Diseñar un sistema de atención y prevención de la conflictividad social en todas sus manifestaciones, definiendo roles y responsabilidades de los actores involucrados, para alcanzar la paz social.
Plan Nacional de Seguridad Ciudadana Horizonte 2030	Objetivo línea de acción 1	Efectivar 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.

Plan Integral para la Amazonia 2021-2025	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.
	Política S.6.	Impulsar el ejercicio y disfrute de los derechos de los grupos de atención prioritaria, en coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
	Política H.4.	Fortalecer las capacidades institucionales en materia de gestión de la Seguridad ciudadana en la CTEA.
Ordenanza que garantiza el ejercicio de los derechos y el desarrollo integral de las niñas, los niños y adolescentes en Sucumbíos (N°353)	Capítulo II. Política Pública Priorizada	Erradicar toda forma de violencia y maltrato contra las niñas, los niños y adolescentes en la Provincia de Sucumbíos.
Ordenanza sustitutiva a la Ordenanza sustitutiva que normaliza la existencia jurídica y orgánica del Patronato Provincial de acción social de Sucumbíos por Sucumbíos Solidario Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia 2019-2023	Artículo 5. Objeto	Sucumbíos Solidario, tendrá por objeto promocionar el respeto, protección y cumplimiento de los derechos de la niñez, la mujer, el adulto mayor, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, personas privadas de libertad, personas con enfermedades catastróficas mediante la adopción y ejecución de programas acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, de asistencia legal y otros programas sociales (...).
	Objetivos estratégicos de desarrollo	3. Promover la inclusión justa, equitativa y solidaria de toda la población diversa de Sucumbíos, dando mayor realce a los grupos de atención prioritaria y de movilidad humana, en su identidad cultural, convivencia social, seguridad ciudadana para potencializar las capacidades individuales y colectivas.
	Política Económico Productivo	5. Mejorar las capacidades del GAD provincial de Sucumbíos, como innovador en los procesos de gobernabilidad, que fortalezca la participación ciudadana de manera comprensiva e incluyente.
		Política 3.2. Apoyar a los emprendedores para su innovación tecnológica y su sostenibilidad económica, social y ambiental.
	Político Institucional	Política 4.4. Articular la planificación del territorio con los diferentes niveles de gobierno en base al potencial existente.
	Política Socio Cultural	Política 5.2. Fortalecer la gestión de los GAD, para mejorar el trabajo con los grupos de atención prioritaria.
		Política 5.4. Garantizar la prevención, protección, atención, servicios y restitución integral de derechos a los niños y niñas, adolescentes, jóvenes y adultas/os mayores que se encuentran en contextos o condiciones de vulnerabilidad a través de la corresponsabilidad entre el estado, la sociedad, la comunidad y la familia.
Política 5.6. Fortalecer programas de emprendimiento para los grupos vulnerables.		
Política 5.10. Empezar programas y proyectos de mejoramiento de las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, dando alternativas para su adecuada inserción en la sociedad.		
Plan de Gobierno de la Prefectura 2023-2027	Objetivos Específicos. Socio Cultural	Política 5.16. Erradicar las manifestaciones de xenofobia y de discriminación en el espacio público, institucionalidad y otras esferas de la cotidianidad hacia las personas que están condiciones de atención prioritaria, especialmente minorías étnicas, grupos GLBTI, habitantes de la calle, refugiados, personas en condiciones de movilidad y privadas de la libertad.
		5. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía como mecanismos para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
	Objetivos Específicos. Sistema Económico	8. Promover la atención a grupos sociales y de atención prioritaria para el mejoramiento de su calidad de vida y el ejercicio de sus derechos.
		3. Promover una cultura de emprendedores con énfasis en la industrialización, la venta de productos y prestación de servicios, y la dinamización de la economía popular y solidaria.
	Objetivos Específicos. Movilidad, Energía y Conectividad	3. Ampliar la cobertura y acceso a energía eléctrica y telecomunicaciones.
Objetivo Específico. Político Institucional	2. Reorganización institucional del Gobierno Provincial con énfasis en un servicio inclusivo, oportuno, eficiente y eficaz.	

6. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

El diagnóstico situacional busca la identificación y caracterización de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades respecto a la seguridad ciudadana de la provincia.¹ Partiendo de las amenazas que se presenten en la provincia, que son los factores visibles del delito y la violencia, se analizarán las vulnerabilidades del territorio que pueden conceptualizarse como los factores estructurales o subyacentes de la inseguridad. Finalmente, se analizará las capacidades institucionales de la provincia para enfrentar las amenazas y atender las vulnerabilidades.

En esta sección se analizan los diferentes elementos y fenómenos que de manera directa o indirecta contribuyen a la caracterización de la problemática de inseguridad pública y ciudadana. Se debe entender que la inseguridad es un fenómeno multidimensional que requiere de un esfuerzo conjunto entre las instituciones públicas, privadas y sociedad en general.

6.1 Descripción de la Provincia.

La Provincia está situada en los flancos externos de la cordillera occidental de los Andes, la provincia tiene de superficie 3.857 km² a una altitud de 625 msnm, se encuentra a 120 km, de distancia del mar. Limita al norte y al este con Pichincha, al noroeste con Esmeraldas, al oeste con Manabí, al sur con Los Ríos y al sureste con Cotopaxi.

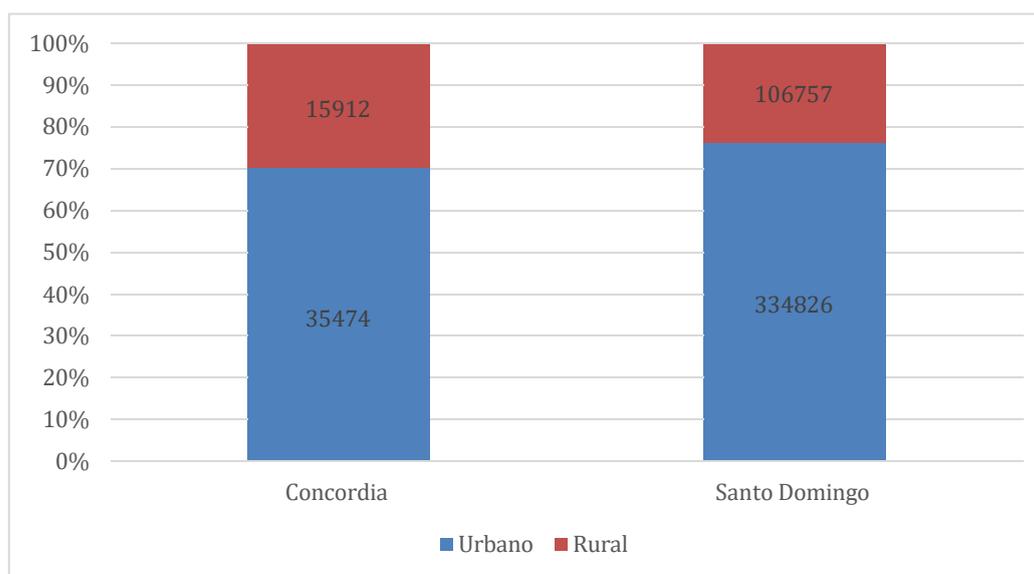
Se encuentra en una de las zonas con mayor pluviosidad del país. “Tiene una gran riqueza hidrológica, existen cinco cuencas y microcuencas importantes: al este y noreste, el curso medio y bajo del Toachi, perteneciente a la cuenca del río Blanco; al sur, la subcuenca del Borbón, que pertenece a la gran cuenca del río Guayas y empata con el Babis (Niño Torres); al suroeste, la subcuenca del río Peripa; al noreste, la subcuenca del Quinindé que, al igual que la subcuenca del Blanco, al noroeste, pertenecen a la cuenca del río Esmeraldas” (GAD Provincial de Santo Domingo, 2024).

Conjuntamente con Manabí es parte de la Zona de planificación 4. La ciudad de Santo Domingo es su cabecera provincial y se encuentra al final de la hoya del río Toachi, el mismo que se ubica al lado oriente de la urbe.

Los cantones que lo conforman son Santo Domingo y la Concordia, el primero cuenta con 441.583 habitantes lo que representa el 89.6% de la población provincial, mientras que la población de la Concordia alcanza 51.386 habitantes. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la población en el área rural en el Cantón de la Concordia alcanza alrededor del 30% de la población cantonal, mientras que en Santo Domingo la población en el área rural llega al 25% de la población total.

¹ En el presente documento se encuentra una versión resumida del Diagnóstico, el documento completo se presenta en el Anexo 5

Gráfico 1: Distribución de la población de los Cantones de la provincia, según área



Fuente: VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022

Elaboración: Equipo Consultor

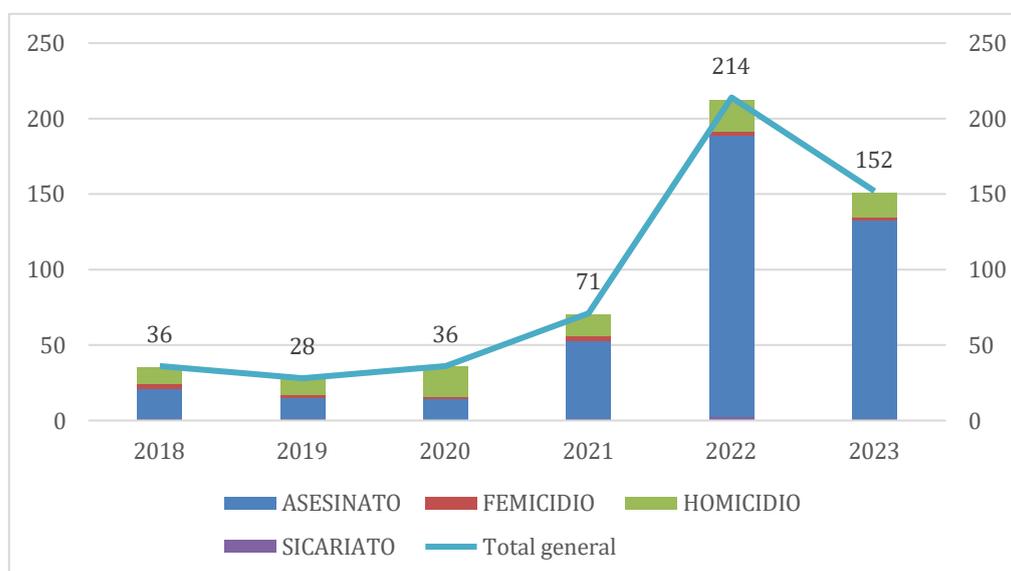
6.2 Análisis de la Amenaza

6.2.1 Violencia

a) Muertes Violentas

El número de homicidios intencionales en la provincia, al igual que en el país ha crecido de manera acelerada pasando de 36 muertes violentas en el 2018 a 152 en el 2023, es decir, creció en un 322%. Sin embargo, en el 2023, se ve un decrecimiento con respecto al 2022, año en que los homicidios intencionales alcanzan su nivel más alto en el periodo analizado con 214 muertes violentas.

Gráfico 2: Evolución y tipo de Homicidios Intencionales 2018 - 2023



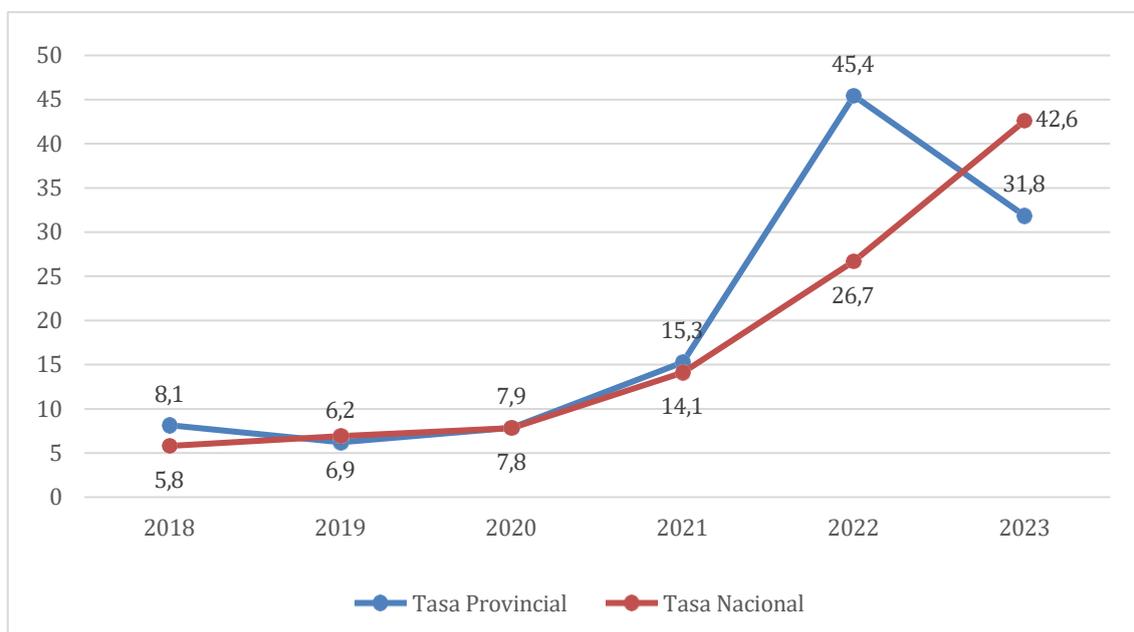
Fuente: Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Muerte Violentas
Elaboración: Equipo Consultor

Los efectos del incremento de la violencia también fueron señalados en grupos focales recalcando la necesidad de trabajar de manera coordinada:

“ (...) Desgraciadamente no nos unimos y hacemos la triangulación que se debe de hacer ara estas situaciones que nos compete a todos por que este tema de la delincuencia nos compete a todos, este tema de la delincuencia nos ha afectado a muchos, lo digo porque el año pasado fui yo afectada, me asesinaron a mi sobrina y me asesinaron a mi hijo la delincuencia, pero no por eso ha cambiado mi mentalidad y activismo, pero aparte de esto, ¿qué están haciendo los gobiernos autónomos descentralizados (...)” Participante de Grupo Focal 1

La evolución de la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes en la provincia como a nivel nacional entre los años 2018 y 2021 presentan valores bastantes cercanos y el mismo tipo de comportamiento con una tendencia creciente hacia el 2021, sin embargo, en el año 2022, la tasa de homicidios a nivel provincial crece en un 197% con respecto al 2021, con una velocidad de crecimiento mayor que la tasa nacional que creció en un 89%. Para el año 2023, la tasa nacional sigue con una tendencia creciente alcanzando su nivel más alto en la historia del país (42,6), mientras que la tasa a nivel provincial se redujo a 31,8 homicidios.

Gráfico 3: Tasa Nacional y Provincial de Homicidios Intencionales 2018 -2023

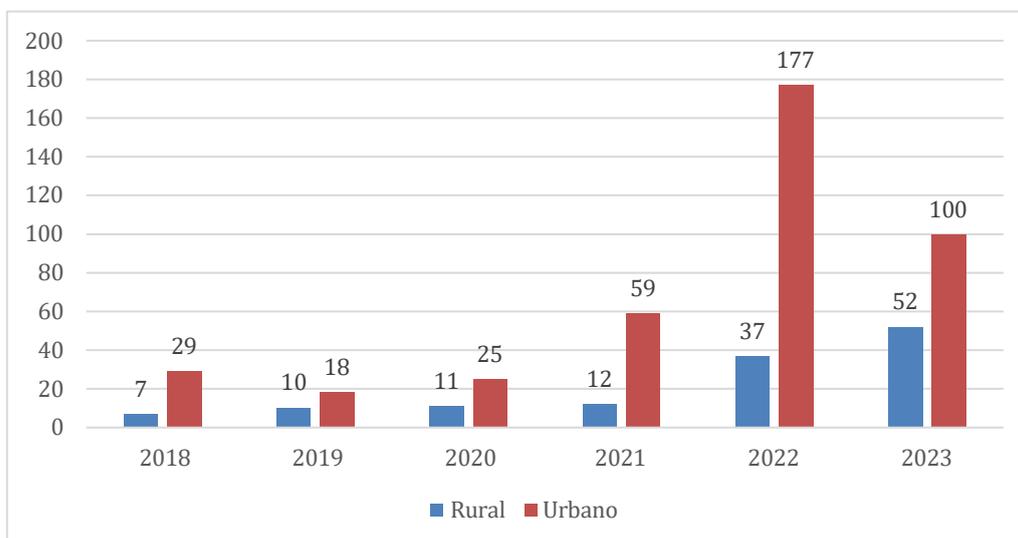


Fuente: Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Homicidios intencionales
Elaboración: Equipo Consultor

El gráfico 5 muestra que los homicidios intencionales han aumentado en el periodo analizado. La menor cantidad de homicidios intencionales en la zona rural provincia se encontró en el año 2018 con 7 homicidios en la provincia, mientras que el máximo se encontró en el año 2023, con 52 homicidios intencionales. La zona urbana, en cambio,

concentra la mayor cantidad de homicidios intencionales, con un promedio de 68 homicidios anuales en el periodo analizado, con el máximo en el año 2022, con 177 homicidios intencionales.

Gráfico 4: Homicidios intencionales por área urbana y rural 2018 -2023

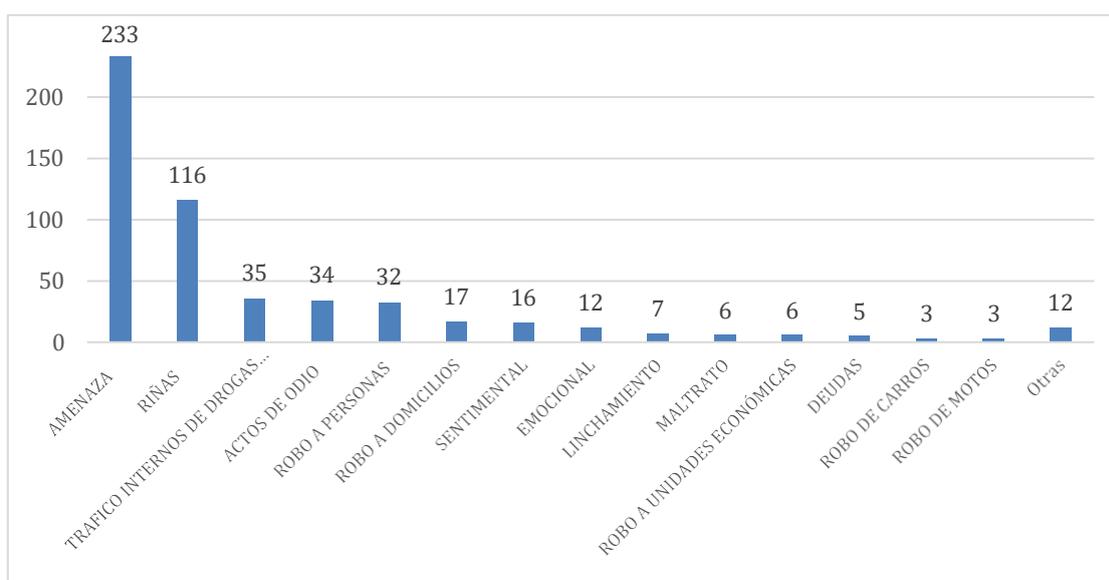


Fuente: Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Homicidios intencionales

Elaboración: Equipo Consultor

La principal motivación de las muertes violentas en el periodo analizado fue la amenaza, con el 43,4% de los homicidios registrados, seguido por las riñas, con el 21,6% y el tráfico interno de drogas (microtráfico) con el 6,5%. Los actos de odio y robos a personas, contribuyen cada uno con alrededor del 5-6% de los homicidios totales. Al consolidar estas motivaciones entre violencia criminal y violencia interpersonal, se observa que la primera representa el 63% mientras que la violencia interpersonal representa el 37%.

Gráfico 5: Principal motivación de los homicidios intencionales 2018 -2023

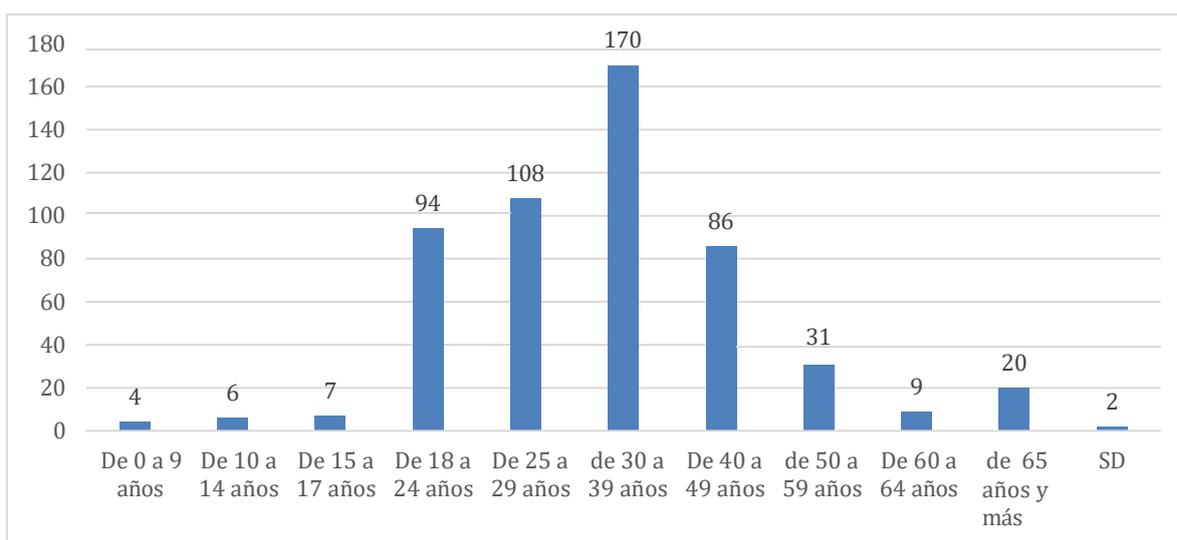


Fuente: Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Homicidios intencionales

Elaboración: Equipo Consultor

Los principales rangos de edad de las víctimas de homicidios se encuentran entre los 30 a 39 años, sin embargo, al analizar los rangos de jóvenes (18 a 24 años) y adultos jóvenes (de 25 a 29 años) el número de muertes asciende a 212 muertes violentas de personas en estos rangos de edad, es decir que el 40% de los homicidios se concentran en la población joven de la provincia.

Gráfico 6: Homicidios intencionales por rangos de edad 2018 -2023



Fuente: Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Homicidios intencionales

Elaboración: Equipo Consultor

El homicidio/muerte violenta ha sido ampliamente reconocido no sólo como el incidente criminal más grave sino como aquel para el cual las estadísticas son más confiables (Rubio, 1997), en gran medida esto se debe a que la cifra oculta² es mucho menor a la registrada en delitos más comunes como el robo. Sin embargo, existen diferentes manifestaciones de violencia que puede reflejarse en algunos indicadores.

De acuerdo a los registros del ECU 911, existen cierto tipo de incidentes que están relacionados con eventos de violencia³. Desde el 2018 al 2023 se han registrado 41.385 incidentes, lo que representa el 26% de todos los incidentes relacionados con la seguridad.

De este tipo de incidentes el 57% corresponde a eventos de violencia intrafamiliar, el 31% a agresiones a personas, concentrado entre ellos el 88% de los incidentes de violencia. El resto de incidentes representan el 12% de los casos distribuidos en 17 tipos de eventos.

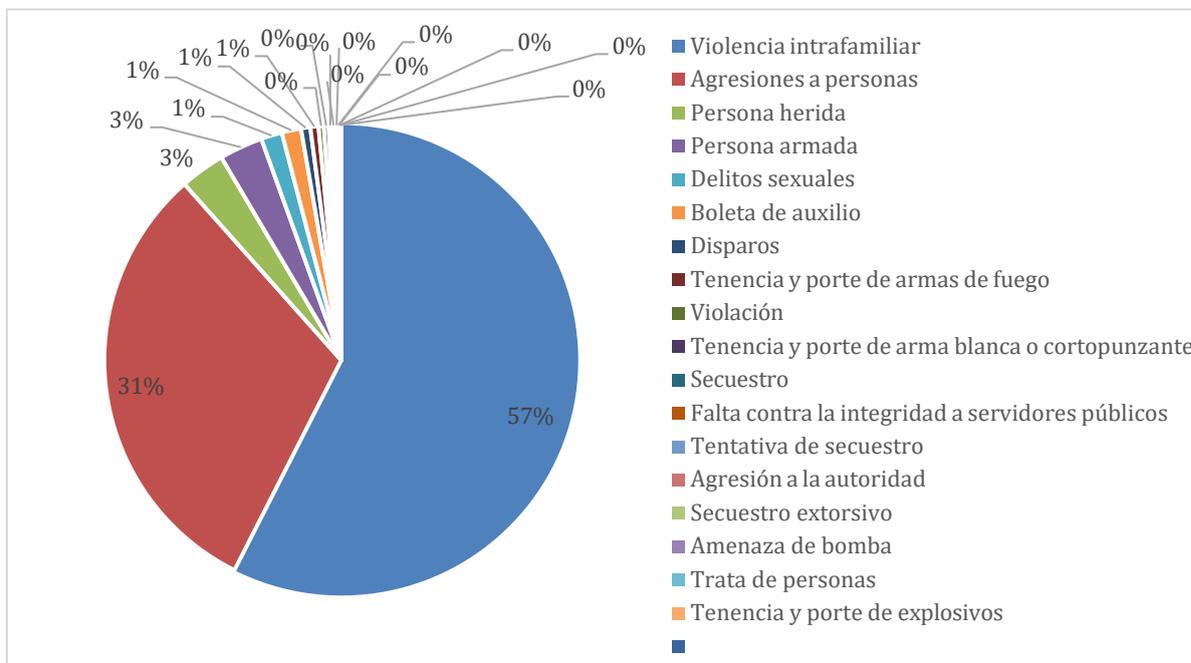
De acuerdo a los participantes de los grupos focales

² La cifra oculta se define como la diferencia entre el número de delitos ocurridos en un período t y el número de delitos denunciados en el mismo período.

³ El equipo consultor definió una distribución de los incidentes registrados en el ECU 911, considerando que no hay una división oficial de este tipo de registros

“(...) la violencia a la mujer se encuentra naturalizada ya es parte de... lo ven en las parejas, en la casa y todos somos cómplices porque vemos y no hacemos nada (...)”
 Participante Grupo Focal 2

Gráfico 7: Distribución Incidentes de violencia registrados por el ECU 911, 2018 - 2023



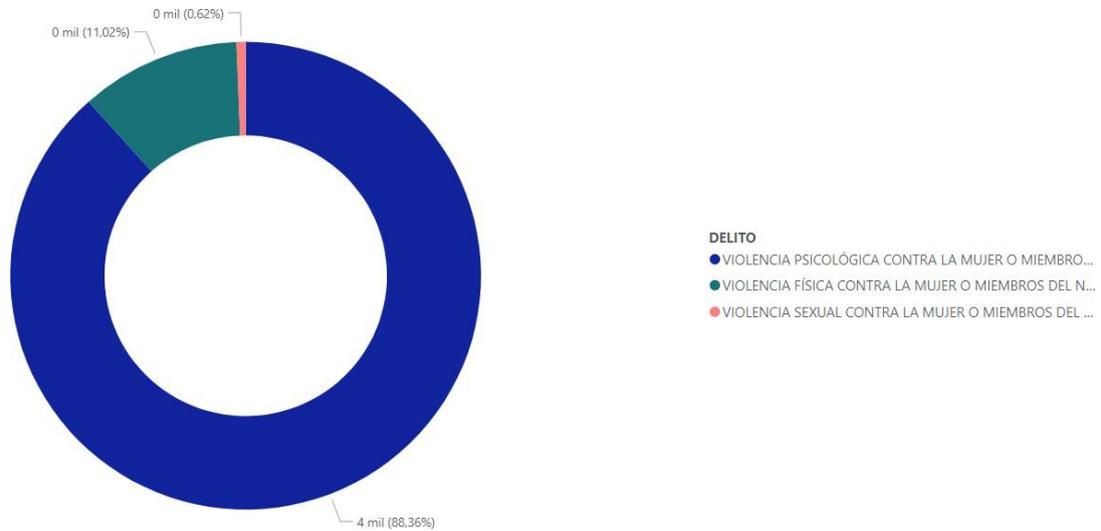
Fuente: Registro Estadístico de Emergencias del ECU 911

Elaboración: Equipo Consultor

b) Violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar

Las denuncias de violencia intrafamiliar en la provincia alcanzan las 4219 en el periodo analizado y el 88,36% corresponden a denuncias de violencia psicológica contra la mujer o miembro del núcleo familiar. Del total de estos casos, el 5% han ocurrido en la zona rural del cantón Santo Domingo y no se presenta ningún caso en la zona rural de la Concordia.

Gráfico 8: Distribución noticias de delito de violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar 2018 - 2023

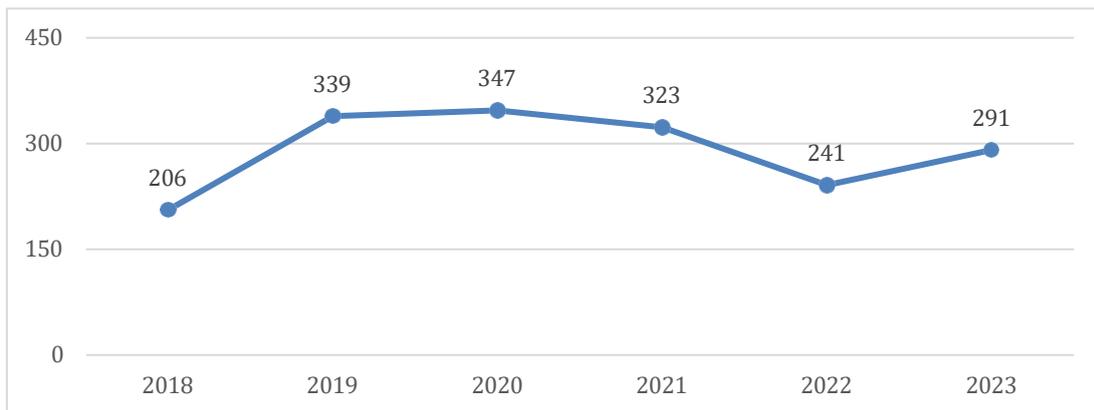


Fuente: FGE: Noticias del Delito
Elaboración: Equipo Consultor

A diferencia del comportamiento global de las denuncias que han crecido desde el 2018 al 2023, las denuncias por violencia de género han disminuido en el 2023 respecto al 2018 a nivel de toda la provincia como en el sector rural en un 178% y 97% respectivamente.

En cuanto a los incidentes de violencia intrafamiliar registrados en el ECU 911 en el área rural, estos se han mantenido entre los 200 y 350 casos al año, con un promedio de 291 incidentes al año. En el año 2023 se presenta un incremento de 41% con respecto al 2018, a pesar de mantenerse por debajo de los casos reportados en el 2020, año en el que se alcanza el pico más alto con 347 casos.

Gráfico 9: Serie de tiempo de incidentes de violencia intrafamiliar en el sector rural del 2018 - 2023



Fuente: Registro Estadístico de Emergencias del ECU 911

Elaboración: Equipo Consultor.

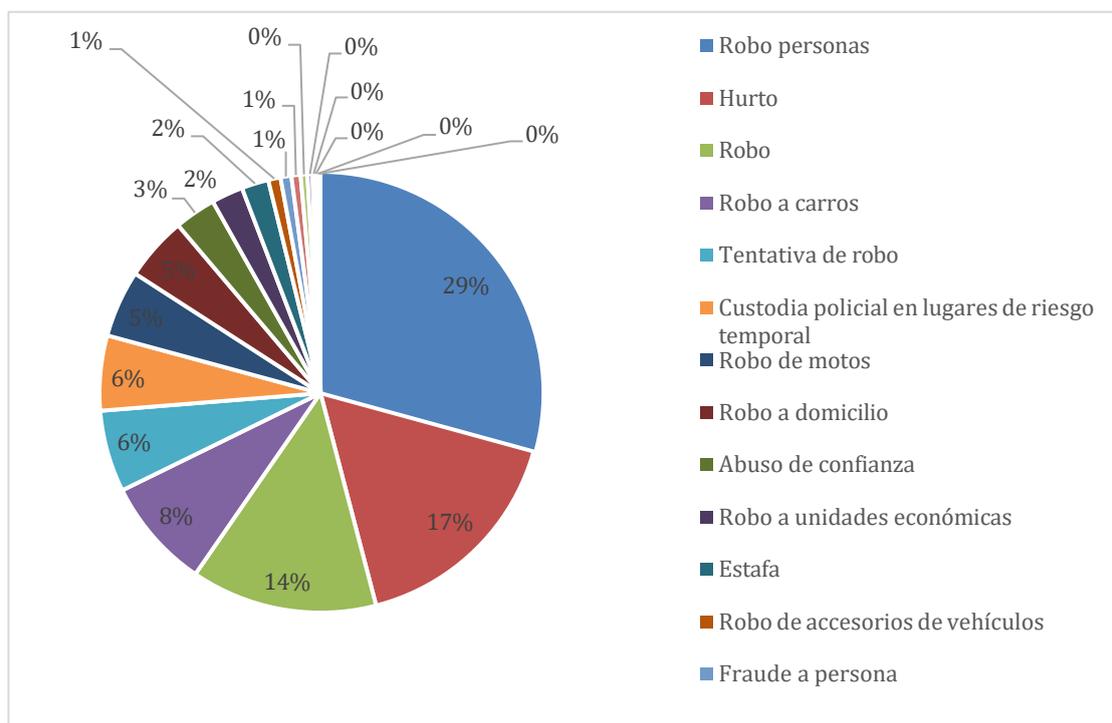
Los participantes de los grupos focales sobre la violencia intrafamiliar señalaron que sus principales causas son:

- Patrones de violencia aprendidos: La violencia intrafamiliar se perpetúa de generación en generación, ya que los individuos que han crecido en un ambiente violento reproducen estos patrones de comportamiento en sus propias relaciones.
- Estrés y presión externa: Factores como el estrés laboral, problemas económicos, dificultades en la crianza de los hijos o situaciones de crisis pueden aumentar la tensión en el hogar y desencadenar episodios de violencia.
- Problemas de salud mental: Algunas personas que padecen trastornos mentales, como la depresión o el trastorno de estrés postraumático y la falta de acceso a servicios gratuitos que puedan atender a este grupo de personas hace que incurran en conductas violentas dentro del ámbito familiar
- Desigualdad de género: En muchos casos, la violencia intrafamiliar está relacionada con desigualdades de poder y control en las relaciones de pareja, donde generalmente las mujeres son las principales víctimas de agresiones físicas, emocionales o sexuales.

6.2.2 Delincuencia

La delincuencia es una de las principales manifestaciones de la inseguridad. A través de los registros del ECU 911, podemos observar que los incidentes relacionados con este fenómeno representan el 26% de los incidentes registrados por el servicio de emergencia, es decir 42.201 durante enero 2018 a diciembre 2023 incidentes relacionados con la delincuencia. Los robos a personas son los principales incidentes reportados por la institución con el 29% de los registros, seguido por el hurto, el robo de manera general, el robo a carros, la tentativa de robos y la custodia policial en lugares de riesgo con el 17%, 14%, 8%, 6% y 6% respectivamente. Entre estos 6 tipos de incidentes representan el 80% de los incidentes relacionados con la delincuencia tal como se puede observar en el siguiente gráfico.

Gráfico 10: Distribución de Incidentes de delincuencia registrados por el ECU 911 del 2018 – 2023

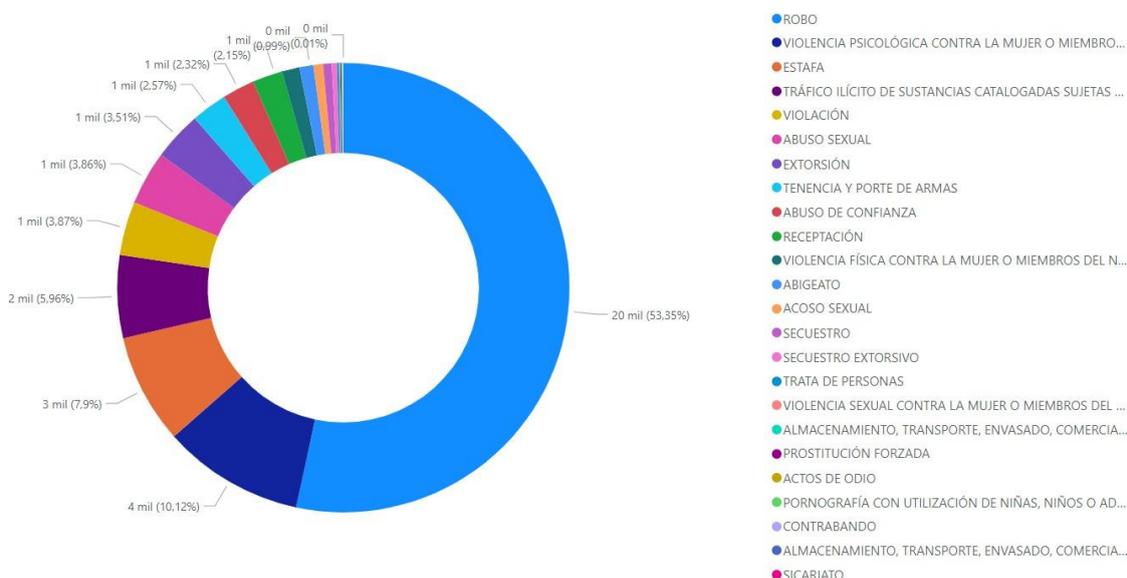


Fuente: Registro Estadístico de Emergencias del ECU 911
 Elaboración: Equipo Consultor

Con respecto a los delitos que son reportados en la Fiscalía General del Estado, desde el año 2018 al 2023, se presentaron 36.829 noticias del delito en la provincia.

De acuerdo a los tipos de noticias del delito, el robo es la principal problemática que enfrenta la provincia con el 53,35% de las denuncias en el periodo analizado, seguido por la violencia psicológica contra la mujer o miembro del núcleo familiar con el 10,21% de las noticias del delito. La estafa y el tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, también se presentan como fenómenos de importancia en la provincia con 7,9% y 5,96% entre el 2018 y 2023.

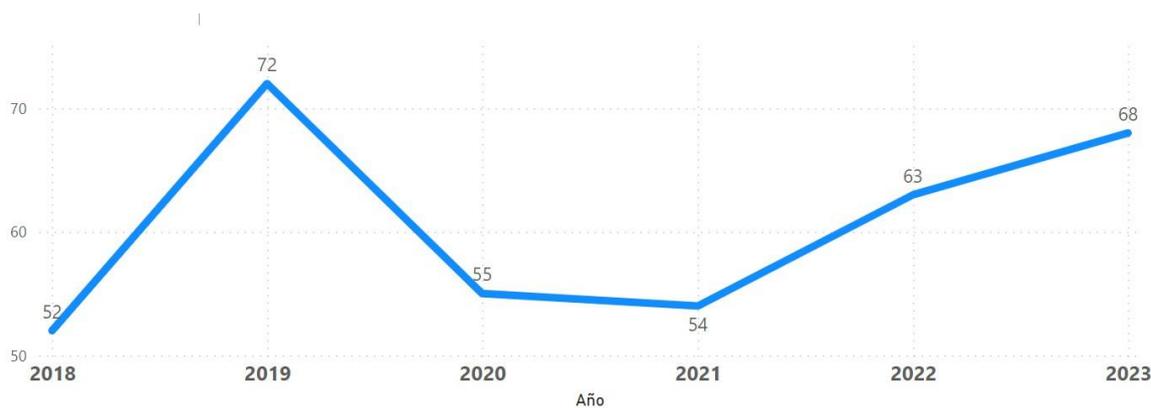
Gráfico 11: Tipo de Noticias del Delito reportadas a la Fiscalía General del Estado del 2018 - 2023



Fuente: FGE: Noticias del Delito
Elaboración: Equipo Consultor

Un tipo de delito que tiene una importante relación con la dinámica rural es el abigeato, que durante el periodo analizado ha alcanzado 364 denuncias, el 20% de ellas sucedieron en el sector rural.

Gráfico 12: Noticias del Delito de Abigeato del 2018 - 2023



Fuente: FGE: Noticias del Delito
Elaboración: Equipo Consultor

Con respecto al abigeato, los participantes en los grupos focales manifestaron que:

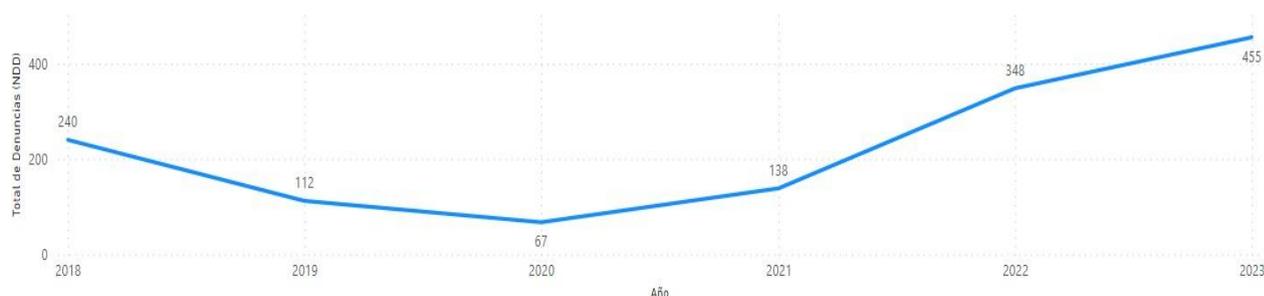
“(...) Muchas personas del sector rural no denuncian en abigeato, por miedo y por lejanía de los servicios (...) para que denunciar si nunca pasa nada (...)” Participante grupo focal 1

Entre las causas que inciden en este tipo de delito rescatadas en los grupos focales podemos anotar:

- Falta de control en carreteras: la presencia limitada de autoridades y de servicios de seguridad en zonas rurales facilita el abigeato. Los delincuentes aprovechan la falta de vigilancia para cometer robos de ganado sin ser detectados.
- Falta de recursos y apoyo: Los ganaderos y productores rurales enfrentan dificultades para proteger sus animales y propiedades debido a la falta de recursos y apoyo por parte de las autoridades locales. La falta de medidas de seguridad adecuadas puede hacer que sean más vulnerables al abigeato.
- Falta de cobertura móvil para la comunicación entre productores de la zona: La falta de canales de comunicación efectivos y de mecanismos de intercambio de información ha generado un difícil acceso a la reacción inmediata del Policía Nacional para evitar este delito.
- Falta de organización de la comunidad para implementación de acciones control el abigeato: en algunas zonas rurales, el ganado se encuentra disperso en extensas áreas, lo que hace más fácil para los delincuentes robar animales sin ser detectados. La falta de cercas adecuadas o de sistemas de vigilancia también facilitan la comisión de estos delitos.
- Falta de organización territorial para redistribución de UPC: algunas zonas rurales no tienen cobertura del servicio de seguridad y se encuentran alejados de las UPC lo que dificulta el tiempo de respuesta
- Ineficiencia en la gestión de investigación de los delitos: es una de las causas subyacentes del problema del territorio. La falta de recursos y la burocracia limitan la capacidad de resolver los diferentes casos.
- Impunidad por delitos cometidos: La impunidad por los delitos cometidos contribuye a su aumento en el territorio. Algunos factores son la falta de recursos y capacitación, corrupción entre otras.

En el sector rural, las denuncias alcanzan 1.360 casos entre el 2018 y 2023, es decir, estos apenas representan el 4% de todas las noticias del delito de la provincia. Al igual que lo observado en el comportamiento de provincial, se observa un crecimiento de 90% entre el 2018 y 2023.

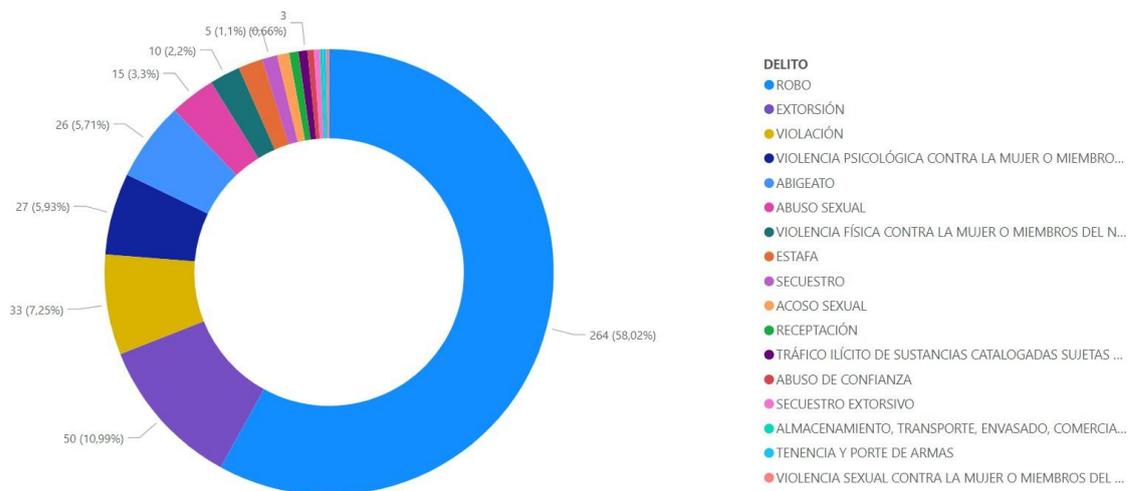
Gráfico 13: Serie de Tiempo de las Noticias del Delito reportadas a la Fiscalía General del Estado en el sector rural del 2018 – 2023



Fuente: FGE: Noticias del Delito
Elaboración: Equipo Consultor

Los principales tipos de delitos que se presentan en el sector rural en el año 2023 son el robo y la extorsión como se observa en el gráfico 12. El robo en el 2023 alcanza las 264 noticias del delito y un incremento de 54% con respecto al 2022. La extorsión alcanza las 50 denuncias en el 2023 y un incremento del 317% con respecto al 2022.

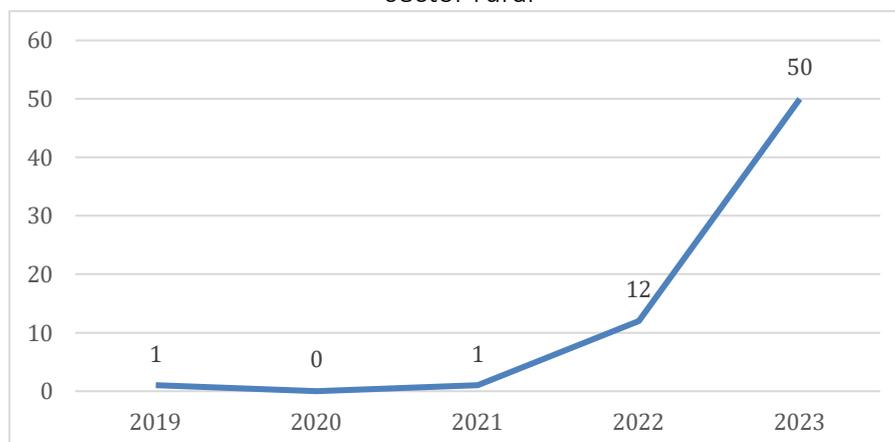
Gráfico 14: Tipo de Noticias del Delito reportadas a la Fiscalía General del Estado en el sector rural en el año 2023



Fuente: FGE: Noticias del Delito
Elaboración: Equipo Consultor

Las denuncias por extorsión reportadas a la Fiscalía muestran una tendencia creciente desde 2019 hasta 2023. Entre 2019 y 2021, las denuncias reportadas a la Fiscalía oscilaron entre 0 y 1, sin embargo, en el año 2022 hubo un incremento a 12 y en el 2023, el incremento fue aún mayor, con 50. El incremento en las denuncias por extorsión sugiere la necesidad de medidas preventivas de seguridad en la zona rural de la provincia.

Gráfico 15: Denuncias por extorsión reportadas a la Fiscalía General del Estado en el sector rural



Fuente: FGE: Noticias del Delito
Elaboración: Equipo Consultor

Aunque en los registros de fiscalía, el número de denuncias no es considerable, los participantes en los grupos focales reportan un crecimiento importante en la provincia.

“(...) las extorsiones no salen a la luz, por las represalias y la falta de respuesta de la justicia (...)” Participante grupo focal 1

Entre las causas señaladas para la presencia de este delito se señalaron:

- Presencia de grupos delictivos: La presencia de grupos delictivos organizados, como bandas criminales o pandillas. Estos grupos utilizan la extorsión como una forma de financiamiento de sus actividades criminales y para ejercer control sobre la población.
- Falta de seguridad y control: La falta de presencia policial y de servicios de seguridad efectivos en algunas áreas de la provincia propician la extorsión.
- Falta de oportunidades económicas: La falta de oportunidades económicas en la región lleva a que algunas personas recurran a la extorsión como una forma de obtener ingresos rápidos y fáciles.
- Corrupción: La complicidad de autoridades locales con los extorsionadores dificulta la persecución y sanción de estos delitos, lo que perpetúa este problema.

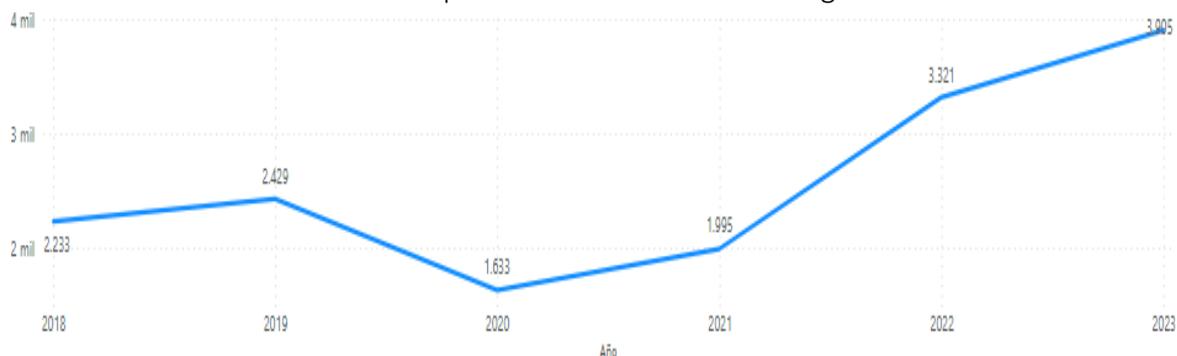
Considerando la magnitud de los robos, para el diseño de estrategias operativas que consideren las diferentes características del mismo, Policía Nacional, realiza una clasificación específica de los mismos en los siguientes:

- Robo a personas
- Robo a carros
- Robo a motos
- Robo a domicilios
- Robo a unidades económicas
- Robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículos
- Robo en Ejes viales y carreteras

La información sobre este conjunto de robos constituye el Cuadro de Mando Integral de Policía Nacional, sobre la cual se realiza un seguimiento periodo de su comportamiento.

Los diferentes robos del cuadro de mando integral han experimentado un crecimiento del 75% en el 2023 respecto al 2018, sumando 15.516 robos en el periodo analizado. El 16% de los mismos se presentan en el sector rural de la provincia.

Gráfico 16: Serie de Tiempo del Cuadro de Mando Integral 2018 - 2023



Fuente: Policía Nacional: Cuadro de Mando Integral

Elaboración: Equipo Consultor

Sin embargo, a pesar de que el robo a personas sea el más frecuente en el periodo analizado, el robo a carros y el robo a motos son los que más han crecido (558% y 347% respecto al 2018 respectivamente) y los de mayor ocurrencia en el 2023 alcanzando los 1500 robos a carros y 1343 robos a motos.

Así también fue puesto de manifiesto en los grupos focales, ya que el Robo a vehículos o a carros fue señalado como uno de mayor problemática. Entre sus principales causas podemos anotar:

- Falta de seguridad en áreas específicas: La presencia de zonas con deficiente iluminación, poca vigilancia policial y escasa presencia de cámaras de seguridad propician el robo de vehículos.
- Ineficiencia en la gestión de investigación de los delitos: es una de las causas subyacentes del problema en el territorio. La falta de recursos y la excesiva burocracia limitan la capacidad de resolver los diferentes casos.
- Presencia de bandas delictivas organizadas: Grupos criminales especializados en el robo de vehículos operan en la provincia, aprovechando la falta de control y la vulnerabilidad de ciertas áreas.
- Impunidad por delitos cometidos: La impunidad por los delitos cometidos, en los robos de vehículos, contribuye al aumento de este tipo de delitos en el territorio. Algunos factores son la falta de recursos y capacitación, corrupción entre otras

En la ruralidad los principales robos que se presentan durante el periodo analizado son el robo a motos con 32,84% y el robo a carros con el 25,34%.

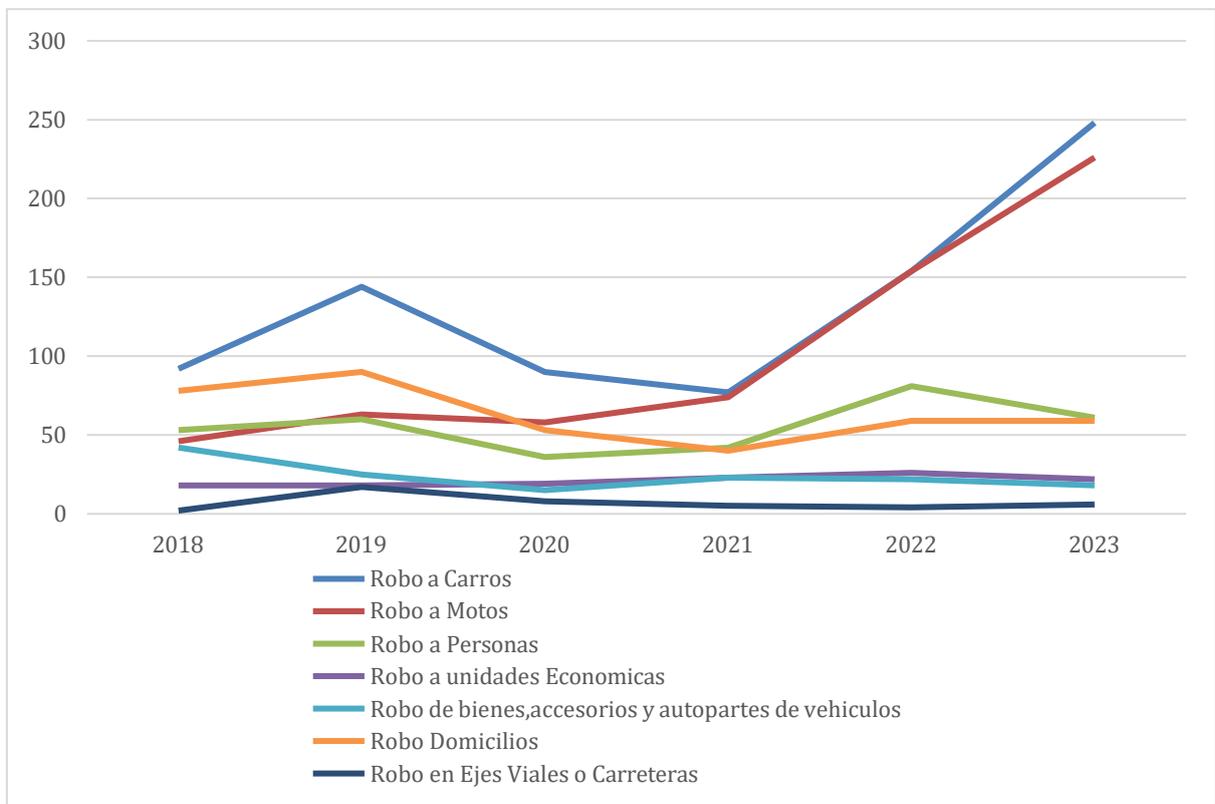
Gráfico 17: Distribución de los diferentes tipos de robos del Cuadro de Mando Integral en el sector rural 2018 - 2023



Fuente: Policía Nacional: Cuadro de Mando Integral
Elaboración: Equipo Consultor

La evolución de los diferentes robos en el sector rural es diferente a la del sector urbano. Todos los tipos de robos crecen en el 2023 respecto al 2022 excepto el robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículo y el robo a domicilio. El resto de robos crece en el 2023, siendo el robo a motos, el robo a ejes viales y carreteras y el robo a carros los que más crecen con el 391%, 200% y 170% respectivamente.

Gráfico 18: Serie de Tiempo de los robos del Cuadro de Mando Integral en el área rural 2018 - 2023



Fuente: Policía Nacional: Cuadro de Mando Integral
Elaboración: Equipo Consultor

6.2.3 Conflictividad Social

Uno de los factores que afecta a la seguridad ciudadana, se refieren a incidentes que atentan contra la convivencia social pacífica o también denominadas incivildades. De acuerdo al registro estadístico de atención de emergencias ECU 911, las incivildades son el mayor tipo de incidentes que son atendidos por la Policía Nacional.

Desde enero 2018 a diciembre de 2023, el mayor porcentaje de incidentes registrados por el ECU 911, son aquellos que responden a libadores con el 36%, lo que representa 58.429 incidentes de 162.082 registrados en la provincia en el periodo indicado. Los eventos catalogados como libadores denotan un problema respecto al consumo de alcohol, que se suele presentar como un catalizador para otro tipo de hechos violentos como las riñas, tentativas de homicidios y violencia intrafamiliar.

Entre las principales causas recogidas a través del diagnóstico cualitativo que ocasionan el excesivo consumo de alcohol y sustancias sujetas a fiscalización, son:

- Facilidad de acceso: La disponibilidad y accesibilidad de drogas y alcohol en la provincia favorece su consumo, especialmente entre los jóvenes.

Esto asociado además a problemas en el control de espacios públicos como lo señaló uno de los participantes:

“(...) la falta de control del espacio público en la provincia es preocupante, los jóvenes no tienen que hacer y lo único que encuentra con facilidad en la vía pública son drogas (...)” Participante Grupo Focal 2

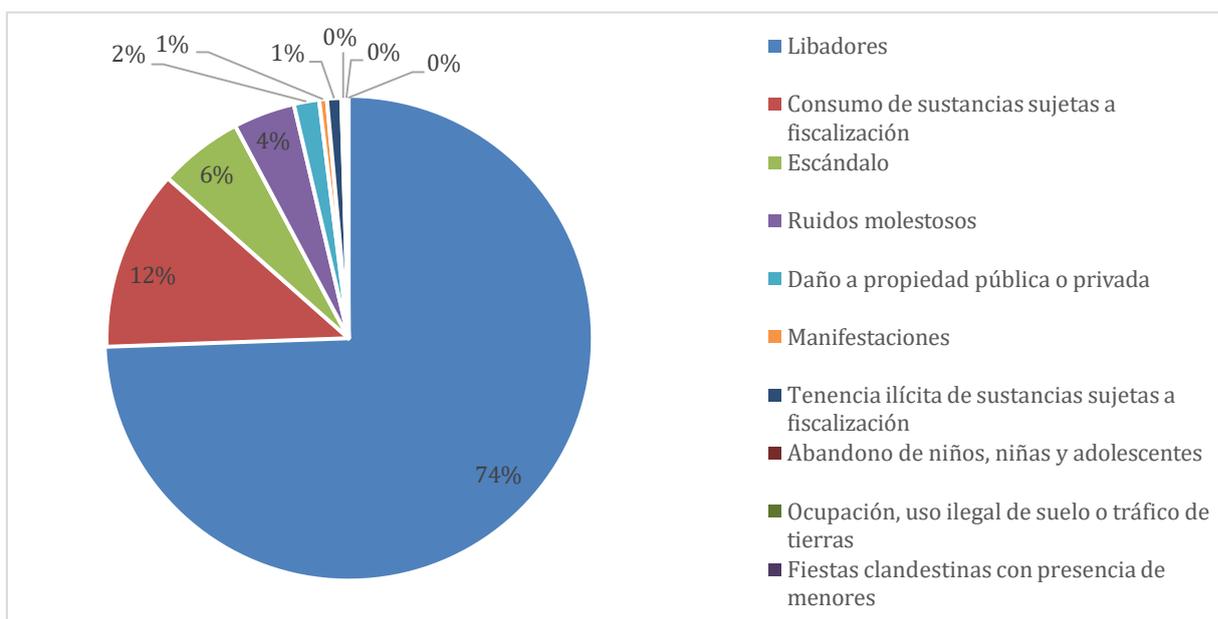
Otros factores que también fueron señalados se refieren a aspectos estructurales como la falta de educación y medidas preventivas, socioeconómicas e individuales respecto a la salud mental.

- Factores socioeconómicos: La pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades laborales llevan a algunas personas a recurrir al consumo de sustancias como una forma de escape o para hacer frente a situaciones de estrés y presión.
- Problemas de salud mental: El consumo de drogas y alcohol es una forma de autotratar problemas de salud mental como la depresión, la ansiedad o el estrés postraumático.
- Falta de educación y prevención: La falta de información y concienciación sobre los riesgos asociados al consumo de drogas y alcohol, así como la ausencia de programas de prevención y tratamiento, contribuyen a su aumento en la provincia.

Los incidentes que afectan a la conflictividad social representan el 48% de todos los incidentes registrados a través del ECU 911, siendo el 74% relacionado con los libadores, el 12% responde a eventos de consumo de sustancias sujetas a fiscalización, 6% a escándalo y 4% a ruidos molestos. El resto de incidentes representan el 4% de los eventos atendidos por el ECU 911.

Respecto a este tipo de eventos, el consumo de alcohol también es señalado por los grupos focales como una problemática, pero como una causa a la vez, de problemas como violencia intrafamiliar.

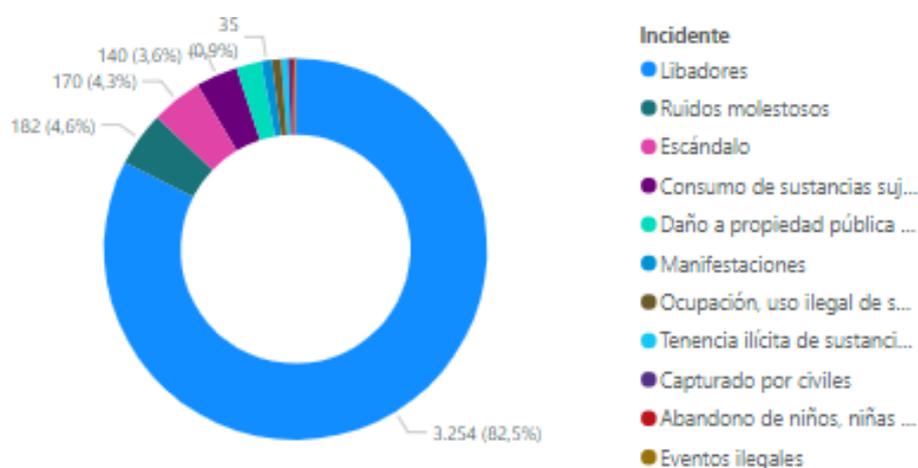
Gráfico 19: Distribución de Incidentes de conflictividad Social del ECU 911 del 2018 - 2023



Fuente: Registro Estadístico de Emergencias del ECU 911
Elaboración: Equipo Consultor

En la ruralidad, el mismo tipo de eventos se presentan como los más frecuentes, sin embargo, los libadores corresponden al 82.5% de los incidentes, seguido por ruidos molestosos y escándalo con apenas 4,6% y 4,3% respectivamente.

Gráfico 20: Distribución de Incidentes de conflictividad Social del ECU 911 del 2018 - 2023



Fuente: Registro Estadístico de Emergencias del ECU 911
Elaboración: Equipo Consultor

Otro indicador de la conflictividad social son las contravenciones, que se refieren a acciones u omisiones que, se verifican por negligencia, imprudencia, impericia o por inobservancia de las leyes, reglamentos y resoluciones, pero no revisten mayor gravedad para un bien jurídico específico.

El mayor tipo de contravenciones que se presenta en la provincia son las relacionadas con la violencia contra la mujer y familia, que se refieren a violencia física, psicológica o patrimonial pero que no constituya un delito autónomo tipificado por el COIP según lo tipificado en el artículo 159. Estas representan el 71% de todas las contravenciones. La evolución de las contravenciones en el periodo 2018 a 2023 se presenta a continuación.

Gráfico 21: Tipo de contravenciones del 2018 - 2023



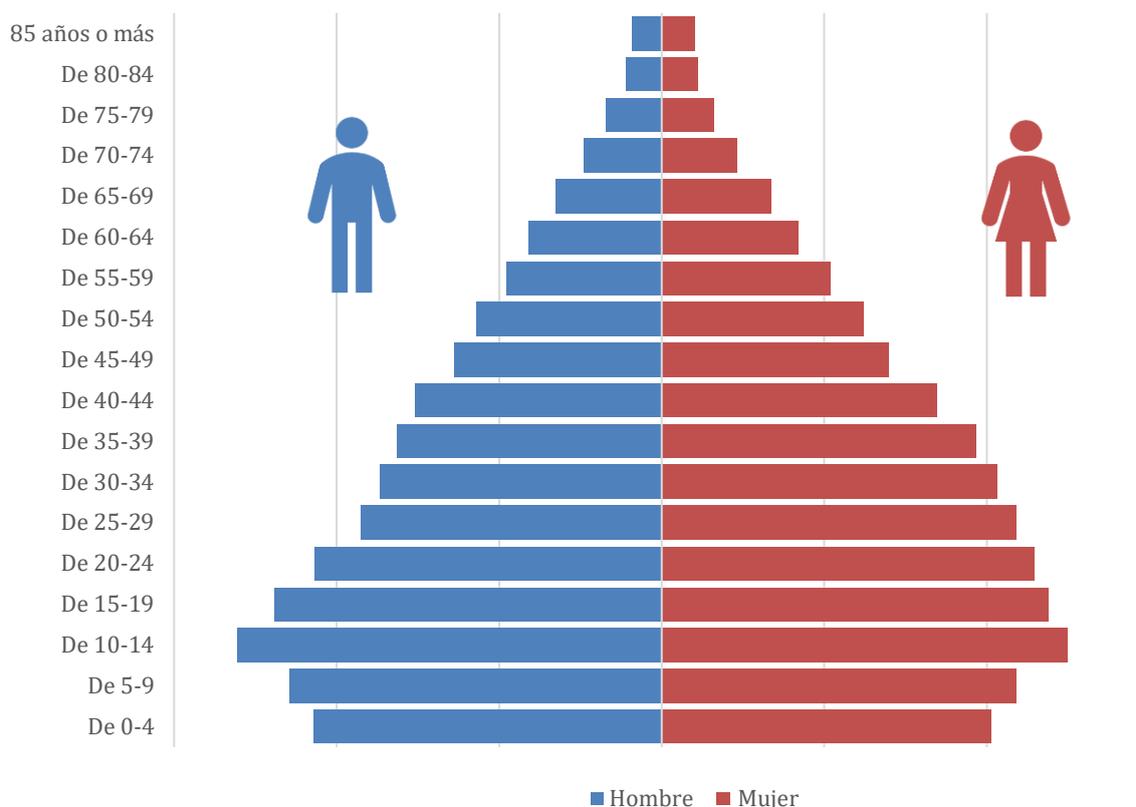
Fuente: Consejo de la Judicatura, Contravenciones
Elaboración: Equipo Consultor

6.3 Análisis de la Vulnerabilidad.

6.3.1 Población

De acuerdo al VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022 la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, es la novena provincia más poblada del país, con una población de 492.969 personas, de los cuales el 51.3% son mujeres y el 48.7% son hombres.

Gráfico 22: Pirámide Poblacional de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas



Fuente: VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022

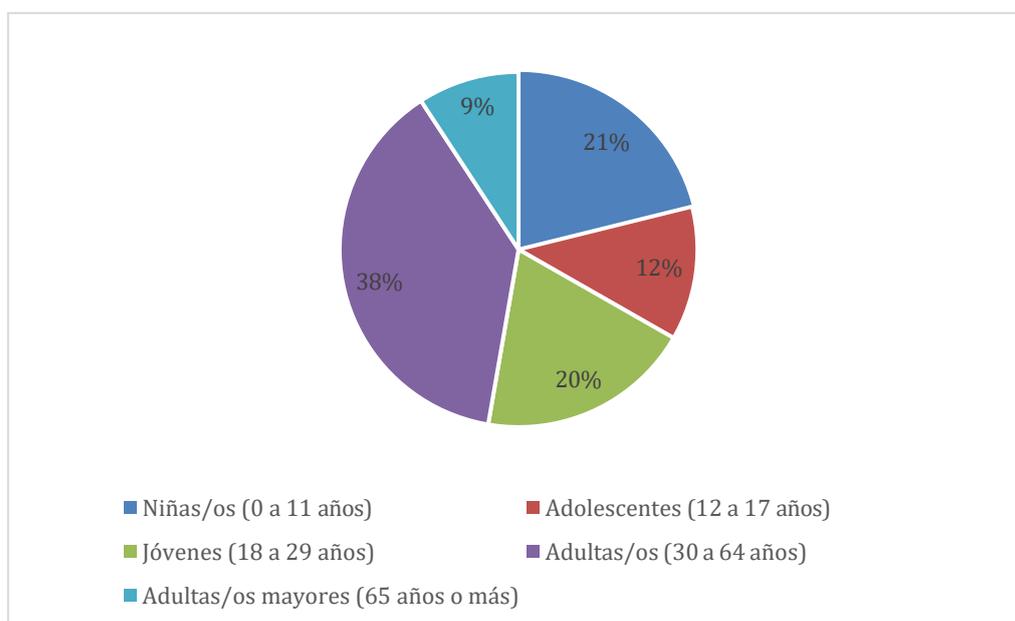
Elaboración: Equipo Consultor

La pirámide poblacional muestra una base de población joven sumamente importante en la provincia, siendo el grupo de edad de 0 a 19 años el 46% de la población total. Los grupos de 10 a 14 años y de 15 a 19 años son los más numerosos en la provincia, por lo que, es necesario construir políticas direccionadas a niños y adolescentes.

Respecto a la población rural, esta alcanza 122.669 personas, lo que representa el 24.89% de la población de la provincia. A diferencia de la población total, en la ruralidad los hombres son la mayoría con el 51%, mientras que las mujeres representan el 49%. De igual forma, los grupos de 10 a 14 años y de 15 a 19 años son los más numerosos en la zona rural de la provincia.

Los niños, niñas y adolescentes son parte fundamental dentro de los grupos vulnerables y de atención prioritaria, principalmente en el área rural de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, según los datos del Censo 2022, el grupo etario de niños, niñas y adolescentes representan el 21,11% y 12.19% respectivamente, respecto al total de población de la provincia, es decir en su conjunto representan el 33,3%, mientras que, la población de jóvenes, adultos y adultos mayores se encuentran distribuidos como se aprecia en el siguiente gráfico.

Gráfico 23: Distribución de la población rural



Fuente: VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022

Elaboración: Equipo Consultor

La provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, como unidad política administrativa está dividida en dos cantones, administrados a través de un Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.

Tabla 2: Población y superficie por cantón y provincia

Cantón	Superficie (Km2)	Población	Representatividad
Santo Domingo	3.447	441.583	89,6%
La Concordia	323	51.386	10,4%
Provincial	3.770	492.969	100%

Fuente: VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022

Elaboración: Equipo Consultor

6.3.2 Educación.

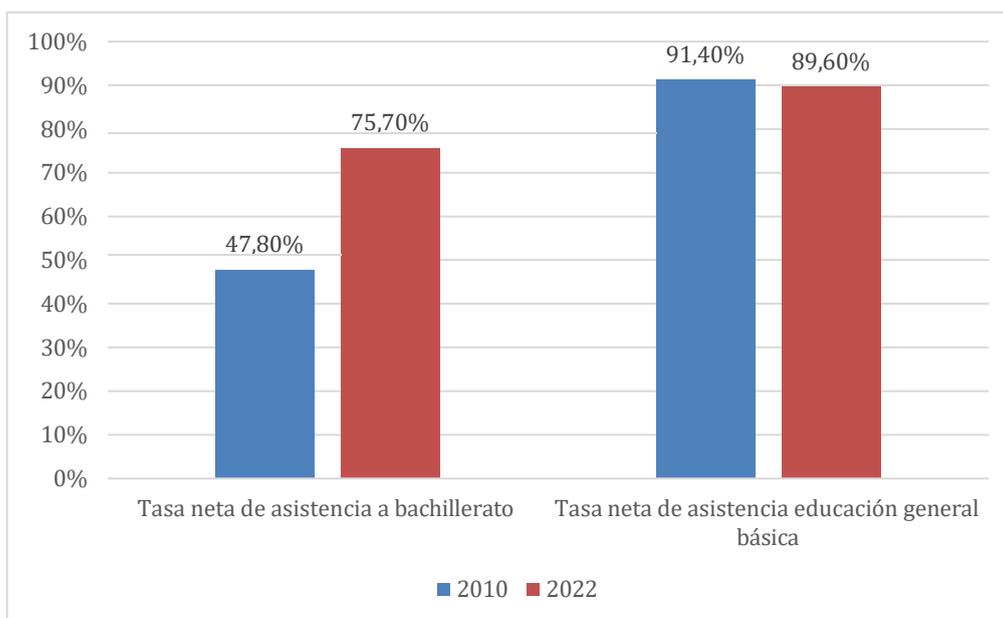
Entre los factores asociados a la criminalidad, quizá uno de los que se relaciona con mayor frecuencia es el nivel educativo de la población. La expectativa es que a medida que la escolaridad de una sociedad se incremente, las tasas delictuales disminuyan, esto debido a que una población más educada cuenta con mayores oportunidades de generar ingresos legítimos (Blackmore, 2003). Una visión similar compartía (Lauridsen, Zeren, & Ari, 2013) afirmando que un alto nivel educativo generalmente se traduce en un trabajo bien pagado y respetable, por lo que el costo de oportunidad de cometer un delito es más alto para la población educada.

De acuerdo VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022 la población de 24 años y más en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas alcanza los 10,65 años de escolaridad en promedio, menor en 0,7 años al promedio nacional que alcanza los 11,35 años. Este número de años promedio de escolaridad corresponden al nivel académico de

educación básica. En este sentido es importante vigilar el desempeño académico de la población joven para incrementar los años de escolaridad promedio en la provincia.

Otro indicador que proporciona el Censo de Población, es la tasa neta de asistencia a educación general básica y a bachillerato. La tasa de asistencia nos indica el porcentaje de la población que asiste a dicho nivel educativo de acuerdo a su edad.

Gráfico 24: Tasa Neta de Asistencia a educación general básica y a bachillerato 2010 - 2022.



Fuente: VIII Censo de Población y VII de Vivienda del año 2022

Elaboración: Equipo Consultor

Como se observa en el gráfico 24, mientras que la tasa neta de asistencia a educación general básica ha disminuido 1,80 puntos porcentuales entre el 2010 a 2022, la tasa neta de asistencia a bachillerato ha incrementado de manera importante pasando de 47,8% en el 2010 a 75,7% en el 2022. Sin embargo, en los dos niveles educativos aún existe una brecha importante en la población en edad de estudiar que no lo hace de acuerdo a su edad.

Al analizar el sector rural de la provincia, observamos que los años promedio de escolaridad llegan a los 8,6 años, dos años menos que el promedio de la provincia. Los 8,6 años de escolaridad corresponden a un nivel de instrucción que está entre el octavo y noveno año de educación básica. Las tasas netas de asistencia también son menores con respecto a lo observado en la provincia, con 37,6% de asistencia al nivel inicial, 90,3% en la educación básica general y 71,4% en el bachillerato.

Asociado a las tasas netas de asistencia, se encuentra la cada vez mayor deserción escolar y a pesar que en los datos oficiales, los porcentajes son bajos, los participantes en el diagnóstico cualitativo indicaron que es uno de los principales problemas asociado al crimen y la violencia.

Es así que señalaron como sus principales causas a:

- Factores socioeconómicos: La pobreza, la falta de recursos económicos en las familias y la necesidad de trabajar para contribuir al sustento del hogar llevan a muchos jóvenes a abandonar la escuela.
- Falta de motivación: La desmotivación, la falta de interés en los estudios, la percepción de la educación como poco relevante para su futuro o la falta de apoyo y orientación por parte de los docentes y la familia pueden contribuir a la deserción escolar.

La educación no es vista como una alternativa para la vida, dado que, esta desconecta con la realidad especialmente en el sector rural, al no brindar una respuesta práctica para su empleabilidad. De esa manera, la educación no es un objetivo para los jóvenes ni para la familia.

“(...) los niños están en la escuela hasta los 12 o 13 años, porque al salir del colegio a los 19 años, van a terminar haciendo lo mismo que pueden hacerlo a los 12 o 13, es decir jornaleros, lecheros y ciertos oficios. Entonces para que esperar 5, 6 años en el colegio si van a terminar en lo mismo ahora y eso representa un ingreso actual para sus familias”

Participante Grupo Focal 1

Entre otras causas señaladas en los grupos focales podemos anotar:

- Problemas familiares: Conflictos familiares, violencia intrafamiliar, falta de apoyo emocional o problemas de salud en la familia pueden afectar la continuidad de los estudios de los jóvenes.
- Acceso limitado a la educación: La falta de infraestructuras educativas, la distancia a los centros escolares, la falta de transporte o la ausencia de programas educativos que se adapten a las necesidades de los jóvenes dificultan su permanencia en la escuela.
- Inseguridad en los establecimientos educativos: La inseguridad en los establecimientos educativos es un problema que afecta a la provincia de Santo Domingo y que pone en riesgo la integridad física y emocional de los estudiantes, docentes y personal administrativo
- Falta de capacitación de Docentes y actualización conocimientos: Esto afecta a la calidad de educación en la provincia de Santo Domingo.

“(...) Tenemos un gran número de docentes que nos le interesa capacitarse solo quieren jubilarse, hay falta de juventud en el sector de educación (...)” Participante grupo focal 2

6.3.3 Actividad Económica

De acuerdo a las cuentas provinciales construidas por el Banco Central del Ecuador, en el año 2020⁴ la provincia Santo Domingo aportó con un 3.6% a la economía del país, es

⁴ De acuerdo a la producción de información del BCE, el 2020 es el último año disponible para la información de las Cuentas provinciales y tiene el carácter de información provisional

decir, aportó con 3.353.414 miles de dólares al Valor Agregado Bruto (VAB) nacional, convirtiéndose así en una de las provincias más importantes del Ecuador.

Al analizar las actividades económicas de manera más desagregada, aquellas relacionadas con la enseñanza y los servicios sociales y de salud cobran mayor importancia en la economía provincial, siendo la tercera y cuarta en importancia en la provincia (Ver gráfico 30).

Gráfico 25: Participación de actividades económicas en el PIB provincial 2020.



Fuente: BCE; Cuentas Provinciales Anuales 2020

Elaboración: Equipo Consultor

Durante la pandemia, estas actividades presentaron tendencias distintas con respecto al 2019, mientras que la enseñanza disminuyó en un 6%, los servicios sociales y de salud crecieron en un 9%.

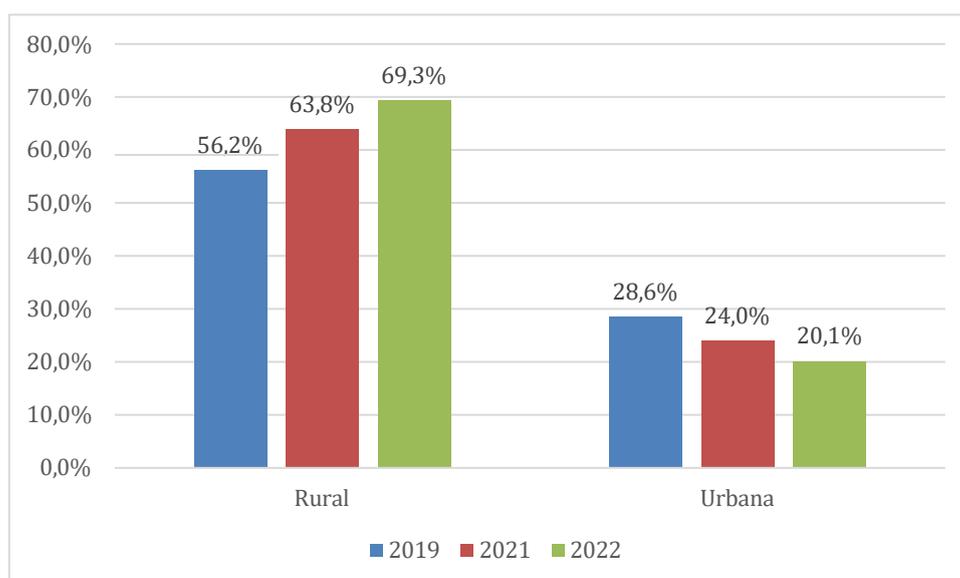
6.3.4 Pobreza.

Un indicador que refleja una problemática tanto social como económica y sobre el cual diversos estudios han demostrado una alta correlación con los delictuales y de violencia, es la pobreza. Según (Tcherni, 2011), las comunidades que sufren una carencia de recursos, pueden presentar una tolerancia más alta a actividades relacionadas con delitos, violencia, prostitución, tráfico y consumo de drogas y consumo de alcohol o en su defecto carecen de organización colectiva para enfrentar estos problemas.

En la provincia de Santo Domingo, de acuerdo a la Encuesta de Empleo, Subempleo y desempleo ENEMDU se observa para el año 2022⁵ un nivel de pobreza por necesidades básicas insatisfechas de 34.1%, el mismo que no ha presentado mayor variación desde el 2019 que se ubicaba en 33%. Sin embargo, la pobreza por área urbana y rural se ha comportado de manera diferente, la primera con una disminución y la segunda con un importante incremento pasando de 56,2% en el 2019 a 69,3% al 2022, que representa 102.018 personas del área rural.

⁵ La Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo ENEMDU anual, tiene una desagregación a nivel provincial, la misma que es publicada en los segundos trimestres de cada año, por lo que, la última ronda disponible es la encuesta del 2022.

Gráfico 26: Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas 2019 – 2022 por área Urbano Rural.



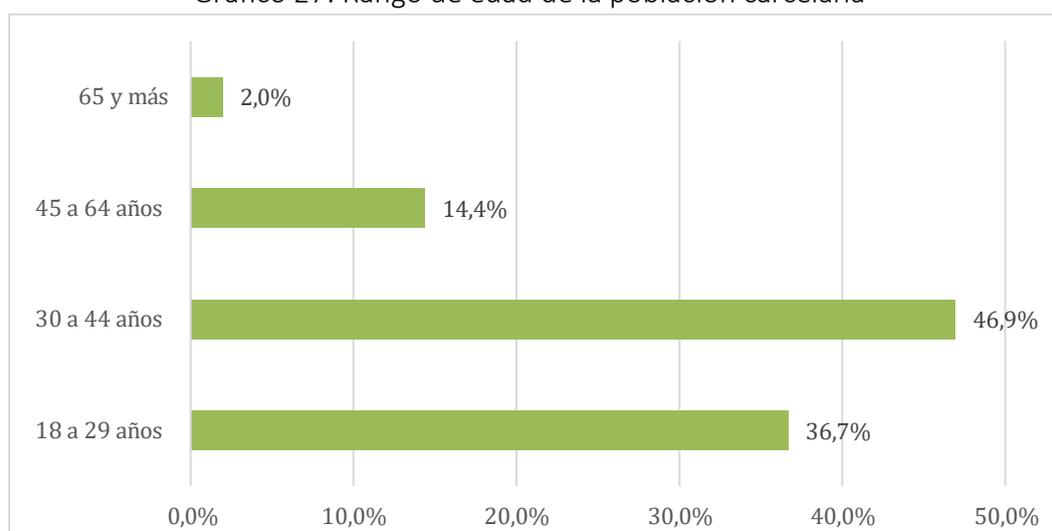
Fuente: Encuesta de Empleo, Subempleo y desempleo ENEMDU 2019-2022

Elaboración: Equipo Consultor

6.3.5 Análisis sobre personas privadas de la libertad

Las Personas Privadas de Libertad (PPL) son personas que se encuentran en el sistema penitenciario debido a su implicación en actividades delictivas. Los privados de libertad provenientes de la Provincia de Santo Domingo asciende a 921 personas, donde el 95% es hombre y el 5% mujer. Como se puede observar en el gráfico 35, la mayor cantidad de personas se encuentran en el rango entre 30 y 44 años de edad, con 46,9%, seguido por los adultos jóvenes entre 18 y 29 años de edad, con 36,7%.

Gráfico 27: Rango de edad de la población carcelaria



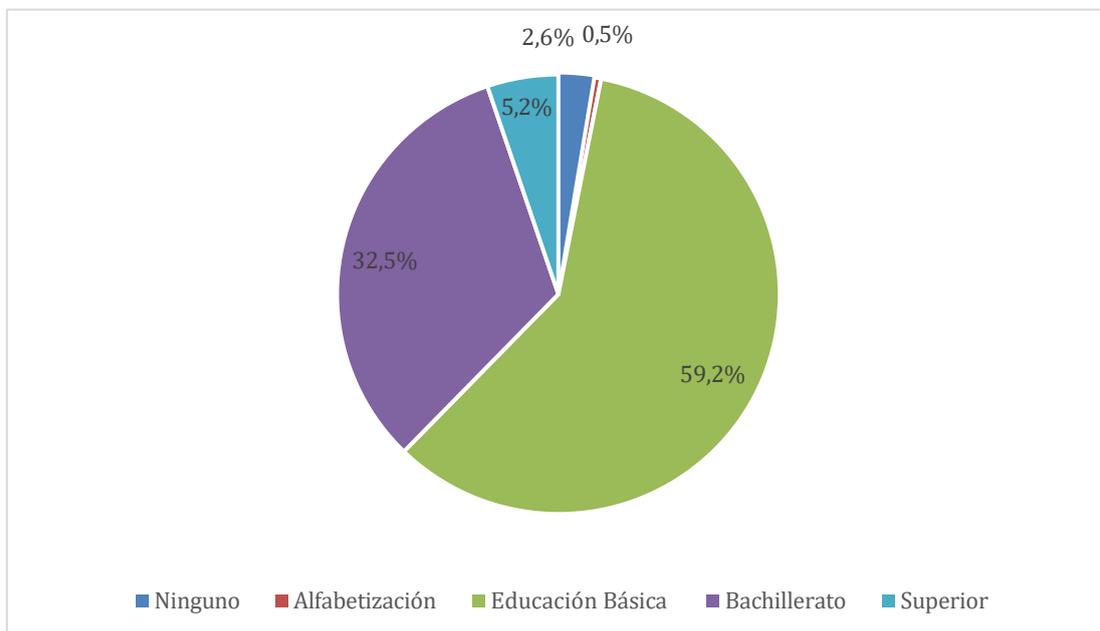
Fuente: Censo Penitenciario

Elaboración: Equipo consultor

La mayoría de los PPL tienen al menos educación básica, representando 59.2% de la

población carcelaria. Además, el 32.50% alcanzó el nivel de bachillerato. Sin embargo, es preocupante observar que el 2.60% reporta no tener ningún nivel de instrucción.

Gráfico 28: Nivel de Instrucción de los PPL

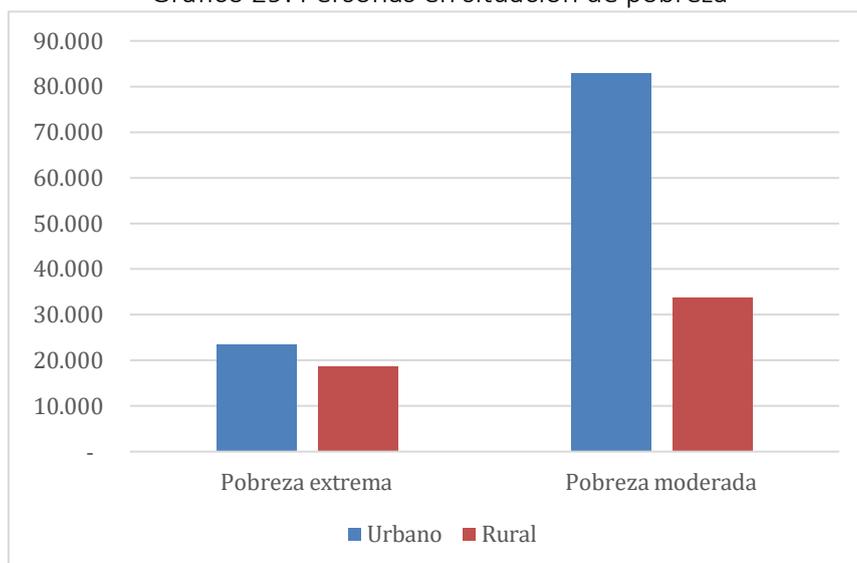


Fuente: Censo Penitenciario
Elaboración: Equipo consultor

6.3.6 Población Vulnerable (Registro Social)

En la provincia, existen 158.851 personas en situación de pobreza, donde el 33,96% pertenece a la población rural. Por otro lado, el 42,61% de las personas en situación de pobreza son niños, niñas y adolescentes en el sector urbano, mientras que en sector rural es el 37,06%.

Gráfico 29: Personas en situación de pobreza



Fuente: Unidad de Registro Social 2022
Elaboración: Equipo Consultor

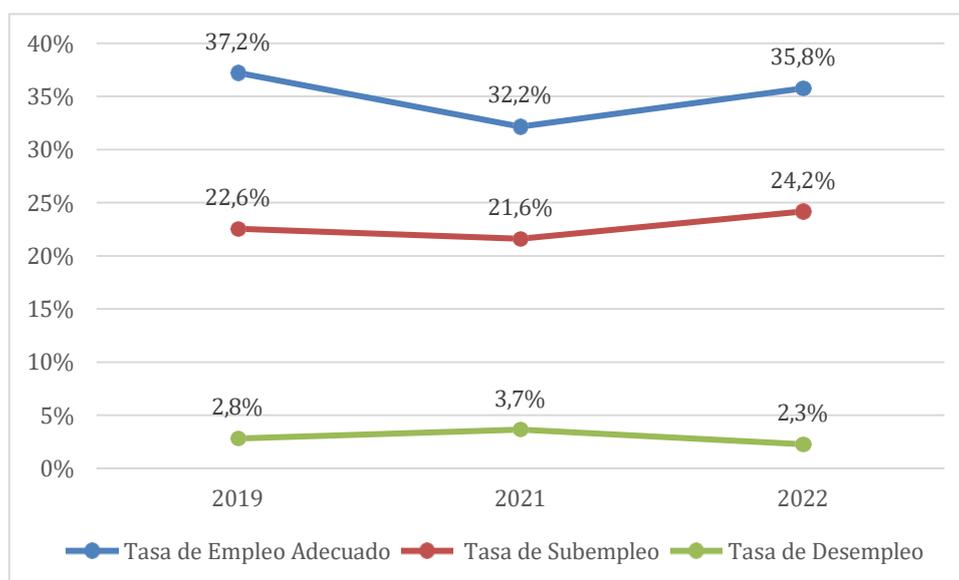
6.3.7 Empleo

Finalmente, otro de los indicadores socioeconómicos asociado a los delitos, es el desempleo. El impacto de este sobre las cifras de delitos, se manifiesta mediante las teorías del control y la tensión, las cuales afirman que una tasa alta de desempleo está asociada a mayores tasas de delitos debido al incremento en delincuentes motivados por las oportunidades de ingreso ilegal.

El estudio realizado por Freeman (1996) para el caso de ciudades estadounidenses encuentra que existe una relación positiva y significativa entre el fenómeno delictual y la tasa de desempleo citada por (Formisano, 2002). Adicionalmente, (Gutierrez, Nuñez, & Rivera, 2009) realizan un estudio de los factores determinantes del crimen en Chile en los años 2005 y 2006, distinguiendo entre los factores cuya motivación es de índole económica (robo y hurto) y los delitos cuya motivación no es principalmente de carácter económico (homicidios, delitos sexuales). El estudio concluye que, el desempleo presenta una relación positiva y estadísticamente significativa sólo en el caso de robo. Estos resultados concuerdan con la hipótesis sobre las oportunidades de ingreso ilegal que representarían los delitos cuya motivación es económica.

En este sentido, el empleo adecuado está recuperando su nivel previo a la pandemia del COVID 19. Es decir, después de una importante caída de 5 puntos porcentuales, del 2019 al 2021, en el 2022 crece 3,6 puntos porcentuales. Por otro lado, el subempleo en el 2022 supera los niveles previos a la pandemia, subiendo de 22,6% en el 2019 a 24,2% en el 2022. El desempleo se mantiene en niveles bajos y ha disminuido 0,5 puntos porcentuales del 2019 al 2022.

Gráfico 30: Situación del Empleo en la provincia de Santo Domingo 2019-2022.



Fuente: Encuesta de Empleo, Subempleo y desempleo ENEMDU 2019-2022

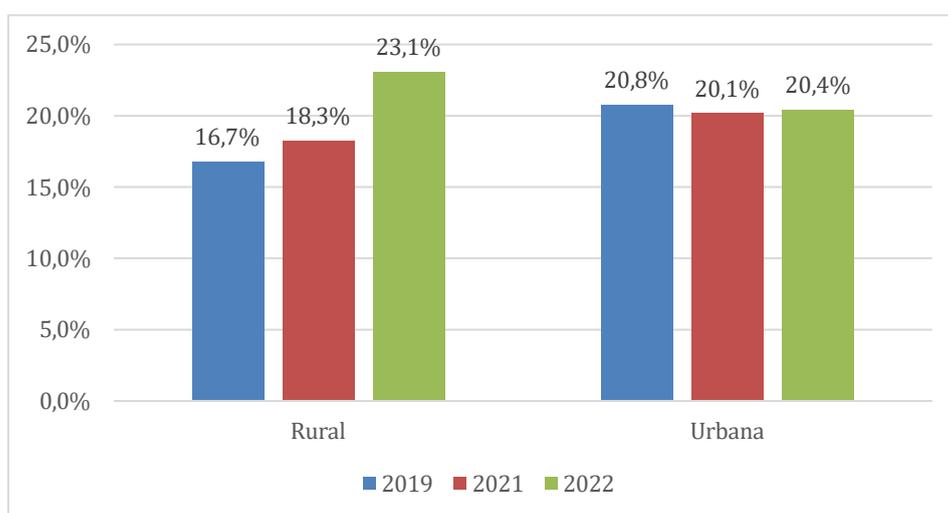
Elaboración: Equipo Consultor

Otro indicador complementario al empleo, es la proporción de personas entre los 15 a 28 años que no estudian ni trabajan NINIs. Existen algunos estudios descriptivos que

destacan a la “pobreza, la desigualdad, el desempleo, fallos en el sistema de educación, e individuales, como la edad, la etnia, el género y la renta familiar, serían los determinantes de este fenómeno. Así, se puede concluir que el ser un nini está ligado a la estructura de las desigualdades sociales y constituye un riesgo de exclusión social” (Serracant, 2014)

Las consecuencias de la inactividad de los jóvenes ninis, están relacionadas con pobreza y criminalidad, por tanto, es importante revisar el comportamiento de este grupo a nivel provincial. A nivel rural el porcentaje de NINIs ha crecido de manera importante desde el 2019 al 2022, pasando de 16,7% a 23,1%. En la zona urbana de la provincia se ha mantenido relativamente estable con apenas una variación de 0,4 puntos porcentuales en el periodo analizado.

Gráfico 31: Porcentaje de población que no estudia ni trabaja 2019 - 2022.



Fuente: Encuesta de Empleo, Subempleo y desempleo ENEMDU 2019-2022
Elaboración: Equipo Consultor

6.4 Análisis de la Capacidad Institucional

6.4.1 Institucionalidad de la Provincia

Estructura Orgánica

La estructura organizativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas está diseñada de forma funcional para promover el desarrollo de infraestructuras productivas, logísticas, de conectividad y de apoyo en la provincia.

De esta manera, la estructura se clasifica de acuerdo a los procesos y su contribución al cumplimiento de la misión institucional:

Los procesos gobernantes son: en la prefectura provincial establecen políticas y normas, mientras que los procesos misionales se encargan de ejecutar acciones como la gestión de infraestructuras y servicios públicos. Ambos tipos de procesos son esenciales para el funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de la institución. Están conformado por:

- Nivel Legislativo: Consejo del GAD Provincial
- Nivel Ejecutivo: Prefecto (a) y Vice prefecto (a) Provincial
- Nivel de Participación Ciudadana: Sistema Provincial de Participación ciudadana

Los procesos agregadores de valor son: en la prefectura provincial se encargan de generar, administrar y controlar el portafolio de productos y servicios destinados a usuarios externos, cumpliendo con la misión institucional y los objetivos estratégicos. Incluyen la gestión de obras públicas, ambiental, de desarrollo económico y de peajes, entre otros. Estos procesos son fundamentales para la prestación eficiente y efectiva de servicios a la ciudadanía.

- Nivel Operativo:
 - Gestión de Obras Públicas
 - Gestión Ambiental
 - Gestión de Desarrollo Económico
 - Gestión de Peajes

Los procesos habilitantes son: en la prefectura provincial se dividen en procesos de asesoría y procesos de apoyo, los cuales generan productos y servicios de asesoría y logística para apoyar la producción de los productos institucionales demandados por los procesos gobernantes y agregadores de valor, así como para sí mismos. Estos procesos son clave para viabilizar la gestión eficiente de la institución.

- Nivel Asesor:
 - Gestión de Procuraduría Síndica
 - Gestión de Auditoría Interna
 - Gestión de Comunicación
 - Gestión de Planificación
 - Gestión de Cooperación Internacional y Gobernabilidad
- Nivel de Apoyo:
 - Gestión de Talento Humano
 - Gestión de Administración General
 - Gestión Financiera
 - Gestión de Secretaría General
 - Gestión de Contratación Pública
 - Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicación
 - Gestión de Seguridad, Salud Ocupacional, Bienestar Social, Riesgos y Desastres Naturales

Los procesos desconcentrados son: en la prefectura provincial se enfocan en la generación de productos y servicios dirigidos directamente a los clientes internos y externos, de acuerdo con la misión y visión institucional. En el nivel operativo, esto incluye a las empresas públicas que forman parte de la estructura organizativa de la prefectura y que tienen como objetivo ofrecer servicios a la comunidad.

- Nivel Operativo:
 - Empresas Públicas

Empresa Pública de Construcciones del Gobierno Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas: Fue creada el 06 de septiembre de 2012 por ordenanza del Legislativo del GAD

Provincial de Santo Domingo. En diciembre de 2016 se fusionó con la Empresa Pública EP Zonal ILCO y la Empresa Pública Provincial de Servicio Social de Santo Domingo de los Tsáchilas. EPCO Tsáchila se dedica a la prestación de servicios de asesoría y ejecución de obras de infraestructura civil, hidráulicas y complementarias a nivel local, provincial, regional, nacional e internacional. También realiza proyectos de infraestructura logística, producción pecuaria, agrícola, gestión ambiental, bio refinería, y servicios públicos y privados para grupos vulnerables y de atención prioritaria.

Liderazgo para la prevención del delito y las violencias

En la actual estructura orgánica de la prefectura, no se cuenta con un liderazgo específico para desarrollar e implementar las acciones de seguridad ciudadana. Por tanto, las acciones de coordinación y seguimiento al plan, serán encargadas a la dirección de gestión de riesgos.

Sin embargo, es fundamental contar con un área especializada en la prevención del delito y la violencia. Este liderazgo puede estar representado por una Coordinación o dirección de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito y Violencia, creando esta área en la estructura interna de la institución.

Las responsabilidades que podrían incluir es esta área son la coordinación de políticas y acciones orientadas a la prevención del delito y la violencia en la provincia, la articulación de esfuerzos con otras entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad en general, y la implementación de programas y proyectos específicos en esta área.

Además, esta área sería la encargada de diseñar estrategias integrales de seguridad ciudadana, promover la participación ciudadana en la prevención del delito, fomentar la cultura de paz y convivencia, y establecer alianzas estratégicas para abordar de manera efectiva los problemas de inseguridad en la provincia.

No obstante, dentro de la prefectura de Santo Domingo de los Tsáchilas, las áreas que trabajan sobre los factores estructurales de la violencia y el delito son; la Gestión de Desarrollo Económico y la Empresa Pública de Construcciones EPCO. Dentro de la Subgerencia de Servicios Sociales de la Prefectura de Santo Domingo de los Tsáchilas podría colaborar en temas relacionados con la seguridad ciudadana dentro de sus estructuras y proyectos.

Dentro de la Subgerencia de Servicios Sociales, se pueden desarrollar programas y proyectos enfocados en mejorar la calidad de vida de la población, lo cual incluye aspectos relacionados con la seguridad ciudadana. La EPCO podría incorporar criterios de seguridad en los proyectos de infraestructura social que se desarrollen, como la implementación de sistemas de vigilancia, iluminación adecuada, diseño de espacios públicos seguros, entre otros.

Además, la EPCO podría coordinar con las autoridades locales, la policía y otras entidades competentes en seguridad ciudadana para implementar estrategias de prevención del delito en las áreas donde se lleven a cabo los proyectos de la Subgerencia de Servicios Sociales.

En resumen, la EPCO dentro de la Subgerencia de Servicios Sociales de la Prefectura de

Santo Domingo de los Tsáchilas podría colaborar en la promoción de la seguridad ciudadana dentro de sus estructuras, integrando medidas de prevención y coordinando con las autoridades pertinentes en el tema.

Adicionalmente, existen diversas estructuras en la provincia que tienen como objetivo la prevención del delito y las violencias. Algunas de las principales estructuras organizativas que trabajan en esta área son:

Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana: Es un espacio de coordinación interinstitucional que tiene como objetivo diseñar, implementar y evaluar políticas y acciones para la prevención del delito y la violencia en la provincia. Está conformado por autoridades locales, representantes de la sociedad civil, instituciones de seguridad y justicia, entre otros actores.

Comités Barriales de Seguridad Ciudadana: Son espacios de participación comunitaria en los que se promueve la organización y la colaboración entre vecinos para prevenir el delito y promover entornos seguros en los barrios y comunidades locales, están siendo fomentados por el GAD municipal de Santo Domingo.

Redes de Apoyo a Víctimas: Existen organizaciones y redes de apoyo a víctimas de violencia, abuso o delito en la provincia, que brindan atención psicológica, legal y social a las personas afectadas, así como prevención y sensibilización en la comunidad.

Proyectos y/o ordenanzas para la prevención del delito y las violencias

Dentro de la revisión de las acciones sobre la prevención que ha realizado la prefectura, no hemos encontrado ninguna ordenanza relacionada con la seguridad ciudadana.

Con respecto a los proyectos que inciden sobre los factores protectores del delito y la violencia implementados por la prefectura, podemos anotar a los siguientes:

Tabla 3: *Proyectos enfocados a factores de riesgo implementados por la prefectura*

PROYECTO	OBJETIVO	AÑOS DE IMPLEMENTACIÓN	POBLACIÓN OBJETIVO	PRESUPUESTO
Desarrollo Y Fomento Integral Para Erradicación De La Violencia En Contra De La Mujer En Santo Domingo De Los Tsáchilas	Mejorar la condición socio emocional y fomento de su economía en mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en coordinación con la familia y articulación con la comunidad.	2018- 2023	Mujeres potenciales víctimas de violencia y víctimas de violencia	USD 192.874,83 anual

Encuentro De Niños, Niñas Y Adolescentes Para El Buen Vivir	Generar la participación activa de niños, niñas y adolescentes en actividades artísticas, culturales, deportivas y puntos de liderazgo a través de acciones formativas, preventivas, cuidado de la salud y buen uso del tiempo libre, y así lograr un bienestar integral persona, familiar y de la comunidad. Involucrar a niños, niñas y adolescentes en actividades de prevención y promoción del bienestar, mediante atención integral y profesionales, a través de actividades grupales, telemáticas y atenciones domiciliarias.	2018- 2023	Niños, Niñas y adolescentes	USD 145.342,48 anual
---	--	------------	-----------------------------	----------------------

Coordinación y asociaciones entre organismos gubernamentales (multisectoriales) y la sociedad civil.

No existe un mecanismo específico de coordinación entre la prefectura y la sociedad civil para el diseño e implementación de políticas públicas enfocadas a la seguridad ciudadana, sin embargo, en función de cada proyecto se han desarrollado mecanismos de articulación, por tanto, es necesario desarrollar mecanismos que sean transversales para diferentes sectores de política pública.

Formación y creación de capacidad para la prefectura y otros organismos.

El actual contexto de seguridad que afronta el país y por consiguiente la provincia, demandan la generación de capacidades en los actores territoriales. Esto se vuelve una

oportunidad para el GAD Provincial, ya que pudiera liderar procesos de formación del personal de la prefectura, otras instituciones y la comunidad en general, sobre la prevención del delito y las violencias.

Mecanismos de recopilación y acceso a información sobre vulnerabilidades y amenazas.

No existen mecanismos específicos sobre la gestión, producción, análisis de información sobre amenazas, vulnerabilidades y capacidades en el marco de la seguridad ciudadana.

Focalización de las intervenciones hacia lo territorial o hacia poblaciones específicas.

Ante la ausencia de un área específica de seguridad ciudadana y de mecanismos de gestión de información, el criterio de seguridad se encuentra ausente de los procesos de focalización en la provincia.

Es fundamental que las intervenciones se diseñen de manera integral, considerando tanto aspectos territoriales como poblacionales, y que se promueva la participación activa de la comunidad en la planificación, ejecución y evaluación de las acciones de prevención del delito en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

6.4.2 Capacidad Institucional del Sector Seguridad

El servicio integrado de seguridad SIS ECU 911, concentra la atención de emergencias de diferentes tipos de servicios relacionados con el tránsito, atención de salud, bomberos y principalmente las relacionadas con la seguridad ciudadana y la convivencia social pacífica.

De acuerdo a los incidentes registrados en dicha institución, se han presentado 27.014 incidentes en promedio al año, desde el 2018 hasta el 2023, con una reducción de 18% en el número de incidentes en el año 2023 en relación con el 2018. Sin embargo, a pesar del menor número de incidentes, los tiempos de respuesta de la institución TRI y el tiempo de duración del incidente TDI se han incrementado en 44% y 43% respectivamente.

Esto da cuenta de un deterioro en la prestación de los servicios de seguridad, dado que, el tiempo de atención de los incidentes tiene una relación directa con la calidad del servicio. En este sentido, las capacidades para responder a la demanda del servicio se ven disminuidas y afectan la oportunidad con la que se brinda la atención en seguridad ciudadana.

Para la opinión de los participantes del grupo focal, los recursos disponibles no se distribuyen de manera equitativa y eficiente, se generan disparidades en la calidad y alcance de los servicios de seguridad y justicia. Esto puede resultar en áreas con una cobertura deficiente, falta de personal capacitado, escasez de equipos y tecnología, y una respuesta inadecuada a las necesidades de la población.

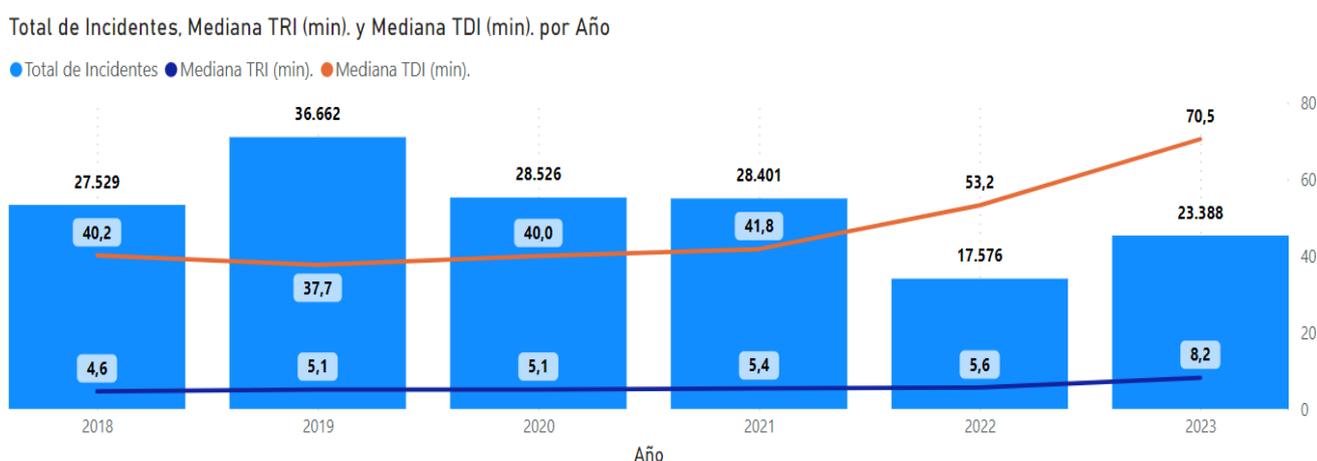
Así también, se señaló en cuanto a los recursos policiales que no se utilizan de manera eficiente, y generan problemas como la falta de cobertura en ciertas áreas, la duplicación de esfuerzos, la falta de especialización en determinadas áreas, especialmente respecto

a las tareas de investigación y la sobrecarga de trabajo en otras.

Esto conlleva a que los servicios no se brindan con la misma calidad en las zonas urbanas y rurales, que las comunidades rurales tengan un acceso limitado a servicios de seguridad y justicia de calidad en comparación con las áreas urbanas. Esto resulta una mayor vulnerabilidad de los habitantes de las zonas rurales a la delincuencia y la violencia.

Se indicó que la falta de canales de comunicación efectivos y de mecanismos de intercambio de información entre los diferentes actores de seguridad ha generado un déficit en la coordinación de acciones y en la toma de decisiones conjuntas.

Gráfico 32: Tiempos de Respuesta ante incidentes registrados por el ECU 911 desde 2018 - 2023.



Fuente: Registro Estadístico de Emergencias del ECU 911
Elaboración: Equipo Consultor

Estos problemas de cobertura y eficiencia fueron puestos de manifiesto en los grupos focales:

“(...) todo el mundo decía las parroquias urbanas que tienen territorios en las zonas rurales, pero jamás se han acordado de estas zonas (...) hemos logrado que nos identifiquen y trabajen para nosotros también (...)” Participante Grupo Focal 2

La falta de coordinación entre los actores de seguridad del sector también fue señalada por los participantes en los grupos focales como un factor que contribuye a la ineficacia en la prevención y respuesta ante situaciones de riesgo, se hizo hincapié en la necesidad de construir espacios de coordinación. Esta situación dificulta la implementación de estrategias integrales y coordinadas que permitan abordar de manera efectiva los problemas de seguridad ciudadana, lo que incide en el deterioro de los servicios.

Además, los intereses particulares de cada actor de seguridad, así como las diferencias en enfoques y prioridades y la falta de planificación para garantizar la cobertura de servicios, han dificultado la construcción de una visión común y la adopción de estrategias consensuadas para abordar los problemas de seguridad de forma integral.

En este sentido, se puso de manifiesto que las autoridades no tienen un conocimiento

detallado de las características, necesidades y desafíos específicos de la comunidad o territorio, eso incurre en que la toma de decisiones y diseño de proyectos no se ajustan a la realidad local y no abordan de manera efectiva los problemas de seguridad existentes.

“(...) Desgraciadamente muchos funcionarios trabajan en el escritorio y no en territorio, les llega las estadísticas, pero no son precisas porque no salen al territorio (...)” Participante de Grupo Focal 1

Este desconocimiento dificulta una la planificación estratégica y la identificación de las zonas poblaciones más vulnerables.

En síntesis, las principales causas que se pudieron identificar por los grupos focales sobre la falta de coordinación entre los actores de seguridad son:

- Falta de inclusión de actores del sector privado sociedad civil y representantes del sector rural.
- Falta de optimización de recursos de Policía Nacional.
- Falta de comunicación.
- Intereses divergentes.
- Desconocimiento de la realidad del territorio por parte de las autoridades

En este contexto, de acuerdo a la información del Consejo de la Judicatura, existen 49 jueces en la provincia a diciembre 2023, distribuidos mayoritariamente en el cantón de Santo Domingo con 46 jueces y 3 en la Concordia. Este número de jueces representa una distribución inequitativa de los servicios de la administración de justicia, ya que, respecto a la población reportada por el Censo de Población del país, en la Concordia existen 5,8 jueces por cada 100.000 habitantes, casi la mitad de los existentes en Santo Domingo con 10,42 jueces por cada 100.000 habitantes. Esta razón es menor a la nacional en la que se observan 11,26 jueces por cada 100.00 habitantes.

Tabla 4: Número de jueces en la provincia

Provincia	Cantón	2.018	2.019	2020	2.021	2.022	2023
Santo Domingo de Los Tsáchilas	La Concordia	4	4	4	4	4	3
Santo Domingo de Los Tsáchilas	Santo Domingo	48	48	45	46	48	46

Fuente: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial y Dirección Nacional de Talento Humano - Corte diciembre 2023

En los grupos focales se puso de manifiesto la falta de distribución adecuada de recursos, ya que, los recursos disponibles no se distribuyen de manera equitativa y eficiente, se generan disparidades en la calidad y alcance de los servicios de seguridad y justicia. Esto puede resultar en áreas con una cobertura deficiente, falta de personal capacitado, escasez de equipos y tecnología, y una respuesta inadecuada a las necesidades de la población.

Asociado a esto también se refirieron a la falta de servicios diferenciados entre lo urbano y lo rural, esto conlleva que las comunidades rurales tengan un acceso limitado a servicios de seguridad y justicia de calidad en comparación con las áreas urbanas. Esto resulta una mayor vulnerabilidad de los habitantes de las zonas rurales a la delincuencia y la violencia.

Esta falta de cobertura en los servicios judiciales está asociada con la impunidad, así lo refirieron los participantes en los grupos focales, señalando que la falta de recursos y capacitación, corrupción entre otras aumentan la impunidad en la provincia.

“(…) se debe incluir el alcance de los servicios de justicia en base al territorio con énfasis en la ruralidad” Participante Grupo Focal 2

Estos comentarios se evidencian en los indicadores de cobertura, como se observa en la tabla 3, Santo Domingo tiene 49 UPC. La cobertura promedio de la provincia es de 9.012, mientras que la cobertura promedio de la población rural por UPC es de 2.179. A nivel nacional, los promedios de cobertura son 11.416 y 4.199 personas respectivamente, por lo que en Santo Domingo hay una cobertura más baja de UPC por cada persona en comparación con el promedio nacional.

Tabla 5: Indicadores de cobertura UPC

Población	Población rural	Total UPC	Cobertura Promedio Pobl. x UPC	Cobertura Promedio Pobl. Rural x UPC
441.583	106.757	49	9.012	2.179

Fuente: Policía Nacional

Elaboración: Equipo Consultor

6.5 Hallazgos Principales

- La provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas al igual que el resto del país, presenta un crecimiento importante de muertes violentas, de alrededor del 322% en el 2023 con respecto al 2018. Sin embargo, en el 2023 logra contener el crecimiento y baja el número de homicidios con respecto al 2022.
- El asesinato es el principal tipo de muerte violenta, llegando al 88% de las muertes violentas en la provincia durante el 2022 y 2023, sin embargo, este último dato, puede estar sobredimensionado, debido a que, de acuerdo al proceso de producción estadística, muchos de los homicidios con indicios de sicariato, terminan siendo clasificados como asesinatos por falta de evidencias.
- Entre otro tipo de manifestaciones de violencia que se presentan en la provincia está la violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar. De acuerdo a los casos reportados en el SIS ECU 911, estos representan el 57% de los eventos de violencia. Los datos de fiscalía también muestran un crecimiento importante, especialmente en el sector rural con un incremento de 41% en el 2023 con respecto al 2018.
- Los robos son una de las principales problemáticas de la provincia. De acuerdo a los datos del SIS ECU 911 y de la Fiscalía General del Estado, los robos representan más del 50% de los incidentes relacionados con la delincuencia. El Robo a personas, a carros y a motos han sido los principales tipos de robos. Estos últimos han crecido en un 558% y 347% respectivamente.

- En el sector rural todos los tipos de robos crecen en el 2023 respecto al 2022 excepto el robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículo y el robo a domicilio. el robo a motos, el robo a ejes viales y carreteras y el robo a carros los que más crecen con el 391%, 200% y 170% respectivamente.
- La extorsión ha tenido un incremento importante en el sector rural, con un incremento del 317% en el 2023 respecto al 2022.
- La población joven es sumamente importante en la provincia, siendo el grupo de edad de 0 a 19 años el 46% de la población total. Los grupos de 10 a 14 años y de 15 a 19 años son los más numerosos en la provincia, tanto a nivel general como en la zona rural.
- La pobreza por área urbana y rural se ha comportado de manera diferente, la primera con una disminución y la segunda con un importante incremento pasando de 56,2% en el 2019 a 69,3% al 2022.
- Tanto a nivel de educación general básica y de bachillerato, aún existe una brecha importante en la población en edad de estudiar que no lo hace de acuerdo a su edad.
- Al analizar el sector rural de la provincia, observamos que los años promedio de escolaridad llegan a los 8,6 años, dos años menos que el promedio de la provincia. Los 8,6 años de escolaridad corresponden a un nivel de instrucción que está entre el octavo y noveno año de educación básica
- A nivel rural el porcentaje de NINIs ha crecido de manera importante desde el 2019 al 2022, pasando de 16,7% a 23,1%.
- Existe un déficit habitacional cuantitativo de viviendas importante en la zona rural, de alrededor del 20,2%
- A pesar del menor número de incidentes, los tiempos de respuesta de la institución TRI y el tiempo de duración del incidente TDI se han incrementado en 44% y 43% respectivamente. Esto da cuenta de un deterioro en la prestación de los servicios de seguridad

7. PRIORIZACIÓN O FOCALIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN

7.1 Focalización de la Problemática

El proceso de focalización contemplará diferentes etapas; en primera instancia se hará una consolidación de las problemáticas y su relación entre amenazas que son una manifestación de las consecuencias de cada problema y las vulnerabilidades que inciden en dichas problemáticas como sus causas.

De esta manera, los principales problemas que afectan la seguridad ciudadana en la provincia de Santo Domingo podemos anotar:

Problemas en la cobertura de servicios de seguridad y de coordinación entre los actores involucrados en la cadena de valor de la seguridad ciudadana. Las estadísticas de tiempos de respuesta, número de jueces por cantón y cobertura de UPC por el tamaño de la población, nos da cuenta de los problemas de cobertura de los servicios de seguridad en la provincia. Esto también fue puesto de manifiesto en los grupos focales, indicando que existen problemas de cobertura por la falta de personal capacitado, escasez de equipos y tecnología, y una respuesta inadecuada a las necesidades de la población.

La falta de coordinación entre los actores de seguridad del sector también fue señalada por los participantes en los grupos focales como un factor que contribuye a la ineficacia en la prevención y respuesta ante situaciones de riesgo, se hizo hincapié en la necesidad de construir espacios de coordinación.

Asociado a esto también se refirieron a la falta de servicios diferenciados entre lo urbano y lo rural, esto conlleva que las comunidades rurales tengan un acceso limitado a servicios de seguridad y justicia de calidad en comparación con las áreas urbanas

Incremento de NNA y jóvenes involucrados en actividades ilícitas. La creciente inseguridad en el país, hace que niños, niñas y adolescentes se involucren en actividades ilícitas a edades más tempranas. Una base de población joven sumamente importante en la provincia, siendo el grupo de edad de 0 a 19 años el 46% de la población total. Los grupos de 10 a 14 años y de 15 a 19 años son los más numerosos en la provincia, por lo que, es necesario construir políticas direccionadas a niños y adolescentes.

Además, los años promedio de escolaridad en la provincia alcanza los 10,65 años lo que corresponde a un nivel académico de educación básica. En este sentido es importante vigilar el desempeño académico de la población joven para incrementar los años de escolaridad promedio en la provincia.

En el sector rural estos datos son peores, ya que, observamos que los años promedio de escolaridad llegan a los 8,6 años, dos años menos que el promedio de la provincia. Los 8,6 años de escolaridad corresponden a un nivel de instrucción que está entre el octavo y noveno año de educación básica. Las tasas netas de asistencia también son menores con respecto a lo observado en la provincia, con 37,6% de asistencia al nivel inicial, 90,3% en la educación básica general y 71,4% en el bachillerato.

En los grupos focales también se señala como sus principales causas a:

- Factores socioeconómicos: La pobreza, la falta de recursos económicos en las familias y la necesidad de trabajar para contribuir al sustento del hogar llevan a muchos jóvenes a abandonar la escuela.
- Falta de motivación: La desmotivación, la falta de interés en los estudios, la percepción de la educación como poco relevante para su futuro o la falta de apoyo y orientación por parte de los docentes y la familia pueden contribuir a la deserción escolar.

La educación no es vista como una alternativa para la vida, dado que, esta desconecta con la realidad especialmente en el sector rural, al no brindar una respuesta práctica para su empleabilidad. De esa manera, la educación no es un objetivo para los jóvenes ni para la familia.

"(...) los niños están en la escuela hasta los 12 o 13 años, porque al salir del colegio a los 19 años, van a terminar haciendo lo mismo que pueden hacerlo a los 12 o 13, es decir jornaleros, lecheros y ciertos oficios. Entonces para que esperar 5, 6 años en el colegio si van a terminar en lo mismo ahora y eso representa un ingreso actual para sus familias"

Al analizar los rangos de jóvenes (18 a 24 años) y adultos jóvenes (de 25 a 29 años) el

número de muertes asciende a 212 muertes violentas de personas en estos rangos de edad, es decir que los homicidios se concentran en la población joven de la provincia

Incremento de consumo problemático de alcohol y drogas por parte de diferentes grupos poblacionales de la provincia.

Desde enero 2018 a diciembre de 2023, el mayor porcentaje de incidentes registrados por el ECU 911, son aquellos que responden a libadores con el 36%, lo que representa 58.429 incidentes de 162.082 registrados en la provincia en el periodo indicado. Los eventos catalogados como libadores denotan un problema respecto al consumo de alcohol, que se suele presentar como un catalizador para otro tipo de hechos violentos como las riñas, tentativas de homicidios y violencia intrafamiliar.

Entre las principales causas recogidas a través del diagnóstico cualitativo que ocasionan el excesivo consumo de alcohol y sustancias sujetas a fiscalización, son:

- Facilidad de acceso: La disponibilidad y accesibilidad de drogas y alcohol en la provincia favorece su consumo, especialmente entre los jóvenes.

Esto asociado además a problemas en el control de espacios públicos como lo señaló uno de los participantes:

“(...) la falta de control del espacio público en la provincia es preocupante, los jóvenes no tienen que hacer y lo único que encuentra con facilidad en la vía pública son drogas (...)” Participante de Grupos Focales 1

Otros factores que también fueron señalados se refieren a aspectos estructurales como la falta de educación y medidas preventivas, socioeconómicas e individuales respecto a la salud mental.

- Factores socioeconómicos: La pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades laborales llevan a algunas personas a recurrir al consumo de sustancias como una forma de escape o para hacer frente a situaciones de estrés y presión.
- Problemas de salud mental: El consumo de drogas y alcohol es una forma de autotratar problemas de salud mental como la depresión, la ansiedad o el estrés postraumático.
- Falta de educación y prevención: La falta de información y concienciación sobre los riesgos asociados al consumo de drogas y alcohol, así como la ausencia de programas de prevención y tratamiento, contribuyen a su aumento en la provincia.

Incremento de la violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar. De este tipo de incidentes el 57% corresponde a eventos de violencia intrafamiliar, el 31% a agresiones a personas, concentrado entre ellos el 88% de los incidentes de violencia.

De acuerdo a los participantes de los grupos focales

“(...) la violencia a la mujer se encuentra naturalizada ya es parte de... lo ven en las parejas, en la casa y todos somos cómplices porque vemos y no hacemos nada (...)”

En cuanto a los incidentes de violencia intrafamiliar registrados en el ECU 911 en el área rural, estos se han mantenido entre los 200 y 350 casos al año, con un promedio de 291 incidentes al año. En el año 2023 se presenta un incremento de 41% con respecto al 2018, a pesar de mantenerse por debajo de los casos reportados en el 2020, año en el que se alcanza el pico más alto con 347 casos.

Los participantes de los grupos focales sobre la violencia intrafamiliar señalaron que sus principales causas son:

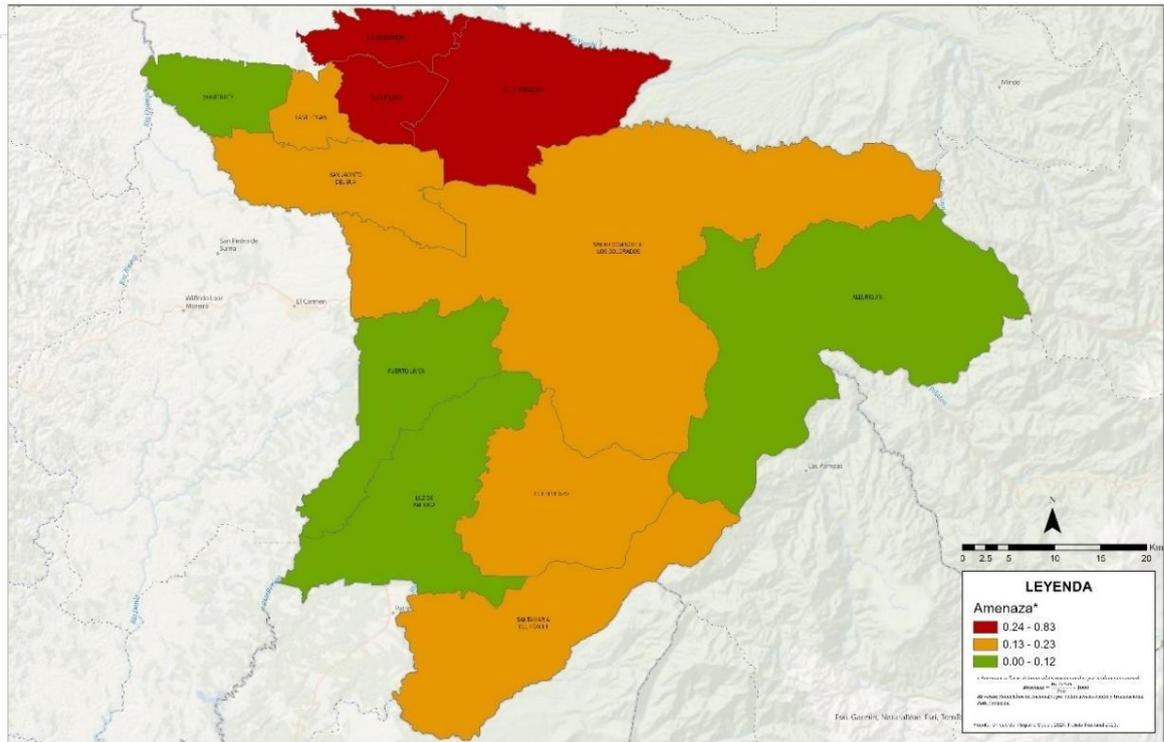
- Patrones de violencia aprendidos: La violencia intrafamiliar se perpetúa de generación en generación, ya que los individuos que han crecido en un ambiente violento reproducen estos patrones de comportamiento en sus propias relaciones.
- Estrés y presión externa: Factores como el estrés laboral, problemas económicos, dificultades en la crianza de los hijos o situaciones de crisis pueden aumentar la tensión en el hogar y desencadenar episodios de violencia.
- Problemas de salud mental: Algunas personas que padecen trastornos mentales, como la depresión o el trastorno de estrés postraumático y la falta de acceso a servicios gratuitos que puedan atender a este grupo de personas hace que incurran en conductas violentas dentro del ámbito familiar
- Desigualdad de género: En muchos casos, la violencia intrafamiliar está relacionada con desigualdades de poder y control en las relaciones de pareja, donde generalmente las mujeres son las principales víctimas de agresiones físicas, emocionales o sexuales.

7.2 Focalización Territorial.

Para la focalización territorial se han construido mapas de calor respecto a la amenaza y la vulnerabilidad, para determinar las zonas en donde cada fenómeno se concentra en mayor medida.

Para la amenaza se utiliza la tasa de homicidios relacionadas con la violencia criminal por cada 1000 habitantes a nivel parroquial, para normalizar la frecuencia de muertes violentas por la cantidad de población en cada territorio. Para la vulnerabilidad se utiliza el número de hogares pobres por la cantidad de hogares a nivel parroquial. Posteriormente se vincula los dos fenómenos de acuerdo a la parametrización del riesgo y se obtiene un mapa bivariable identificando las zonas en donde la amenaza y la vulnerabilidad se presentan en mayor medida.

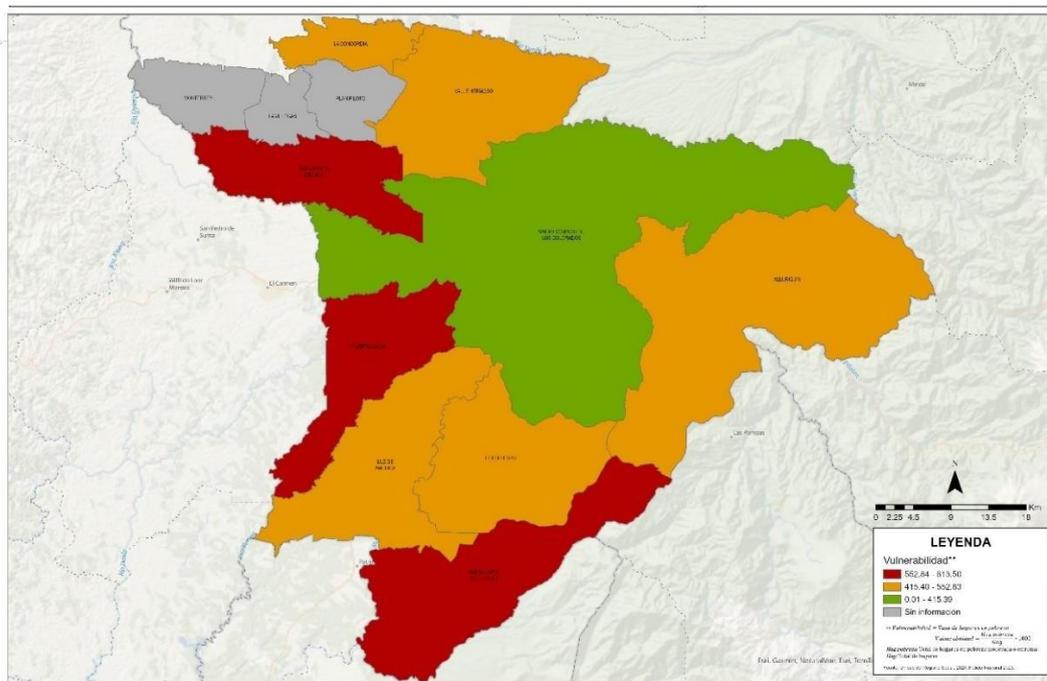
Ilustración 3 Mapa de Amenazas de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas



Fuente: Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Muerte Violentas
Elaboración: Equipo Consultor

A nivel parroquial, la amenaza se concentra en las parroquias de la Concordia, Valle Hermoso y Plan Piloto, mientras que en segundo nivel de intensidad están las parroquias Las Villegas, San Jacinto del Bua, Santo Domingo, El Esfuerzo y Santa María del Toachi.

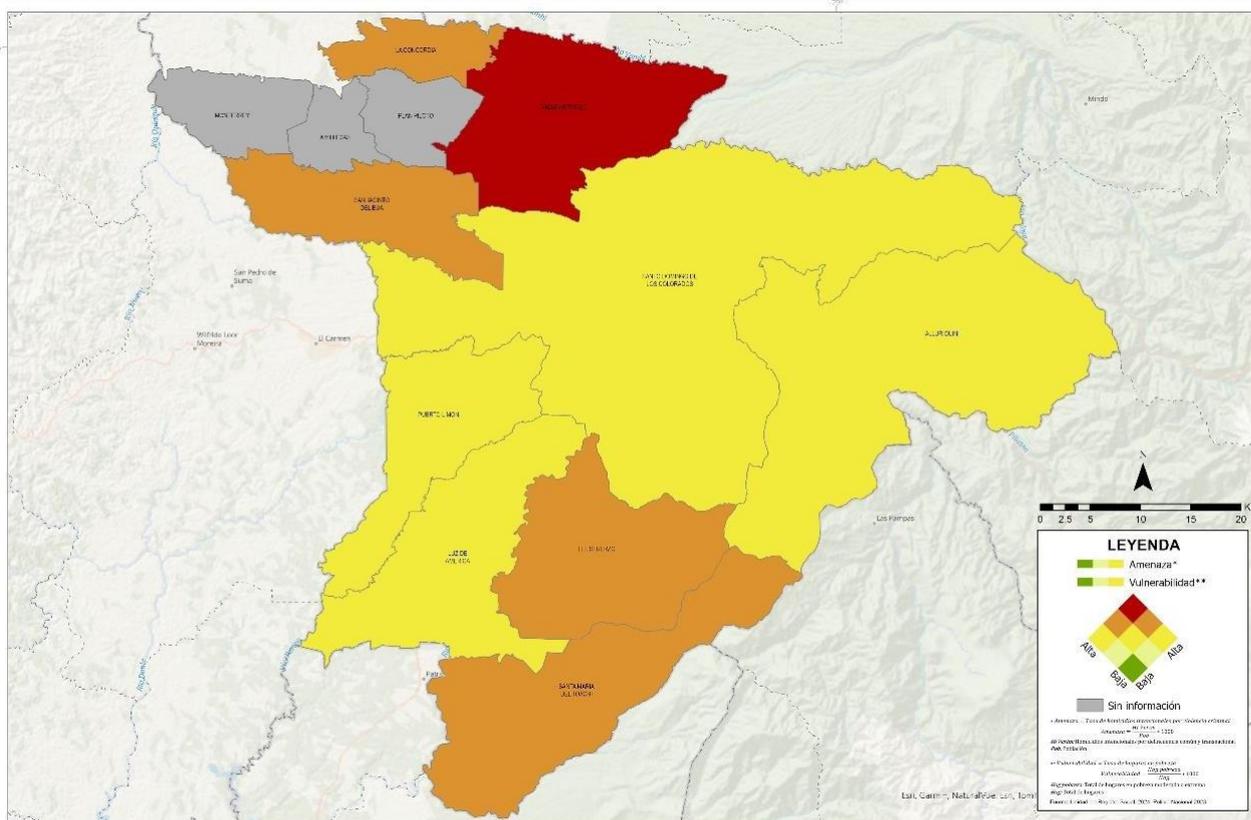
Ilustración 4 Mapa de Vulnerabilidad de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas



Fuente: Unidad del Registro social
Elaboración: Equipo Consultor

Con respecto a la vulnerabilidad, las parroquias en donde se presenta mayor concentración son San Jacinto del Bua, Puerto Limón y Santa María del Toachi. En un segundo nivel de intensidad se presentan las parroquias de la Concordia, Valle Hermoso, Alluriquin, el Esfuerzo y Luz de América.

Ilustración 5 Mapa de Riesgo de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas



Fuente: Unidad del Registro social; Ministerio del Interior, Registro Estadístico de Muerte Violentas
Elaboración: Equipo Consultor

De acuerdo a la combinación de los tipos de fenómenos, se debe priorizar las intervenciones en la parroquia de Valle hermoso de manera espacial, en segundo lugar, se debería considerar a las parroquias de la Concordia, San Jacinto del Bua, Santa María del Toachi y el Esfuerzo.

8. PROCESO DE COCREACIÓN DEL PLAN.

El taller de Co – creación se realizó el 11 de abril a través de la convocatoria de diferentes actores de la sociedad civil, academia, instituciones públicas nacionales y locales, así como Gads municipales y parroquiales.

A partir del diagnóstico se determinaron las principales problemáticas y a través de la metodología world café, se plantearon alternativas de solución para cada una de ellas.

De esta manera, se fomentó la discusión sobre actividades que se están poniendo en marcha o nuevas intervenciones que se podrían realizar para enfrentar los problemas de inseguridad en la provincia.

La metodología World café permite el debate en mesas de trabajo, el debate gira en un tema principal y varias propuestas que abordan positivamente las problemáticas, que son conducidas por el moderador, generando que los participantes opinen y generen ideas que son recolectadas. A continuación se presenta los principales aportes de los participantes por cada una de las problemáticas discutidas.

8.1 Mesa 1: Problemas en la cobertura y coordinación de servicios de seguridad / Incremento de los delitos contra la propiedad en el área rural

Frente a esta problemática, se propusieron tres propuestas específicas de intervención; Comités Rurales por la Paz de Santo Domingo; Interruptores de Violencia; y la Coordinación Interinstitucional, pero los aportes principalmente se centraron en los Comités Rurales por la Paz de Santo Domingo.

8.1.1 Comités Rurales por la Paz de Santo Domingo

Los Comités serán estructuras de coordinación a nivel comunitario, con la participación de la comunidad, instituciones locales, organizaciones de base, iglesia, unidades educativas entre otras.

Se recomendó trabajar sobre el fortalecimiento de la organización social existente y tratar de formalizarla y darle de sostenibilidad, así también sobre la necesidad de generar mecanismos de coordinación con las instituciones públicas, especialmente con la Policía Nacional. Para esto los participantes consideraron lo siguiente:

- Identificar procesos organizativos en las comunidades, los cuales podrían vincularse en distintos procesos en la construcción de seguridad ciudadana.
- Aprender de procesos comunitarios existentes, al contar con varios procesos de coordinación que han permitido mitigar la inseguridad en zonas rurales.
- Los comités deberán identificar liderazgos locales, que permitan sostener procesos de voluntariado
- Se requiere generar requisitos y criterios mínimos de organización y liderazgo local para implementar estos espacios, priorizando estructuras como los comités de gestión de riesgo, comités de salud, organizaciones que articulan con el MIES, entre otras.
- Construcción de una ordenanza provincial de seguridad y su reglamento, procesos que permitan institucionalizar los comités en la provincia
- La ordenanza debe determinar claramente las funciones de los comités, los niveles de articulación entre comités y con las instituciones locales como nacionales, así también, las líneas rojas que no pueden ser traspasadas. Por ejemplo, el porte de armas a los integrantes de estas estructuras o permitir rondas de vigilancia.
- Construir un plan de comunicación, para generar una alianza por la seguridad en la provincia, que permita motivar a la comunidad a trabajar en conjunto, se

incentive al intercambio de experiencias y se ponga en práctica la corresponsabilidad de toda la sociedad.

- Este proceso de institucionalidad también debe definir el área o equipos dentro de la prefectura que estarán a cargo de este tipo de intervenciones. Dado el carácter interdisciplinario del proceso, se recomendó crear una comisión especial para guiar la construcción de los comités rurales de paz.
- Un componente importante en el proceso de construcción de los comités, se refiere al equipamiento para la comunicación. Uno de los roles principales de estas estructuras es generar un mecanismo de comunicación entre la comunidad. En el sector rural, la densidad poblacional es mucho menor, por tanto, los vecinos no están tan próximos, de esta manera, el dotar a los comités con equipos de comunicación a través de radios portátiles puede mejorar la vigilancia natural de la zona.
- Contar con un manual de acción, sencillo de implementar y brinde nociones específicas sobre las actividades que pueden desarrollar los comités.
- Construir procesos de coordinación con las instituciones del Estado, especialmente con la Policía Nacional para que exista una respuesta oportuna frente a incidentes de delito o violencia
- Implementación de estrategias de prevención situacional, como mejorar el entorno ambiental de la comunidad.
- Fomentar la participación e inclusión de todos los actores
- Construir voceros locales que sean un enlace entre las necesidades de la comunidad y las autoridades.
- Formación y capacitación en prácticas preventivas al delito que incluyan procesos de certificación.
- Generación de actividades culturales y recreativas.
- Generación de diagnósticos participativos para retroalimentar la información estadística de las instituciones vinculadas en la cadena de valor de la seguridad ciudadana.
- Mejorar la confianza en las instituciones y el rol del Estado.
- Generar mecanismos de levantamiento de información que presente la satisfacción en las actividades, percepción de inseguridad e información sobre la victimización en cada uno de los lugares determinados para la intervención.

8.1.2 Interruptores de Violencia

Otra alternativa que se discutió fue la de crear programas “interruptores de la violencia” aplicando metodologías y estrategias de salud pública utilizadas en la contención y reversión de epidemias. Es este caso para actuar de forma preventiva en situaciones de violencia, mediante la detección e interrupción de los conflictos e incidentes.

Este tipo de estrategias parten de la noción de interpretar la violencia, especialmente la relacionada con los homicidios entre grupos violentos, como una “epidemia”. Esto se debe a que este tipo de violencia suele presentar los tres factores característicos de las enfermedades contagiosas: la aglomeración (se produce en lugares y momentos específicos), la autorreplicación (parece multiplicarse de forma “autónoma”, si no se la interrumpe: un incidente violento lleva a otro y así sucesivamente) y la presencia de ondas epidémicas (concentración, en un período reducido de tiempo, de un número

considerable de incidentes y victimizaciones).

Este tipo de intervenciones pueden ser parte de las acciones a desarrollar por los comités de paz, pero requieren la formación de personas específicas especialmente en los lugares donde se concentran las muertes violentas provocadas por violencia interpersonal, que como se pudo observar en el diagnóstico, representan el 37% de las muertes en la provincia.

Los programas de interruptores de la violencia constituyen una modalidad comunitaria que se realiza a través de miembros de la comunidad con capacidad para dialogar con estos grupos, que reciben capacitación para actuar directamente como intermediarios de conflictos entre diferentes grupos violentos, y también suelen desarrollar actividades preventivas enfocadas en los jóvenes. En este caso, las actividades suelen incluir intervenciones para identificar y cambiar la forma de pensar y el comportamiento de los individuos con mayor riesgo de convertirse en perpetradores (es decir, los que tienen más probabilidades de ejercer la violencia), y están dirigidas a provocar cambios en las normas colectivas que sostienen y perpetúan el uso de la violencia.

Para esto se recomienda que a partir de los comités, se identifiquen estos interruptores de violencia y se generen procesos de capacitación para el manejo de conflictos, tratando de evitar las muertes por violencia interpersonal.

8.1.3 Coordinación Interinstitucional

Respecto a la coordinación interinstitucional, se discutió sobre la necesidad de mejorar la comunicación y el trabajo articulado entre las instituciones del Estado y los diferentes niveles de gobierno. Así también, hubo participantes que indicaron que si bien es necesaria la articulación, también se requiere el cumplimiento de sus competencias por parte de las instituciones y en ese sentido, la necesidad de que Policía Nacional cumpla con el modelo de desconcentración y cumpla con la cobertura de los servicios fue una demanda generalizada. Entre los principales comentarios y propuestas podemos señalar:

- Policía Nacional defina parámetros mínimos para garantizar la cobertura del servicio en el sector rural
- Existe un escenario de limitación de recursos, por lo que, se debe repensar el modelo de desconcentración de policía, mejorar la distribución de personal de policía y complementarlo con la video vigilancia desde el ECU 911
- Se debe hacer una evaluación de la cobertura del servicio del ECU911 e incrementar la cobertura en la zona rural.
- La prefectura deberá apoyar a la Policía Nacional con logística para el cumplimiento de sus funciones, a través de cámaras de seguridad, camionetas y drones.
- Se debe incorporar veedurías ciudadanas o procesos de seguimiento y evaluación externos para garantizar el uso de estos recursos y su efectividad en la disminución del delito y la violencia.
- Considerando los elementos de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia, las intervenciones preventivas deben estar acompañadas por las acciones de control y disuasión a cargo de Policía Nacional

- Mejorar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, articular acciones con los gobiernos municipales y activar los consejos provinciales de seguridad. La prefectura sugirió generar un compromiso político por la seguridad entre las diferentes autoridades locales y a nivel nacional, para la aprobación del plan de seguridad ciudadana
- Generar convenios de cooperación para la prestación de servicios en el territorio, evitar la duplicidad de esfuerzos y mejorar la cobertura en la entre de servicios.
- Lograr que la academia se involucre en los procesos de seguimiento y evaluación, para garantizar objetividad a dichos procesos.

8.2 Mesa 2: Incremento de NNA involucrados en actividades ilícitas y homicidios intencionales

Entre las principales propuestas de intervención, en esta tematica se mencionarán; Fortalecimiento de Habilidades técnicas; Centro cívico por la paz; Programas de Parentalidad para Prevenir la Violencia Intrafamiliar; Prevencion de la deserción escolar.

8.2.1 Fortalecimiento de Habilidades técnicas

Se discutió la propuesta de dotar a los jóvenes vulnerables de capacidades validas en el mundo laboral, temas técnicos en conocimiento útil como el tratamiento técnico del ganado, leche, aprendizaje de sistemas informáticos entre otros, en los lugares de mayor violencia. Entre los principales aportes podemos anotar:

- Actualmente existen varias formas de integran a los jóvenes en el mercado laboral, no necesariamente en actividades que ellos escojan, existen varias alternativas globales que mediante la capacitación adecuada los jóvenes podrían vincularse, esto sería posible mediante el entendimiento de las dinámicas locales y nacionales para proponer las acciones indicadas para que los jóvenes accedan a estos conocimientos.
- Se recomendó construir un plan de capacitación para los jóvenes especialmente aquellos que hayan sufrido de deserción escolar. Los jóvenes que abandonan las escuelas deberían ser parte de capacitaciones técnicas y de oficios.
- Se porpone la creación de centro de capacitación y formación con aval del SECAP, ya sea, desde la prefectura o desde las alcaldías y de esa manera incrementar la cobertura en territorio.
- Se recomienda crear programas y propuestas de política pública para los jóvenes rezagados de la universidad y del sistema de educación formal con la finalidad que los jóvenes cumplan con su plan de vida.
- Muchas veces no acceder a un cupo en la universidad es motivo de frustración para los jóvenes, se tienen que crear alternativas para esta población que no logra acceder a una educación formal.
- Una alternativa propuesta es la de incorporar convenios con la universidades y centros educativos, incluir iniciativas de alfabetización, educación con enfoque de enseñanza en el sector rural.
- Elaborar propuestas e iniciativas de educación técnica, oficio y tecnológica como una apuesta a generar un ingreso a los jóvenes.
- Es importante promover espacios de opinión donde se propongan soluciones a los problemas económicos de los jóvenes.

- Proyectos de emprendimientos turísticos comunitarios en jóvenes como fuente de ingreso para mejorar las condiciones de vida y fortalecer las capacidades.
- Que los diferentes niveles de gobierno articulen en las políticas de fomento de oportunidades para la juventud los cuales pasaron por estos procesos de formación.

8.2.2 Centro cívico por la paz

Los Centros Cívicos por la Paz son una estrategia interinstitucional de intervención local para la prevención de la violencia, así como también, la promoción y el fortalecimiento de la inclusión social bajo los lineamientos de la cohesión social, generando espacios seguros, a partir de la oferta de programas formativos, deportivos, recreativos, culturales, artísticos y tecnológicos. Este tipo de estrategia fue desarrollada en Costa Rica con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo. Entre los principales aportes que se recibió en el taller de co – creación podemos anotar:

- Los espacios comunitarios existentes se podrían usar para la creación de centros cívicos para la paz, estos espacios comunitarios constituyen un sitio estratégico para efectivizar el trabajo planteado.
- Creación de planes de trabajo que involucren a la comunidad y las familias en los centros cívicos por la paz.
- Las ejecuciones de los centros cívicos para la paz se proyecten con resultados a corto, mediano y largo plazo para garantizar su efectividad como una acción sostenible en el tiempo, con la aplicación de una evaluación de resultados por cada etapa.
- Se deberá tener programas de Prevención a través del centro cívico de la paz propiciando el involucramiento de niños, niñas y adolescentes
- Mediante los centros cívicos se sugirió que se deben desarrollar un programa de vinculación e intervención en los territorios más vulnerables, adaptando aprendizajes de sectores que se mantienen limpios de delincuencia y crimen organizado, replicando el proyecto acorde a la realidad.

La prefectura lleva a cabo un proyecto llamado “ENCUENTRO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA EL BUEN VIVIR” que busca Generar la participación activa de niños, niñas y adolescentes en actividades artísticas, culturales, deportivas y puntos de liderazgo a través de acciones formativas, preventivas, cuidado de la salud y buen uso del tiempo libre, y así lograr un bienestar integral persona, familiar y de la comunidad.

Involucrar a niños, niñas y adolescentes en actividades de prevención y promoción del bienestar, mediante atención integral y profesionales, a través de actividades grupales, telemáticas y atenciones domiciliarias.

Se propone fortalecer este tipo de programa incorporando el modelo de los centros cívicos por la paz. Los Centros Cívicos por la Paz (CCP) en Costa Rica son espacios creados especialmente para niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 0 y 18 años. Estos centros tienen como objetivo la prevención de la violencia, el fortalecimiento de capacidades de convivencia ciudadana y la creación de oportunidades de desarrollo.

8.2.3 Programas de Parentalidad para Prevenir la Violencia Intrafamiliar

Los programas de parentalidad abarcan distintas iniciativas dirigidas a reducir la incidencia de la violencia intrafamiliar, incluyendo el maltrato la negligencia y/o el abuso infantil, la violencia de pareja y la violencia doméstica en general. Para ello, estas intervenciones articulan componentes dirigidos a la promoción de relaciones familiares sanas y al refuerzo de los perfiles familiares protectores. Tradicionalmente, estos programas solían centrarse específicamente en frenar el maltrato infantil.

Sin embargo, en el pasado más reciente, las evidencias han resaltado las asociaciones entre la violencia de pareja y la violencia contra los niños/as. De hecho, distintos estudios han demostrado que tanto los agresores masculinos como las mujeres víctimas de la violencia son más propensos a agredir a sus hijos/as. Al mismo tiempo, los niños/as que son testigos de la violencia doméstica tienen más probabilidades de convertirse en agresores o víctimas en sus relaciones en el futuro.

Sobre la base de estos hallazgos, los programas de parentalidad suelen abarcar a las parejas en conjunto, o a los padres y madres/futuros padres y madres individualmente, y tienen como objetivo promover técnicas de parentalidad positiva, promover la salud mental de los padres y madres, y abordar técnicas de comunicación no violenta y de psicología positiva. Además, también pueden abarcar acciones enfocadas en aumentar la información sobre el desarrollo socioemocional de los niños/as, y en trabajar los contenidos relativos a la transformación de las normas y relaciones de género. Los principales aportes de los participantes en los talleres fueron:

- Ejecutar programas y proyectos enfocados a erradicar la violencia intrafamiliar, que ataque la normalización de violencias como el maltrato.
- Programas para erradicar el machismo, capacitando en territorio a las familias.
- Cambio de enfoque en los programas del municipio que actualmente está enfocado en el sector urbano, cambiando su visión a los sectores rurales marginales.
- Programas para la creación de un plan de vida en los jóvenes
- Involucrar a los jóvenes y adolescentes en las actividades del entorno, familia, comunidad, rescatar su identidad.
- Integrar e involucrar a las familias que constituyen la clave en la primera enseñanza y la formación en el conjunto de valores.
- Categorizar violencia intrafamiliar, muchas denuncias son mínimas y afectan las denuncias graves.
- Proyecto para ofrecer ese espacio de ayuda multidisciplinaria, atención psicológica, atención a víctimas de violencia, generar habilidades y desarrollar capacidades

8.2.4 Prevención de la deserción escolar

Este tipo de programa se orienta a prevenir el ausentismo y la deserción escolar, mediante actividades que refuerzan el vínculo entre el estudiante y la escuela y mejoran desempeño académico, en especial durante la transición entre la escuela primaria y la secundaria. Se abordan factores causales de la propia escuela, la familia, el entorno comunitario y el propio estudiante.

Estos programas suelen ser implementados en las escuelas o en la comunidad. Entre sus componentes se incluyen: tutoría de apoyo pedagógico, educación técnica vocacional, gestión de casos, manejo de contingencias, consejería, mentoría, monitoreo de la asistencia, involucramiento de los padres, reestructuración de clases y acceso a pasantías o empleos remunerados para estudiantes. Los participantes en el taller de co creación sugirieron lo siguiente, respecto a este tipo de intervenciones:

- Se debe priorizar un proyecto para reinsertar a los jóvenes a la educación formal en los sectores rurales.
- Habilitar escuelas cercanas a la comunidad que fueron cerradas.
- Creación de Programa de prevención con las escuelas que desmotiven y ataquen las causas de posibles abandonos.
- Promover cambios en las políticas educativas, para evitar cierre de escuelas.
- Atender la falta de cobertura del sistema educativo en las comunidades mejorando el acceso a las instituciones que es una causa de abandono escolar
- Programa para jóvenes que no accedieron a la educación o dejaron de estudiar hace mucho tiempo, mayores de 18 años
- Generar procesos de dotación de capacidades que incentiven la generación de recursos con los padres de estudiantes en situación de pobreza.
- Inclusión de estudiantes en trabajo indirecto en prevención.

8.3 Mesa 3: Incremento de violencia de genero y miembros del núcleo familiar.

La violencia contra las mujeres es un problema de salud pública arraigado en la desigualdad de género y una grave violación de los derechos humanos que afecta la vida y la salud de millones de mujeres y niñas. Para prevenir esta violencia, se requiere una acción concertada y sostenida entre los diferentes sectores del gobierno y la sociedad civil, basada en la mejor evidencia disponible sobre lo que funciona.

Uno de los marcos conceptuales utilizados para la atención de la violencia se basa en el RESPETO, este marco global proporciona siete estrategias basadas en evidencia para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas:

- Relaciones con habilidades fortalecidas.
- Empoderamiento de la mujer.
- Servicios garantizados.
- Pobreza reducida.
- Entornos seguros.
- Trabajo de prevención del abuso de niños, niñas y adolescentes.
- Obtención de un cambio en las actitudes, las creencias y las normas.

En este sentido, la prefectura lleva a delante un programa para la erradicación de la violencia contra la mujer en la provincia. Atiende alrededor de 1260 mujeres en situación de violencia a través de diferentes tipos de intervenciones.

El programa busca mejorar la condición socio emocional y fomento de su economía en mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en coordinación con la familia y articulación con la comunidad, mediante atención integral y profesional con la modalidad grupal,

visitas domiciliarias y telemáticas, para garantizar una vida digna y con igual oportunidades.

En función de las actividades que realiza la prefectura, los aportes de los participantes en el taller se pueden resumir en los siguientes:

- Apertura de Espacios para Socializar la violencia de género: abrir un espacio en las empresas para socializar este tema, de igual forma con líderes políticos.
- Capacitación y Acuerdos con el Gobierno: Capacitación del personal y firma de acuerdos con el gobierno para ayudar en situaciones de violencia.
- Programas de apoyo para las Mujeres que al Denunciar temas de Violencia podrían ser agredidas, y también que se entienda la Resistencia de las mujeres a denunciar violencia debido a factores sociales y de seguridad.
- Trabajo en Comunidades Rurales. Existe un Desafío de coordinación en el sector rural y la importancia de abordarlos.
- Promoción de Talleres de Masculinidad Positiva: Propuesta de promover talleres de masculinidad positiva para abordar roles de género y relaciones familiares.
- Educación Emocional y Hábitos Saludables: Importancia de la educación emocional temprana y promoción de hábitos saludables desde la infancia.
- Prevención de la Violencia Obstétrica: Reconocimiento de la violencia obstétrica y la necesidad de acceso a servicios de salud reproductiva.
- Desafíos en el Sistema de Salud: Abordaje de problemas en el sistema de salud, como la falta de recursos y servicios, especialmente en áreas rurales.
- Campañas de Prevención en Salud Pública: Necesidad de campañas de prevención en salud pública para abordar enfermedades crónicas y problemas de salud mental.
- Reconocimiento de la importancia de la salud mental en la vida cotidiana.
- Necesidad de abordar las emociones y su influencia en la salud.
- Propuesta de programas de salud mental en niñas, incluyendo juegos y servicios de psicólogos.
- Generar espacios de reflexión sobre la relación entre salud mental y bienestar general.
- Generar espacios de organización masculina para abordar sus derechos.
- Talleres familiares con seguimiento para abordar la violencia de género.
- Reconocimiento de la persistencia de la violencia de género, especialmente en áreas rurales.
- Destacar la necesidad de educar a los hombres sobre igualdad de género y romper estereotipos.

8.4 Mesa 4: Incremento de consumo problemático de alcohol y drogas por parte de diferentes grupos poblacionales de la provincia.

La prevención del consumo de sustancias psicoactivas busca como principal objetivo, *“ayudar a las personas, especialmente, aunque no exclusivamente a las más jóvenes, a evitar o retrasar el inicio en el consumo de sustancias psicoactivas o, en el caso de que ya hayan comenzado a consumirlas, evitar el desarrollo de trastornos por consumo de*

sustancias (uso o dependencia de sustancias nocivas)” (Agencia de Naciones Unidas contra el Crimen y la Violencia - UNODC, 2018).

Entre los tipos de intervenciones que se discutieron en el taller de co-creación, estas se relacionan con la prevención del consumo de sustancias o alcohol, es decir antes que la persona tenga su primer contacto con algún tipo de sustancia sujeta de fiscalización o al alcohol, en segundo lugar están las intervenciones enfocadas en el control del acceso a sustancias o alcohol y finalmente, se discutieron acciones enfocadas a la rehabilitación de personas que mantienen un consumo problemático de alcohol y droga.

Entre los principales aportes de los participantes en el taller de co-creación se discutió sobre intervenciones específicas de; prevención del consumo de drogas; Limitación de acceso a bebidas alcohólicas.

8.4.1 Prevención de consumo de drogas.

Para que resulte eficaz, todo sistema de prevención local o nacional deberá integrarse en el contexto de un sistema de prevención más amplio y equilibrado centrado en la salud, que englobe, entre otras cosas, medidas destinadas a prevenir el primer consumo, la reducción de la oferta, el tratamiento de trastornos relacionados con el uso de drogas y la reducción del riesgo asociado a este. Los principales aportes en el taller se refieren a lo siguiente:

- El objetivo principal es evitar que los jóvenes tengan su primer contacto con las drogas. A través de la educación y la promoción de valores, se busca enseñarles a resistir cualquier tentación de caer en la adicción. La prevención temprana es crucial para proteger a nuestra juventud y fomentar una vida saludable.
- La prefectura debe involucrarse activamente en la prevención de drogas mediante programas educativos. Es fundamental enseñar a los jóvenes sobre los riesgos y consecuencias del consumo de sustancias. Además, fomentar valores como la responsabilidad y el respeto hacia uno mismo y los demás puede ayudar a prevenir el uso de drogas.
- La capacitación de padres e hijos es esencial. Las familias desempeñan un papel crucial en la prevención del consumo de drogas. Proporcionar herramientas a los padres para comunicarse efectivamente con sus hijos y establecer límites claros puede marcar la diferencia.
- Crear dinámicas y actividades que ocupen el tiempo libre de los jóvenes es esencial. Esto podría incluir programas deportivos, talleres creativos o incluso oportunidades educativas. Mantener sus mentes y cuerpos activos puede alejarlos de las drogas.
- Las familias y las instituciones pueden marcar la diferencia en la lucha contra el consumo de drogas en zonas públicas. Se recomienda, tomar medidas concretas para construir un entorno más saludable y seguro para todos

- La educación, el análisis estratégico y la implementación de medidas preventivas son pasos fundamentales para prevenir el consumo de alcohol en menores.
- Los talleres y programas también pueden incluir discusiones sobre valores, ética y responsabilidad. Ayudar a los jóvenes a comprender las consecuencias de sus acciones y a tomar decisiones informadas es fundamental.
- Los jóvenes pueden beneficiarse de mentores que los guíen y les muestren alternativas positivas. Modelos a seguir en la comunidad, como profesionales exitosos o líderes locales, pueden inspirarlos.
- Las escuelas y universidades deben promover oportunidades educativas y destacar historias de éxito de personas que han superado obstáculos similares.
- La colaboración entre diferentes entidades es esencial. La creación de centros de rehabilitación para consumidores tiene como objetivo evitar recaídas en el consumo de drogas y mejorar su calidad de vida. Estos centros deben ofrecer apoyo integral, desde tratamientos médicos hasta asesoramiento psicológico, para ayudar a las personas a superar su adicción y reintegrarse a la sociedad de manera positiva.
- La rehabilitación es fundamental para quienes ya están atrapados en la adicción. La colaboración entre todas las instituciones de los gobiernos locales y la ayuda internacional puede permitir la reactivación de centros médicos especializados. Estos lugares brindarán apoyo a las personas adictas y les ofrecerán un camino hacia la recuperación.

8.4.2 Limitación de acceso a bebidas alcohólicas.

Como medidas discutidas para evitar el consumo de bebidas alcohólicas, los participantes propusieron tomar acciones que limiten el acceso a este tipo de bebidas por parte de la población. Entre los principales aportes podemos mencionar:

- Es fundamental buscar alternativas para reducir el libre albedrío en las calles. Esto implica establecer zonas específicas donde los consumidores o quienes liban no puedan estar presentes. Al limitar su acceso a ciertas áreas, se puede disminuir la exposición a las drogas y minimizar los riesgos asociados.
- Dejar de normalizar a las personas consumiendo cualquier tipo de droga en zonas públicas sin que se tenga algún tipo de sanción.
- Considerar alternativas concretas para evitar la venta de alcohol a menores.
- abordar el consumo de alcohol de manera holística y colaborativa es esencial para crear un entorno más saludable y seguro para todos.

- Radio con los policías en zonas rurales para que se pueda identificar a la persona que vende droga o libadores y se pueda atacar de manera rápida a la persona que contamina a los jóvenes.

9. ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN DEL PLAN.

La matriz programática del plan provincial, constituye un instrumento de planificación mediante el cual se ha organizado principalmente las iniciativas propuestas por diferentes actores, en materia de seguridad ciudadana y convivencia social pacífica, mismas que se encuentran representadas en programas, proyectos o acciones, identificando a las instituciones responsable y corresponsables de la ejecución de las mismas; entre otros temas de interés para una toma decisiones informadas y un flujo de trabajo adecuado en beneficio de la ciudadanía.

En este sentido, la matriz programática se compone de aspectos relacionados con: objetivo general, objetivos específicos, responsable de la Prefectura, propuestas de programas y proyectos, presupuesto referencial, indicadores por proyecto, red interinstitucional y red interna. Para cada uno de los objetivos especificos, se determinará un proyecto emblematico para el cual, se desarrollara una teoria del cambio como plan de implementación.

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

Ilustración 6 Ejes Transversales Política de Seguridad

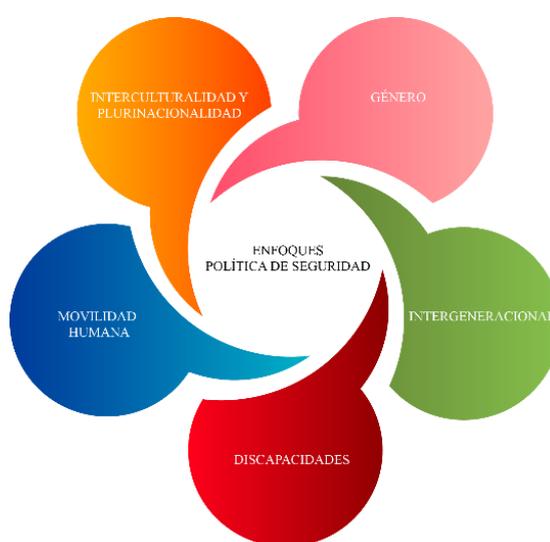


De igual manera, el plan se alinea a los cinco enfoques de la Política de Seguridad, misma

que comprende el respeto incondicional de los Derechos Humanos y los principios de igualdad y no discriminación de cualquier índole, de conformidad con el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás tratados, pactos o convenios internacionales relacionados con el tema (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2012).

Dichos enfoques se constituyen como los pilares esenciales para el diseño y ejecución de políticas públicas para la construcción de una cultura de paz y prevención para la seguridad ciudadana y convivencia social pacífica que beneficie a todos los habitantes de la provincia.

Ilustración 7 Enfoques de Derechos Humanos



En este sentido, a continuación se presenta la matriz programática con el objetivo general, 4 objetivos específicos y 12 proyectos que pueden ser implementados por la prefectura.

9.1 Objetivo General y Específicos.

Objetivo General				
Contribuir a la reducción de la inseguridad en la provincia, a través de la atención de los factores de riesgo y el fortalecimiento a los factores protectores del delito y la violencia, focalizando la atención en los grupos vulnerables especialmente en niños, niñas, adolescentes y jóvenes y en mujeres.				
Objetivo Específico	Responsable	Proyectos	Indicadores por Proyecto	
Fortalecer la corresponsabilidad sobre la seguridad	Comisión interna de la Prefectura	Comités rurales por la paz de Santo Domingo	Índice de Participación ciudadana	

ciudadana de los diferentes actores a través de la implementación de mecanismos de coordinación.	Comisión interna de la Prefectura	Interruptores de Violencia (Cure Violence)	Número de incidentes de “riñas” reportados en el ECU 911.
	Responsable del Plan	Fortalecimiento del Consejo de Seguridad Ciudadana Provincial	Porcentaje de cumplimiento de los compromisos de la prefectura asumidos en el Consejo
	Coordinación a través del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana.	Coordinación para la mejora de la cobertura de los servicios de seguridad ciudadana	Porcentaje de cobertura de los servicios de seguridad ciudadana.
	Responsable del Plan	Apoyo Logístico para Policía Nacional ⁶	Incremento de la respuesta a incidentes de inseguridad en la prefectura
Incrementar el buen uso del tiempo libre y reducir la vulnerabilidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes para evitar su involucramiento en actividades ilícitas.	EPCO	Encuentro de niños, niñas y adolescentes para el buen vivir.	Buen uso de tiempo libre de NNA y Jóvenes
	EPCO; Dirección de desarrollo productivo; Unidad de Capacitación	Fortalecimiento de Habilidades técnicas para jóvenes rurales.	Porcentaje de beneficiarios que han accedido al mercado laboral o han desarrollado proyectos de emprendimiento sostenibles en el tiempo
	Coordinación a través del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana.	Atención prioritaria a Niños, niñas, adolescentes y jóvenes	Porcentaje de Población de NNA y jóvenes atendidas por los servicios del Gobierno central y Gad municipales.
Contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar a través de programas de prevención, atención y derivación para la protección	EPCO	Programas de Parentalidad para Prevenir la Violencia Intrafamiliar	Porcentaje de Padres de Familia con mejoras en sus habilidades parentales
	EPCO	Empoderamiento Económico Combinado con Intervenciones de Empoderamiento Social para atender	Porcentaje de incidentes de violencia reportados por mujeres participantes del programa. Porcentaje de variación

⁶ La prefectura ha comprometido el apoyo a Policía Nacional a través de la donación de camionetas, drones y cámaras de video vigilancia

		la violencia de género.	de la escala de riesgo de sufrir violencia de las beneficiarias del proyecto. Porcentaje de mujeres participantes del programa que han conseguido una fuente propia de ingresos
Reducir el consumo problemático de alcohol y drogas por parte de diferentes grupos poblacionales de la provincia.	EPCO	Prevención Integral del consumo problemático de alcohol y drogas.	Índice de prevalencia del consumo de alcohol y droga
	Coordinación a través del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana.	Atención al consumo problemático del alcohol y la Droga	Porcentaje de población atendida por consumo problemático del alcohol y la Droga por parte del por los servicios del Gobierno central
	Coordinación a través del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana.	Controles Interinstitucionales sobre la venta y consumo de alcohol y droga	Porcentaje de incidentes de libadores reportados en el ECU 911.

9.2 Plan de Implementación – Teoría del Cambio

Como plan de implementación, se presenta la teoría del cambio de los proyectos emblemáticos que serán desarrollados por la prefectura:

- Comités rurales por la paz de Santo Domingo
- Fortalecimiento de Habilidades técnicas para jóvenes rurales.
- Empoderamiento Económico Combinado con Intervenciones de Empoderamiento Social para atender la violencia de género.
- Programa Integral de Prevención del consumo problemático de alcohol y drogas.

9.2.1 Comités rurales por la paz de Santo Domingo

Lo que nos enseña la Evidencia

Tal como hemos referido, la inseguridad es un fenómeno multicausal, que surge a raíz de causas estructurales, personales y de entorno. Los comités rurales por la paz, abordan problemáticas como la falta de cohesión social (Shaw & McKay, 1942), factores del

entorno familiar (Besemer & Farrington, 2012; Junger, Greene, Schipper, Hesper, & Estourgie, 2013), la red de contactos (Patacchini & Zenou, 2008), así también como las condiciones del entorno físico como el descuido, el abandono, la falta de cohesión comunitaria, la falta de iluminación y la facilidad de acceso a vías de escape, entre otras, aumentan la probabilidad de que un crimen sea cometido (CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe , 2014). En cuanto al entorno social, cerca de la mitad de las personas en América Latina consideran que la gente de la zona donde habitan no es muy unida ni confiable (CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe , 2014).

Partiendo de estos factores, una de las teorías que explica el cometimiento de un delito, se refiere al requiere “triángulo del crimen” (CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe , 2014). Este triángulo está conformado por “un potencial agresor, la ausencia de un supresor efectivo y un objetivo apropiado” (CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe , 2014, pág. 115). Esto quiere decir que un crimen se da dónde y cuándo las condiciones adecuadas se presentan para que un infractor ejecute su acción. Al afectar esas condiciones, las probabilidades de que se suscite un crimen se reducen significativamente.

Dentro del esquema general de seguridad ciudadana y enfocado en los componentes del “triángulo del crimen”, la organización y acción comunitarias tienen la capacidad de incrementar la seguridad a través de las acciones coordinadas de sus habitantes. Las comunidades pueden afectar su entorno y apropiarse del espacio público, afectando condiciones inmediatas para el cometimiento de un crimen. En primer lugar, se debe cambiar y mejorar el entorno físico de barrios y comunidades para reducir los espacios en los que los crímenes tienen posibilidad de éxito, es decir se reduce la capacidad de los criminales de identificar un objetivo apropiado (sea persona o propiedad). En segundo lugar, la apropiación del espacio público, tanto desde una lógica de vigilancia arbitraria como programas de vigilancia comunitaria como desde una lógica de vigilancia natural a través de una apropiación “natural” del espacio público, crea un supresor efectivo que limita la acción criminal. De este modo, desde la acción comunitaria se pueden construir intervenciones principalmente preventivas que aumenten la percepción de vigilancia comunitaria y limiten las condiciones propicias para el éxito de los criminales.

Conociendo el enlace entre seguridad ciudadana, cohesión social en la comunidad y características del entorno, se han propuesto varios tipos de intervenciones para mejorar la seguridad ciudadana con la finalidad de mejorar las características físicas del entorno y los niveles de coordinación comunitaria.

La vigilancia comunitaria hace referencia a una serie de actividades comunitarias para vigilar la seguridad en las zonas donde residen. En su versión más simple tiene un componente de vigilancia que solicita a los vecinos estar alertas para identificar actividades sospechosas y reportarlas a la policía. Este componente principal puede ser

complementado con acciones como marcar la propiedad privada de modo que resulte más difícil a los criminales deshacerse de los bienes sustraídos. Otro componente usual es una evaluación de seguridad de la vivienda por cada residente de manera que pueda identificar posibles deficiencias que puedan ser aprovechadas por criminales para cometer actos delictivos. Otros componentes como patrullaje ciudadano, capacitación y apoyo a víctimas de crimen han sido incluidos en algunos modelos de vigilancia comunitaria (Bennett, Holloway, & Farrington, 2006)

Bennett, Holloway, & Farrington (2006) realizan una revisión sistemática de los efectos de programas de vigilancia comunitaria encontrando que el componente de vigilancia (vecinos alertas que reporten actividades sospechosas a la policía) muestra reducciones significativas de actividades criminales.

Cuando se fortalece la cohesión social, también se fortalecen las relaciones entre los ciudadanos y la policía que, a su vez, puede incrementar la eficacia de la acción policial al tener canales de comunicación abiertos y constantes entre ambos actores.

Así también, el trabajo con la comunidad puede incorporar programas de prevención basados en la incorporación de miembros de la población en actividades locales relacionadas con la prevención de la violencia y la delincuencia y los involucran en una respuesta colectiva (Abt et al., 2018). Estos programas se enfocan en atender factores de riesgo individuales en una escala comunitaria y con frecuencia realizan diagnósticos de los factores de riesgo antes de empezar el diseño del programa. Dadas las características de la intervención, los programas comunitarios tienden a mostrar características heterogéneas, y frecuentemente involucran a la comunidad en diversos grados, por ende, es difícil definirlos y evaluarlos.

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 general, la evidencia de la participación comunitaria en actividades de seguridad sugiere que los planes de comunicación directa entre la comunidad y la policía para vigilancia generan efectos positivos en la reducción de crimen. Si bien algunos tipos de intervenciones muestran resultados prometedores; resulta fundamental detallar el diseño, a través de las teorías de cambio al momento de ejecutar una intervención con ese enfoque.

Descripción de la Intervención

Esta propuesta de intervención, contempla la construcción de estructuras de

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

1. Fortalecer e institucionalizar la organización social.

En este sentido, la construcción de este tipo de estructuras de coordinación debe partir de la identificación de los liderazgos locales, que permitan sostener procesos de voluntariado. Para esto, un mapeo de actores y de activos comunitarios es clave para identificar claramente a los residentes de la zona y garantizar la representatividad de los diferentes grupos de la población, como jóvenes, adultos mayores, migrantes, entre otros y también para evitar infiltraciones por parte de delincuentes o personas relacionadas con actividades criminales, pero además identificar a los liderazgos comunitarios.

En este sentido, el proyecto fortalecería los procesos organizativos a nivel local, para constituir los comités a nivel comunitario. Así también a través del proceso de fortalecimiento se recomienda realizar un mapeo de los lugares de concentración del delito y de los activos comunitarios a través de sistemas de información geográfica (SIG) para identificar áreas de alto riesgo y concentración delictiva y de esa manera, diseñar estrategias de acción.

Paralelamente, se debe realizar la construcción de una ordenanza provincial de seguridad y su reglamento. Esta ordenanza debe determinar claramente las funciones de los comités, los niveles de articulación entre comités y con las instituciones que participarían tanto locales como nacionales, así también, las líneas rojas que no pueden ser traspasadas. Por ejemplo, el porte de armas a los integrantes de estas estructuras o permitir rondas de vigilancia.

Así también, se definirá una estructura mínima para su funcionamiento, la unidad geográfica de referencia y los niveles de participación en el seguimiento de la política provincial de seguridad ciudadana.

Otro componente necesario es la construcción de un plan de comunicación, para generar una alianza por la seguridad en la provincia, que permita motivar a la comunidad a trabajar en conjunto, se incentive al intercambio de experiencias y se ponga en práctica la corresponsabilidad de toda la sociedad.

2. Equipamiento y logística

Un componente importante en el proceso de construcción de los comités, se refiere al equipamiento para la comunicación. Uno de los roles principales de estas estructuras es generar un mecanismo de comunicación entre los miembros de la comunidad y entre estos y las instituciones de respuesta, específicamente la policía. En el sector rural, la densidad poblacional es mucho menor, por tanto, los vecinos no están tan próximos, de esta manera, el dotar a los comités con equipos de comunicación a través de radios portátiles puede mejorar la vigilancia natural de la zona.

Otro requisito para la comunicación, es el alquiler de la radio frecuencia para que puedan ser utilizadas efectivamente.

3. Integralidad de los procesos.

Para tener claridad del tipo de acciones que los comités deben desarrollar, se discutió la necesidad de contar con un manual de acción, que sea sencillo de implementar y brinde nociones específicas sobre las actividades que pueden desarrollar los comités. Entre estas actividades se señalaron:

- Diagnóstico comunitario de inseguridad que contemple al menos:
 - Presencia de delincuencia común y tipos de eventos.
 - Presencia de delincuencia organizada y tipos de eventos.
 - Espacios físicos donde ocurren comúnmente eventos de delincuencia y sus debilidades.
 - Niveles de coordinación, comunitaria e institucional, y cohesión social existente
- Construcción de planes de acción de los comités rurales que considere lo siguiente:
 - Mapeo de vecinos y actores relevantes de la comunidad
 - Mapeo de activos de seguridad (canchas, iglesias, espacios comunales; senderos o espacios recreacionales, entre otros)
 - Estrategias de prevención situacional, como mejorar el entorno ambiental de la comunidad
 - Formación de voceros locales que sean un enlace entre las necesidades de la comunidad y las autoridades
 - Formación y capacitación en prácticas preventivas al delito que incluyan procesos de certificación.
 - Generación de actividades culturales y recreativas
- Construir procesos de coordinación con las instituciones del Estado, especialmente con la Policía Nacional para que exista una respuesta oportuna frente a incidentes de delito o violencia
- Mejorar la confianza en las instituciones y el rol del Estado.

4. Evaluación.

Finalmente, la evaluación debe ser parte del proceso de implementación, para generar lecciones aprendidas entre los comités, alternativas de ajuste y mejora para cumplir con los objetivos de la intervención y la difusión del conocimiento.

De esta manera, es necesario generar mecanismos de levantamiento de información que presente la satisfacción en las actividades, percepción de inseguridad e información sobre la victimización en cada uno de los lugares determinados para la intervención.

Presupuesto: Como elementos mínimos requeridos para la puesta en marcha del proyecto, se requiere un equipo técnico a cargo de la gestión del proyecto, el equipamiento con radio comunicaciones y la renta de la radio frecuencia.

Partiendo del supuesto que la prefectura durante el primer año de intervención, al menos conformará tres comités rurales por la paz y el segundo año al menos 12 con alrededor de 20 personas por comité, se requerirá 300 radios de comunicación portátil y una base de frecuencia.

El equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto estará compuesto por un especialista líder del proyecto, un gestor comunitario y un asistente para el registro y seguimiento de las actividades del proyecto.

En este sentido el presupuesto mínimo para arrancar el proyecto durante un año será de USD 98812 dólares de acuerdo a la siguiente tabla.

Tabla 6: *Presupuesto Referencial*

Rubro	Valor Mensual	Valor Anual
Lider del proyecto	1676	22048
Gestor Comunitario	1212	16016
Asistente de registro y seguimiento	876	11648
Radios portatiles		36000
Radio Base		3500
alquiler de radio frecuencia		9600
Presupuesto Total		98812

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 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.

Este modelo de intervención se espera que haga más efectiva la respuesta ante la inseguridad partiendo de una mejora en la cohesión social, la vinculación de los habitantes con actividades comunitarias y la relación entre la comunidad y la Policía Nacional. Estos resultados iniciales se espera que influyan en la confianza en la policía, la percepción de seguridad y finalmente en la reducción del delito en el área de intervención, según se describe en la teoría de cambio (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia).

(¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.).

Gráfico 33: Teoría de Cambio



En primer lugar, la constitución de comités rurales, incluyendo actividades de prevención, se espera que generen una mayor cohesión social, vinculación con las actividades comunitarias y conocimiento entre vecinos. Esto se espera que impulse una vigilancia natural y apropiación del espacio público, lo cual a su vez disuadiría la actividad delictiva y violenta. En segunda instancia, la creación de un puente de comunicación directo entre la comunidad y la policía, sumado a una adecuada capacitación de la comunidad en identificación de riesgos resultará en un mejor acceso a información oportuna por parte de la policía. El acceso a información oportuna permitirá a la policía ser más efectiva en su accionar. La mejora de la efectividad policial y la disuasión creada por la vigilancia natural impactarán en la confianza entre la comunidad y la policía, la percepción de seguridad y los niveles de delincuencia común.

La Teoría de Cambio descrita únicamente se enfoca en los efectos esperados por las acciones transversales (

). Sin embargo, en los lugares donde se ejecuten acciones adicionales como vinculación con actores externos, mingas y actividades sociales, se esperarían obtener efectos mayores.

El éxito de la intervención requiere de algunos supuestos:

- Que la Policía cumpla con los acuerdos delineados en el Plan de Acción.
- Que las personas que asistan a los eventos entreguen información representativa de los principales problemas de seguridad en la comunidad.
- Que los actores institucionales, como municipios o ministerios sectoriales, respondan a las solicitudes gestionadas desde los comités.

- Que la participación comunitaria en las actividades como mingas, actividades de ocio y mecanismos de vinculación comunitaria sea representativa de la población de la comunidad o recinto rural.
- Que el mecanismo de capacitación en identificación de problemas de seguridad transmita las capacidades necesarias para efectivamente identificar potenciales debilidades de seguridad.
- Que la población se involucre activamente en las demás actividades que requieran de la participación comunitaria, para que se reduzca la delincuencia.

Indicadores

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

Indicadores de Gestión:

- Número de comités rurales conformados
- Porcentaje de participación juvenil
- Porcentaje de participación femenina
- Número de acciones preventivas implementadas por los comités

Indicadores de Resultado:

- Índice de satisfacción con la gestión de los comités rurales por la paz
- Porcentaje de eventos atendidos y coordinados con las instituciones de respuesta
- Porcentaje de cumplimiento del plan de acción.

Indicadores de Impacto:

- Índice de participación ciudadana

9.2.2 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.

Este tipo de programas incluye 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 un

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 a 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 los mismos y retroalimentar la gestión del programa.

Presupuesto: Como elementos mínimos requeridos para la puesta en marcha del proyecto, se requiere un equipo técnico a cargo de la gestión del proyecto, espacios físicos para la realización de las capacitaciones y equipamiento para las pruebas básicas.

Partiendo del supuesto que la prefectura tendrá éxito en la celebración de convenios con la academia y el sector privado los requerimientos presupuestarios en estos rubros serán mínimos.

El equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto estará compuesto por un especialista líder del proyecto, un analista en capacitación y otro en cooperación y coordinación y finalmente un asistente para el registro y seguimiento de las actividades del proyecto.

En este sentido el presupuesto mínimo para arrancar el proyecto durante un año será de USD 81828 dólares de acuerdo a la siguiente tabla. En la medida que las capacitaciones deban ser desarrolladas a la interna de la prefectura este valor aumentará.

Tabla 7: *Presupuesto Referencial*

Rubro	Valor Mensual	Valor Anual
Líder del proyecto	1676	22048
Especialista en capacitación	1212	16016
Analista de Cooperación	1212	16016

Asistente de registro y seguimiento	876	11648
Servicios Básicos		4500
Materiales de Capacitación		2000
Alquiler de espacios de capacitación	800	9600
Presupuesto Total		81828

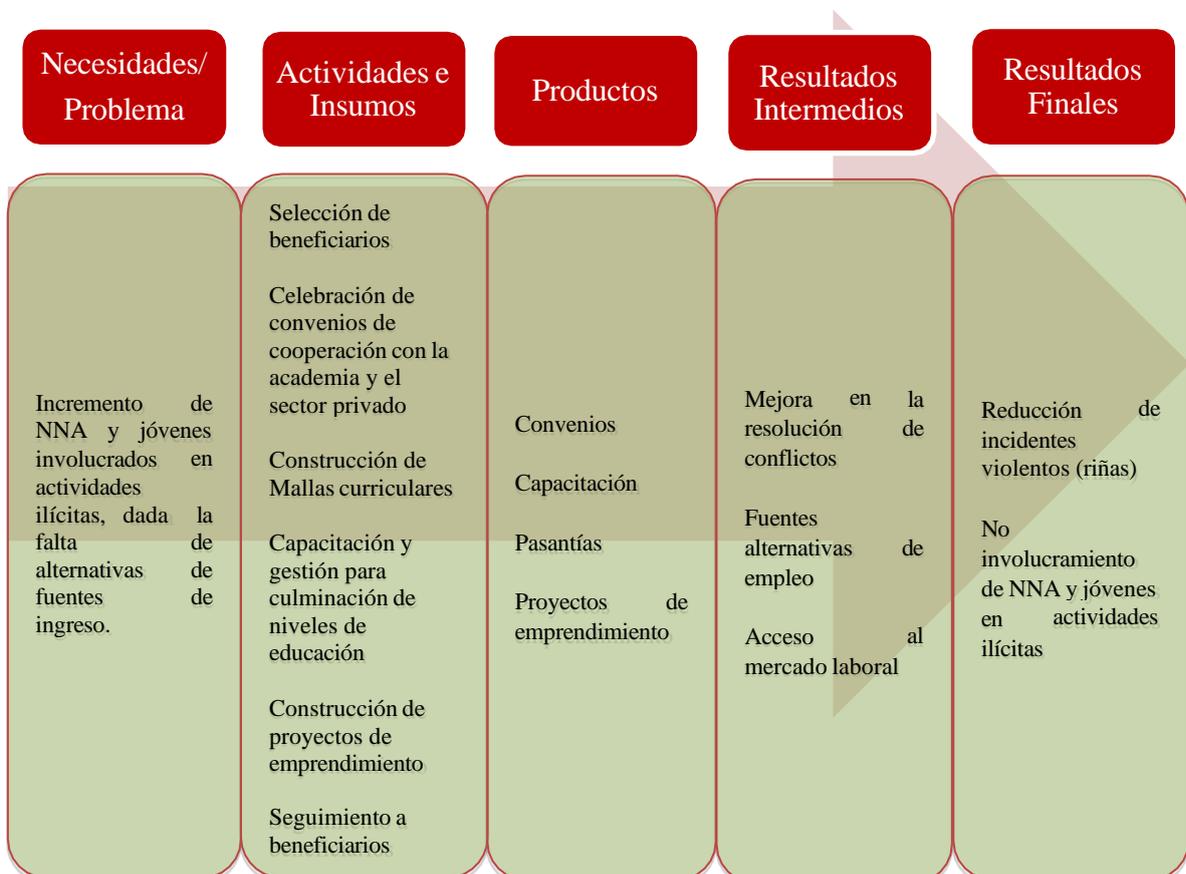
Cabe señalar que los valores aquí detallados corresponden a una propuesta basada en los análisis obtenidos de las mesas de trabajo, así como de experiencias similares que se han tomado como casos exitosos de estudio para la presente, sin embargo los mismos podrán variar acorde a la naturaleza y realidad de la Prefectura así como 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.

En el primer año de funcionamiento, se espera haber culminado las capacitaciones en valores y habilidades blandas y haber celebrado los convenios de cooperación, para en un segundo periodo empezar con las capacitaciones técnicas.

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 34: Teoría de Cambio



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.

9.2.3 Empoderamiento Económico Combinado con Intervenciones de Empoderamiento Social para atender la violencia de género.

Lo que nos enseña la Evidencia.

Para obtener lecciones generales de las múltiples intervenciones que se han

implementado con el objetivo de reducir la violencia contra la mujer y sus consecuencias, la búsqueda de evidencia se centró en revisiones sistemáticas de literatura que aplican criterios estrictos de selección. Se privilegió la evidencia proveniente de estudios experimentales y en casos específicos se hace referencia a los estudios originales.

Las intervenciones se han construido para prevenir la ocurrencia de violencia, reducir la reincidencia, mejorar la calidad de vida de las víctimas y frenar la transmisión intergeneracional de las causas fundamentales de la violencia contra la mujer. Dada la naturaleza del problema y su caracterización epidemiológica (Arango, Morton, Gennari, Kiplesund, & Ellsberg, 2014), existen múltiples enfoques y tratamientos que han sido propuestos para reducir los niveles de violencia que las mujeres experimentan por su condición de género. Tres temas fundamentales para caracterizar a cada programa son el nivel de intervención, el sujeto a intervenir y el momento de la intervención. El nivel de intervención se refiere a si el programa intenta afectar a las sociedades en su conjunto o busca intervenir directamente a las personas involucradas en eventos de violencia. El sujeto de intervención, por su parte, se refiere a si se enfoca la intervención hacia la víctima, el victimario u otro actor (e.g. ciudadanos que quieran denunciar hechos de violencia contra la mujer); y se puede dividir al momento de la intervención entre preventivo, acción inmediata o remediación (y prevención de reincidencia).

De manera global, hasta el 2014, las intervenciones con mayores impactos en reducción de violencia contra las mujeres y niñas fueron aquellos programas interdisciplinarios (mitigación y prevención futura) enfocados en parte a atacar los factores de riesgo fundamentales, incluyendo las normas sociales y estereotipos (Arango et al., 2014), pues el ataque a las raíces del problema tienen potencial de generar cambios estructurales a largo plazo.

Algunos de los programas se pueden implementar a nivel comunitario, complementando campañas informativas con trabajo comunitario directo que involucre la creación de espacios de debate que cuestionen las normas preestablecidas de género, incluyendo el trabajo directo con hombres en lugares como Camboya (Men's network), India (Men's action for stopping violence against women), Sudáfrica (One man can), Uganda (SASA y Raising voices), Nicaragua (Somos diferentes, somos iguales) y Asia Sur (We can campaign) (Fulu et al., 2014). A partir de un diseño experimental de SASA, se encontró que, en las comunidades beneficiarias del programa, los niveles de violencia física disminuyeron significativamente después de un año (la violencia sexual no se redujo) (Fulu et al., 2014).

Al realizar intervenciones conjuntas a hombres y mujeres, dos estudios de capacitación grupal sobre relaciones saludables a adolescentes en Canadá revelaron efectos positivos. Ambos programas, uno con estudiantes de secundaria y otro enfocado únicamente a jóvenes en riesgo, mostraron una menor probabilidad de futura violencia entre pareja (Arango et al., 2014).

Otro tipo de programas trabaja directamente con mujeres y busca un proceso de empoderamiento de mujeres y niñas a través de talleres que combinan concientización y la entrega de información sobre derechos y mecanismos de prevención de violencia, además de habilidades de liderazgo y organización colectiva (Fulu et al., 2014). Este tipo

de intervenciones han mostrado ser particularmente efectivas en reducción de violencia a las mujeres en riesgo y muchas se han enfocado en mujeres embarazadas (Arango et al., 2014; Fulu et al., 2014), dada su condición de mayor vulnerabilidad. El embarazo permite identificar el estado de victimización de mujeres mediante valoraciones no invasivas de riesgo durante los controles periódicos de embarazo.

Además del trabajo comunitario, existen intervenciones de trabajo personalizado para víctimas o potenciales víctimas. Estas intervenciones incluyen capacitación sobre roles familiares, salud, violencia y los servicios disponibles para mujeres violentadas. Estos muestran una reducción tanto de los niveles de violencia como de los factores de riesgo asociados a la violencia (Arango et al., 2014; Fulu et al., 2014; Wathen & Macmillan, 2003) como autoestima, aceptación de la violencia, la capacidad de retar la dominancia masculina y resistirse a posiciones desiguales en el hogar (Fulu et al., 2014). Los programas de apoyo psico-social y consejería han resultado ser particularmente efectivos para reducir la re-victimización (Arango et al., 2014). El apoyo psico-social incluye evaluación de daño, planificación de seguridad y referencia a servicios de protección. Esto ha mostrado resultados favorables tanto para hijos como para mujeres en los niveles de depresión, estrés, y conocimiento y uso de los servicios de protección. Los servicios de consejería brindan similares servicios al apoyo psico-social, pero incluyen visitas al hogar, donde la trabajadora social se encarga de acceder a servicios en nombre de la víctima. Un programa en Michigan-EEUU mostró que las mujeres expuestas a este tipo de servicio por 10 semanas reportaron significativamente menor probabilidad de recibir violencia y mayor calidad de vida (Arango et al., 2014; Sullivan & Bybee, 1999). Parte del éxito de las intervenciones de atención personalizada depende de los protocolos de identificación de potenciales víctimas. Existen algunos mecanismos como líneas telefónicas especializadas o referencias desde los servicios sanitarios. Este último mecanismo (muchas veces durante los controles de embarazo) ha sido efectivo para identificar víctimas reales (Arango et al., 2014; Wathen & Macmillan, 2003). Además, en 14 estudios se ha demostrado que el proceso de identificación no resulta nocivo para las mujeres (Arango et al., 2014). Al combinar la identificación de mujeres en riesgo con terapia psicológica o consejería, se encuentran efectos significativos de reducción de violencia (Arango et al., 2014). Una intervención en Hong Kong, que además de la identificación entrega sesiones de empoderamiento, muestra que las sesiones de empoderamiento son más efectivas para reducir violencia psicológica, física y depresión postparto que un tratamiento normal para mujeres violentadas. Es importante notar que la realización únicamente de visitas al hogar de enfermeras para atención neonatal no ha mostrado, en general, mejoras en los niveles de violencia contra la mujer, aunque puede ser un mecanismo eficiente para identificación de víctimas (Arango et al., 2014).

Finalmente, la visita policial complementaria a trabajadores sociales ha generado efectos adversos a los esperados (Arango et al., 2014) o nulos (Davis, Weisburd, & Taylor, 2008). Sin embargo, existe evidencia de que las víctimas son más probables a reportar a las

autoridades nuevos incidentes de violencia cuando la visita se da posterior a una denuncia por parte de las víctimas, pues se espera que éstas sean más receptivas a oportunidades de prevención cuando se han autoidentificado como víctimas (Davis et al., 2008).

En un segundo grupo de intervenciones grupales y de empoderamiento femenino están aquellas que promueven el empoderamiento económico como la vía para lograr otros tipos de empoderamiento. Se puede dividir a estas intervenciones entre intervenciones exclusivamente económicas y aquellas que incluyen un componente económico con otro de apoyo psico-social.

En el primer grupo están intervenciones como los grupos de autoayuda económica de mujeres (economic SHG en inglés) que han mostrado un impacto positivo en una serie de medidas de empoderamiento económico, social y político entre 0,06 y 0,41 desviaciones estándar (Brody et al., 2015). Estos efectos se obtienen a través de una mayor familiaridad de uso de dinero, independencia para la toma de decisiones, solidaridad, redes sociales más fuertes y obtención de mayor respeto comunitario y familiar (Brody et al., 2015). Los mismos SHG han mostrado efectos mixtos en términos de empoderamiento psicológico y violencia doméstica (Brody et al., 2015; Fulu et al., 2014; World Bank, 2012), pues mientras algunos programas reportan un descenso de la violencia, otros indican un repunte (Fulu et al., 2014; World Bank, 2012).

Si bien World Bank (2012) reporta que ciertas intervenciones de empoderamiento económico pueden aumentar ciertos tipos de violencia de género por retar los roles tradicionales de género, reporta que el aumento de ingresos de las mujeres explica un 10% de la reducción de violencia doméstica en EEUU.

Desde el lado de empoderamiento económico existen varios tipos de intervención como programas de microfinanzas, ahorro colectivo, transferencias monetarias o capacitación vocacional. Los resultados de la intervención de capacitación vocacional y transferencias monetarias son mixtos (Fulu et al., 2014). En el Ecuador se identificó que el Bono de Desarrollo Humano (BDH) generó una reducción significativa del comportamiento controlador por parte de las parejas de las beneficiarias de manera global y de violencia emocional en ciertos casos, aunque no se encontraron efectos significativos en violencia física (Hidrobo & Fernald, 2013).

En el segundo grupo se encuentran las intervenciones que combinan un componente económico con apoyo psico-social. Además de encontrar un efecto en empoderamiento económico, estas intervenciones han identificado reducciones significativas en la violencia contra la mujer considerando cuatro evidencias experimentales (Brody et al., 2015). Como ejemplo, en Sudáfrica un programa (IMAGE) de microfinanzas y capacitación en VIH, normas de género, creencias culturales, comunicación y violencia de

pareja reportó una reducción superior al 50% en violencia física o sexual reportada por las víctimas después de 24 meses de la intervención (Arango et al., 2014; Brody et al., 2015).

Descripción de la Intervención.

Actualmente, la Empresa EPCO desarrolla un programa para mejorar la condición socioemocional y fomento de la economía de las mujeres potenciales víctimas y víctimas de violencia intrafamiliar.

Además, el programa brinda atención integral y profesional por parte del equipo interdisciplinario para promover el mejoramiento de la situación socioemocional y socioeconómica de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, a través de atención grupal, visitas domiciliarias y telemáticas.

Partiendo de estas acciones, se propone fortalecer el proyecto determinando los siguientes componentes para su implementación.

Sensibilización sobre el fenómeno: Este componente se basa en la prevención primaria, cuyo objetivo se centra en la intervención antes de que se produzca el acto de violencia. Este tipo de actividades se ejecutan actualmente, pero deben enfocarse en población que aún no ha sufrido de algún evento de violencia, es decir niñas y adolescentes en edad escolar. De acuerdo a los datos de la Encuesta de violencia de Género producida por el INEC, el 42,8% de las mujeres del país (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2019), han sufrido algún tipo de violencia en el ámbito de pareja, siendo el ámbito con la mayor tasa de incidencia de violencia.

Prevención focalizada y activación de rutas de derivación: El segundo componente se basa en la prevención secundaria, que implica la actuación cuando la violencia ya se ha manifestado o exteriorizado.

Actualmente la prefectura brinda servicios de acompañamiento social, a mujeres que demandan el servicio, sin embargo, no existe una priorización por el riesgo de sufrir un incidente de violencia o geográfica, es decir, en los lugares donde se concentre el fenómeno. En este sentido, se plantea los siguientes productos para este segundo componente.

Talleres de Empoderamiento. Los cuales abordarán aspectos como el fortalecimiento de la autoestima, desarrollo de habilidades personales, capacitación en salud y derechos. Estos talleres estarán enfocados a todas las beneficiarias del proyecto

Identificación de Riesgo de Violencia. En países como España y México, se utilizan

instrumentos de medición de la Escala de Predicción del Riesgo de Violencia Grave contra la Pareja (EPV-R). Estos instrumentos están contruidos para “observar ciertos indicadores o elementos que anuncien el riesgo de la violencia sufrida por la mujer y con esto brindar las medidas necesarias para su seguridad y protección” (Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua, 2019).

En este sentido, se debe ajustar estos instrumentos y aplicarlos a todas las mujeres beneficiarias de los talleres de empoderamiento, para en función de los resultados definir acciones urgentes con aquellas mujeres con riesgo alto, medidas de acompañamiento para mujeres con riesgo medio y medidas de acompañamiento para mujeres con riesgo bajo.

Planes de Acción. El ultimo producto de este componente, se refiere a la ejecución de los planes de acción caso a caso en función del riesgo. Los planes de acción de acuerdo a la gravedad del riesgo, implicaran una frecuencia diferenciada de las visitas domiciliarias, acompañamiento para el cierre de brechas escolares y determinación de medidas de protección o denuncia cuando los casos lo ameriten.

Empoderamiento Económico. Como tercer componente del proyecto, se centrará en actividades de empoderamiento económico. Lo que busca, es proporcionar a las mujeres una mayor capacidad de negociación y autonomía económica para que puedan abandonar relaciones abusivas y herramientas para transformar las relaciones de género. Este componente contemplará los siguientes productos.

Talleres en habilidades economicos. Estos talleres se dictarán para todas las beneficiarias, aunque para el caso de las mujeres en riesgo alto de sufrir violencia, se esperará estabilizar su situación antes continuar con este tipo de actividades. Los talleres abordarán tematicas como economía del hogar, marketing digital, relaciones personales, parametros de calidad en la prestación de servicios, servivio al cliente, emprendimiento entre otras.

Incubadoras de Negocio. En función de las habilidades antes desarrolladas, de la capacidad de emprendimiento de las beneficiarias, se seleccionará a aquellas que tengan la vocación de emprendimiento, para a través de un acompañamiento, brindarles asesoría más especifica para la construcciones de proyectos de emprendimiento que puedan posteriormente convertirse en alternativas de negocio.

Presupuesto: Como elementos mínimos requeridos para la puesta en marcha del proyecto, se requiere un equipo técnico a cargo de la gestión del proyecto, espacios físicos para la realización de las capacitaciones.

El equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto estará compuesto por un especialista líder del proyecto, un analista en prevención de la violencia, un gestor social y un psicólogo.

En este sentido el presupuesto mínimo para arrancar el proyecto durante un año será de USD 113476 dólares de acuerdo a la siguiente tabla. En la medida que exista mayor demanda de mujeres este valor aumentará.

Tabla 8: *Presupuesto Referencial*

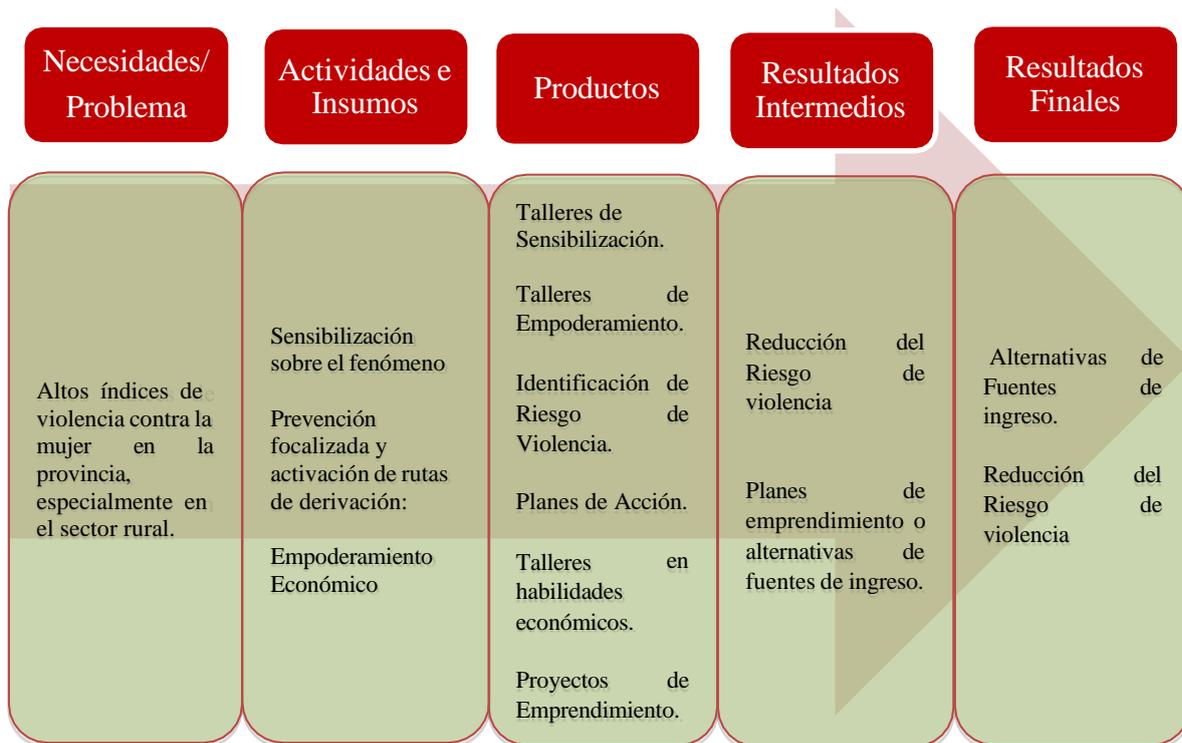
Rubro	Valor Mensual	Valor Anual
Líder del proyecto	1676	22048
Especialista en Prevención de Violencia	1212	16016
Gestor social	800	11648
Psicólogo	1212	16016
Asistente de registro y seguimiento	876	11648
Servicios Básicos		4500
Materiales de Capacitación		2000
alquiler de espacios de capacitación	800	9600
Escala de Violencia		20000
Presupuesto Total		113476

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 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.

A continuación, se presenta, la teoría del cambio para la intervención propuesta en el ámbito de violencia contra la mujer.

Gráfico 35: *Teoría de Cambio*



Se espera que la atención entregada a las mujeres víctimas genere un proceso de empoderamiento social y psicológico. Como consecuencia de éste, la víctima entenderá que la violencia no es un proceso natural lo cual le llevará a rechazar los intentos de actos de violencia. En segunda instancia, el proceso de empoderamiento social permitirá a la víctima entender que cuenta con el apoyo de la sociedad y autoridades lo que le entregará agencia para defenderse activamente frente a los intentos de violencia en su contra y buscar ayuda. Finalmente el empoderamiento económico le brindará autonomía para en el caso de ser necesario separarse de su agresor o reducir la dependencia con éste.

La desnaturalización de la violencia y la agencia para hacerle frente a su victimario generarán una reducción de los actos efectivos de violencia, quien por su parte sentirá que sus actos ahora son condenados y potencialmente vigilados. Se espera que la atención afecte actos de violencia física, sexual y psicológica, aunque otro tipo de actos de violencia pueden mantenerse.

Finalmente, la reducción de violencia en sus múltiples expresiones y la mejora de salud tanto física como mental se resumirán en una mejora de la calidad de la vida de las mujeres tratadas medida a través de la satisfacción con la vida y su autoestima.

El éxito de la intervención requiere de algunos supuestos que se enlistan a continuación:

- Que las mujeres víctimas acepten recibir el tratamiento.
- Que los proveedores de servicios especializados estén capacitados adecuadamente en la metodología de tratamiento.
- Que el proceso de empoderamiento no genere violencia reactiva por temor a la pérdida de dominancia por parte del victimario.

- En general existen procesos de empoderamiento social, económico, psicológico y político. Esta intervención se enfoca en los dos primeros y asume que son suficientes para reducir la violencia y no es necesario los otros dos para que generen un efecto (pueden generar un efecto superior). Dicho de otro modo, entre los procesos de empoderamiento no son complementos perfectos.

Indicadores

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

Indicadores de Gestión:

- Número de talleres de sensibilización y empoderamiento realizados
- Número de mujeres atendidas
- Porcentaje de abandono de mujeres atendidas
- Porcentaje de mujeres atendidas que son víctimas de violencia
- Número de planes de acción realizados

Indicadores de Resultado:

- Empoderamiento social
 - % de mujeres que solicitarían ayuda en caso de un acto de violencia
 - % de mujeres que denunciarían un acto de violencia
- Empoderamiento Económico
 - % de mujeres que manejan sus propias finanzas
 - % de mujeres que desarrollan planes de emprendimiento
- Reducción de valoración de riesgo de violencia

Indicadores de Impacto:

- Reducción de valoración de riesgo de violencia
- Porcentaje de mujeres participantes del programa que han conseguido una fuente propia de ingresos

9.2.4 Prevención Integral del consumo problemático de alcohol y drogas.

Lo que nos enseña la Evidencia

Siendo que, una de las principales competencias y funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial constituye el implementar planes y programas destinados a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas.

Por lo que, siendo el alcohol catalogado como una droga, clasificada como un depresor del sistema nervioso central, que si bien es considerado como un problema de salud pública que requiere de acciones preventivas inmediatas y de promoción de la salud (Ahumada et al., 2017). El mismo, desde el análisis criminológico constituye un factor de riesgo criminógeno, incidiendo en la modelación de la conducta hacia conductas parasociales que predisponen a un individuo al cometimiento de actos antisociales y que potencian situaciones de conflictividad social, así como, de hechos violentos que afectan a la paz y seguridad ciudadana.

En este sentido, Pérez & Ruiz (2017), en su estudio “El consumo de sustancias como factor de riesgo para la conducta delictiva”, específicamente respecto al análisis del consumo de alcohol, refieren que:

Los trabajos que se centran exclusivamente en el estudio de la relación entre el delito y el alcohol, indican que presentar problemas de consumo de la sustancia representa: un factor de riesgo de conducta agresiva (White et al., 2013), un aumento del riesgo de delincuencia violenta de hasta cinco veces (Dietze et al., 2013; Maldonado-Molina et al., 2011), riesgo de ser arrestado por la comisión de algún tipo de delito (Boden et al., 2013; Green et al., 2011; Jennings et al., 2015; Reingle, Jennings, Lynne-Landsman et al., 2013; Salom et al., 2014; Terranova et al., 2013) o poseer armas y cometer delitos con ellas (Brook et al., 2014). Concretamente, Boden et al. (2013) indican que, en delitos relacionados con conductas impulsivas, el alcohol tiene un gran peso.

Por su parte, la teoría de la desinhibición refiere que las conductas agresivas son controladas por mecanismos inhibidores, cuando se tratan de condiciones normales, por lo que, el alcohol, por su acción farmacológica sobre el sistema nervioso central, causaría un efecto de desinhibición, incrementando la probabilidad de que surjan comportamientos agresivos reprimidos. (López, 2015)

En tanto que, la teoría del aprendizaje social de Albert Bandura sugiere que, la asociación entre el consumo de alcohol y el aumento de la agresividad está relacionado con la influencia del entorno socio-cultural (López, 2015), reconociendo que el comportamiento no es entendible sino se consideran aspectos del entorno que inciden a modo de presiones externas, tal y como dirían los conductistas (Triglia, 2015).

Ante lo cual, a más de los fundamentos expuestos, se han analizado evidencias proporcionadas por el Banco Interamericano de Desarrollo bajo las cuales se ha desarrollado la teoría del cambio, con la finalidad de representar visualmente cómo funciona la iniciativa propuesta respecto al “Prevención y reducción del uso y consumo de alcohol, y sustancias sujetas a fiscalización” para prevenir, evitar o posponer el inicio del consumo o a su vez reducir o eliminar los niveles de consumo ya iniciados.

Descripción de la Intervención

El programa para la atención integral del consumo problemático de alcohol y drogas en Santo Domingo, se basará en los tres tipos de prevención; primaria, secundaria y terciaria, para de esa manera, abordar la problemática con diferentes grupos objetivos y de manera integral. En este sentido, el programa considerará los siguientes componentes.

Sensibilización sobre el fenómeno: Este componente se basa en la prevención primaria, cuyo objetivo se centra en la intervención antes de que se produzca el primer consumo. Los principales productos serán las campañas edu comunicaciones y talleres de sensibilización.

Las campañas edu comunicaciones son estrategias que buscan informar y sensibilizar a una población en general sobre los riesgos asociados al consumo de alcohol y drogas, los mecanismos de prevención, alternativas para solucionar conflictos y rutas de atención para consumidores. Estas campañas se centran en promover el aprendizaje y contribuir

al desarrollo de capacidades en una población mediante el uso de diversos medios y procedimientos de comunicación. Su objetivo es lograr cambios positivos y generar conciencia sobre los problemas asociados al consumo problemático del alcohol y las drogas. Estarán dirigidas para toda la población en general y se brindarán a través de spots publicitarios, redes sociales, cuñas radiales, entre otros.

Por otra parte, se realizarán talleres de sensibilización sobre el consumo problemático de alcohol y drogas, los cuales serán desarrollados de manera transversal en todos los programas que lleva la prefectura con jóvenes de 11 a 18 años y sus familias. Así también, estos talleres se esperan desarrollar particularmente en establecimientos educativos de la ruralidad. Los talleres serán realizados a toda la comunidad educativa, es decir, estudiantes, padres de familia y profesores. A través de estos talleres se brindará un conocimiento general sobre los riesgos asociados al consumo y mecanismos de atención especialmente para estudiantes que comprendan edades desde los 11 a los 18 años. Para profesores y padres de familia se enfocarán en mecanismos de identificación del consumo problemático, mecanismos de atención y protección, habilidades parentales entre otras.

Prevención focalizada y activación de rutas de derivación: El segundo componente se basa en la prevención secundaria, que implica la actuación cuando el fenómeno ya se ha manifestado o exteriorizado, enfocado a grupos con mayor riesgo de consumo. Los principales productos de este componente son:

Identificación de grupos poblacionales en mayor riesgo de consumo y consumidores, lo cual se realizará a través de diferentes mecanismos de levantamiento de información:

- Encuesta de consumo de alcohol y de drogas: Se realizará una encuesta de consumo de alcohol y drogas en establecimientos educativos de la provincia, con el fin de identificar la prevalencia del consumo en zonas geográficas y grupos poblacionales específicos.
- Sondeos de información: Al realizar los talleres de sensibilización, se realizarán sondeos de información sobre el consumo, que buscarán conocer mayor información sobre el contexto del consumo, medios de acceso, lugares de concentración e influencia social.
- Registro para la atención y derivación de consumidores: En todas las actividades del programa, se brindará la oportunidad de llenar un registro de información para la atención y derivación de consumidores. Este registro debe garantizar la confidencialidad de la información y será un mecanismo para la identificación de consumidores.

Campañas para atención y mitigación de la influencia social: De acuerdo a los resultados específicos de la encuesta de consumo de alcohol y drogas, en los lugares y para los grupos poblacionales en donde se observe una alta prevalencia de consumo, se brindará capacitación más específica sobre la atención al consumo problemático y la construcción de habilidades para reducir la influencia social, este tipo de campañas se centran en fomentar la capacidad para rechazar el uso de sustancias y la influencia de los compañeros para que los jóvenes puedan enfrentarse a las presiones sociales que les inducen al consumo de sustancias y, en general, a hacer frente a las situaciones difíciles de un modo

saludable. Los lugares de intervención también podrán ser seleccionados a través de los resultados de los sondeos de información, aunque este tipo de técnica de levantamiento de información carece de representatividad estadística, puede complementar la información de la encuesta.

Activación de Rutas de Derivación: A través de la información del registro para la atención y derivación de consumidores, se identificará a consumidores que han manifestado la intención de tratamiento o de algún soporte para su tratamiento. Para esta población se brindará la información respectiva sobre el componente de tratamiento que puede brindar la prefectura y la activación de su derivación al sistema nacional de salud.

Tratamiento específico para consumidores: El tercer componente del programa se basa en la prevención terciaria, la cual busca la reincidencia de quienes ya han manifestado un consumo problemático de alcohol y drogas y estará dirigida a la población que ha manifestado un consumo problemático y su intención de acceder algún tipo de ayuda. Este componente contemplará dos productos.

Soporte Psicológico: A través del centro médico de la prefectura a las personas identificadas a través del registro, se brindará sesiones de soporte psicológico. Estas sesiones serán individuales o grupales en función de la demanda de atención.

Seguimiento al tratamiento a través de la derivación al Sistema Nacional de Salud (SNS). Dado que, todas las personas identificadas serán derivadas al SNS, el equipo del centro médico de la prefectura, realizará un seguimiento a la atención recibida por parte de los establecimientos de salud del SNS y levantará cualquier tipo de alerta si el tratamiento no cumple con estándares de calidad o frecuencia.

Presupuesto: Como elementos mínimos requeridos para la puesta en marcha del proyecto, se requiere un equipo técnico a cargo de la gestión del proyecto, espacios físicos para la realización de los talleres, campañas edu-comunicacionales, levantamiento de información, entre los principales.

El equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto estará compuesto por un especialista líder del proyecto, un analista en prevención del consumo de alcohol y drogas y un psicólogo y finalmente un asistente para el registro y seguimiento de las actividades del proyecto.

En este sentido el presupuesto mínimo para arrancar el proyecto durante un año será de USD 181828 dólares de acuerdo a la siguiente tabla.

Tabla 9: *Presupuesto Referencial*

Rubro	Valor Mensual	Valor Anual
Líder del proyecto	1676	22048
Especialista en Prevención	1212	16016
Psicólogo	1212	16016
Asistente de registro y seguimiento	876	11648
Servicios Básicos		4500
Materiales de Capacitación		2000
alquiler de espacios de capacitación	800	9600

Encuesta de Consumo		55000
Campaña Edu-comunicacional		45000
Presupuesto Total		181828

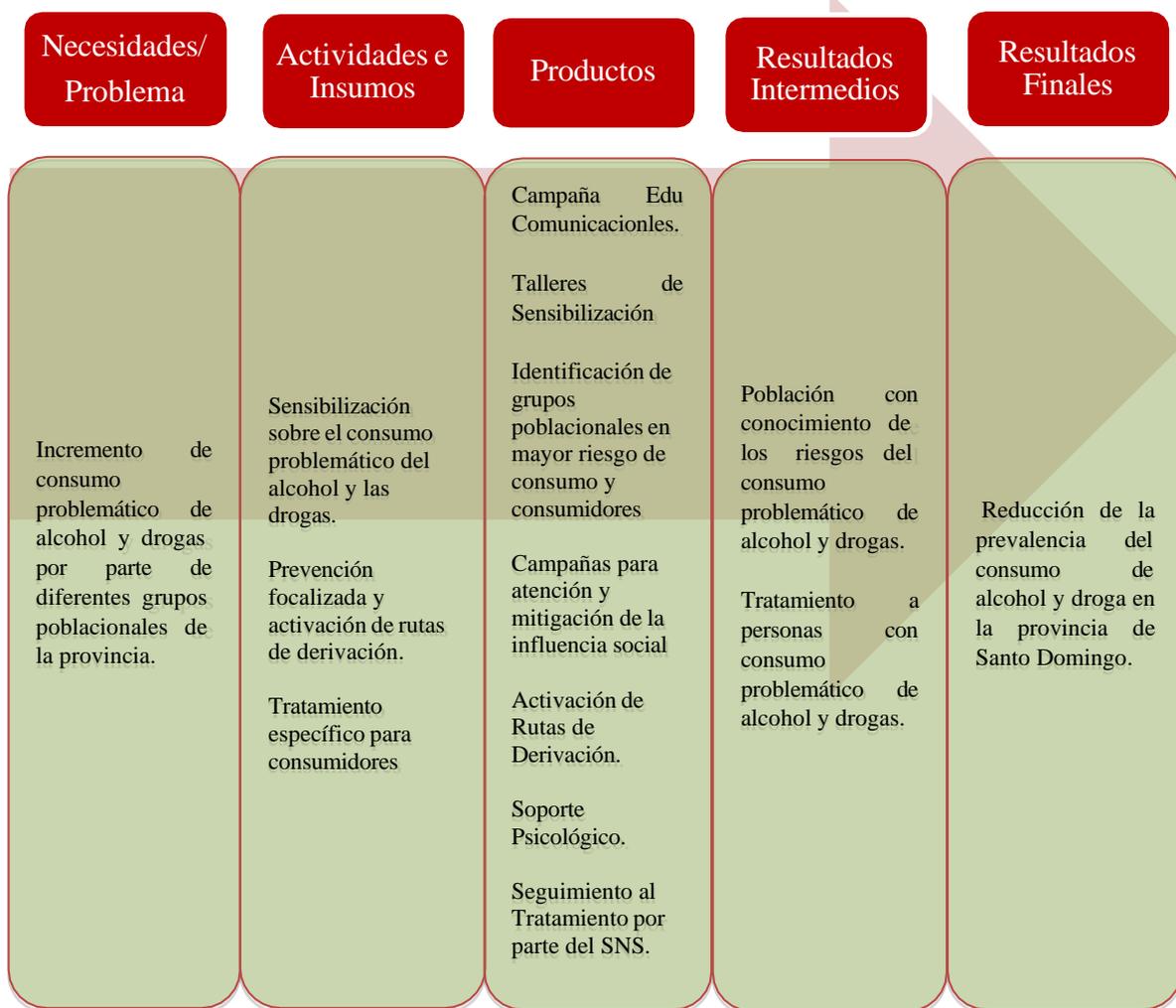
Cabe señalar que los valores aquí detallados corresponden a una propuesta basada en los análisis obtenidos de las mesas de trabajo, así como de experiencias similares que se han tomado como casos exitosos de estudio para la presente, sin embargo los mismos podrán variar acorde a la naturaleza y realidad de la Prefectura así como 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.

En el primer año de funcionamiento, se espera haber culminado con el primer componente del proyecto y definido los mecanismos de derivación con el Ministerio de Salud, así como el Levantamiento de información para la identificación y focalización de acciones. En el periodo siguiente se espera poner en marcha todos los componentes del proyecto.

Teoría del Cambio

En función de la descripción de la intervención antes señalada, se presenta la teoría del cambio para el programa Prevención Integral del consumo problemático de alcohol y drogas.

Gráfico 36: Teoría de Cambio



El programa a través de las actividades de prevención primaria, brindará campañas edu comunicaciones y talleres de sensibilización, que permitirán incrementar el conocimiento de la población sobre el riesgo de consumo de alcohol y drogas.

A través de las actividades de prevención secundaria, con la Identificación de grupos poblacionales en mayor riesgo de consumo y consumidores, enfocará campañas para atención y mitigación de la influencia social de la población con mayor riesgo al consumo, dará herramientas para evitar el consumo fortaleciendo a los beneficiarios para reducir la influencia social que pueden ejercer sus pares o el ambiente en el que se desenvuelven. También brindará información para la atención y protección de la población y en el caso de consumidores que manifiesten su intención de soporte, activará las Rutas de Derivación hacia el SNS.

Finalmente, para aquellas personas identificadas como consumidores, se brindará soporte psicológico y un seguimiento de su tratamiento por parte del SNS, para garantizar una atención específica.

De esta manera, todas las diferentes acciones, contribuirán a la reducción de la prevalencia del consumo de alcohol y droga en la prefectura.

Indicadores

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

Indicadores de Gestión:

- Número de material edu comunicacional construido
- Número de talleres de sensibilización desarrollados por año
- Número de campañas para atención y mitigación de la influencia social por año.
- Número de sesiones de soporte psicológico a población identificada como consumidores.

Indicadores de Resultado:

- Porcentaje de la población con conocimiento de los riesgos del consumo problemático de alcohol y drogas
- Porcentaje de personas con consumo problemático de alcohol y drogas que permanecen más de 6 meses en su tratamiento

Indicadores de Impacto:

- Índice de prevalencia del consumo de alcohol y droga

9.2.5 Procesos de Coordinación.

Además de los proyectos definidos anteriormente para el desarrollo de la prefectura, de acuerdo al diagnóstico situacional y las propuestas de solución en el marco del proceso de co-creación, se han identificado procesos de coordinación que deben ser gestionados ante las instituciones responsables de los diferentes ámbitos de la cadena de valor de la seguridad ciudadana.

Incrementar la cobertura de los servicios de seguridad ciudadana. De acuerdo al diagnóstico situacional, la cobertura de los servicios de seguridad ciudadana se ha deteriorado en el periodo analizado, además los participantes en los grupos focales y en el taller de co creación, manifestaban la necesidad de cumplir con estándares mínimos de cobertura y calidad.

Por tanto, es necesario que en el marco del consejo de seguridad ciudadana provincial se plantee lo siguiente:

- Socialización del diagnóstico situacional especialmente, respecto al análisis de capacidades,
- Se establezcan parámetros mínimos de cobertura de los servicios de seguridad ciudadana, respecto a Policía Nacional, sistema de administración de justicia y rehabilitación social. Se propone para este tipo de análisis los siguientes indicadores:
 - Tiempo de respuesta en atención de emergencias de seguridad ciudadana.

- Tiempo de respuesta en atención de incidentes suscitados en el espacio público por parte de Agentes Municipales de Control.
- Tasa de resolución por número de causas
- Tasa de pendencia por número de causas
- Tasa de congestión por número de causas
- Hacinamiento por centro de rehabilitación social o centro de privación de libertad
- Número de UPC por subcircuito
- Número de Policías, fiscales y jueces por cada 100.00 habitantes
- Se establezcan planes institucionales para cerrar las brechas en la cobertura y calidad de los servicios.

Atención prioritaria a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. La atención a estos grupos poblacionales es prioritaria para prevenir el incremento de la violencia y la delincuencia en la provincia. Además de los programas que ejecuta la prefectura, debe existir mayor coordinación entre el nivel de gobierno central y los GADs municipales. Por tanto, en el marco del consejo provincial se debe proponer al menos las siguientes actividades:

- Mapeo de los programas dedicados a estos grupos poblacionales, sus niveles de cobertura y focalización territorial, para propiciar la complementariedad de los servicios y evitar duplicidad en el territorio.
- Construir planes de acción complementarios entre las instituciones involucradas.

Atención al consumo problemático del alcohol y la droga y los casos de violencia contra la mujer. Así también, de acuerdo a los proyectos definidos por la prefectura, se requiere la coordinación interinstitucional para activar protocolos de derivación de casos que sean identificados por la prefectura al Sistema Nacional de Salud y además contemplen el intercambio de información para el seguimiento respectivo.

Controles interinstitucionales sobre la venta y consumo de alcohol y la droga. Como complemento al programa de prevención a cargo de la prefectura y de acuerdo a la cadena de valor de la seguridad ciudadana, es necesario que las instituciones de control, realicen en el marco de sus competencias las acciones específicas para limitar el acceso a alcohol y droga y para reducir su consumo en espacios públicos. A continuación, se presentan las principales acciones que deberían ser canalizadas a través del Consejo.

- Control de permisos de funcionamiento de establecimientos y licencias de uso del suelo para establecimientos que expendan licor en las inmediaciones de establecimientos educativos, parques, ligas barriales, canchas deportivas y todo lugar que sirva para el uso del tiempo de libre de NNA y jóvenes.
- Homologación de normativa municipal y nacional sobre los horarios de funcionamiento de establecimientos de diversión nocturna
- Coordinación interinstitucional para la realización de operativos de control de consumo de alcohol y droga en espacios públicos de acuerdo a las zonas de concentración de incidentes de libadores del ECU 911.
- Definición de parámetros máximos de venta de alcohol en eventos deportivos, conciertos, espectáculos u otro evento de participación masiva que deben ser aprobados por los gobiernos municipales.

9.3 Modelo de Gestión.

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

9.3.1 Red interinstitucional

El artículo 9 del Código Orgánico Administrativo (COA) establece el principio de coordinación indicando que “Las administraciones públicas desarrollan sus competencias de forma racional y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones.”; 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 aparato estatal, sin embargo, existen actores 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.

1.1.- 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 alienada a otros instrumentos de planificación tanto nacionales como supranacionales, lo que asegura que los instrumentos de menor jerarquía hereden dicha alineación.

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

1.3.- 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.

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

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

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

Entre las principales funciones de estos consejos podemos anotar:

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

A pesar de que la prefectura es considerada como uno de sus miembros, desde el inicio del periodo de gobierno provincial actual, su participación ha sido esporádica en sus sesiones, por tanto, no se tiene información sobre su funcionamiento y las acciones que se hayan ejecutado, sin embargo, este espacio de coordinación debe ser aprovechado para articular la ejecución del presente plan y de las acciones de coordinación señaladas en el mismo.

En el plan de implementación, se señalan algunos de los procesos de coordinación que deben ser expuestos en el consejo y exhortan a la definición de resoluciones para su

cumplimiento.

Por otra parte, para algunos de los proyectos planteados en el plan de implementación, se requiere de una coordinación específica con las instituciones del gobierno central, como se describe a continuación:

Objetivo Especifico	Proyectos	Red Interinstitucional
Fortalecer la corresponsabilidad sobre la seguridad ciudadana de los diferentes actores a través de la implementación de mecanismos de coordinación.	Comités rurales por la paz de Santo Domingo	Policía Nacional
Incrementar el buen uso del tiempo libre y reducir la vulnerabilidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes para evitar su involucramiento en actividades ilícitas.	Fortalecimiento de Habilidades técnicas para jóvenes rurales.	Ministerio de Educación
Contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar a través de programas de prevención, atención y derivación para la protección	Empoderamiento Económico Combinado con Intervenciones de Empoderamiento Social para atender la violencia de género.	Ministerio de Salud Pública
Reducir el consumo problemático de alcohol y drogas por parte de diferentes grupos poblacionales de la provincia.	Prevención Integral del consumo problemático de alcohol y drogas.	Ministerio de Salud Pública

9.3.2 Red Interdepartamental.

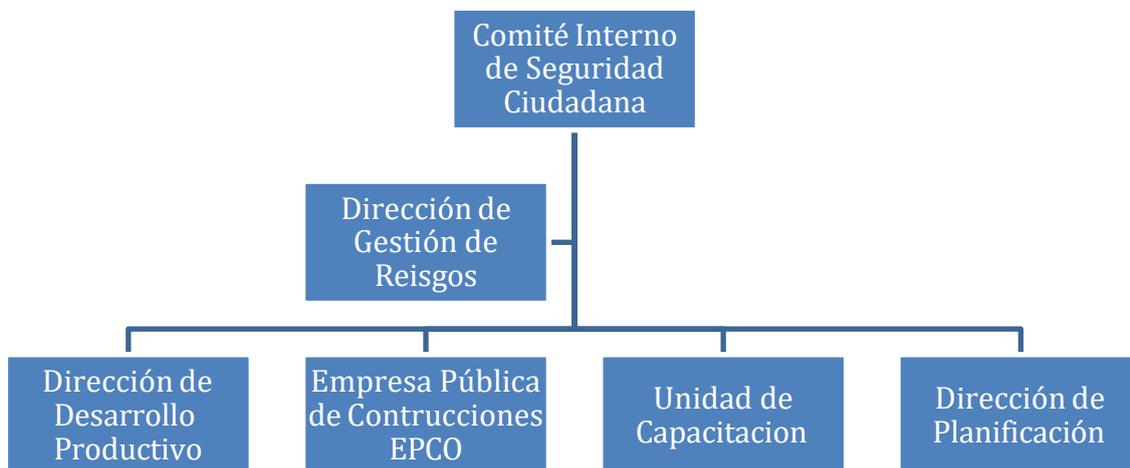
Para la implementación del plan de seguridad ciudadana de la prefectura de Santo Domingo, se propone la siguiente estructura para su respectiva gestión.

El comité interno, será el encargado de 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 involucradas en la ejecución del plan. Se encargará de la gestión del plan y de definir las prioridades de implementación y de ser necesario reasignación de presupuestos.

La dirección de gestión de riesgos, es el área encargada de la ejecución del plan y su responsable será el titular de la dirección. El será el responsable de dar seguimiento a las actividades del plan y de coordinar con las áreas que sea necesario.

Posteriormente, tenemos a todas las áreas que están involucradas en la ejecución de los proyectos, que se encargan específicamente de la implementación de cada uno de ellos de acuerdo a sus atribuciones y competencias.

Ilustración 8 Estructura de Gestión Interna para el Plan De Seguridad Ciudadana.



10. MODELO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

10.1. 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 a 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.

10.2. 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 Interno de Seguridad Ciudadana: Sus funciones en el marco del seguimiento y evaluación serán:

- Dar seguimiento a la implementación de los proyectos e intervenciones de manera semestral
- 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 Santo Domingo será el encargado de la dirección de Planificación.

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 Santo Domingo será el encargado de la dirección de Gestión de Riesgos.

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.

11. MODELO DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN.

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

- Actores. Son los responsables de la producción de información para el monitoreo, seguimiento y evaluación y los usuarios de la misma. Para cada uno de los proyectos determinados, los productores de información son las áreas implementadoras de los proyectos, tal como se describe en el modelo de gestión. Los usuarios de información son aquellos que tienen acceso a la información, estos se dividen en internos y externos; los usuarios internos son tomadores de decisiones que de acuerdo a su grado de responsabilidad vigilan el cumplimiento del plan y; los usuarios externos que están inmersos en los procesos de rendición de cuentas y transparencia, estos pueden ser instituciones públicas o la ciudadanía en general
- Normativa y estándares de producción de información. Las normas y estándares en la gestión de información se refieren a las normas nacionales que regulan la producción, uso y difusión de la información (Agencia de Naciones Unidas contra la droga y el delito, 2024) y las reglas internas que versan sobre los mecanismos de coordinación, integración y procesamiento de los datos además de garantizar la seguridad de información, especialmente la referente a la seguridad de la información confidencial de los beneficiarios.

Entre los principales estándares nacionales que se debe seguir para la producción estadística, debe considerarse al modelo de producción estadística oficial determinado por el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC, 2016). Este estándar debe incluirse en todas las fuentes de información que se construyan para los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación de la información.

Ilustración 9: Modelo Genérico de Producción Estadística

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

Fuente: INEC

- Fuentes de Información: Las fuentes de información pueden ser internas o externas. Las fuentes primarias son aquellas que son creadas por los propios implementadores para retroalimentar la gestión de los proyectos o actividades y la toma de decisiones.

Las fuentes externas se refieren a aquellas operaciones estadísticas que son producidas por otra institución, estos pueden ser los registros administrativos de Policía Nacional o del ECU 911, así como las encuestas o censos levantados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Entre los principales tipos de fuentes de información que podemos anotar son:

- Censo de población. Los censos de población y vivienda constituyen una de las operaciones estadísticas de mayor envergadura para generar información sobre una determinada unidad de observación. En el Ecuador, en el Censo de población y Vivienda es la operación estadística que investiga las características más importantes de la población y de vivienda. (INEC, 2012).
- Proyecciones poblacionales. Las proyecciones son un instrumento indispensable para llevar a cabo la planificación demográfica, económica, social y política del país. Las proyecciones permiten establecer posibles escenarios y prever acciones. Estos datos se obtienen del resultado de una simulación estadística que toma en cuenta la población base del año anterior más los nacimientos e inmigrantes del año de estudio, menos las defunciones y emigrantes del año de estudio (INEC, 2012).
- Encuesta. Es el método más utilizado porque es económico en comparación con los censos y permite identificar objetiva y rápidamente el valor de los indicadores. Para su empleo es necesario recurrir a una muestra que garantice la representatividad de la población objetivo del proyecto (Kuby, 2005).
- Registros Administrativos. Un registro tiene la finalidad de ser una lista de objetos que busca contener el total de elementos de una población determinada y datos individualizados sobre sus principales características. Permiten identificar de manera inequívoca a cada objeto de tal forma que el registro pueda ser actualizado y ampliado con nuevas variables para cada objeto. Una cobertura completa y la identificación de los objetos son las características importantes de un registro (Comunidad Andina de Naciones, 2011).

El plan de seguridad, al estar concebido en un marco colaborativo de corresponsabilidad y complementariedad, requiere la obtención de información a través de fuentes ajenas a la institución, en este sentido es necesario identificar la fase en la que los actores internos y externos van a participar a fin de obtener un panorama claro de la medición y las posibles dificultades en su consecución; debiendo considerar que, depender de terceros representa pasos adicionales, herramientas y formatos estandarizados que

deben formularse para la obtención de datos homologados y comparables, así como del compromiso de las partes para la generación oportuna de los requerimientos. El sistema de evaluación requiere como característica poseer trazabilidad, en este contexto se plantea la siguiente interacción de la información y control.

Ilustración 10 Sistema de gestión de la información



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

LISTA DE REFERENCIAS

- Agencia de Naciones Unidas contra el Crimen y la Violencia - UNODC. (2018). *Estándares Internacionales para la Prevención del Uso de Drogas*. Naciones Unidas.
- Agencia de Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2024). *Guidelines for the Governance of Statistical Data in the Criminal Justice System*. Viena.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana*. New York.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (04 de 2024). *Plataforma de Evidencias en Seguridad y Justicia*. Obtenido de <https://plataformadeevidencias.iadb.org/es>
- Bennett, T., Holloway, K., & Farrington, D. (2006). Does neighborhood with reduce crime? A systematic review and meta analysis. *Journal of Experimental Criminology*, 437 - 458.
- Blackmore. (2003). A panel data analysis of crime in South Africa. *South African Journal of Economic and Management Sciences*, 439–458.
- CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe . (2014). *Por Una América Latina más segura*.
- Comunidad Andina de Naciones. (2011). *Glosario de Estadísticas basadas en Registros Administrativos*. Lima.
- Formisano. (2002). Características de la Violencia Homicida en Bogotá. *Econometría Espacial*, 1–42.
- GAD Provincial de Santo Domingo. (28 de 01 de 2024). *GADP DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS*. Obtenido de <https://www.gptsachila.gob.ec/index.php/la-provincia/datos-generales>
- GAD Provincial Santo Domingo. (2020). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2020 - 2030*. Santo Domingo.
- Gutierrez, Nuñez, & Rivera. (2009). . Caracterización socioeconómica y espacial de la criminalidad en Chile. , . *Revista CEPAL*, 98, 165–180.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC. (2016). *Modelo de Producción Estadística*.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2019). *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*.
- Lauridsen, Zeren, & Ari. (2013). A Spatial Panel Data Analysis of Crime Rates in EU. *Discussion Papers on Business and Economics*,.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado. (2023). Ecuador.
- Ministerio del Interior. (2024). Programa para la Gobernanza Local y la Seguridad Ciudadana. Ecuador.
- Rubio. (1997). Los costos de la violencia en América Latina, . 1–27.
- Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua. (2019). *Escala de Predicción del Riesgo de Violencia Grave contra la Pareja*. Chihuahua.

- Serracant. (2014). A brute indicator for a NEET case: genesis and evolution of a problematic concept and results from an alternative indicator. *Social Indicators Research, 117*(2), 401-419.
- Shaw, C., & McKay, H. (1942). Juvenile delinquency and urban areas. *University of Chicago Press*.
- Tcherni. (2011). Structural Determinants of Homicide: The Big Three. *Journal of Quantitative Criminology Vol. 27, No. 4*, 475-496.