



AGENDA LOCAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO DE

# ESMERALDAS

VERSIÓN PRELIMINAR PARA APROBACIÓN DE AUTORIDADES



ALCALDÍA  
CIUDADANA  
DE ESMERALDAS



PROYECTO  
“ TEJIENDO EL EMPODERAMIENTO  
**DE MUJERES**  
AUTORIDADES LOCALES ”





## Proyecto “TEJIENDO EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES AUTORIDADES LOCALES”

# AGENDA LOCAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO DEL CANTÓN ESMERALDAS 2024 - 2028

Quito, septiembre de 2024



Consejo Nacional  
para la Igualdad de Género

# AGENDA LOCAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO DEL CANTÓN ESMERALDAS 2024 - 2028

CEPAM – FONS VALENCIA – GADM ESMERALDAS, 2024

Quito – Ecuador

## **Edita y distribuye**

Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer - CEPAM

Dirección: Luis Cordero E6-11 y Reina Victoria.

Edif. Gabriela Mistral, piso 1, oficina 102

Teléfono: 593 2 222 4994

E mail: [info@cepam.org.ec](mailto:info@cepam.org.ec)

Web: [www.cepam.org.ec](http://www.cepam.org.ec)

## **Coordinación y aprobación**

Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas

Vicko Villacis, *Alcalde* Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas

Laura Yagual, Concejala

## **Asesoría Técnica**

CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO - CNIG

Verónica Carillo, Secretaria Técnica del Consejo Nacional para la Igualdad de Género

Nanci Tello Torres, Coordinadora Unidad de Formulación, Información y Estudios

## **Elaboración de contenidos**

Colectivo Mujeres de Asfalto

Juana Francis Bone, Presidenta del Colectivo Mujeres de Asfalto

Shamira Benítez Baquerizo, Administración y logística

Inés García, Comunicación

Gloria Holguín, Revisión del Colectivo Mujeres de Asfalto

## **Diseño y diagramación**

Carlos Rodríguez

Natalia Parra

## **Fotografía de la portada:** Dirección de comunicación del GADM Esmeraldas

La publicación de esta Agenda fue elaborada en el marco del proyecto “Tejiendo el Empoderamiento de las Mujeres Autoridades Locales” ejecutado por CEPAM, en coordinación con en CNIG, y con el apoyo financiero de la Generalitat Valenciana a través de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, mediante convenio suscrito con Fons Valencià per la Solidaritat, con fecha 30 de junio de 2023.

El contenido de la publicación es responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente la opinión de la Generalitat Valenciana.

## INDÍCE

I. FUNDAMENTOS INICIALES .....	5
1.1. Introducción .....	5
1.2. Metodología .....	8
1.3. Información relevante sobre la provincia de esmeraldas .....	9
1.4 Sobre la situación ambiental y territorial .....	11
II. ACTUALIZACIÓN SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA .....	13
III. ENFOQUE DE GÉNERO.....	14
IV. MARCO NORMATIVO ESTABLECIDO EN EL PDOT CANTONAL (2020 – 2033) ....	15
V. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL .....	19
5.1. Diagnóstico .....	19
5.2. Política pública en torno a violencia contra las mujeres en el ámbito local.....	20
5.3. Nudos críticos.....	21
5.4. Respuesta judicial con enfoque de reconocimiento de derechos y perspectiva de género	23
5.5 Acciones futuras.....	24
VI. IGUALDAD PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD .....	25
6.1. Diagnóstico .....	25
6.2. Aportes del gad .....	26
6.3. Nudos críticos.....	29
6.4. Acciones de procesos futuros .....	29
VII. IGUALDAD INTERGENERACIONAL .....	29
7.1 Diagnóstico .....	30
7.2. Aportes del gad .....	32
7.3. Nudos críticos.....	32
7.4. Acciones de procesos futuros .....	32
VIII. IGUALDAD DE PUEBLOS Y NACIONALIDADES .....	37
8.1. Diagnóstico .....	37
8.2. Aportes del gad .....	39
8.3. Nudos críticos.....	39
8.4. Acciones de procesos futuros .....	40

IX. IGUALDAD PARA PERSONAS EN MOVILIDAD HUMANA .....	40
9.1 Diagnóstico .....	40
9.2 Aportes del gad .....	42
9.3. Nudos críticos.....	42
9.4. Acciones de procesos futuros .....	42
X. SEGURIDAD INTEGRAL.....	44
XI. RECOMENDACIONES FINALES .....	49

# I. FUNDAMENTOS INICIALES

## 1.1. INTRODUCCIÓN

Esta agenda se construye con base en la Agenda local para la igualdad de derechos para la Provincia de Esmeraldas 2022, la Agenda local de Igualdad de Género del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas 2023-2027, el Plan Cantonal de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2020 - 2033 y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincial de Esmeraldas 2015 - 2025. Así mismo, busca incorporar los enfoques de igualdad en la planificación local de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador 2019, ya que tiene como objetivo contribuir a la igualdad con un enfoque de Seguridad Integral que incorpore “Los enfoques de igualdad en la planificación local” (2019) y el Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres: 2019-2025.

La columna vertebral de esta agenda pretende basarse en la experiencia de grupos de atención prioritaria: mujeres, población LGBTIQ+, personas con discapacidad, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como adultos mayores, pueblos y nacionalidades y personas en movilidad humana. De igual forma se propone fomentar acciones que organizaciones de la sociedad civil han emprendido para resguardar en medio de la crisis, las vidas de las personas vulneradas, racializadas, incluso criminalizadas.

Es por ello que observa mecanismos interinstitucionales de cooperación para visibilizar la agenda para la igualdad de derechos en Esmeraldas, incorporando el eje de seguridad integral en la agenda local para la igualdad de derechos en Esmeraldas.

Tomando en cuenta que la Constitución de la República, promulgada en 2008, establece principios fundamentales que promueven la igualdad y no discriminación. Entre estos se resaltan el artículo 11 y el artículo 347 de cara a la educación, que reconocen que todas las personas son iguales, prohíben cualquier forma de discriminación y establecen que el Estado debe promover políticas públicas que aseguren la equidad y la inclusión social. Lo anterior implica que el Estado debe garantizar condiciones de igualdad para todos los habitantes y refuerza la necesidad de diseñar e implementar una agenda específica para abordar las desigualdades existentes. Lo

anterior es especialmente relevante en contextos como el de la provincia de Esmeraldas, donde existen importantes desigualdades socioeconómicas, culturales, de género, entre otras.

Esmeraldas es una de las provincias con mayores índices de pobreza en el país. La falta de oportunidades laborales y el acceso limitado a recursos económicos contribuyen a profundizar la desigualdad social. El acceso a servicios esenciales como agua potable, saneamiento, salud y educación es limitado en muchas áreas de Esmeraldas, especialmente en las zonas rurales y marginales de las ciudades de la provincia lo que afecta la calidad de vida de sus habitantes y perpetúa los ciclos de pobreza. La economía de Esmeraldas depende, en gran medida, de actividades extractivas, como la minería y la agroindustria, lo que conlleva la degradación ambiental. La necesidad de diversificar la economía hacia sectores más sostenibles es un desafío importante. Además, Esmeraldas es vulnerable a fenómenos climáticos como inundaciones y deslizamientos debido a su geografía y clima tropical. La gestión adecuada del riesgo ambiental es crucial para proteger a las comunidades locales.

El aumento en los índices de violencia y criminalidad, incluyendo problemas relacionados con el narcotráfico genera un ambiente de inseguridad que afecta a las comunidades tanto urbanas como rurales, así como al desarrollo económico local. La falta de oportunidades económicas, de acceso a una educación de calidad, a atención en salud y la violencia ha obligado a muchos jóvenes y familias a migrar hacia otras provincias o países en busca de mejores condiciones de vida, lo que provoca una pérdida significativa del capital humano en la provincia.

A pesar de que el marco legal promueve la participación ciudadana, muchas comunidades aún enfrentan barreras para involucrarse efectivamente en los procesos políticos y de decisiones que afectan sus vidas. De igual forma, la diversidad cultural en Esmeraldas, con 53.8% de población afrodescendiente, 3,4% de comunidades indígenas enfrenta desafíos relacionados con la preservación de su identidad cultural frente a procesos de urbanización y homogeneización cultural (INEC, 2022). En este sentido, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) cobra especial relevancia ya que establece un marco para la gestión autónoma de los gobiernos locales. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen la responsabilidad de formular políticas públicas adaptadas a las necesidades específicas de sus comunidades lo que significa que Esmeraldas puede desarrollar su propia agenda para abordar las desigualdades sociales, económicas y culturales. Además, el COOTAD promueve la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones.

Construir una Agenda Local para la Igualdad de Derechos, en la provincia de Esmeraldas, supone una apuesta vital y necesaria para visibilizar las brechas de género y las configuraciones múltiples de las violencias en la provincia. La Agenda es un componente esencial para converger voluntades tanto públicas como de la sociedad civil en el afán de construir soluciones sustentables en el marco de reconocimiento de los Derechos Humanos.

Contar con una Agenda de Política Pública para la Igualdad de Derechos en Esmeraldas, que incluya mecanismos que permitan a las comunidades expresar sus necesidades y prioridades, asegurando así que las políticas sean inclusivas y representativas es fundamental para contribuir al logro progresivo en la garantía de derechos y el acceso a las mismas oportunidades. Sin importar el género, la pertenencia étnica, orientación sexual o condición socioeconómica de cada persona y comunidad en el cantón. Esta Agenda busca contribuir al abordaje de las desigualdades históricas que han afectado a diversas comunidades en Esmeraldas, ya que, la implementación de políticas inclusivas persigue la eliminación de barreras estructurales que perpetúan la discriminación y la exclusión social. La promoción de la igualdad de derechos requiere fomentar entornos más justos y equitativos, donde todos los ciudadanos, de manera individual y colectiva puedan participar plenamente en la vida social, económica y política de la provincia.

Además, esta Agenda busca servir como marco para la educación y la sensibilización sobre la importancia de la igualdad y la no discriminación proponiendo campañas informativas y programas educativos que promuevan una cultura de respeto entre ciudadanos y la reivindicación de los saberes ancestrales de comunidades negras afroecuatorianas, entre otras, con el fin de contribuir a reducir la violencia y la discriminación en todas sus formas.

La promoción de la igualdad de derechos fortalece a la sociedad y las diferentes comunidades en su conjunto. Al garantizar que todas las personas y comunidades tengan acceso a oportunidades laborales, educación y servicios de salud, se impulsa el desarrollo económico y social de la provincia. Contribuyendo así, a una sociedad más equitativa, donde todos y todas pueden contribuir al bienestar colectivo. Además, contar con una agenda de política pública para la igualdad de derechos en Esmeraldas es un paso hacia el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y, por tanto, es esencial para construir una sociedad más justa, inclusiva y próspera.



## 1.2. METODOLOGÍA

Esta Agenda se fundamenta conceptualmente en la ecología política y la construcción de paz, bajo las nociones de justicia ambiental, conflictos socioambientales, paz transformadora y participativa, y acción sin daño. Aplicando una metodología de Investigación Acción Participación contempla los enfoques de igualdad: de derechos humanos, género, interseccionalidad, intergeneracional, interculturalidad y plurinacionalidad, movilidad humana y de participación ciudadana (GADPE, 2022).

Se basa en métodos mixtos de investigación. Por un lado, se usó información cualitativa y cuantitativa proveniente de la revisión bibliográfica de literatura académica, de organizaciones sociales nacionales e internacionales y, de diferentes entidades públicas como el Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas – GADPE, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas – GADME, la Secretaría Técnica de Planifica Ecuador, entre otros. El diagnóstico se construyó de forma descriptiva a partir de información recogida en los grupos focales, con representantes de los territorios tanto urbanos como rurales, donde se contextualizó la situación actual del cantón Esmeraldas. Este enfoque también expone la violencia estructural que ha sido invisibilizada y naturalizada en la ciudad. Las problemáticas sociales afectan gravemente el bienestar de las mujeres, como la falta de acceso a servicios básicos (agua potable, alumbrado público y calles asfaltadas, seguridad integral). A estos factores desfavorables se suman la violencia que sufren las mujeres, también naturalizada e invisibilizada por la comunidad, y el hecho de que muchas de ellas no cuentan con educación superior y tienen empleos informales que apenas les permiten subsistir.

### 1.3. INFORMACIÓN RELEVANTE SOBRE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS

La provincia de Esmeraldas está conformada por 7 cantones: Esmeraldas, Ríoverde, Eloy Alfaro, Muisne, Quinindé, San Lorenzo y Atacames (7 parroquias urbanas y 57 rurales). La hidrografía de la provincia es extensa y su red constituye todavía, en algunas zonas rurales, el único sistema de comunicación y transporte. Los ríos Esmeraldas, Santiago y Cayapas, y Cojimíes, con sus respectivos afluentes, son los tres principales sistemas hidrográficos.

De sus 553.900 habitantes, el 51.5% son mujeres y el 48.5% hombres; el 53.8% es población que se identifica como afroecuatoriana, el 39.5% como mestiza, el 3.4% como indígena y el 1.7% montubia. Del total de la población censada, 248.586 habitan en zonas urbanas y 305.314 en zonas rurales (INEC, 2022). De acuerdo con el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, la provincia de Esmeraldas tenía en 2020 un índice de pobreza multidimensional del 27% en promedio, siendo el 61,9% en las zonas rurales y el 3,5% en las zonas urbanas.

De acuerdo con el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (2018), Esmeraldas cuenta con ocho áreas protegidas: un Parque natural, dos Reservas Ecológicas, cuatro Refugios de Vida Silvestre y una Reserva Marina (SNAP, 2022). No obstante, es la primera en cuanto a pérdida de bosque (Cárdenas, 2021).

El nivel de dificultad para entrar a las zonas rurales debido a las violencias estructurales, la crisis ambiental que vive el territorio, profundizada en 2022 y 2023 con las inundaciones y, el aumento dramático de la inseguridad, son factores adicionales que obligan a poner la lupa en este territorio.

En el año 2022, Esmeraldas contó 511 muertes violentas, un triple salto desde las 151 registradas en 2021 y es, en la actualidad, considerada una de las zonas más violentas de América Latina (Cáritas, 2023). A esto se suma un incremento porcentual entre el año 2022 y 2023, del 66% y 347% en secuestros (Primicias, 2023). Esta situación de violencia viene acompañada inevitablemente de desplazamientos forzados, pero también de muchas personas que quedan atrapadas en su propio territorio, donde se ven obligadas a permanecer, silenciadas por el miedo y sin alternativas reales para encontrar un mejor futuro fuera del territorio. Consecuentemente, las comunidades más afectadas por la inseguridad reafirman el abandono histórico en el que se encuentra sumergida la provincia. En palabras de Francis Bone (2022), “no encontramos

soluciones a problemáticas como acceso a salud, educación, agua potable, empleabilidad, seguridad de vida, contaminación ambiental, entre otras”.

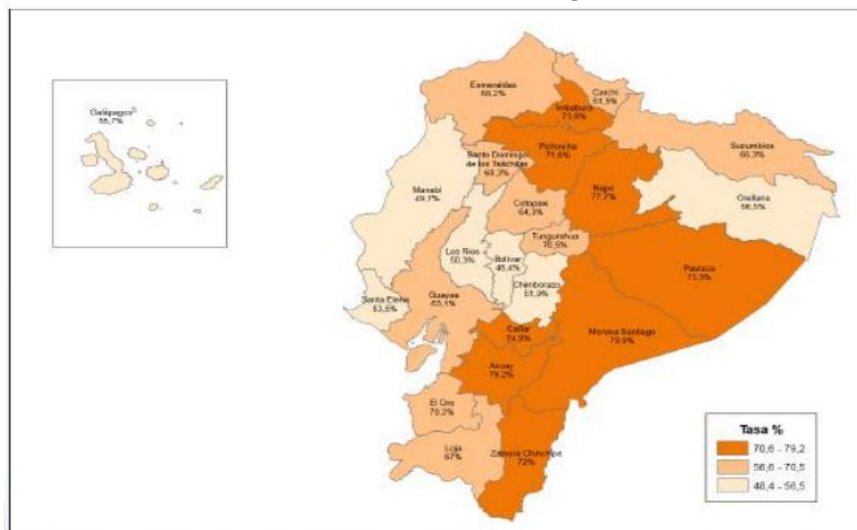
Las estadísticas de la Policía revelan que entre enero y junio del 2024 se han registrado 3.513 asesinatos, lo que significa un aumento del 58% respecto al 2022. Ese año la tasa de homicidios fue de 26 por cada 100.000 habitantes, y en la actualidad ya se ubica en 20, con una tendencia a crecer, con lo que se estima que a final del año cerraría en 40 homicidios por cada 100.000 habitantes, convirtiéndose en el país más violento de la región. (Mella, 2023).

De allí que, para este documento es sustancial evidenciar e identificar como nudo crítico la respuesta del Estado, al instrumentalizar una maquinaria punitiva que excluye, fomenta la discriminación, amplifica la desigualdad, automatiza las medidas privativas de libertad, como única alternativa de seguridad.

Esmeraldas es una de las provincias del Ecuador que más sufre el racismo, la inseguridad, la falta de políticas efectivas para su desarrollo social, económico y el acceso a una vivienda digna. En Esmeraldas, según el Plan de Desarrollo y ordenamiento territorial de la provincia del 2015 - 2025, el 98% de las necesidades básicas están insatisfechas, la tasa de mortalidad infantil es de 37,2% —mientras que la media nacional es de 32,1%— y la tasa de analfabetismo de personas de 15 años en adelante fue de 8,3%. Las condiciones de vida en los sectores de las periferias de ciudades como Esmeraldas y comunidades rurales esmeraldeñas se ven aún más afectadas por los eventos naturales ocurridos, que dejan en evidencia la urgencia de una intervención estatal integral (Francis Bone, 2022).

Cabe mencionar que a nivel nacional se ha logrado identificar que de cada 100 mujeres separadas 71,8% de las mujeres afrodescendientes han sido agredidas y violentadas por razones de género. Sobre la población cantonal de Esmeraldas al año 2020, de 218.727 habitantes corresponde que 141.172 mujeres han experimentado algún tipo de violencia a lo largo de su vida. Esta condición estructural se ha agravado con las condiciones del incremento de la inseguridad y las políticas securitarias que no cuentan con un enfoque integral y de género adecuado (ENVIGMU,2019).

**Gráfico 1. Violencia total a lo largo de la vida**



**Fuente:** Plan Cantonal de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2020-2033.

## 1.4 SOBRE LA SITUACIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL

La pérdida de bosque se explica desde la historia ambiental del territorio. A partir del efecto del desarrollo de la economía extractivista, la desposesión, la colonialidad y el despojo en la larga duración de 170 años (Minda, 2020) ha afectado la vida de las mujeres rurales en el cantón de Esmeraldas en diversos sentidos: económicos, familiares, sociales y comunitarios.

La historia de esta pérdida comprende cuatro periodos. El periodo denominado de explotación de productos no maderables del bosque, que va desde 1857 a 1950, con predominio de la extracción de tagua, caucho, balsa y la explotación de oro que generó economías de enclave, eliminando otras dinámicas de desarrollo económico comunitario. Lo que a su vez generó el paso de una economía diversificada y comunitaria a una lógica de dependencia a la extracción para la exportación. Luego viene el período de 1948 a 1970 donde Esmeraldas se integra al resto del país por medio de la carretera Santo Domingo-Esmeraldas y el ferrocarril Quito-Ibarra-San Lorenzo.

Es la etapa de la explotación del cultivo del banano, que también se caracteriza por niveles de alta precarización laboral, con preponderancia de la mano de obra masculina. Las mujeres quedan sin apoyos económicos ni remuneración, aisladas y sobrecargadas en sus trabajos de cuidado.

En el tercer periodo de 1966 a 1980 inician las concesiones forestales, la tala comercial del bosque y se da la expansión de la colonización de capitales privados, desplazando a los territorios menos productivos a las familias y comunidades. Finalmente, el período de 1980 a la actualidad donde se fortalece la integración de Esmeraldas por medio de la red vial al resto del país y predomina la continuación de extracción forestal; se da la explotación del manglar, la piscicultura, las camarónicas, el cultivo de la palma aceitera, la minería legal e ilegal y la actividad agropecuaria de carácter extensivo con predominio de los pastizales, haciéndose presente el capitalismo por desposesión (Minda, 2020). En este sentido, las mujeres han sostenido la cultura, la alimentación y las tradiciones desde la dependencia, y a veces la ausencia del salario de los varones.

Dentro y fuera de las diferentes áreas protegidas a lo largo y ancho del territorio se encuentran comunidades campesinas y afro montubias asentadas ancestralmente unas, y otras que han llegado durante los diferentes periodos de tiempo. La historia ambiental del territorio ha tenido y tiene diferentes problemáticas en torno a la tierra, la participación de las mujeres y la defensa del territorio.

Actualmente, son múltiples las denuncias hechas por las comunidades campesinas, pescadoras y actores de la sociedad civil organizada relacionadas con derrames de petróleo, minería, deforestación, mala gestión de residuos, tala de manglares, monocultivos de palma, contaminación constante al aire, suelo y fuentes de agua (Cárdenas, 2021). Según cifras oficiales del Ministerio del Ambiente, en Ecuador, durante 2020, se produjeron en promedio dos derrames de petróleo cada semana, generando preocupantes afectaciones a los ecosistemas marinos, a la salud y economía de los habitantes de las zonas impactadas. En la misma línea está el caso de las camarónicas en la Reserva Ecológica Manglares-Cayapas-Mataje donde la contaminación del agua por esta industria ha provocado la muerte de especies migratorias y la disminución de más del 70% de los recursos marinos del área, afectando en gran medida al sector de pesca artesanal (Cárdenas, 2021). La contaminación del agua ocasiona daños ambientales que tienen repercusiones directas sobre los sistemas de subsistencia de las comunidades y el ejercicio de su DHANA y sus derechos campesinos. Esto conlleva para las mujeres generar economías precarias e informales que difícilmente se relacionan con dinámicas de desarrollo local.

## II. ACTUALIZACIÓN SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

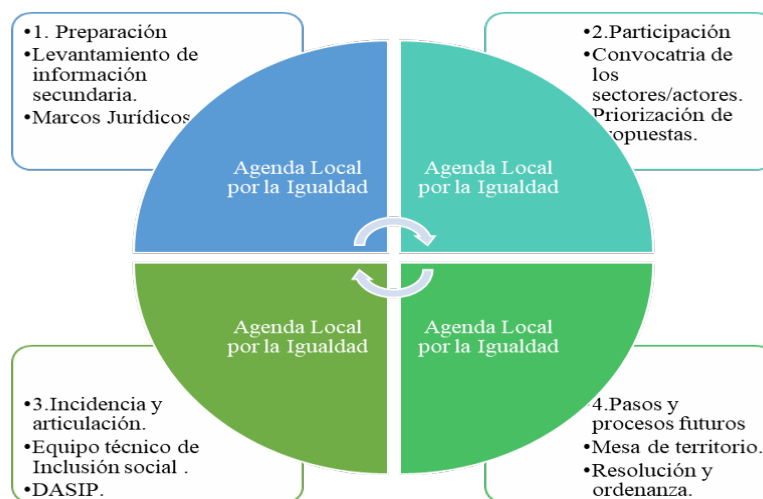
A partir del diagnóstico realizado por Mujeres de Asfalto (MDA, 2024) sobre la situación de las mujeres en Esmeraldas, de cara a la revisión e implementación de la Agenda Local sobre la Igualdad y la prevención, erradicación y visibilización de la violencia de género, se presentan a continuación los principales resultados para actualizar la información respecto a la situación de los grupos de atención prioritaria.

Este diagnóstico se realizó a partir de revisión bibliográfica y de marcos jurídicos, la realización de grupos focales (encuentros regionales y reuniones técnicas, y la participación en la mesa de género) para la priorización de propuestas y para delimitar el alcance que ha tenido la política pública en género en la provincia de Esmeraldas. Así como los nudos críticos que requieren la convergencia de voluntades en su implementación, con el fin de establecer nuevas acciones para la agenda.

De los debates recogidos y analizados en el diagnóstico se tiene como prioridad la discusión en torno a la seguridad integral, teniendo en cuenta el contexto de incremento de la violencia en los últimos años. Descrita en los apartados anteriores, y las consideraciones y desafíos específicos que esto supone para cada sector de la población, con énfasis en las políticas de género.

Las fases del diagnóstico realizado se resumen en la siguiente gráfica

**Gráfico 2. Fases del diagnóstico**



A partir de los enfoques de la igualdad para la planificación local propuestos por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador desde el 2019, se organizan los principales resultados del diagnóstico realizado.

### **III. ENFOQUE DE GÉNERO**

El enfoque de género permite comprender y analizar los significados, discursos, prácticas y normas que se establecen en las sociedades, a partir de diferencias biológicas que establecen condicionamientos dentro de una matriz heterosexual, estableciendo una construcción sociocultural de roles y definiciones para mujeres y hombres, dejando por fuera cualquier otra posibilidad. Reconoce la falta de representación en las estructuras de toma de decisiones, permite analizar el confinamiento de las mujeres a ocupaciones de menor ingreso. Así mismo, este enfoque da cuenta de cómo los servicios de infraestructura suelen ser deficientes cuando se trata de atención a grupos prioritarios.

Crítica la multiplicidad de tareas relacionadas con el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, además del trabajo remunerado que suele ser precarizado para las mujeres. El enfoque de género permite dar cuenta de la pobreza de tiempo y energía para participar en los asuntos públicos que afecta a las mujeres. Desarrolla las limitaciones que tienen las madres de familia en cuanto al acceso a la financiación por carecer de garantías y de antecedentes comerciales, así como a servicios de desarrollo empresarial que terminan siendo insuficientes o inaccesibles con restricciones culturales a la movilidad (OIT, 2010).

“Reconoce que el género es una construcción social y cultural que se produce históricamente y, por tanto, es factible de cambiar (...). Toma en cuenta las diferencias étnicas, de clase, generacional, religiosa, geográfica, por orientación sexual, entre otras. Permite visualizar y reconocer la existencia de relaciones jerárquicas y desiguales entre hombres y mujeres, cuya consecuencia es que las mujeres (así como las personas asumidas como tales o feminizadas) tienen condiciones de vida inferiores a los hombres” (CNIG, 2017, en Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019)

#### **IV. MARCO NORMATIVO ESTABLECIDO EN EL PDOT CANTONAL (2020 – 2033)**

1. La Constitución de la República en sus artículos 4, 11.2, 35, 66.3b, 70, 83.10 y 341 establece una serie de condiciones, principios, derechos, deberes y obligaciones en aras de lograr la igualdad.

El Art. 4 establece la territorialidad del Estado Ecuatoriano, reconociendo sus dimensiones histórica, natural, social y cultural, resaltando el legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. El Art. 11 establece los principios mediante los cuales se rige el ejercicio de los derechos en Ecuador, los cuales pueden ser exigidos de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes y quienes tienen la obligación de garantizar su cumplimiento. Resalta este mismo artículo, la presupuesta igualdad para el goce de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción,



personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

El Art. 35 establece que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

El Art. 66.3.b establece el reconocimiento y garantía a las personas el derecho a la integridad personal, que incluye 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. 70 establece la obligación del Estado de formular y ejecutar políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.

El Art. 83.10 establece como deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley, promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales.

El Art. 341 establece la obligación del Estado de generar las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la

persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad.

La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social.

El sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Serán parte del sistema las instituciones públicas, privadas y comunitarias.

2. La Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer-CEDAW, busca la eliminación de barreras culturales, económicas y políticas que permita la inserción de las mujeres en las economías locales sin vulnerabilidades de género.

Esta Convención ha logrado activar la participación real de las mujeres en la construcción de planes territoriales de desarrollo socioeconómico y en la rendición de cuentas en países ratificantes, proponiendo un marco normativo para las políticas y programas que amplíen y garanticen el acceso y control de los activos y los recursos financieros. La CEDAW busca la equidad de participación entre mujeres y hombres en la toma de decisiones en los espacios locales territoriales.

Esta Convención representa el tratado sobre los derechos de la mujer en el mundo, como una herramienta que ayuda a las mujeres a cambiar su vida cotidiana. Los países que han ratificado la CEDAW deben garantizar que los efectos de la discriminación no se reproduzcan, por ejemplo, en torno a la violencia, la pobreza y la falta de amparo jurídico, la privación de derechos en materia de herencia, propiedad y acceso al crédito por razones de género.

3. La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención do Para” permite entender la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Esta Convención es el marco normativo que permite desglosar la violencia contra la mujer, entendiendo las diferencias entre la violencia física, sexual o psicológica, así como sus ámbitos, como son dentro de la familia o unidad doméstica, en relaciones interpersonales. También permite entender que el agresor puede compartir el mismo domicilio que la mujer lo cual no justifica que actúe de manera violenta, es decir, define que la violencia comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual incluso dentro del matrimonio o en relaciones conyugales. Otros ámbitos pueden ser la comunidad, puede ser perpetrada por cualquier persona y comprende, entre otros, la violación, el abuso sexual, la tortura, la trata de personas, la prostitución forzada, el secuestro y el acoso sexual en el lugar de trabajo. En este sentido, la violencia de género también puede ejercerse en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar. Establece que puede ser perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

4. “Ordenanza para la prevención y erradicación de violencia contra las mujeres en el cantón Esmeraldas”. Debe ser garantizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas expone en su PDOT: la prevención, atención, protección, reparación y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, adultas mayores a través de acciones en caminadas a la transformación de patrones sociales, culturales, étnicos, políticos, económicos e institucionales; así como también, promover el respeto, protección y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

## V. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL

Si bien los instrumentos de planificación sectorial no son estrictamente una normativa, estos se entienden como parte del marco normativo cada vez que con instrumentos de política pública. En este sentido es importante mencionar el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia Intrafamiliar hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres.

### 5.1. Diagnóstico

Según datos de la Unidad Judicial Contra la Violencia de la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar en Esmeraldas, en 2019 la violencia física contra las mujeres se había triplicado en comparación con el año anterior. Hasta abril de 2019 se registraron alrededor de 420 denuncias de violencia física, mientras que en todo el año 2018 se registraron 900 denuncias. Pese al incremento de la violencia física, la Unidad Judicial aún no ha receptado denuncias de violencia económica y patrimonial, lo cual se debe al desconocimiento de este tipo de violencia.

La Unidad Judicial, a petición de la fiscalía, otorga las medidas de protección con el equipo técnico (psicóloga y trabajadora social). Además, la Unidad Judicial forma parte de la mesa cantonal de género, en la cual se han establecido rutas de atención en coordinación con instituciones y algunas organizaciones no gubernamentales, con el fin de dirigir o derivar a las víctimas en caso de violencia.

Cabe mencionar que la Mesa Cantonal de Género, se estableció desde 2014 con alrededor de 30 instituciones y organizaciones públicas y privadas comprometidas por la erradicación de la violencia y la promoción de la equidad entre hombres y mujeres, para “potenciar los esfuerzos políticos, legales y técnicos para la erradicación de la violencia y la promoción de la igualdad de género. La Mesa ha llevado a cabo procesos de socialización y capacitación para organizaciones de mujeres en torno a todas las expresiones de este fenómeno. Entre estos servicios se encuentran las rutas de atención y prevención, considerando que estas socializaciones se realizan a partir de solicitudes o peticiones de las organizaciones de mujeres.

**Tabla 1. Priorización de los problemas**

ÁMBITOS	PROBLEMAS	POBLACIÓN AFECTADA <sup>1</sup>	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DEL PROBLEMA	
Una vida libre de violencia de género	Violencia contra las mujeres, diversos tipos y ámbitos	Mujeres en todas sus diversidades, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, adultas mayores, de pueblos y nacionalidad, mestizas, migrantes, diversidades sexo genéricas, con discapacidad	Sociedad patriarcal que normaliza la violencia por razones de género. Insuficiencia de servicios. Impunidad desde diversos ámbitos que implica la desprotección de las víctimas.	Afectación al proyecto de vida; vulneración a su integridad física; psicológica, sexual y patrimonial.

## 5.2. POLÍTICA PÚBLICA EN TORNO A VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LOCAL

1. Fortalecer las Juntas Cantonales de Protección de derechos con personal especializado.
2. Creación de casas de acogida y centros de protección integral.

---

<sup>1</sup> Toma en cuenta los grupos prioritarios de mujeres, LGBTI y otras diversidades como generacional, étnicas, discapacidad, movilidad humana.

### 5.3. NUDOS CRÍTICOS

En la provincia de Esmeraldas, los servicios de protección son insuficientes. En la actualidad existen dos servicios de Atención y Protección Integral SPI; uno en la ciudad de Esmeraldas y otro en San Lorenzo. Un **Centro de Atención a Víctimas de Violencia** en la ciudad de Esmeraldas, en acuerdo con la **Fundación Foro de Desarrollo Integral de la Mujer y la Familia**, FODIMUF. Una **Casa de Acogida** para mujeres víctimas de violencia, “**Casa Marimba**”, adscrita al Municipio de la ciudad de Esmeraldas e inaugurada en agosto del 2021.

El trabajo realizado por estas instituciones y organizaciones debe ser fortalecido y acompañado, asignando los recursos económicos y técnicos oportunos para su operabilidad. Además, se debe procurar procesos amplios de socialización y sensibilización que cuestionen la extendida normalización y naturalización de la violencia hacia las mujeres y las diversidades sexo genéricas, con un enfoque sensible a las intersecciones de las múltiples desigualdades.

Respecto a la violencia contra las mujeres, específicamente, en el Ecuador sigue siendo un bastión de lucha y resistencia frente a la normalización, la burocratización de la justicia y la impunidad. Una agenda local por la igualdad deberá mirar con rigor, exigencia y urgencia aspectos por crear mecanismos más célebres en la accesibilidad del sistema, así como en la creación de redes de apoyo. Es verdad que existen instrumentos, marcos legales y convenciones legítimas y a la mano para repeler el avance de la violencia machista pero no es menos cierto que es indispensable construir una institucionalidad sensible y con perspectiva de género.

A partir de allí se configuran principios rectores relativos a la investigación de los delitos de violencia de género y violencia sexual; el principio de debida diligencia posee por ello, tres ejes:

1. El deber de **investigar** los hechos de violencia de género y los delitos sexuales en forma seria y exhaustiva; la eliminación de investigaciones aparentes; la obligatoriedad de desarrollar **estrategias**, procedimientos y pericias técnico-científicas eficaces. No obstante, existen aún prácticas periciales que desacreditan el testimonio de las víctimas falseando o considerando exageradas o poco creíbles las versiones de las mujeres agredidas, dando pie a normas culturales que avalan las violencias. Además, las pericias suelen exigir pruebas contundentes de delitos como abuso sexual que pueden no dejar rastro o contar con testigos.

2. El deber de conducir de manera imparcial la investigación; **libre de tendencias, estereotipos** y preconcepciones sobre las víctimas; y con apego al principio de no discriminación. Se debe evitar la influencia de patrones socio-culturales discriminatorios que conlleven a la descalificación de las víctimas y contribuyan a la percepción de éstos como delitos no prioritarios.
3. El deber de conducir las investigaciones respetando en forma adecuada los derechos de las víctimas, por lo tanto, minimizando la victimización secundaria. Esto implica el impulso diligente y oportuno de los anticipos de prueba que permitan a la víctima acceder a los servicios y mecanismos de restitución. La aplicación sin dilación ni interpretación de lo contenido en el Art. 442 del COIP.

Cabe mencionar que Ecuador ya ha sido sentenciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 24 de junio de 2020. La Corte, tomando en cuenta el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por Ecuador, declaró su responsabilidad por las violaciones de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la protección de la honra y de la dignidad, y a la educación en perjuicio de la adolescente Paola del Rosario Guzmán Albarracín, así como por el incumplimiento de las obligaciones de prevenir actos de violencia contra la mujer y abstenerse de realizarlos. Es por ello que entendiendo que las normas del sistema interamericano reconocen que un acceso a garantías y protecciones judiciales, es indispensable para erradicar el problema de la violencia contra las mujeres (de facto y jure). Por lo tanto, los Estados que no cumplan de manera efectiva con las obligaciones internacionales que han contraído libremente de actuar con la debida diligencia estarán actuando en contra de los derechos humanos establecidos.

Por el historial de casos a nivel regional, y específicamente por el caso de Ecuador, las mujeres víctimas de violencia frecuentemente no obtienen un acceso a recursos judiciales idóneos, que sean efectivos al denunciar hechos y violencias sufridas. La mayor parte de las violencias quedan en la impunidad y en desprotección de las Mujeres, (Organización de las Naciones Unidas -OEA-, Acceso a Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, 2007, pág. 85).

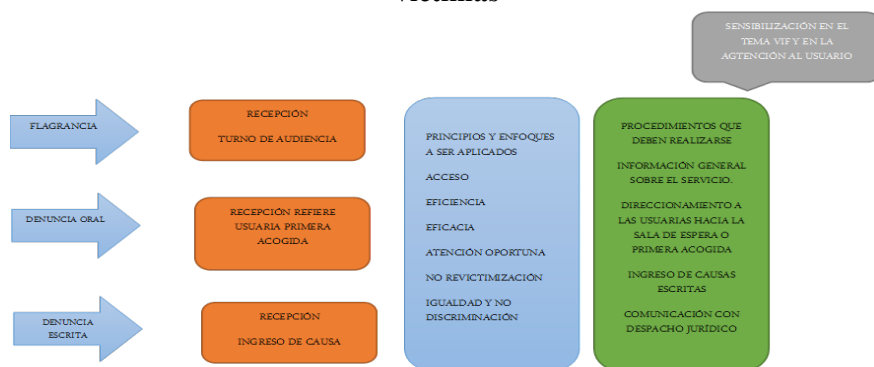
Así mismo, deben tomarse en cuenta las observaciones y recomendaciones realizadas al Estado ecuatoriano en 2015, por parte del Comité de Naciones Unidas de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). Desde entonces, tribunales nacionales han aplicado directamente las disposiciones de la Convención sólo en casos relacionados con “derechos de las mujeres”, lo cual deja por fuera el artículo 426 de la

Constitución de la República, que explica que las juezas y jueces deben aplicar directamente los instrumentos internacionales de derechos humanos, cuando sean más favorables que la misma. A partir de la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (2014), se propuso un sistema de protección de los derechos de las mujeres mediante la prevención y eliminación de las diversas formas de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar (Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, 2018).

#### 5.4. RESPUESTA JUDICIAL CON ENFOQUE DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

Estos ejes delimitan una serie de acciones de estricto y relevante cumplimiento para garantizar la accesibilidad de justicia y restitución de derechos. En el plano administrativo también existe una división orientada a maximizar la respuesta judicial a las víctimas, tal como se muestra a continuación, estas respuestas tienen enfoques de reconocimiento de derechos y perspectiva de género. Así como también directrices que optimicen el servicio público:

**Gráfico 3. División administrativa en el sistema judicial para brindar atención a las víctimas**



Estos programas que delimitan los diferentes momentos del acto antijurídico del hecho de violencia, ejemplifican la operatividad del sistema de justicia para la protección y garantía de accesibilidad de la víctima para denunciar. En la realidad existen varios nudos críticos en esta conformación que responden contextualmente a un legado sociocultural.



Frente al abandono estatal y la falta de presupuestos en las instancias indicadas para lograr estos objetivos, la capacidad organizativa de la sociedad civil, mediante organizaciones y colectivas funden su articulación en red para hacer de la comunidad un espacio activo de acción, de desafío y de encuentro de nuevas estrategias y pedagogías para desmontar estas estructuras que están insertas en la vida misma pero que, en el camino, al encontrarnos, tejemos sororidad y resistencia intergeneracional. Así Marta Sanz, dilucida estos encuentros, estos horizontes: “estoy contenta por ir a la manifestación con mi compañera del instituto porque, para nosotras, más allá de reivindicaciones compartidas, manifestarnos juntas constituye un ejercicio de memoria. O tal vez de nostalgia. Otro mea culpa. Por utilizar en un contexto político una palabra -nostalgia- que funciona como un eufemismo embellecedor del tiempo que se fue. La historia y nuestras caras como pasto de la cosmética y la publicidad. (...) nos felicitamos porque en la manifestación hay mujeres jóvenes, viejas y de mediana edad. Mujeres maduras. Mujeres míticas en el feminismo y chicas muy jóvenes que dicen que se manifiestan porque tienen miedo, rabia y esperanza” (Sanz, 2018) estas sensaciones de encuentro, de intersección hacen redes comunitarias fortalecidas.

## 5.5 ACCIONES FUTURAS

1. Para las organizaciones de la sociedad civil en la conformación de centros de atención y Juntas Cantonales es indispensable la periodicidad de las mesas de género para evaluar los procesos de acercamiento de las víctimas a las infraestructuras institucionales, así como el apoyo al mejoramiento, evaluación y seguimiento a sus procesos.
2. Acompañar con presupuesto claro hacia las mesas y los aportes fundamentales de la cooperación internacional.
3. Es vital, contar con redes de apoyo que sostengan el camino hacia el sistema de justicia puesto que con ello se dinamita la comodidad del silencio, del status quo que desde espacios de poder que integran el sistema de justicia se reproducen, multiplican, amplían y articulan contextos de violencia de género.
4. Considerar de vital importancia actualizar los procesos de vinculación de los GADS con el estado de las acciones que ya están en desarrollo. Es decir, determinar su vigencia, su alcance y su optimización.
5. Diseñar una política pública de seguridad integral en el afán de poder construir espacios seguros en el territorio.
6. Mesas de convergencia y acción entre las autoridades y las organizaciones sociales y colectivas.

## VI. IGUALDAD PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Es una condición que ha estado latente en nuestra sociedad, las formas de entender la discapacidad han variado conforme a un proceso histórico de evolución de modelos o enfoques, partiendo de un modelo tradicional en que la persona con discapacidad era atendida por compasión. Luego se pasó a un enfoque médico o de rehabilitación donde se equipará a la discapacidad con enfermedad y que debe ser atendido desde el área de salud. A partir de la década de los 90, se comprende a la discapacidad desde un enfoque de derechos humanos y autonomía personal (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

### 6.1. DIAGNÓSTICO

De acuerdo a la Agenda local para la igualdad de derechos de la provincia de Esmeraldas de 2022, en la provincia se registraron 16,042 personas con discapacidad (CONADIS 2021), de los cuales el 42.2% (6,741) son mujeres y el 57.9% (9,301) son hombres. La discapacidad más frecuente es la física (46%) y en segundo lugar la discapacidad intelectual (26,52%). En su mayoría, la población con discapacidad en la provincia son niños, niñas, adolescentes y jóvenes (31,96% de entre 7 a 12 años y 48,37% entre 13 y 18 años).

La Agenda vigente se articula en 7 ejes, el primero relacionado con el acceso a la salud y la prevención, el segundo vinculado al acceso a la educación a lo largo de la vida. En las estadísticas se observa que asisten a la educación básica, media y bachillerato asisten 1718 personas. Las mujeres con discapacidad que asisten de manera permanente a instituciones de educación formal es 8 puntos menor en comparación con los hombres.

El tercer eje corresponde a la protección integral y la seguridad social. Se refiere especialmente a la autonomía económica y a la posibilidad de terminar el ciclo pobreza-discapacidad. Considera los accesos a servicios del MIES y beneficios como bonos y pensiones. Sin embargo, en el contexto actual, la Agenda debe considerar también medidas de seguridad con ajustes razonables para atender a esta población, considerando el incremento de la violencia en la provincia.

Los demás ejes se refieren al acceso a la vivienda, a la participación, al trabajo, al acceso a la justicia y la vida libre de violencia. En este último punto es importante señalar que la incidencia de la violencia basada en género sobre mujeres con discapacidades es un problema que debe ser considerado, especialmente en lo relativo a la violencia sexual y los casos de incesto.

## 6.2. APORTES DEL GAD

Fortalecer los procesos de gestión.

**Tabla 2. Ámbitos de acción**

Ámbito	Política	Meta	Indicador
Economía y empleo	Impulsar la autonomía económica de las mujeres con énfasis en sectores no tradicionales.	Incrementar en un 5% la participación de mujeres jóvenes y adultas en el sector del turismo del cantón.	Porcentaje de mujeres que participan en el sector turismo en el cantón.
Cuidado humano, producción y sostenibilidad de la vida	Nuevas Masculinidades	Eliminar la violencia, Revisar el modelo de masculinidad, Fomentar la empatía	Las nuevas masculinidades apuestan por las relaciones entre iguales, rechazando las desigualdades y siendo conscientes de los privilegios que implica ser hombre en la sociedad que vivimos.

<p>Salud, derechos sexuales y derechos reproductivos</p>	<p>Espacios para adolescentes Acceso a MAC/ IVE (interrupcion voluntaria del embarazos por violación)</p>	<p>Cobertura Geográfica: Nacional y Provincial Variables: edad, situación migratoria, autoidentificación étnica, edad gestacional, situación de acceso a la IVE por violencia.</p>	<p>IVE: Esta es una apuesta para destrabar el acceso al aborto legal, y garantizar que las mujeres, adolescente, niñas y otras personas con capacidad de gestar puedan ejercer su derecho a decidir con autonomía.</p>
<p>Educación y conocimiento</p>	<p>Entorno - Educación (formación educativa con enfoque de género)</p>	<p>Enfoque o perspectiva de género Enfoque de derechos o basado en los derechos humanos Inclusión educativa Justicia educativa</p>	<p>Definir género y educación como un eje de las políticas educativas nos remite a la comprensión de tres elementos esenciales: la noción de género como un concepto fundamental; la desigualdad y discriminación de género como problemas públicos que afectan el derecho a la educación de calidad; y la igualdad de género como un objetivo de desarrollo, que</p>

			orienta la agenda pública y educativa a nivel regional y global.
Participación políticas y toma de decisiones	Presencia equitativa con igualdad de género en los espacios de tomas de decisiones. Impulsar servicios de atención primaria y de especialidades en temas de salud con enfoque de género, edad y diversidades (salud, derecho sexual y reproductivo). Reducir la brecha de desigualdad en condiciones laborales (empleo)		
Igualdad de Género	Establecer el sistema especializado LGBTIQ+	Incrementar en un 20% las atenciones de casos de violencia contra las mujeres en la JCPD	Número de atenciones en la JCPD
Innovación y Tecnología	Fomentar la creación de parques tecnológicos y centros de innovación para impulsar el desarrollo	Establecer cinco parques tecnológicos en distintas regiones del país en los próximos tres años.	Número de parques tecnológicos establecidos y operativos en relación con la meta

	tecnológico y la competitividad.		establecida.
--	----------------------------------	--	--------------

### 6.3. NUDOS CRÍTICOS

En Esmeraldas, al igual que en el resto del país, las condiciones de exclusión de las personas con discapacidad se traducen en barreras para su participación local y obstáculos para garantizar el acceso a servicios básicos, así como para asegurar su inserción económica, laboral, educativa y social.

### 6.4. ACCIONES DE PROCESOS FUTUROS

Se propone activar procesos integrales de reconocimiento e implementación del enfoque de derechos humanos para las discapacidades. Acogiendo las premisas del movimiento de reivindicación de estos derechos, por parte de las personas con discapacidad, se demanda la incorporación de personas con discapacidades en el diseño y ejecución de las políticas públicas en su materia, atendiendo el reconocido lema “nada para nosotros sin nosotros”.

## VII. IGUALDAD INTERGENERACIONAL

Lo generacional implica, por un lado, el reconocimiento a la protección integral, por parte del Estado, de los derechos humanos de todas las personas a lo largo de su vida; y, por otro, el reconocimiento y debida protección a los derechos específicos que son propios de las diferentes edades para asegurar la protección integral y el ejercicio pleno. Mientras que lo intergeneracional identifica las interrelaciones existentes en cada generación y la importancia de cada una en la siguiente, como parte de su proceso evolutivo; por tanto, reconoce la necesaria protección a esos procesos “facilitando el reconocimiento de los otros, del diferente, lo cual posibilita la convivencia y el esfuerzo compartido”, (Dávila y Sáenz, 2014, p.14 en Secretaría Técnica Ecuador Planifica, 2019).

## 7.1 DIAGNÓSTICO

En Esmeraldas la prevalencia de Desnutrición Crónica Infantil - DCI en menores 5 años es de un 11,7% de acuerdo con la más reciente encuesta de desnutrición infantil (INEC, 2023). Frente a esta cifra, es importante resaltar que existe una ausencia de cifras por cantón, así como un subregistro evidenciado en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (2012), donde para el caso de la provincia de Esmeraldas sólo se cuenta con cifras provinciales generales, al tiempo que se identifican bajos porcentajes de inscripción de nacimientos, (Freire et al., 2015).

La Agenda local para la Igualdad de Derechos de la provincia de Esmeraldas registra que, al cierre de agosto de 2021, de 412 080 personas distribuidas en los grupos de edad “niñez y adolescencia”, “jóvenes” y “adultos mayores” y son parte de la cobertura de políticas de protección con el enfoque intergeneracional en la provincia de Esmeraldas. Cabe mencionar que sobre la información de los 284 072 que son parte de las infancias-adolescencias (145 403 son hombres y 138 669 son mujeres) no se cuenta con el número diferenciado sobre la condición etaria, ya que se establece un rango de edad de entre 10 a 14 años y de 15 a 19 años, sin contar con el registro exacto. Esta ambigüedad relacionada con cifras, que suponen ofrecer cobertura amplia, no permite verificar que existan políticas acertadas en torno a las violencias de género específicas para las infancias y mujeres adolescentes.

De hecho, de acuerdo con los datos estadísticos del INEC, la tasa de nacimientos en niños y niñas registró un incremento en la zona rural en comparación con los años anteriores. Y según la Agenda local mencionada, se incrementó el embarazo infantil y adolescente, ambos delitos sexuales, así mismo que se recrudeció la violencia sexual y aumentaron los embarazos producto de violaciones.

El grupo de autoidentificación mestiza concentró las tasas más altas de embarazo infantil y adolescente en el año 2017, y para los últimos años el 3,87% de nacimientos en Esmeraldas pertenecientes a este grupo etario, sobrepasa el 2,2 de la tasa nacional.

La tasa de mortalidad de la niñez en un período comparativo de los años 2017, 2018 y 2019 registra un incremento considerable, posiblemente por la limitada atención preferencial en los sistemas de salud, falta de medicina y cuidados.

Sobre educación se contempla que la tasa de asistencia a educación básica general decrementa en el año 2020, lo cual indicaría que es posible que las condiciones de estado de excepción también estén generando un rezago estructural en la educación de los niños y niñas en los últimos años. Las condiciones de precarización generadas por el contexto de la provincia pudieron generar un incremento de niños, niñas y adolescentes trabajadores, “aumentado por la falta de protección especial del MIES, que redujo su cobertura a nivel nacional y local” (Agenda local, 2022:15), tomando en cuenta los rezagos que la pandemia sanitaria generó.

“Según la ENEMDU Acumulada: Más y mejores cifras para conocer el territorio (INEC, 2019), la población en pobreza por ingresos en Esmeraldas es del 41,6 %, y en extrema pobreza por ingresos, el 13,4 %. La brecha de extrema pobreza, de acuerdo con los datos estadísticos del INEC, se concentra en el sector rural, debido a las pocas oportunidades de trabajo que existen para padres y madres, a más de evidenciar la desatención de las necesidades básicas en las familias por la falta de presencia del Estado en estas zonas.” (Agenda local para la igualdad de derechos de la provincia de Esmeraldas, 2022: 16)

En cuanto a la Brecha de extrema pobreza por ingresos en niñas y niños, un 53,48% corresponde a la autoidentificación negra y el 100% de la población indígena, notablemente frente a un 0% de la población blanca en el año 2020, según datos de ENEMDU-INEC 2019 y la Agenda local 2022.

Sobre el porcentaje de maltrato físico y psicológico en niños y niñas, los datos muestran que el 67,50% padecen violencia intrafamiliar tanto en la zona urbana como rural, incrementado por las condiciones de aislamiento, desatención estatal, reclusión en los hogares frente a las severas crisis que ha vivido la provincia (Agenda local, op.cit. 2022).

Otro dato importante es que solo el 8,7 % de jóvenes entre 25 a 29 años cuentan con educación superior de tercer nivel completa. De la misma forma que la tasa de analfabetismo en personas adultas mayores es de 20,89% concentrándose en los grupos poblacionales femeninos y de la ruralidad. Todo ello conlleva a que 78,37% tengan un empleo inadecuado, de las cuales las personas mujeres adultas mayores con malos empleos representan el 93,02% y en la ruralidad el 80,91% (Agenda local, op.cit. 2022)



## **7.2. APORTES DEL GAD**

Fortalecer la capacidad técnica y operativa de los consejos cantonales de Protección de Derechos.  
Implementar servicios especializados.

## **7.3. NUDOS CRÍTICOS**

La cultura del descarte ha incidido en que los servicios para adultos mayores se basen en modelos asistencialistas y paternalistas que anulan, en muchos casos, su capacidad de agencia. En sujeción a la prerrogativa constitucional sobre su atención prioritaria, se debe confluir en la construcción de espacios de reconocimiento, legitimación y fortalecimiento de sus habilidades. Espacios diseñados y definidos considerando su participación y atendiendo sus necesidades, de acuerdo a sus propios criterios.

## **7.4. ACCIONES DE PROCESOS FUTUROS**

Promover la recuperación de la tradición oral en las comunidades que pone en el centro los conocimientos y saberes de los adultos mayores, potenciando su inserción social.

**Tabla 3. Ámbitos de acción**

ÁMBITOS	PROBLEMAS	POBLACIÓN AFECTADA <sup>2</sup>	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DEL PROBLEMA	
Participación política y toma de decisiones	<p>1. Normativa desarrollada para la descentralización a favor de la igualdad entre mujeres, hombres y de género.</p> <p>2. Exclusión de grupos marginados</p> <p>3. Falta de transparencia y rendición de cuentas</p> <p>4. Desigualdad al acceso de información, coacción y corrupción</p>	<p>Mujeres, Hombres y Género: desarrollo del principio de igualdad de los derechos de niñas, adolescente, mujeres y personas LGBTI</p> <p>Mujeres: Podrían enfrentar barreras culturales y sociales que limiten su participación activa en la política y la toma de decisiones, como la falta de representación y</p>	<p>La creación de esta Ordenanza será la encargada de regular el funcionamiento y la operación de la Comisión Permanente de Igualdad y Género y su aplicación se basará en el ámbito territorial a las competencias observando lo previsto en la Constitución y la Ley.</p> <p><b>Inclusión y representación equitativa:</b> Priorizar medidas</p>	<p>Promoción y preservación de la cultura local mediante festivales, exposiciones y eventos culturales. Integración de educación cultural en el currículo escolar y capacitación docente en diversidad cultural. Fortalecimiento de la identidad cultural a través de actividades extracurriculares y proyectos artísticos. Inversión en</p>

<sup>2</sup> Toma en cuenta los grupos prioritarios de mujeres, LGBTI y otras diversidades como generacional, étnicas, discapacidad, movilidad humana.

	<p>5. Debilidad de la sociedad civil.</p>	<p>acceso a espacios de poder.</p> <p>LGBTI: Existe el riesgo de exclusión y discriminación en los procesos políticos y de toma de decisiones, lo que dificulta su participación significativa en la formulación de políticas inclusivas.</p> <p>Diversidades generacionales: Las generaciones más jóvenes pueden encontrarse marginadas o subrepresentadas en los procesos políticos, mientras que los mayores pueden enfrentar</p>	<p>que promuevan la participación activa y significativa de todos los grupos demográficos en los procesos políticos y de toma de decisiones. Esto implica garantizar la representación de mujeres, jóvenes, comunidades étnicas, personas LGBTI y personas con discapacidad en los órganos de gobierno y asegurar que sus voces sean escuchadas y consideradas en la formulación de políticas y programas.</p> <p><b>Transparencia y rendición de cuentas:</b></p>	<p>infraestructura cultural, como museos y centros comunitarios. Desarrollo de turismo cultural sostenible que destaque la historia y tradiciones locales. Inclusión y participación comunitaria en la planificación y ejecución de iniciativas culturales</p>
--	---	--	--	--

		<p>dificultades para adaptarse a nuevas formas de participación política.</p> <p>Diversidades étnicas: Los grupos étnicos pueden tener una representación limitada en los órganos de gobierno y enfrentar desafíos para hacer oír sus voces en la toma de decisiones que afectan a sus comunidades.</p> <p>Discapacidad: Las personas con discapacidad pueden encontrar obstáculos para participar en la política y la toma de decisiones</p>	<p>Priorizar acciones que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas en las instituciones públicas y en los procesos de toma de decisiones. Esto incluye el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana, como audiencias públicas, consultas populares y acceso a la información pública, así como la implementación de medidas para prevenir la corrupción y garantizar la integridad en la gestión pública.</p>	
--	--	---	--	--

		<p>debido a la falta de accesibilidad en los procesos electorales y la falta de representación en los espacios políticos.</p> <p>Movilidad humana: Los migrantes y refugiados pueden enfrentar barreras legales y sociales que dificultan su participación política y su capacidad para influir en las decisiones que afectan sus vidas y comunidades.</p>		
--	--	--	--	--

## VIII. IGUALDAD DE PUEBLOS Y NACIONALIDADES

El enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad para la igualdad “se corresponde con la existencia de colectividades que son sujetos históricos y políticos constitutivos de la formación nacional, que la Constitución reconoce como comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblos montubios. Por tanto, las propuestas de política pública para establecer una relación de interculturalidad parten de un profundo cambio en las dinámicas de exclusión, discriminación, invisibilización y desigualdad, mediante nuevas relaciones políticas, sociales, culturales y económicas, en un proceso de diálogo y cohesión que afirme las identidades diversas (la interculturalidad)” (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

### 8.1. DIAGNÓSTICO

Según el Diagnóstico de la Agenda 2022 de Esmeraldas, 7 de cada 100 personas en el Ecuador se autoidentifican como indígenas y en la provincia de Esmeraldas el porcentaje de personas autoidentificadas en una nacionalidad indígena es menor al promedio nacional, siendo el 2,8 % de la población. Dentro de este porcentaje sólo se reconocen como población indígena a la nación Chachi, Awá y Épera. El pueblo afroesmeraldeño es considerado en el conteo de tenencia de la tierra reconociendo el 50% de las 249 221,78 hectáreas de tierras ancestrales, mientras que la nacionalidad Épera no cuenta con porcentaje alguno, la nación chachi con un 37% y la nacionalidad Awá un 13%.

Sobre la población afroesmeraldeña, de los 135,190 pobladores, 99 321 viven en el contexto rural de la provincia de Esmeraldas. Así mismo 35 a 37 de cada 100 habitantes afroesmeraldeños son infantes, de 27 a 28 son jóvenes y de 5 a 6 son adultos mayores. De este total 8 de cada 100 son analfabetas, representando el 7,6 % al 12,3 %, lo cual indica que esta población tiene una de las tasas más elevadas del país junto a Carchi, Los Ríos, Manabí y otras zonas no delimitadas (Agenda Local, 2022: 91).

La población indígena es 2,5 veces más pobre que el resto de la población medida por ingresos, así como los rezagos estructurales basados en la discriminación a la que se ha marginado a la provincia en general.

“El 76 % de los hombres y el 81,2 % de las mujeres [indígenas y afrodescendientes] no se hallan afiliados a ningún seguro, en contraste con la población mestiza que bordea el 50 % de los no afiliados, lo que genera un impacto significativo en las mujeres indígenas mayores, ya que no cuentan con una previsión social una vez que abandonan el mercado laboral (CEPAL, 2020).” (Agenda Local, 2022: 91).

**Tabla 4. Ámbitos de acción para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades**

ÁMBITOS	PROBLEMAS	POBLACIÓN AFECTADA <sup>3</sup>	CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DEL PROBLEMA	
Pueblos y Nacionalidades	Plantea acciones para la reafirmación y ejercicio pleno de derechos de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, personas con discapacidad y sus familias; así como de los pueblos y nacionalidades	Niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, personas con discapacidad	Los niveles de acceso a la educación, escolarización y logros educativos de los sectores pobres, de los indígenas, de la población negra, de los habitantes de las zonas rurales y, en algunos casos, de las mujeres, son consistentemente los más bajos en	Pueblos y nacionalidades del Ecuador, una mirada a su presencia y aporte a la educación y pobreza del país.

<sup>3</sup> Toma en cuenta los grupos prioritarios de mujeres, LGBTI y otras diversidades como generacional, étnicas, discapacidad, movilidad humana.

	indígenas, del pueblo afroecuatoriano y del  pueblo montubio, de personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, travestis, transgénero, intersexuales y queer (LGBTTTIQ).		comparación con el  resto de los grupos sociales.	
--	--	--	---	--

## 8.2. APORTES DEL GAD

Creación del Consejo Cantonal para la Protección de Derechos.

## 8.3. NUDOS CRÍTICOS

El racismo estructural en el Ecuador ha configurado no sólo las situaciones de exclusión y pobreza para la mayoría de la población afroecuatoriana e indígena de la provincia, sino que ha acentuado el perfilamiento racial del crimen organizado. La violencia estatal, ejercida a través del sistema punitivista carcelario criminaliza los cuerpos racializados y empobrecidos amparado en un discurso securitista que la legitima. Esta situación se difunde y normaliza a través de la exposición mediática de estos casos, profundizando el estigma social que recae sobre los pueblos y nacionalidades.



## 8.4. ACCIONES DE PROCESOS FUTUROS

Un proceso formativo integral en el reconocimiento de las nacionalidades y la interculturalidad con enfoque antirracista.

## IX. IGUALDAD PARA PERSONAS EN MOVILIDAD HUMANA

La movilidad humana implica el reconocimiento de tres principios superiores para la protección de las personas en situación de movilidad, establecidos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Movilidad Humana, que deberán ser la base para la construcción de la política pública migratoria nacional: i) ninguna persona puede ser calificada como “ilegal”; ii) derecho a la libre circulación: implica el ejercicio de una circulación libre por parte de personas nacionales y extranjeras dentro del territorio ecuatoriano; iii) ciudadanía universal: hace referencia al reconocimiento de la “potestad del ser humano para movilizarse libremente por todo el planeta, e implica la portabilidad de sus derechos, independientemente de su condición migratoria (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

### 9.1 DIAGNÓSTICO

Tomando en cuenta tres categorías de población en condición de movilidad se consideran: i) población ecuatoriana en movilidad humana; ii) ecuatorianos retornados: retorno voluntario o deportaciones; iii) personas extranjeras en el Ecuador.

- i) Sobre la población ecuatoriana en movilidad humana: se contabiliza un incremento cada vez mayor, es decir, en constante incremento desde hace 20 años. Teniendo algunos decrementos en relación con las crisis del año 2008 en Europa. Sin embargo, es notorio que la cifra puede continuar aumentando en años recientes. Según los datos encontrados la mayor cantidad de ecuatorianos residen en España y Estados Unidos, concentrando el “76 % de la población emigrante en 2001, alrededor del 80 % en 2007 y al 74 % en 2010 (Cabezas, 2017)”. Así también, Italia y Colombia son países receptores de población ecuatoriana.

Actualmente el fenómeno de personas en condición de movilidad humana atravesando la densa selva del Darién, enfrentando el hambre, grupos criminales, falta de servicios básicos de salud, robos, trata de personas, robo de sus pertenencias, documentos y dinero obtenido por sus redes familiares o venta de todas sus posesiones, genera una indignante condición para las miles de personas ecuatorianas en condición de movilidad tratando de llegar a América del Norte.

ii) Sobre la población de ecuatorianos retornados voluntaria o involuntariamente: se registra según los datos del Sistema de Registro, Certificación, Acreditación y Atención a Migrantes Retornados (SIR -CAAM), desde la vigencia de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, de 2017 hasta agosto de 2019, 14 640 personas ecuatorianas retornadas involuntariamente, lo cual no indica una cifra confiable según la Agenda 2022. Así también, las malas condiciones laborales podrían generar un retorno en masa en las últimas fechas, no obstante, no se compara con las cifras de salida de personas ecuatorianas al exterior, según Primicias.ec<sup>4</sup>, la ONU Migración Ecuador registró a lo largo de 2023 la asistencia en frontera a 26.626 niños y adolescentes ecuatorianos.

iii) Sobre población extranjera en Ecuador: Según datos de DTM de la plataforma r4v (2021) registrados en la Agenda 2022, hasta julio de 2021, habría 451 093 migrantes (saldo acumulado desde el 2015 hasta el 2021) de entradas irregulares. La migración colombiana registró 75 300 personas al 2021, tomando en cuenta que en 2009 buscaron refugio aproximadamente 168.828 según ACNUR. En el caso de personas venezolanas entre 2012 y 2019 se otorgaron visas a más de 143 mil personas venezolanas. En 2019 se crearon por decreto las Visas de residencia temporal de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU). En 2023 se contabilizaron 474.000 migrantes venezolanos según el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM), por lo que un 3% de las personas que habitan en Ecuador son refugiados y personas en condición de movilidad humana. Las edades aproximadas son de adultos jóvenes, buscando mejorar sus condiciones de vida en el caso de las personas venezolanas, y el posible desplazamiento forzado de las personas colombianas por la violencia del conflicto armado en ciertas regiones.

“Las personas de nacionalidad colombiana representaban el segundo grupo de personas extranjeras en Ecuador y según los datos censales, que no son actuales, el 32,4 % de esta cifra se

---

<sup>4</sup><https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/migrantes-ecuatorianos-ruta-elsalvador-estados-unidos/>

concentraba en la frontera norte (13,0 % en Carchi, 11,5 % en Sucumbíos y en Esmeraldas)” (Agenda local, 2022: 113,114)

Aún con las condiciones que tiene Esmeraldas, la brecha de pobreza sigue aumentando junto con las personas refugiadas y migrantes que no logran acceder a derechos básicos.

“Según la Evaluación Conjunta de Necesidades (JNA) de 2023, las principales necesidades de los refugiados y migrantes incluyen el acceso a alimentos (82%), albergue/vivienda (67%) y empleo/medios de vida (58%).” (ACNUR Ecuador: Informe Operacional, Resumen, 2023).

## **9.2 APORTES DEL GAD**

Servicios Jurídicos Gratuitos. No revictimización e inclusión social.

## **9.3. NUDOS CRÍTICOS**

El aumento de la violencia y la inseguridad en la provincia ha incrementado la xenofobia, reforzando estereotipos asociados a la criminalidad. Así, muchas personas en situación de movilidad humana enfrentan mayores niveles de vulneración y menos garantía de sus derechos humanos, poniendo en evidencia la debilidad de los marcos jurídicos vigentes.

Los migrantes y refugiados pueden enfrentar barreras legales y sociales que dificultan su participación política y su capacidad para influir en las decisiones que afectan sus vidas y comunidades.

## **9.4. ACCIONES DE PROCESOS FUTUROS**

Integración de espacios de restitución de derechos, discusión y socialización de voluntades con capacidad de decisión vinculante para inclusión. Creación de una Ordenanza y Mesas que fortalezcan el proceso de toma de decisiones sobre inclusión, con transparencia y gestión colaborativa de los recursos, lo cual permitirá cierta autonomía para los diversos grupos afectados por las políticas públicas implementadas. Mecanismos interinstitucionales y de cooperación para viabilizar la agenda para la igualdad de derechos en Esmeraldas.

Es sustancial establecer que, la seguridad integral es un eje de enorme preocupación y de sumo interés para la ejecución de estas voluntades, por lo que es imprescindible pensarlo desde una política pública: “una política pública de seguridad ciudadana es un conjunto organizado y estructurado de acciones, que buscan generar situaciones, bienes y servicios públicos para satisfacer las demandas de los ciudadanos, transformar condiciones de vida, modificar comportamientos, generar valores o actitudes que se correspondan con la ley, la moral y la cultura propios de una comunidad. En este sentido toda política pública de seguridad ciudadana debe por principio responder a los problemas de inseguridad ciudadana, violencia, delincuencia y crimen que afectan a una comunidad, entendiendo éstos como problemas públicos, que como tal demandan una intervención desde el espacio público.” (Gómez-Rojas, 2012)

#### Incorporación de Eje de Seguridad Integral en la Agenda Local para la Igualdad de Derechos en Esmeraldas

Alberto Binder, sostiene que “mucho menos aún podemos mostrar el diseño o la ejecución de políticas de seguridad o políticas criminales que superen las meras promesas de acabar con los criminales, ya sea a cualquier precio o mediante la aplicación irrestricta de ley. La conjunción de un problema grave, que es percibido socialmente como grave, la falta de ideas y profundidad, sumado a la ausencia de políticas verdaderamente eficaces ha generado un círculo vicioso que poco a poco va generando la idea de que la inseguridad es un fenómeno natural que no podemos revertir y que debemos resignarnos a vivir bajo esas condiciones como el costo insoslayable de la vida moderna. Por otra parte, en el mismo nivel de impotencia se sitúan las respuestas mágicas, según las cuales acabar con la criminalidad y el problema de la inseguridad es sólo un asunto de decisión política, de bravura personal y de honestidad.” (Binder, 2012, pág. 10)

El contexto actual descrito, obliga tanto a las autoridades locales, como a las organizaciones sociales no sólo a visibilizar y difundir el trabajo que ya se realiza en temas de políticas públicas para la igualdad, sino a reformular cuestiones sustanciales de los instrumentos normativos vigentes que permitan incluir un enfoque para garantizar la seguridad integral de las y los habitantes de la provincia. Es un enfoque que debe ser transversalizado en cada nudo crítico identificado en esta propuesta.

La claridad sobre las competencias estatales y las acciones que estas conllevan permitirán que las voluntades ejecuten con mayor celeridad las medidas necesarias para alcanzar este objetivo prioritario.

## **X. SEGURIDAD INTEGRAL**

Cabe mencionar que, aunque no se puede contar con el acceso a los planes de seguridad nacional ni cantonal en la actualidad, es importante hacer notar que el “Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025” se compromete a mejorar las condiciones de vida y seguridad integral de los ecuatorianos. En ese sentido, ninguna práctica punitiva debería encaminarse hacia la criminalización basada en la racialización existente, ni en los productos históricos de la discriminación que atraviesan las instancias judiciales, policiales o militares. Para no caer en vejaciones y crímenes de odio, incluso producidos por las estigmatizaciones sobre el género, la orientación sexual, la criminalización de la pobreza y la discriminación racial. Así también comprender que Esmeraldas es un territorio de abandono estatal y pobreza institucional que debe enfrentar dobles retos y desafíos comparativamente con otras provincias.

La perspectiva de mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, al promover el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social, tiene como nudos críticos la incapacidad de transversalizar los enfoques sin planes de capacitación y fiscalización de las decisiones de las diversas autoridades en torno a las problemáticas de violencia de género y otras de atención a grupos vulnerables.

Hemos establecido en los diversos puntos un enfoque que permita realmente impulsar las capacidades de la ciudadanía, lo cual implica fortalecer las iniciativas ciudadanas, capacitar e impartir educación equitativa e inclusiva, a través de espacios de reflexión crítica sobre las principales problemáticas, que inciden en ámbitos familiares, comunitarios y locales. Fortalecer las instancias para el intercambio cultural frente a la movilidad humana, la discapacidad y la interculturalidad.

El enfoque de seguridad integral debe garantizar el proceso a partir de fases concretas para transformar el sistema de justicia, primeramente, observando, conociendo, respetando y aplicando los derechos humanos, establecidos en la Constitución y los Acuerdos Internacionales suscritos por Ecuador. Así mismo, la función atribuida jurídicamente a los Consejos Nacionales para la

Igualdad y a los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos es la observancia, dejando para otros espacios de coordinación para hacer seguimiento y evaluación como la Mesa de Género y de grupos vulnerables que pueden apuntar temáticas como el racismo estructural que afecta directamente al Cantón de Esmeraldas. El Sistema de Justicia se encargará de eliminar la impunidad sobre la violencia contra las mujeres.

El enfoque de seguridad integral implica reducir drásticamente la pobreza extrema debido a que las agencias criminales se alimentan de estas condiciones económicas estructurales. Si bien, las bases de los PDOT sugieren una reducción del 9,81% del 2023, al 9,12% en 2025 de la pobreza extrema, no se están viendo los mecanismos ni las reducciones pertinentes para lograrlo.

La política pública de mejoramiento económico no se puede ponderar entre el incremento de becas y ayudas económicas, por un lado, y mayor presupuesto a las agencias policiales y militares. Quedando adjudicadas para estudios de educación superior de 20.195 en el año 2023 a 28.696 al 2025. Mientras que el incremento a la contribución militar en la seguridad integral está establecido del 33,64% en el año 2023 a 39,67% al 2025

**Tabla 5. Normativa nacional con respecto a seguridad integral**

<b>Constitución</b>	<b>Enfoques Centrales</b>	<b>Contenido</b>
Art. 3 numeral 8	Seguridad Integral	Es deber primordial del Estado 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. 147	Soberanía, Orden Interno, Seguridad Pública, Defensa Nacional	Son atribuciones y deberes de la presidenta o presidente de la República, además de lo que determine la Ley: Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública y ejercer la dirección política de la defensa nacional.

Art. 163	Seguridad ciudadana, Orden público, Libre ejercicio de derechos y libertades	La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y orden pública y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.
Art. 261 numeral 1	Defensa Nacional, Protección Interna, Orden Público	El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: La defensa nacional, protección interna y orden público.
Art. 277 numeral 1	Derecho de las personas, colectividades, naturaleza	Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 1. Garantizar los derechos de las personas, colectividades, naturaleza.
Art. 389	Protección a las personas y naturaleza	Es deber del Estado proteger a las personas, colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo.
Art. 393	Seguridad Humana	El Estado debe garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para prevenir las formas de violencia y discriminación para la cual se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno la planificación y aplicación de estas políticas.
Art. 341	Protección Integral	La protección integral funcionará a través de los sistemas especializados de acuerdo con la Ley, los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social.

La propuesta metodológica para las ALIG incluye un marco normativo que es más que la transcripción de disposiciones jurídicas, aun así, en esta transcripción no está el artículo 35, el 66 ni el 70.

**Tabla 6. Sentencias de la Corte Constitucional con respecto a seguridad integral**

No. de Sentencia	Contenido
Sentencia No. 70-11-IN/21	<p>“En este sentido, las normas constitucionales referidas son claras en determinar que la seguridad es un deber primordial del Estado, en general; que el ejercicio de competencias exclusivas, como la protección interna, no excluye el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de un servicio público y actividades de colaboración y complementariedad a los diferentes niveles de gobierno, que incluye a los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), en específico los municipales; y que, en el caso específico de las políticas de seguridad humana, tampoco excluye que la planificación y aplicación de las mismas se encargue a estos niveles de gobierno” (Sentencia No. 11-IN/21 Corte Constitucional , 2021)</p>
Dictamen No. 6-21-EE/21	<p>“Además, no puede dejar de advertirse que, en el contexto de la expedición del estado de excepción, se anunciaron jornadas de protestas ciudadanas por diversas causas. Tampoco que, durante la ejecución de este Decreto, las FF.AA. se hicieron presentes en los distintos lugares de manifestaciones públicas. Los actos de protesta de modo alguno deben ser confundidos con problemas de inseguridad ciudadana o delincuencia común. En consecuencia, en el ámbito de aplicación el estado de excepción, no se debe utilizar las facultades excepcionales para intimidar, reprimir o gestionar la conflictividad social. Como lo hemos expresado en votos salvados anteriores, reiteramos que el estado de excepción es una institución que debe ser tomada en serio tanto por el presidente de la República como por la propia Corte Constitucional, y no puede ser utilizado” (Dictamen No. 6-21-EE/21 Corte Constitucional , 2021)</p>



<p>Sentencia No. 791-21-JP/22</p>	<p>“Así, por ejemplo, detrás de los operativos que realiza la Policía Nacional existen importantes funciones de inteligencia e investigación, que no necesariamente requieren de determinado esfuerzo físico. Así también, velar por la seguridad ciudadana abarca actividades y habilidades de prevención y solución de conflictos, sin que debamos asumir que el uso de la fuerza es intrínseco al ejercicio de la función policial. Cuando la sentencia presume que la seguridad ciudadana y el orden público exigen siempre de un “estricto entrenamiento físico”, parte de una premisa equivocada que avala la exclusión de personas en función de sus distintas capacidades físicas, como ya advertí en mi voto salvado a la sentencia No. 1043-18-JP y acumulados/21, relativa a la estatura mínima como requisito para participar en el proceso de selección de la Policía Nacional. Una institución como la Policía Nacional no puede seguir manteniendo estereotipos que fortalezcan entornos sexistas, machistas, inequitativos y de segregación que terminan afectando a todas las personas que son parte de la institución, así como a las personas beneficiarias de su servicio. Justamente porque su misión es la protección del “libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional” la Policía Nacional debe romper patrones y preconcepciones sociales que excluyen y marginan, y realizar esfuerzos adicionales para incorporar en sus filas a personas que reflejen la diversidad de género en la sociedad. Una Policía Nacional más diversa permitirá un abordaje de la seguridad ciudadana más inclusivo y respetuoso de las diversidades, lo que a su vez coadyuvará en la protección de los derechos y la seguridad de todas las personas. Por ello, sostengo que el cabal cumplimiento de la misión de la Policía Nacional requiere la inclusión de la diversidad de los cuerpos, sin estereotipos de género.” (Sentencia No. 791-21-JP/22 Corte Constitucional , 2022)</p>
-----------------------------------	---

## XI. RECOMENDACIONES FINALES

1. Para las organizaciones de la sociedad civil en la conformación de Centros de Atención, en conjunto con las Juntas Cantonales, es indispensable realizar con periodicidad estable de las Mesas de Género para evaluar los procesos de acercamiento de las víctimas a las infraestructuras institucionales, así como el apoyo al mejoramiento, evaluación y seguimiento a sus procesos.
2. Es vital, contar con redes de apoyo que sostengan el camino hacia el sistema de justicia puesto que con ello se dinamita la comodidad del silencio, del status quo que desde espacios de poder que integran el sistema de justicia se reproducen, multiplican, amplían y articulan contextos de violencia de género.
3. Considerar de vital importancia actualizar los procesos de vinculación de los GADS con el estado de las acciones que ya están en desarrollo. Es decir, determinar su vigencia, su alcance y su optimización.
4. Diseñar una política pública de seguridad integral en el afán de poder construir espacios seguros en el territorio.
5. Mesas de convergencia y acción entre las autoridades y las organizaciones sociales y colectivas.
7. La creación de la Ordenanza encargada de regular el funcionamiento y la operación de la Comisión Permanente de Igualdad y Género y su aplicación de acuerdo al ámbito territorial y a las competencias, observando lo previsto en la Constitución y la Ley.

En conclusión, estamos hablando de formas de inclusión y representación igualitaria como políticas prioritarias que promuevan la participación activa y significativa de todos los grupos demográficos en los procesos políticos y de toma de decisiones. Esto implica garantizar la representación de mujeres, jóvenes, comunidades étnicas, personas LGBTI y personas con discapacidad en los órganos de gobierno y asegurar que sus voces sean escuchadas y consideradas en la formulación de políticas y programas, sobre todo en torno al tema de Seguridad Integral.

Las formas participativas implican a su vez, un tratamiento y cuidado de los procesos organizativos de las propias comunidades, alentando acciones que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas tanto de las instituciones públicas como en los procesos de toma de decisiones. Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana con audiencias públicas, consultas populares y acceso a la información pública, contribuyen a aumentar la implementación de medidas para prevenir la corrupción y garantizar la integridad en la gestión pública.



Consejo Nacional  
para la Igualdad de Género

**ALCALDÍA CIUDADANA DE ESMERALDAS**

