



Financiado por la
Unión Europea



CONSTRUIMOS COMUNIDAD SIN FRONTERAS

**LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE UN MODELO DE GESTIÓN
PARA IMPLEMENTAR A NIVEL PROVINCIAL LOS MECANISMOS Y
MEDIDAS DE INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN ECONÓMICA DE
PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA Y PERSONAS
VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTENIDAS EN EL MODELO
DE ORDENANZA PROVINCIAL**

**QUITO – ECUADOR
Mayo 2024**

Elaborado Por: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
Financiado por: Unión Europea

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE UN MODELO DE GESTIÓN PARA IMPLEMENTAR A NIVEL PROVINCIAL LOS MECANISMOS Y MEDIDAS DE INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN ECONÓMICA DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA Y PERSONAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTENIDAS EN EL MODELO DE ORDENANZA PROVINCIAL

Publicación realizada en el marco del Programa Integra, iniciativa liderada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el financiamiento de la Unión Europea.

Las opiniones expresadas en esta publicación provienen de sus autores y no necesariamente son el reflejo de las opiniones o políticas de las Naciones Unidas, incluidos sus Estados miembros.

**Copyright © PNUD [2024] Todos los derechos reservados
Elaborado en Ecuador**

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD -
Programa Integra

- Cristina Burgos
- Roberto Jaramillo
- Oscar Valladares
- Alejandra Sánchez

Fuente de contenidos

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

El PNUD autoriza la reproducción parcial o total de este contenido, siempre y cuando se realice sin fines de lucro y se cite la fuente de referencia.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



Contenido

1. ANTECEDENTES	4
2. OBJETIVO Y LIMITACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN:.....	5
3. FASES PREVIAS:	6
4. EJES DE INTERVENCIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN:.....	10
4.1. EJE EXTERNO:.....	10
4.2. EJE INTERNO:	13
5. LÍNEA DE TIEMPO:.....	18

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



1. ANTECEDENTES

El Proyecto Integra, es una iniciativa financiada por la Unión Europea e implementada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Su objetivo es impulsar la integración social y económica de personas en situación de movilidad humana y sus familias a través del fortalecimiento de las respuestas nacionales sobre este contexto. En este sentido, el proyecto ha considerado fundamental desarrollar estrategias conjuntas con el equipo de Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador - CONGOPE y la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas - AME para garantizar la institucionalización de las herramientas y servicios creados, bajo el enfoque de movilidad humana y género.

Bajo el Eje de Gobernanza Inclusiva, el Proyecto Integra ha creado una batería de herramientas para fortalecer la gobernabilidad de GAD Municipales y Provinciales. En esta oportunidad el presente documento pone a consideración de los/as lectores/as una propuesta de lineamientos para la implementación de un modelo de gestión que permita impulsar la integración e inclusión social y económica de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género.

Esto, debido a que, es necesario incorporar en las políticas públicas provinciales el enfoque de movilidad humana, que permite fomentar políticas públicas que den respuestas sostenibles e integrales a los diversos fenómenos de movilidad humana que se presentan en el territorio. La incorporación del enfoque de igualdad para la movilidad humana en la planificación y en la generación de políticas públicas asegura que la complejidad de los efectos de la movilidad sean considerados como parte del desarrollo provincial. Para lo cual se requiere conocer el impacto, así como las oportunidades de este fenómeno en el territorio, como por ejemplo la manera en que afecta las condiciones de empleo y las actividades productivas, el acceso a servicios básicos, garantía de derechos, la transferencia de conocimiento, el fortalecimiento del tejido social, etc., para que, a partir de este diagnóstico se pueda adaptar o elaborar nuevas políticas, estrategias o programas que den respuesta a las necesidades de las personas en movilidad humana como partícipes activos en las comunidades de acogida y como agentes de desarrollo.

Por su parte, incorporar el enfoque de género en las políticas públicas provinciales, implica comprender la construcción social y cultural de roles entre hombres y mujeres, que históricamente han sido fuente de inequidad, violencia y vulneración de derechos y que deben ser modificados a favor de roles y prácticas sociales que garanticen la plena igualdad de oportunidades entre personas diversas y de una vida libre de violencia. Pero adicionalmente, permite generar cambios estructurales en el largo plazo sobre las concepciones dominantes sobre los roles y estereotipos de género. En esa medida, es importante integrar sistemáticamente las situaciones, prioridades y necesidades de las mujeres y las diversidades de género en todas las políticas, programas, procedimientos administrativos y financieros y en el marco cultural de la provincia, con el fin de promover la igualdad de género y la diversidad.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



Estas necesidades y realidades territoriales, junto con las responsabilidades legales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales en materia de movilidad humana, prevención y erradicación de violencia de género, así como sus funciones en materia de desarrollo económico y fomento productivo, motivan e impulsan a que los gobiernos autónomos descentralizados provinciales se preocupen de la integración e inclusión económica y socialmente a estos grupos vulnerables, y para el efecto, desarrollen un modelo de gestión para implementar estas medidas, y cuenten con una ordenanza como herramienta jurídica para el efecto.

2. OBJETIVO Y LIMITACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN:

Un modelo de gestión tiene por objetivo establecer los elementos, herramientas, actores, roles, y procesos necesarios para lograr efectivamente la implementación de un proceso determinado, en este caso, de los mecanismos y medidas de integración e inclusión económica de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género, a nivel provincial.

En este contexto, la ordenanza provincial que contiene esos mecanismos y medidas de integración e inclusión es una de las herramientas necesarias para que el modelo de gestión funcione, pero se requieren otras herramientas que, en conjunto, posibiliten el modelo de gestión, y que son las que se señalan, de manera integral, en los presentes lineamientos. El objetivo del modelo de gestión es, entonces, facilitar de manera efectiva la implementación a nivel provincial de los mecanismos y medidas de integración e inclusión económica contenidas en la ordenanza, siendo ésta, tan solo, una herramienta jurídica para el efecto.

En este marco, los elementos, herramientas, actores y estrategias van a variar dependiendo de la realidad territorial, social y económica de cada provincia, y de las condiciones de cada gobierno autónomo descentralizado provincial (GADP), razón por la que, podrían existir modelos de gestión diversos que respondan a dichas dinámicas.

Por tanto, el presente documento establece algunos lineamientos estratégicos estándar que no podrían faltar y deben ser considerados para el desarrollo de cada modelo de gestión provincial que pretenda cumplir con el objetivo de integración e inclusión económica de los grupos vulnerables indicados; pero el desarrollo del mismo debe realizarse *in situ* y por cada gobierno provincial, atendiendo a su propias necesidades y condiciones existentes.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



3. FASES PREVIAS:

Con estas consideraciones, para la construcción del modelo de gestión propuesto, debe considerarse las siguientes fases previas, de manera simultánea o no: sensibilización, diagnóstico y justificación normativa.

a) Sensibilización:

El primer elemento indispensable consiste en realizar una fase de sensibilización de la necesidad de que el gobierno autónomo provincial promueva mecanismos y medidas de integración e inclusión económica de los grupos vulnerables que se han identificado. Esto, por cuanto, la voluntad política de las autoridades provinciales va a permitir la concreción de requerimientos posteriores desde el punto de vista técnico y financiero.

En otras palabras, el punto de arranque es sin duda la voluntad política. Esta voluntad, sin embargo, no solo se genera a partir de una sensibilidad personal, sino que debe ser construida a partir de la demostración fáctica de las necesidades territoriales y de la situación por la que atraviesan grupos drásticamente excluidos del ejercicio de derechos como son las personas en situación de movilidad humana y las personas víctimas de violencia de género; así como el mandato que tienen los GAD provinciales en materia de desarrollo económico, protección de derechos y grupos vulnerables, conforme se evidencia en la justificación normativa. De allí que se debe, paralelamente, levantar un diagnóstico situacional tanto de estos grupos vulnerables en la provincia como de las condiciones y acciones del gobierno autónomo descentralizado provincial de frente a la realidad levantada.

Adicionalmente, esta fase de sensibilización más allá de considerar a las autoridades, también debe abarcar a técnicos/as y funcionarios/as del gobierno provincial, que son quienes finalmente se encargarán de implementar los mecanismos y medidas de integración e inclusión económica propuestos; por ello, no solo debe estar dirigida los equipos encargados del área social, quienes más bien, normalmente, ya cuentan con estas condiciones, sino fundamentalmente, a aquellos que por su especificidad, podrían ver tradicionalmente desde lejos estos procesos, tales como el área financiera, de planificación, jurídica, de talento humano, y no se diga de desarrollo económico y productivo; ya que sin ellos, no hay modelo de gestión que funcione para ningún área.

Y finalmente, no está por demás incluir en un proceso de sensibilización a otros actores externos al GADP, pero que en su momento serán no solo aliados estratégicos para la implementación, sino actores con roles en la implementación. Esto incluye a la propia ciudadanía informada, formada y participativa.

Este conjunto de convicciones sumadas es lo que configura la voluntad política necesaria para iniciar el desarrollo de un modelo de gestión efectivo.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



b) Diagnóstico:

En el contexto antes indicado, se considera que el diagnóstico situacional debe abarcar dos ámbitos: a) a nivel territorial, en cuanto a identificar las condiciones e información de los grupos vulnerables contemplados: personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género, y de actores vinculados con estos grupos que podrían convertirse en aliados estratégicos necesarios. b) a nivel institucional, a fin de verificar las condiciones y capacidades existentes en el GADP, como elemento para saber que requerimientos surgirán y dónde y cómo fortalecerlos.

El diagnóstico a nivel territorial debe considerar por lo menos los siguientes elementos:

- Retos y oportunidades de integración e inclusión económica conforme la vocación territorial.
- Identificación de sectores económicos o cadenas de valor en desarrollo.
- Mapeo de actores.
- Mapeo de buenas prácticas y experiencias exitosas.
- Mapeo de programas y proyectos de actores externos.
- Mecanismos de coordinación y articulación territorial existentes.

El diagnóstico a nivel institucional del GADP debe contemplar al menos los siguientes insumos:

- Revisión del plan de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT), y de su estado de actualización, a fin de identificar los insumos, relativos a las personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género, que ya podrían encontrarse tanto en su propio diagnóstico, en el modelo de desarrollo económico y social propuesto, en los objetivos, políticas y metas. No se trata de arrancar de cero. Los GADP, unos en mayor y otros en menor medida, ya han desarrollado varios aspectos, por lo menos generales, relacionados con la protección integral de derechos. Sin embargo, no debe perderse de vista que este modelo de gestión es específico para dos grupos vulnerables identificados, y para un ámbito determinado que es la inclusión económica.
- Revisión de la estructura institucional del GADP, mediante su estructura orgánica funcional y su estatuto orgánico por procesos, a fin de identificar los procesos y las estructuras con las que cuenta el GADP y que podrían ser los ejecutores e implementadores de las medidas de integración e inclusión económica propuestas. No se recomienda la creación de nueva estructura, ni la creación de unidades especializadas por grupo vulnerable, salvo que las condiciones, necesidades y recursos del GADP lo ameriten. Pero sí debe resaltarse que los objetivos de inclusión propuestos no deben recaer exclusivamente en el área de desarrollo social, pues este proceso si bien parte de la atención integral a grupos vulnerables es, consustancialmente, económico y productivo.
- Revisión de las capacidades y del talento humano existente. Debe verificarse cuántos y qué formación tienen los funcionarios/as de las áreas vinculadas, así como los planes de fortalecimiento y capacitación que se han desarrollado o planean desarrollarse, con el fin de determinar las necesidades de fortalecimiento o capacitación en las áreas de desarrollo económico, movilidad humana y género.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



- Levantamiento de los programas y proyectos existentes sobre fomento de emprendimiento y desarrollo de capacidades productivas, y si éstos incluyen a personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género.
- Levantamiento de proyectos empresariales, comerciales, de servicios, de innovación, tecnológicos, profesionales, artesanales, que fomenten la empleabilidad, y verificar si éstos incluyen a personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género.
- Identificación de los recursos existentes tanto para la contratación de personal técnico especializado en integración e inclusión económica, movilidad y género, como para la capacitación del existente,
- Identificación de recursos existentes para la implementación de planes, programas y proyectos que fomenten el emprendimiento y capacidades productivas, y la empleabilidad.
- Identificación de ordenanzas existentes sobre integración e inclusión económica y protección integral de derechos, a fin de articular con ellas, la normativa y las medidas a favor de personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género que se propongan en una ordenanza específica para la integración e inclusión económica de estos grupos identificados.

c) Justificación normativa:

Aunque parezca obvio, es necesario identificar normativamente los fundamentos legales y normativos que justifican desde el punto de vista jurídico el que el GADP destine acciones y recursos a la integración e inclusión económica de personas en situación de movilidad humana, y personas víctimas de violencia de género. Ello porque suele pensarse que como no consta en las denominadas “competencias exclusivas” constitucionales de los GADP una destinada expresamente a este fin, no existiría justificación legal.

Sin embargo, existe abundante base legal que justifica esta intervención del GADP, desde por lo menos cinco entradas jurídicas:

ENTRADA JURÍDICA	INSTRUMENTO NORMATIVO
1. La función socioeconómica del GADP	- Constitución: Arts. 239; 263 No.1 - Cootad: Arts.3 letra h); 4 letra g) - Código Planificación y Finanzas: Art.14
2. Las competencias de fomento productivo	- Constitución: Art. 263 No.7 - Cootad: Art.41 letra f)
3. La corresponsabilidad de todos los niveles de gobierno en la igualdad, inclusión y protección de derechos	- Constitución: Arts. 3 No.1; 11 No. 2; 341. - Cootad: Arts. 3 letra c); 4 letras b) y h); 41 letras b) y g)

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea

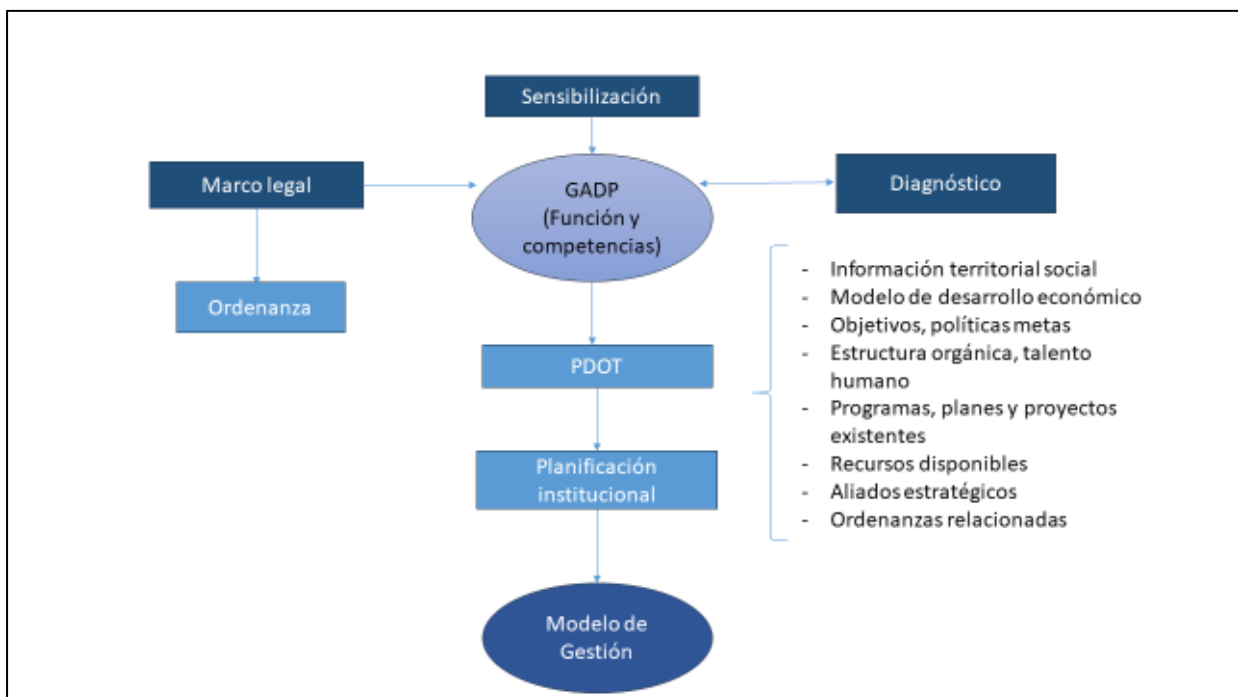


4. La responsabilidad de los GAD en la inclusión de personas en situación de movilidad humana	- Constitución: Art. 392 - Ley Orgánica de Movilidad Humana: Arts. 165; 166; 167.
5. La responsabilidad del GAD en la inclusión de personas víctimas de violencia de género	- Constitución: Arts. 35, 70 - Ley prevención y erradicación violencia contra las mujeres: Art. 38

Esta base normativa constituye la justificación válida y más que suficiente para que el GADP pueda expedir una ordenanza de integración e inclusión económica de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género, que establezca los lineamientos y medidas de inclusión en el ámbito de sus competencias y responsabilidades.

En suma, las tres fases previas propuestas para el desarrollo del modelo de gestión deben realizarse de manera articulada y son interdependientes. No responden a un orden jerárquico. Así, la fase de sensibilización y la revisión del marco legal pueden darse de manera simultánea, y la una aporta a la construcción de la otra. Y a su vez, la sensibilización y justificación normativa dependen y aportan al levantamiento del diagnóstico, insumo clave, requerido previamente para el desarrollo del modelo. Una vez más, la realidad de cada GADP, determinará los énfasis y orden de estas fases, dependiendo del estado y avances existentes en cada una, eso sí, con el GADP como centro operador de estas acciones.

Estas fases previas se pueden visibilizar de la siguiente manera:



Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



d) Sistematización:

Una vez realizadas las fases previas y, sobre todo, levantada la información del diagnóstico, tanto en lo territorial como en lo institucional, se requiere hacer un proceso de sistematización de la información, y a partir de los hallazgos, crear una hoja de ruta para el desarrollo del modelo de gestión, a partir de los siguientes ejes de intervención.

e) Herramientas sugeridas:

Para la ejecución de las tres fases previas propuestas, se sugiere la consulta de las siguientes herramientas desarrolladas por el PNUD:

- Guía Metodológica para la Construcción de un Modelo de Gobernanza Inclusiva y la Promoción de la Integración con Enfoque de Movilidad Humana y Género.
- ABC para transversalización de enfoques en una Gobernanza inclusiva
- Manual Metodológico para Transversalizar Conceptos y Enfoques de Derechos Humanos, Género, Igualdad Protección e Inclusión de las Personas en Condición de Movilidad Humana en la Gestión de los GAD Cantonales.
- Propuesta de metodología para brindar asesoría técnica a la construcción de un modelo institucional de gestión sobre movilidad humana, en función de las políticas y PDOT formulados

4. EJES DE INTERVENCIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN:

El modelo de gestión para este efecto debe considerar dos ejes de intervención: uno externo y uno interno.

4.1. EJE EXTERNO:

El eje externo abarcará las relaciones interinstitucionales, políticas y estratégicas del GADP hacia afuera de su gestión técnica administrativa interna. En este ámbito se concreta el rol articulador del GADP, su liderazgo y capacidad de coordinación con los otros actores provinciales. Está liderado por el Prefecto/a, pero se debe activar un espacio de representación política importante que es la Comisión de Equidad y Género. De allí, que en este ámbito se han identificado los siguientes actores y roles:

- 1) **Comisión de Equidad y Género.-** La Comisión de Equidad y Género como espacio de representación política del gobierno autónomo descentralizado provincial debe interactuar con actores externos del gobierno provincial que tengan objetivos afines, y en ese marco deberá:

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



- a) Generar los acuerdos y articulaciones necesarias con otros actores y espacios de la provincia para establecer las condiciones requeridas para la implementación de los mecanismos de integración e inclusión económica previstos en esta ordenanza.
- b) Conocer e impulsar los planes, programas y proyectos que permitan implementar los mecanismos de inclusión económica contemplados en la presente ordenanza y otros que se crearen en el futuro.
- c) Realizar un seguimiento y acompañamiento permanente del cumplimiento de los objetivos de la presente ordenanza.

2) Instancias vinculadas con la protección integral de derechos.- La integración e inclusión económica de personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género debe ser concebida como una arista de un sistema mayor e integral de protección de derechos de todos los grupos vulnerables, y no un esfuerzo aislado o independiente. De allí que, en este sector se han identificado:

- a) Consejos Nacionales de para la Igualdad, especialmente, el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, y el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana.
- b) Comisiones de Equidad y Género de los gobiernos autónomos descentralizados municipales.
- c) Consejos Cantonales de Protección de derechos.
- d) Juntas Cantonales de Protección de Derechos.
- e) Instancias parroquiales rurales de protección de derechos, fomento productivo y desarrollo social.
- f) Redes de apoyo comunitario y espacios de promoción de la diversidad cultural y social.
- g) Otras instancias creadas para la garantía de derechos y/o desarrollo económico y productivo del territorio (mesas, comisiones, etc.). Es indispensable articular agendas y acciones con estas instancias, a fin de no duplicar esfuerzos y optimizar los recursos.

3) El gobierno central desconcentrado.- Es necesario invitar e integrar a las instancias desconcentradas del gobierno central en el ámbito económico, productivo y social, en aplicación de los principios de complementariedad e integralidad para que conforme sus propias responsabilidades legales ejecuten sus acciones procurando una atención integral y el acceso a la red de servicios públicos a favor de las personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género, bajo el principio de que no puede haber integración económica si no existe una inclusión social integral a estas personas. En este sentido, se vuelve necesaria la presencia desconcentrada de los ministerios encargados de las siguientes áreas: relaciones exteriores y movilidad humana, inclusión económica y social; trabajo, producción, agricultura, turismo; así como los responsables de: educación, educación superior, salud y vivienda.

4) Otras instituciones públicas.- Al igual que al gobierno central desconcentrado, es necesario invitar e integrar a otras instituciones públicas con presencia provincial (IESS, banca pública, y

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



- 5) otros), que tengan funciones en el ámbito económico, productivo y social, en aplicación de los principios de complementariedad e integralidad, para que en el marco de sus competencias y conforme sus propias responsabilidades legales, ejecuten sus acciones, procurando una atención integral y el acceso a la red de servicios públicos a favor de las personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género.
- 6) **El sector privado.-** Debe incentivarse a las instituciones del sector privado que desarrollen actividades en el ámbito económico o productivo y otros en la provincia a que introduzcan buenas prácticas de inclusión de personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género, instando a fortalecer la empleabilidad y el emprendimiento de los grupos destinatarios, generando alianzas estratégicas con este sector.
- 7) **Las instituciones de educación superior.-** Las instituciones de educación superior con presencia provincial deben participar en la planificación de los mecanismos de inclusión económica, y conforme sus propios fines, aportar en procesos de formación y capacitación para fortalecer las capacidades productivas de los grupos destinatarios identificados.
- 8) **Los organismos no gubernamentales.-** Los organismos no gubernamentales con presencia provincial, que trabajen en el ámbito económico, productivo y social, en aplicación de los principios de solidaridad, complementariedad e integralidad, deben participar en la planificación de los mecanismos de inclusión económica, y conforme sus propios fines, brindar asistencia técnica para fortalecer las capacidades productivas de los grupos destinatarios señalados.
- 9) **La cooperación internacional.-** En el marco de la normativa nacional e internacional, y de los acuerdos entre los Estados, los organismos de cooperación internacional, en aplicación de los principios de solidaridad, complementariedad e integralidad, deben incluir en sus programaciones acciones en beneficio de la implementación de los mecanismos de inclusión económica contemplados y brindar asistencia técnica y financiera para la ejecución de los planes, programas y proyectos que se contemplen para la consecución de los objetivos planteados.
- 10) **La sociedad civil.-** En aplicación del principio de transparencia y participación ciudadana, los actores sociales locales, nacionales, internacionales, públicos y privados deben participar de manera activa en la formulación de políticas, planes, programas, proyectos, servicios y acciones que tiendan a la integración e inclusión económica de las personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género. Para el efecto se deben activar todos los espacios de participación existentes y previstos en la ley y demás normativa, así como los procedimientos para la concepción de ideas, presentación de demandas, construcción de consensos, toma de decisiones y ejecución de políticas públicas, procurando una participación integral, efectiva y formada, que no duplique esfuerzos y se complemente y articule en el territorio provincial.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



4.2. EJE INTERNO:

En el eje interno se concretan los elementos y herramientas propias de la gestión técnica administrativa interna del GADP, necesarios para la implementación del modelo de gestión que permita ejecutar efectivamente los mecanismos y medidas de integración e inclusión económica a favor de las personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género.

El eje interno del modelo de gestión lo constituyen por lo menos los siguientes elementos:

- 1) **Estructura orgánica.-** El punto de partida del eje interno del modelo de gestión lo constituyen las dos direcciones o unidades administrativas que según el Estatuto Orgánico Funcional del GADP están encargadas de los procesos pertinentes:

- Dirección o unidad administrativa encargada del desarrollo económico y productivo.
- Dirección o unidad administrativa encargada del desarrollo social (incluye movilidad y género).

Identificadas las unidades administrativas competentes, se debe verificar el talento humano con el que cuentan y su formación en temas de movilidad humana y género, en el marco del desarrollo económico.

- 2) **Articulación interna.-** Esta articulación debe darse primero entre las dos unidades administrativas responsables del desarrollo económico y productivo, y de desarrollo social; pero, adicionalmente, con las unidades de apoyo al proceso en marcha, a fin de articular acciones integrales al interior del GADP. En este marco se ha identificado a:

- Dirección o unidad administrativa de planificación.
- Dirección o unidad administrativa financiera
- Dirección o unidad administrativa de talento humano
- Dirección o unidad administrativa encargada de las relaciones internacionales y la cooperación internacional. (en caso de existir).
- Dirección o unidad administrativa jurídica.
- Dirección o unidad administrativa de comunicación.

- 3) **Fortalecimiento institucional y capacitación.-** El modelo de gestión contemplará necesariamente un eje de fortalecimiento institucional y capacitación en temas de movilidad humana y género a los estamentos y funcionarios/as de las áreas encargadas directamente y de apoyo, sin descartar que la capacitación se extienda a otros actores del mismo GADP o externos como la ciudadanía.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



- 4) Financiamiento.-** El GADP presupuestará recursos para la inclusión económica de personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género; por lo tanto, debe considerarse los recursos no solo del eje de desarrollo social y grupos vulnerables, sino del de desarrollo económico y productivo.

Las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social planificarán la ejecución de recursos destinados a estas áreas para la ejecución de planes y proyectos de inclusión económica de personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género, lo cual se verá reflejado en sus programaciones operativas anuales.

Sin embargo, la búsqueda y captación de recursos adicionales a los presupuestados por el GADP es importante, considerando la existencia de aliados estratégicos en la provincia, especialmente, la cooperación internacional. De allí que en este punto resulta clave la relación institucional que realice a nivel político estratégico, tanto el Prefecto/a, como la Comisión de Equidad y Género, y que se concrete en líneas de asistencia financiera canalizadas por la unidad administrativa encargada de las relaciones internacionales y la cooperación internacional del GADP.

- 5) Formulación e implementación de los planes, programas y proyectos.-** La ejecución efectiva de los mecanismos y medidas de integración e inclusión económica a favor de personas en situación de movilidad humana y víctimas de violencia de género, parten de los elementos y actores identificados anteriormente, en especial, los elementos que surgen del diagnóstico previo, y se corresponde con el ciclo de la política pública. En este punto corresponde realizar lo siguiente:

- Activación de los espacios de participación ciudadana y otros actores identificados para identificar y planificar los posibles planes y proyectos de integración e inclusión económica a favor de personas en situación de movilidad humana y víctimas de violencia de género.
- Las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social, con los insumos arrojados en el diagnóstico y en los espacios de participación ciudadana, elaborarán técnicamente los perfiles de planes y proyectos propuestos.
- Las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social, conjuntamente con las unidades de planificación y financiera, realizarán un costeo aproximado de los planes y proyectos propuestos, e identificarán los recursos disponibles para el efecto.
- Las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social presentarán y validarán los planes y proyectos con la Comisión de Equidad y Género, y con el Prefecto/a y otras instancias de decisión del GADP, de ser el caso.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



- Las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social incluirán en su programación operativa anual los planes, proyectos y programas validados y debidamente financiados.
- Las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social convocarán a los actores identificados, de acuerdo con su contenido, a la ejecución de los planes, programas y proyectos previstos.
- La Comisión de Equidad y Género realizará un acompañamiento permanente a la ejecución de los planes, programas y proyectos, junto con las unidades administrativas encargadas del desarrollo económico y productivo y del desarrollo social, aplicará los protocolos de seguimiento y evaluación que se hayan desarrollado.

6) Protocolos y herramientas para la formulación e implementación de los planes, programas y proyectos.-

La unidad administrativa de planificación del GADP, conjuntamente con la unidad de desarrollo económico y de desarrollo social, elaborará los protocolos y herramientas necesarias para la formulación e implementación de los planes y proyectos. Para el efecto, se desarrollarán por lo menos los siguientes protocolos:

- Protocolo para la gestión de información sobre personas en situación de movilidad y personas víctimas de violencia de género con énfasis en su situación económica, que incluya herramientas como bases de datos, información estadística, perfiles y grado de instrucción y territorialización de estos grupos.
- Protocolo para identificación y mapeo de actores claves y posibles aliados estratégicos en temas relacionados con movilidad humana y género. Incluye la identificación de proyectos y programas en implementación de dichos actores.
- Protocolo de elaboración de planes, programas y proyectos con enfoque de movilidad humana y género.
- Protocolo de costeo y levantamiento de recursos para financiar planes, programas y proyectos con enfoque de movilidad humana y género.
- Protocolo de seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos con enfoque de movilidad humana y género.

7) Seguimiento y evaluación.- Finalmente, la fase de seguimiento y evaluación, como en todo ciclo de formulación de políticas públicas, es indispensable para garantizar el cumplimiento de los objetivos, así como para retroalimentar, mejorar y corregir la implementación. Con la evaluación, se entregan elementos para el control, reformulación, actualización, terminación o supresión de una política determinada. En ese sentido, el proceso es continuo y flexible, y permite periódicamente reiniciar un nuevo ciclo.

En esta medida, se han identificado tres de los actores que deben tener un rol en esta fase: a) las unidades administrativas de desarrollo económico y productivo y de desarrollo social encargadas de la implementación de los planes y proyectos; así como la unidad administrativa de planificación. b) la Comisión de Equidad y Género como espacio de representación política del GADP y del relacionamiento interinstitucional con sus pares y similares en la provincia y

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



otros actores externos al GADP; c) la sociedad civil, formada e informada para el efecto, como protagonista del control social y la rendición de cuentas.

El protocolo de seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos con enfoque de movilidad humana y género deberá contener indicadores de gestión que den cuenta del avance cumplimiento e impacto de las medidas de inclusión económica establecidas a favor de los grupos vulnerables destinatarios, conforme la estrategia prevista en la ordenanza; por lo que deben dar cuenta, por lo menos de lo siguiente:

- Número de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género que se han incorporado al sector de la economía popular y solidaria y agricultura familiar campesina.
- Número de planes, programas y proyectos en ejecución de formación, promoción y desarrollo de capacidades productivas en el ámbito de servicios o producción de bienes dirigidos a personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género.
- Número de proyectos en ejecución de fomento productivo responsable, comercio justo y finanzas solidarias con personas en situación de movilidad humana y sus familias, así como con personas víctimas de violencia de género.
- Número de asistencias técnicas y acompañamientos brindados a los emprendimientos productivos y de agregación de valor de personas en situación de movilidad humana y con personas víctimas de violencia de género.
- Número de emprendimientos en ejecución de personas en situación de movilidad humana y/o personas víctimas de violencia de género en los sectores relevantes de la economía provincial, tales como agricultura, avicultura, ganadería y otros, establecidos en el modelo de desarrollo económico de la provincia.
- Número de nichos de mercado establecidos o ampliados apropiados para emprendimientos de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género.
- Número de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género que han accedido a mecanismos de inclusión financiera para emprendimiento y desarrollo de capacidades productivas.
- Número de proyectos de turismo comunitario en ejecución con personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género.
- Número de programas de capacitación desarrollados en articulación con las instituciones de educación superior e institutos superiores dirigidos a personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de desarrollo de género.
- Número de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género que han sido capacitados en los temas materia de la ordenanza.
- Número de convenios o alianzas estratégicas suscritos con las instituciones de educación superior para desarrollar procesos de formación y capacitación de competencias laborales y profesionales a favor de las personas destinatarias.

Con la participación de:





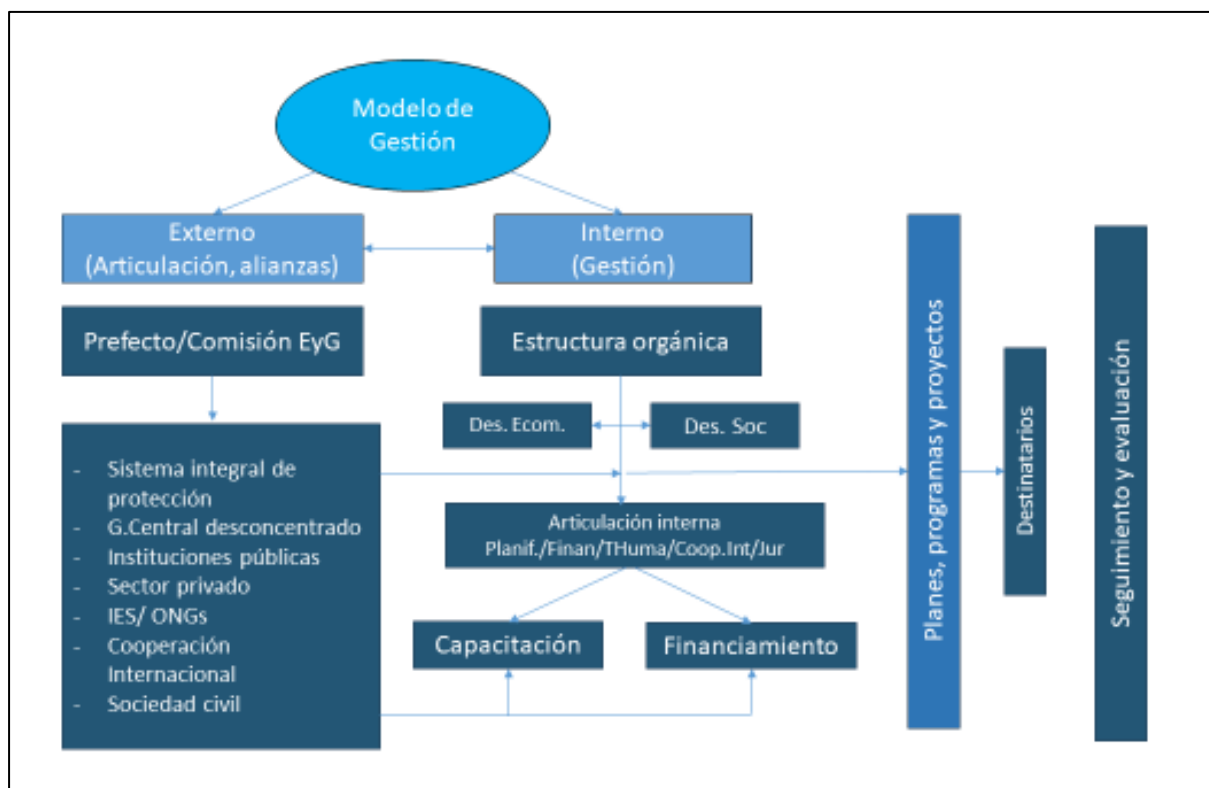
Financiado por la
Unión Europea



- Número de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de desarrollo de género que han participado en las ferias inclusivas organizadas por el GADP, al amparo de la normativa del sistema nacional de contratación pública.
- Número de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de desarrollo de género que han contratado con el GADP la prestación de servicios o producción de bienes, ejecución de obras públicas, mantenimiento de obras.
- Número de convenios y alianzas estratégicas suscritos con el sector privado, para fomentar la creación de fuentes de empleo decente.

Es importante considerar que en el desarrollo y gestión de estos indicadores, se debe transversalizar el levantamiento de datos demográficos como: nacionalidad, sexo, género, condición migratoria, y otros relacionados con la gestión de los GADP.

En definitiva, el funcionamiento general del modelo de gestión puede observarse el siguiente gráfico, que da una estructura genérica a dicho modelo, pero que, como se advirtió anteriormente, va a depender necesariamente de la realidades, necesidades, capacidades y características no solo de cada GADP, sino de cada territorio provincial.



Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



5. LÍNEA DE TIEMPO:

En suma, con los elementos identificados, se sugiere seguir una línea de tiempo con los siguientes pasos en aras de la implementación efectiva de los mecanismos y medidas de integración e inclusión económica a favor de las personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género:

5.1. Proceso de sensibilización y construcción de voluntad política:

- Socialización de la iniciativa con Prefecto/a y miembros de la Comisión de Equidad y Género.
- Activación de instancias de participación ciudadana, especialmente, en materia de movilidad humana y género.

5.2. Diagnóstico:

- Levantamiento de información territorial social sobre situación de los grupos vulnerables destinatarios de la iniciativa.
- Revisión de los insumos existentes en el PDOT.
- Revisión de la estructura orgánica funcional del GAD: unidades, talento humano.
- Identificación de iniciativas relacionadas en ejecución.
- Mapeo de actores aliados estratégicos y disponibilidad de recursos.
- Sistematización de la información.

5.3. Aprobación de la ordenanza:

a) Presentación de propuesta de ordenanza a las autoridades provinciales: Prefecto/a y Comisión de Equidad y Género.

A partir del modelo de ordenanza propuesta, se recomienda que el GADP conforme un equipo técnico inicial integrado por las unidades administrativas legal, de desarrollo económico y de desarrollo social. Este equipo deberá valorar los elementos contenidos en la ordenanza que le sean aplicables a su realidad territorial específica, y realizar los ajustes y propuestas propias del GADP y, con ello, técnicamente, consensuar una propuesta de ordenanza a ser presentada en primera instancia al Prefecto/a, y con su autorización a la Comisión de Equidad y Género.

Es clave la presentación a los miembros de la Comisión de Equidad y Género, pues ese es un espacio político institucional clave para luego articular a los actores de todo el territorio, y procesar adecuadamente, desde el punto de vista formal, la aprobación en el seno de la cámara provincial.

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



b) Retroalimentación del contenido de la ordenanza con base en los elementos del diagnóstico y los criterios institucionales de las autoridades provinciales.

Como se mencionó anteriormente, el contar con un diagnóstico institucional y territorial como punto de partida es indispensable. En este punto, retomar la información obtenida del diagnóstico es necesario para realizar una retroalimentación del contenido de la ordenanza, con el objetivo de verificar que la misma responda, efectivamente, a las necesidades territoriales, especialmente, de la situación de las personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género en la provincia.

Este proceso de retroalimentación debe reunir personal técnico, de las unidades administrativas del GADP involucradas, autoridades a las que se presentó la propuesta de ordenanza y, un proceso de participación ciudadana, donde la sociedad civil vaya co-creando y empoderándose de la propuesta. Los mecanismos de participación en esta fase dependerán de las condiciones y desarrollo de los mecanismos de participación que existan en la provincia y hayan sido liderados por el GADP.

c) Discusión y aprobación de la ordenanza en el órgano legislativo del gobierno provincial.

Finalmente, debe activarse el proceso jurídico formal de aprobación de la ordenanza. Para el efecto, debe observarse el proceso establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y ello implica, el desarrollo de dos debates y, sobre todo, el haber alcanzado la voluntad política de los actores que tienen la decisión política de aprobar una normativa provincial, esto es, Prefecto/a y Alcaldes que forman parte de la cámara provincial.

Las unidades técnicas de desarrollo económico y de desarrollo social, deben estar listas con la información necesaria para solventar cualquier inquietud que se produzca en el proceso por parte de los decidores políticos; esto tanto, luego de las observaciones que realicen en el desarrollo del primer debate, como en la sesión o sesiones de aprobación definitiva; así como en la comisión encargada de tramitar la ordenanza.

5.4. Construcción del modelo de gestión:

- Retomar de los elementos e insumos levantados en el diagnóstico
- Generación de acuerdos con aliados estratégicos
- Definición de mecanismos de articulación institucional con instancias externas.
- Elaboración de protocolos de articulación interna entre las unidades administrativas del GADP
- Desarrollo de los planes, programas y proyectos conforme la estrategia de integración e inclusión económica prevista en la ordenanza

Con la participación de:





Financiado por la
Unión Europea



5.5. Implementación

La base del éxito de la implementación de la ordenanza y de las medidas de integración e inclusión económica previstos, está en el adecuado desarrollo de los planes, programas y proyectos que se propongan para el efecto.

En este sentido, se recomienda seguir los siguientes pasos:

- Hoja de ruta: se debe identificar las acciones, responsables y tiempos, desde el diseño de los planes, programas y proyectos hasta su debida ejecución y evaluación.
- Proceso de elaboración y priorización de planes, programas y proyectos referidos a la integración e inclusión económica de los grupos destinatarios: para el efecto, las unidades administrativas de desarrollo económico y de desarrollo social son las responsables de diseñar los proyectos; pero la unidad administrativa de planificación del GADP, junto con la unidad administrativa financiera deben prestar paralelamente su contingente, a fin de que este proceso de priorización se cumpla, y los proyectos sean efectivamente puestos en marcha.
- Financiamiento: paralelamente, debe abordarse el tema del financiamiento, que garantice la posibilidad de ejecución efectiva. En esta medida, el trabajo con aliados estratégicos, especialmente el sector privado, ONG y cooperación internacional es esencial, pues no podría cargarse el financiamiento de estos proyectos exclusivamente al presupuesto del GADP. Parte fundamental de la hoja de ruta, debe ser, precisamente, la identificación de recursos.
- Ejecución: diseñados, priorizados, financiados y contemplados los planes y proyectos de integración e inclusión en los instrumentos de planificación operativa del GADP, debe observarse proyecto por proyecto la fase de ejecución. Este es un tema que dependerá de cada uno de ellos, en cuanto a identificación de población objetivo, estrategias, responsables, tiempo de ejecución y demás elementos necesarios. Con ello, se podrá pasar a la fase de seguimiento y evaluación.

5.6. Seguimiento y evaluación.

- Levantamiento de los elementos e información requerida para el control, reformulación, actualización del proceso de integración e inclusión económica de personas en situación de movilidad humana y personas víctimas de violencia de género en la provincia. Para mayor nivel de detalle, se puede revisar el punto 7 de este instrumento.

Con la participación de:

