



Guía práctica para promover la gestión integral de casos de personas en situación de movilidad humana

INTEGRA

CONSTRUIMOS COMUNIDAD SIN FRONTERAS







Financiado por la
Unión Europea

INTEGRA

CONSTRUIMOS COMUNIDAD SIN FRONTERAS

Guía práctica para promover la gestión integral de casos de personas en situación de movilidad humana

Socio implementador:



Guía práctica para promover la gestión integral de casos de personas en situación de movilidad humana

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 [2022] Todos los derechos reservados.
Elaborado en Ecuador.**

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

Programa Integra

- Cristina Burgos
- Roberto Jaramillo
- Leslie Méndez
- Juan Carlos Rodríguez
- Verónica Burneo

Fuente de contenidos

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD
- 5 SENTIDOSCOM S.A.

Revisión Técnica Comunicacional

- Oficina de Comunicación PNUD
- José Martino
- Melina Loayza

Impresión

- SoluExpress

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.

Índice

Módulo 1. Importancia de una Guía práctica para la gestión de casos de personas en situación de movilidad humana como parte de los servicios de desarrollo económico productivo	6
1 Instrumentos internacionales para tener en cuenta	7
2 ¿Qué relación existe entre el desarrollo humano, desarrollo económico productivo y protección de derechos humanos?.....	9
3 Protección de derechos humanos de las personas en condición de movilidad humana y servicios integrales de atención	9
4 Gestión de casos y atención integral.....	10
5 Atención integral y proyecto de vida.....	10
6 Proyecto de vida y desarrollo humano sostenible.....	11
Módulo 2. Consideraciones generales para la gestión de casos de personas en condición de movilidad humana	12
1 Definiciones y conceptos clave.....	13
2 Marco normativo vinculado a la gestión de casos.....	14
3 Principios de la gestión de casos	15
Módulo 3. Incorporación de enfoques de igualdad e interseccionalidad	21
1 Gestión de casos de movilidad humana con enfoque de género	22
2 Prevención de violencia de género con enfoque de masculinidades positivas.....	26
3 Gestión de casos de movilidad humana con enfoque intergeneracional.....	28
Módulo 4. Valoraciones básicas - procedimiento	33
1 Focalización e identificación de casos	34
2 Identificación y registro de casos.....	36
3 Tiempos de respuesta.....	37
4 Profesionales que intervienen en la gestión de casos y servicios de atención integral.....	37
5 Acciones directas que deben brindar los GAD Cantonales.....	39
6 La rendición de cuentas en derechos de movilidad humana.....	44
7 Normas mínimas para la integración e inclusión económica.....	44
Fuentes bibliográficas.....	46

MÓDULO 1

Importancia de una Guía práctica para la gestión de casos de personas en situación de movilidad humana como parte de los servicios de desarrollo económico productivo



En el marco de los roles y competencias establecidos en la ley y mandato constitucional los GAD deben garantizar la vigencia y goce de los derechos individuales y colectivos y generar condiciones que aseguren el ejercicio de tales derechos a través de sistemas de protección integral y la prestación de servicios de atención. Esta guía tiene como objeto presentar al personal municipal los elementos constitutivos para la gestión de casos de personas en situación de movilidad humana integrados a los servicios de desarrollo económico en el marco de sus competencias.

Se debe considerar que este instrumento se diseñó para presentar información general al personal municipal y que recoge los procesos más utilizados, pero su aplicación práctica puede variar.

Esta guía, además, tiene como objetivo que los funcionarios puedan identificar las instancias a las que se puede referir a la población en situación de movilidad humana en el marco de la protección de sus derechos tanto sociales como productivos. Con este propósito a continuación presentamos los antecedentes relevantes que intervienen y amparan los procedimientos y lineamientos de protección en el nivel local.

1. Instrumentos internacionales para tener en cuenta

Tabla 1. Instrumentos internacionales

INSTRUMENTO	ÁMBITO
<p>▶ La Convención Internacional de Derechos Humanos</p>	<p>Establece una dimensión de derechos de desarrollo económico y social.</p>
<p>▶ Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales</p>	<p>Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.</p>
<p>▶ Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (1990, ratificada en 2003)</p>	<p>Dispone a los Estados parte a garantizar el respeto de los trabajadores migratorios y sus familiares durante todo el proceso de migración, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.</p>
<p>▶ La Decisión 545, de 25 de junio de 2003, o d e n o m i n a d o Instrumento Andino de Migración Laboral</p>	<p>Contempla normas para la progresiva y gradual circulación y permanencia de nacionales andinos en la subregión, con fines laborales bajo relación de dependencia, en condiciones de igualdad de trato y de oportunidades, con respecto a los nacionales del país de acogida.</p>
<p>▶ Decisión 583, de 7 de mayo de 2004, o Instrumento Andino de Seguridad Social</p>	<p>Busca garantizar la adecuada protección social de los trabajadores migrantes y sus familiares.</p>

INSTRUMENTO	ÁMBITO
<p>▶ La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016)</p>	<p>Es un hito para la solidaridad y la protección de los refugiados, se reconoce que las personas refugiadas deberían poder vivir en las comunidades de acogida.</p>
<p>▶ La Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 R205 de la OIT</p>	<p>Brinda orientación a los miembros sobre las medidas que deben adoptarse para generar empleo y trabajo decente con fines de prevención, recuperación, paz y resiliencia con respecto a situaciones de crisis derivadas de conflictos y desastres.</p>
<p>▶ El Pacto Mundial de las Migraciones (2018)</p>	<p>Reconoce que la migración es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo sostenible de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales.</p>
<p>▶ El Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018)</p>	<p>Proporciona un plan para que los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas aseguren que las comunidades locales obtengan el apoyo que necesitan y que las personas refugiadas puedan llevar vidas productivas.</p>

PARA RECORDAR:

Estos instrumentos, al igual que la Constitución y leyes nacionales, establecen que todas las personas tienen derecho al desarrollo económico y social y para hacerlos efectivos, los grupos de atención prioritaria y protección especial requieren de derechos específicos y medidas de acción afirmativa.

2. ¿Qué relación existe entre el desarrollo humano, desarrollo económico productivo y protección de derechos humanos?

Gráfico 1. Conceptos de Derechos humanos, desarrollo humano y económico



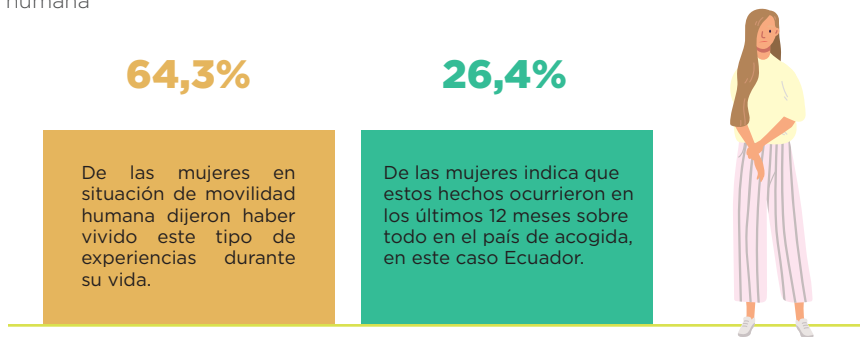
3. Protección de derechos humanos de las personas en condición de movilidad humana y servicios integrales de atención

Las personas en condición de movilidad humana, como grupo de protección especial (CRE, Art. 40) y principalmente quienes tienen doble vulnerabilidad y son parte de los grupos de atención prioritaria (CRE, Art. 35), cuentan con derechos específicos y medidas de acción afirmativas para garantizar su desarrollo económico. Entre estas medidas se encuentra el contar con servicios de atención integral.

4. Gestión de casos y atención integral

La movilización de las personas por rutas largas y desconocidas; por pasos irregulares, con implicación de dormir a la intemperie e ingerir escasos alimentos; sin recursos monetarios, con diferentes costumbres, en condiciones de migración irregular, exacerbaban el riesgo de que las personas enfrenten vulneraciones a sus derechos humanos, y en el caso de niños, niñas y adolescentes (NNA) y mujeres, este riesgo aumenta, ya que están expuestas a varias amenazas, que incrementan las posibilidades de experimentar abusos o violencia.

Gráfico 2. Violencias Basada en Género en mujeres en situación de movilidad humana



Fuente: ONU Mujeres Ecuador y HIAS Ecuador, 2020.

Por esta razón, las comunidades de acogida y los gobiernos locales deben estar en capacidad de detectar casos de vulneración de derechos para canalizarlos en busca de su atención integral, considerando la importancia de construir una intervención social, y al mismo tiempo conectando este proceso con el diseño e implementación de estrategias de desarrollo basadas en procesos de medios de vida y reactivación económica sostenibles.

5. Atención integral y proyecto de vida


Al llegar a un país nuevo, quienes se encuentran en situación de movilidad humana desconocen sus derechos, leyes del país de tránsito o destino, servicios y beneficios. Incluso piensan que no tienen derechos fuera de su territorio y ante las vulneraciones no denuncian y no saben dónde pedir ayuda.

Esta situación provoca que las personas se vean obligadas a abandonar sus proyectos de vida o a modificarlos, pierdan su visión de futuro y acepten condiciones de privación, discriminación, exclusión social o cualquier otra forma de violación de los derechos humanos. La posibilidad de contar


con servicios de atención y protección legal, trabajo social, atención psicológica, de salud y educación permite que se restablezca su dignidad, su proyecto de vida y su visión de futuro, y que sus derechos no sean vulnerados (Organización Internacional para las Migraciones - OIM, 2018). Estos servicios de atención y protección se deben complementar con servicios de integración económica que les permitan acceder de fuentes de ingresos para solventar sus necesidades, que pueden ser provistas por actores locales o por las estructuras públicas existentes.

6. Proyecto de vida y desarrollo humano sostenible

Los proyectos de vida son propuestas relacionadas con la autonomía e inclusión laboral y la concreción de emprendimiento, se diseñan para conseguir objetivos en la vida, son el camino para alcanzar metas personales. En este sentido, la Constitución prevé que el Estado ecuatoriano tenga entre sus deberes el desarrollo de programas y políticas destinadas a fomentar la autonomía personal, disminuir la dependencia y conseguir la plena integración social y económica, para proteger de esta manera a los sectores más vulnerables; así como para asegurar nivel mínimo de ingresos para vivir con dignidad.



Desde el enfoque de la intervención psicosocial, se puede dignificar la vida de las personas excluidas, a través del trabajo con énfasis en las posibilidades y capacidades para salir adelante y emprender un proyecto de vida propio, sin eludir la necesidad de protección social (Seidman, E., 1983).



Las personas en condición de movilidad humana, fortalecidas en su capacidad para construir, retomar e implementar su proyecto de vida, se vuelven “autosostenibles”. Esto contribuye al desarrollo económico individual, familiar y local. Así mismo, al aportar con su trabajo, conocimientos, acciones, cultura, impuestos, entre otros, aportan al desarrollo local sostenible (Max-Neef, M., 1994).

MÓDULO 2

Consideraciones generales para la gestión de casos de personas en condición de movilidad humana



1. Definiciones y conceptos clave



1.1. Gestión integral de casos de movilidad humana

Se refiere a una estrategia interdisciplinaria, interinstitucional e intersectorial de atención integral a personas en condición de movilidad humana, que tiene el objetivo de brindar acompañamiento especializado para garantizar la protección y restitución de sus derechos humanos. Incluye la activación de recursos comunitarios y la toma de decisiones participativas de las personas sujetos de la atención (Sin Fronteras IAP, 2018).

PARA RECORDAR:

La gestión de casos puede aplicarse en entornos de emergencia y desarrollo para abordar una gama de cuestiones, como parte de programas que integran las necesidades de las personas en condición de movilidad humana, incluidos aquellos elementos que atienden su desarrollo económico.



1.2. Vulnerabilidad

Se refiere a características internas físicas, psicológicas, étnicas, sociales, económicas, de edad, de género, culturales, de una persona o grupo, que aumentan la susceptibilidad de una persona a sufrir vulneraciones de derechos, económicas, daño, inseguridad, sufrimiento y muerte. Así como limitaciones en el acceso, barreras y exclusión.

Existe doble vulnerabilidad cuando convergen varios factores internos que aumentan la susceptibilidad de las personas a la afectación de sus derechos, por ejemplo, la edad, sumada al género, a la discapacidad, estar embarazada, ser víctima de violencia, ser indígena o afrodescendiente, nacionalidad u otro.



1.3. Amenaza

Son factores externos a las personas y grupos humanos que comprometen la seguridad de las personas, su integridad y su dignidad, por ejemplo,

la violencia de género, el maltrato infantil, la presencia de grupos delictivos de trata, explotación, entre otros.

1.4. Riesgo psicosocial




Se trata de condiciones que están presentes debido a la convergencia de factores de vulnerabilidad y amenazas al bienestar social de las personas, en forma individual o colectiva. El riesgo psicosocial afecta la apropiación y continuidad del proyecto de vida personal o familiar, lo que repercute en la generación y participación en procesos de desarrollo.

1.5. Resiliencia

Es la capacidad de las personas de hacer frente y recuperarse de crisis y circunstancias adversas. La resiliencia depende de características personales y factores externos como los mecanismos para enfrentar situaciones, las habilidades para la resolución de problemas, las redes sociales de apoyo, la motivación personal, el optimismo, la esperanza, la perseverancia, el ingenio, etc.

2. Marco normativo vinculado a la gestión de casos

Tabla 2. Marco normativo

APARTADO	ÁMBITO
 Art. 35 de la Constitución	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. Recibirán la misma atención prioritaria 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.
 Art. 41 de la Constitución	“(…) Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos”.
 Art. 341 de la Constitución	Art. 341.- El Estado generará 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.








APARTADO	ÁMBITO
<p>El Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, la Ley Orgánica Integral de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, la Ley Orgánica de Movilidad Humana y otras leyes específicas</p>	<p>Les corresponde a los GAD cantonales, como entes rectores del Sistema Local de Protección de Derechos, y a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos gestionar los casos de protección y restitución de derechos, en coordinación con las otras instancias del Sistema.</p>

3. Principios de la gestión de casos

3.1. Atención prioritaria

Se refiere a dar especial atención a los casos de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria, que son aquellos que históricamente, por su condición social, económica, cultural y política, edad u origen se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de vida y desarrollo.

Los casos de personas en condición de movilidad humana que se encuentran en mayor condición de vulnerabilidad y riesgo son:

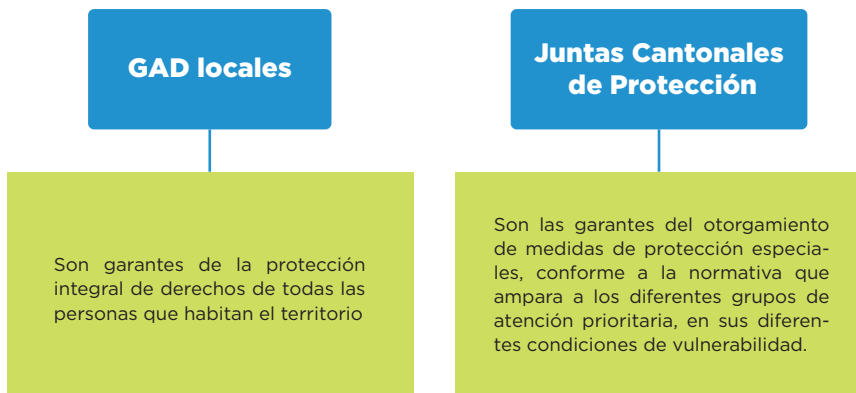
-  Niñas, niños, adolescentes (con aún más prioridad: no acompañados/as, separados/as, perdidos/as, desaparecidos/as)
-  Personas con discapacidad
-  Mujeres embarazadas, víctimas de violencia y delitos contra la integridad física, psicológica, sexual, de trata, explotación, víctima de reclutamiento forzado
-  LGBTIQ+
-  Indígenas
-  Afrodescendientes
-  Solicitantes de refugio, en condición de irregularidad, apátridas

Ante esta diversidad de condiciones agregadas se requiere que el enfoque de atención que se aplique examine cada uno de los factores de discriminación o inequidad que vulneran o vulneraron sus derechos y los mecanismos de restitución y protección que se deben aplicar en cada caso.

3.2. Perspectiva de derechos en la gestión de casos

La gestión de casos con enfoque de derechos implica el reconocimiento de los derechos amenazados o vulnerados de cada persona y la instancia local que se debe activar para la protección especial o restitución de derechos.

Gráfico 3. Responsabilidad de las instancias en gestión de casos



3.3. Garantía del derecho a la libertad personal

En muchas ocasiones, principalmente en los casos que involucran a niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y mujeres víctimas de delitos, se opta por la institucionalización de las víctimas, como medida de protección, a pesar de que en algunas ocasiones estos modelos de atención implican la privación de la libertad individual. En el marco de la garantía de derechos a la libertad, el modelo de institucionalización que implica una pérdida de libertad debe ser remplazado por modelos alternativos de protección, basados en la emancipación, autonomía, planes de seguridad individual, la protección comunitaria, búsqueda de familiares, familias de acogida, como parte del proyecto de vida individual y familiar.

Lograr este enfoque requiere que los actores involucrados en la gestión de casos estén entrenados, desarrollen y adapten a su entorno a fin de que sólo en casos excepcionales y como última opción se aplique la privación de la libertad personal como medida de prevención para la prestación de cuidados o protección.

3.4. No revictimización

En los casos de violencia y delitos contra las personas en condición de movilidad humana que se lleguen a conocer deberán ser abordados cum-

pliendo el principio de no revictimización. Esto quiere decir que el personal de atención deberá abstenerse de indagar sobre tal situación o delito. Esto responde a que la víctima, al recordar el suceso, revive pensamientos, creencias, emociones, sentimientos y conductas, relacionadas con la experiencia traumática inicial. Se debe evitar esta situación, que debe ser atendida por los equipos de atención especializada de la Fiscalía y de salud mental.

Si la persona inicia un relato de violencia o delito, se le debe indicar que es un tema que debe atenderse inmediatamente por un equipo especializado y de la manera más adecuada. Sin embargo, si la persona se encuentra en crisis, se deberá aplicar PAP y activar la ruta de protección de víctimas de VBG o a la Fiscalía, dependiendo del tipo de delito, a fin de que se pueda hacer una intervención integral y de alcance interinstitucional.

3.5. Interés superior del niños, niñas y adolescentes

De acuerdo con este principio, se aplica independientemente de su condición migratoria del NNA, todas las personas que decidan medidas sobre la vida de niñas, niños y adolescentes, sean estas emergentes o permanentes, deberán tener en cuenta su opinión sobre su mejor interés. Deberán acompañar esta consulta con el análisis conjunto sobre los impactos que tendrían esas medidas en todos los ámbitos de su vida y su condición de movilidad humana; lo que implica que en los casos en los que esté en riesgo la integridad, se deberán tomar las medidas que mejor convengan.

Este principio implica que entre derechos también prevalecerá el que favorezca en mayor medida la integridad de niñas, niños y adolescentes, independientemente de su condición migratoria. Por ejemplo, entre el derecho a la familia y el derecho a la integridad sexual, prevalecerá el que menor daño provoque. Si un padre o una madre no está cumpliendo con su rol de protección y, al contrario, está sometiéndola/o sexualmente, prevalecerá el derecho a la protección especial frente a toda forma de abuso o violencia sexual (CONA, 2003).

3.6. Pertinencia cultural

La gestión de casos que cumple con el principio de pertinencia cultural se ofrece a partir de las características culturales particulares de los grupos de población de las localidades en donde se intervenga y se brinde atención.

Implica la adaptación de los procesos del servicio a las características geográficas, ambientales, socioeconómicas, lingüísticas y culturales (prácticas, valores y creencias) del ámbito de atención del servicio. Incluye a las poblaciones asentadas originalmente, como a las poblaciones que han migrado de otras zonas (USAID, 2015). Sin embargo, no se podrán aceptar normas culturales que atenten contra los derechos humanos protegidos, especialmente los de los grupos de atención prioritaria (CRE, 2008).



3.7. Acceso a la información y decisiones informadas

Las acciones que propongan para la protección de derechos y atención integral no deberán ir en contra de la opinión o percepción de la persona sujeto de derechos. No deberá ejercer presión o imposición por parte del equipo de intervención para que acepten las acciones que este considera más adecuadas.

En la intervención con personas en condición de movilidad humana víctimas de violencia/delitos, el argumento de “condición migratoria irregular” o de “ilegal” suele generar acciones sin considerar la opinión de la persona, lo cual afectará su participación y el enfoque de protección de derechos. Se deberá promover y garantizar la toma de decisiones informadas, bajo el principio de autonomía progresiva (Sin Fronteras IAP, 2018).



3.8. Participación

Las personas atendidas por los servicios deben ser consultadas en todos los aspectos que les conciernen, para esto se deben considerar mecanismos y metodologías que consideren las necesidades y capacidades de cada grupo, así como sus limitaciones. Nadie conoce más que la misma persona sus necesidades, capacidades y limitaciones. Se debe indagar sobre su conocimiento respecto de la problemática que le afecta, su idea sobre las posibles ayudas o soluciones y complementar esto con los saberes y ofertas de servicios.



3.9. Corresponsabilidad

La gestión de casos se debe realizar con participación de la familia, las comunidades y redes de apoyo formales (con servicios estatales, privados) e informales (amistades, vecindad, etc.), en consideración de su corresponsabilidad en cuanto al respeto, promoción, denuncia, vigilancia y exigibilidad de derechos (CONA, 2003; CRE, 2008; LOIPEVM, 2018).

En este contexto se deben activar mecanismos de control social como:

Defensorías Comunitarias

Comités de Usuarías/os

Observatorios, Rendición de Cuentas

Veedurías Ciudadanas

Estos mecanismos previstos en el sistema de participación ciudadana deben ser activados y fomentados desde los GAD.

3.10. Recuperación de visión de futuro

La gestión integral de atención a las personas en movilidad humana debe incorporar su visión de futuro y acceso a medios de vida e inclusión socioeconómica. Las acciones de protección y atención en general deben tener clara la visión de vida que desea la persona, de manera realista y con expectativas alcanzables; a partir de lo cual se podrán definir o alinear sus necesidades, capacidades y áreas a desarrollar, objetivos, proyectos, actividades.

3.11. Medios de vida

La posibilidad de trabajar y generar ingresos permite que una persona reconstruya su vida con dignidad y paz después de haber huido de guerras y persecuciones (ACNUR, s/f). Las estrategias de medios de vida, reactivación económica y productiva son elementos fundamentales para impulsar el desarrollo de las comunidades a través de la participación activa de población de acogida y población en movilidad humana. Los medios de vida se convierten en la plataforma a partir de la cual se construyen estrategias sostenibles que generan autosuficiencia y resiliencia en la población.

3.12. Intervenciones resilientes

La capacidad de resiliencia en las personas aparece luego de experimentar un evento traumático que les expone a situaciones de exclusión, riesgo o adversidad y recuperarse para seguir avanzando con miras al futuro. Esta capacidad permite a las personas en condición de movilidad humana normalizar su experiencia e integrarla a su cotidianidad como parte de un aprendizaje.

Una intervención resiliente se enfoca en la participación activa y protagonista de las propias personas afectadas, en la priorización de sus necesi-

dades, en el diseño de un plan de fortalecimiento de capacidades y en un plan de atención integral. Se puede trabajar el desarrollo de resiliencia en todas las personas atendidas y sujetos de protección especial.

3.13. Acción sin daño

La acción sin daño se refiere a proyectar los efectos de las intervenciones a corto, mediano y largo plazo en la vida de las comunidades y de cada persona a quien se le brinda apoyo. Implica vigilar y revisar críticamente el impacto de las acciones que se desarrollan y aceptar que las intervenciones que funcionan en un contexto no necesariamente son las adecuadas en otro.

PARA RECORDAR:

Las acciones que se emprendan como parte de la gestión integral de casos de movilidad humana deben evitar, mitigar o reparar la producción de cualquier daño, potenciando todas las actividades que se estén haciendo correctamente, para lo cual se deben promover intervenciones coherentes, responsables y éticas frente a la acción social.

3.14. Integralidad y abordaje sistémico

La atención integral a las personas en condición de movilidad humana involucra la emisión de políticas que impidan vulneraciones de derechos y promuevan servicios integrales, hasta la restitución de derechos vulnerados.

Por su parte, esa atención debe ser sistémica; es decir, se deberán activar todas las instancias garantes de derechos, se deberá procurar la participación social de las comunidades y sociedad civil con sus organizaciones, en su rol corresponsable.

Estas acciones tendrán como centro y protagonista a la persona sujeto de derechos y su rol en la comprensión, ejercicio y exigibilidad.

MÓDULO 3

Incorporación de enfoques de igualdad e interseccionalidad



La interseccionalidad es el enfoque que permite el reconocimiento de la multiplicidad de diversidades. Este enfoque nos permite identificar cuáles son los ejes de desigualdad más significativos; para este caso el principal se refiere a movilidad humana y género.

1. Gestión de casos de movilidad humana con enfoque de género

1.1. Madres cabeza de familia

Diferentes instrumentos internacionales, así como la Constitución de la República del Ecuador (CRE) (Art. 375), disponen la priorización de recursos en la protección de derechos de mujeres cabeza de hogar y sus hijas/hijos/familia. El enfoque de interseccionalidad se centra en la necesidad de articular los enfoques de movilidad humana con los de género. Desde la mirada sistémica se puede observar que para garantizar derechos de grupos familiares con mujeres cabeza de familia se deben activar redes de apoyo formales e informales y destinar servicios de inserción laboral o emprendimiento económico.

Para que una mujer cabeza de familia pueda emprender laboralmente o a través del emprendimiento debe contar con servicios de cuidado diario, educación formal, tareas dirigidas, salud gratuita, recreación y otras actividades para niñas, niños, adolescentes y otras personas a su cargo. También se requieren medidas de protección con jurisdicción internacional para hacer efectivas las pensiones alimenticias por parte de los padres. Esto amerita coordinación y cooperación internacional.



1.2. Víctimas de violencia basada en género

Las víctimas de violencia basada en género, independientemente de su estatus migratorio, requieren la activación de los servicios del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres, desde donde partirá, en un primer momento la aplicación de medidas de protección pertinentes que deben ser ejecutadas por la instancia más cercana que tenga estas competencias: Defensoría Comunitaria, Tendencia Política, Ecu 911, Policía Comunitaria, Junta Cantonal de Protección de Derechos, cuando se trata de contravención, y Fiscalía, si es delito.

Las medidas de protección deben orientarse a la eliminación del riesgo de continuidad de la violencia y a la restitución de derechos vulnerados a nivel individual, familiar e incluso colectivo. Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos deben canalizar a las Unidades Judiciales Especializadas o a la Fiscalía los casos de contravención y delito, según corresponda.

Como parte de esta intervención se requiere:

Integración de servicios, que pueden ser privados o sin fines de lucro

Deberán apoyar a la víctima a procesar la experiencia traumática, romper el círculo de violencia, recuperar su visión de futuro y superar las secuelas de la violencia sufrida.

Servicios de salud generales o especializados

Permiten a la víctima recuperar el máximo nivel de bienestar físico. Esta intervención debe procurar la construcción, recuperación o reformulación del proyecto de vida de la sobreviviente de violencia.

Servicios de alojamiento, provisión de alimentación, vestimenta, artículos de higiene, entre otros

Si es mujer cabeza de familia, el Sistema Local de Protección debe contar con un modelo de atención integral para estos casos, que sea específico para familias, que garantice el derecho a la familia y evite la separación familiar, en donde se encuentren integradas las casas de acogida, fundaciones, ONG.

Componente de desarrollo de la autonomía y empoderamiento económico para las víctimas para el proyecto de vida de las víctimas

En el caso de adolescentes se debe trabajar modalidades específicas que permitan el acompañamiento permanente de equipo especializado, que garantice que la inserción laboral o el emprendimiento no afecten el derecho a la educación.

Las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia de género requieren de la activación y articulación de múltiples servicios. Así también, será una prioridad la búsqueda de familiares o su fortalecimiento en la capacidad de cuidado y protección, afectividad consciente y disciplina positiva. Esto no incluye a agresores, quienes deberán cumplir medidas de alejamiento de la víctima y medidas cautelares.

1.3. Víctimas de trata y explotación

Las víctimas de trata y explotación requieren de servicios especializados en recuperación psicológica, legales, trabajo social, salud, educación. Además, en la mayoría de casos, requieren de acogimiento especializado, por parte de instituciones del Estado y en coordinación con otras Organizaciones no Gubernamentales especializadas en brindar atención en el tema, para su seguridad y protección, donde no puedan ser localizadas por las mafias que están detrás de este delito tipificado como crimen organizado.

La explotación de las personas está en muchos de los casos relacionada con otros delitos como tráfico de armas y de drogas, que cometen las mismas personas que lucran de la explotación de las personas en condición de movilidad humana; por esta razón, en estos casos se debe inmediatamente solicitar la activación del Sistema de Protección a Víctimas y Testigos, lo que no excluye la activación de los Sistemas Especializados por Grupos de Atención Prioritaria.

PARA RECORDAR:

Los casos de víctimas de trata y explotación involucran la coordinación y cooperación internacional para búsqueda y protección de familiares en lugares de origen, tránsito o destino. Las mafias de trata y explotación generan relacionamiento en muchos casos con las familias (ascendente o descendente) de las víctimas, por lo que las medidas de protección se deben extender hacia ellas.

1.4. Personas LGBTI, con énfasis en mujeres lesbianas, transgénero y transexuales

Las personas de diversidades sexuales tienden a ser discriminadas desde su llegada a los primeros servicios de ayuda humanitaria, donde no

se reconoce su identidad de género ni se les permite identificarse como parte de estos grupos y no tienen la oportunidad de reunirse con sus pares en las ciudades y comunidades de acogida. Es de suma importancia contar con el mapeo de grupos de activistas, centros de atención integral con enfoque en personas de diversidad sexual y también servicios de acogimiento que los acompañen en su inserción social integral.

Las mujeres lesbianas, transgénero y transexuales están expuestas a las mismas amenazas de violencia de género o incluso su vulnerabilidad incrementada por su condición de diversidad sexo genéricas. Esta situación las ubica como grupo de mayor vulnerabilidad y deben ser atendidas con servicios especializados en la protección de derechos específicos de grupos de diversidad sexual.

Las personas LGBTI son quienes menos apoyo reciben para poder lograr su reinserción económica, por razones de estereotipo, prejuicio, discriminación y exclusión social, que en ocasiones se traslada a los espacios institucionales. Se deben asegurar políticas, programas y servicios con especial focalización y una articulación interinstitucional con esta especificidad de protección.



1.5. Desaparecidas

Las personas en condición de movilidad humana están en muy alto riesgo de ser víctimas de secuestros, crímenes, desaparición, reclutamiento forzoso, por lo que se debe dar un seguimiento y acompañamiento muy cercano y alertar a las autoridades comunicándose al 911 y presentar la respectiva denuncia a la fiscalía al menor indicio de desaparición. Convocar a las organizaciones de activistas y las redes de personas de los países de origen de las personas, es una muy buena estrategia de búsqueda, porque estas instancias cuentan con redes sociales ya organizadas.

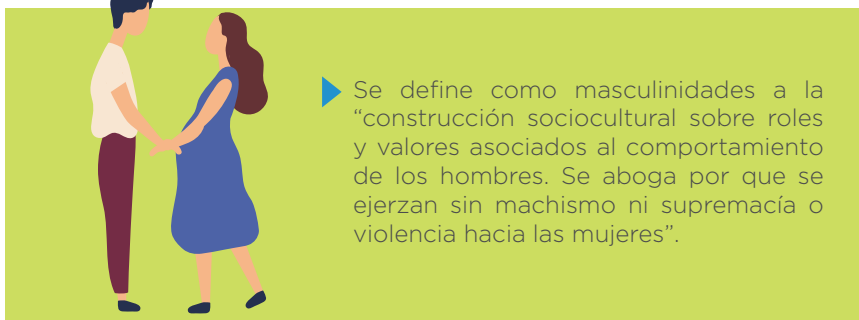


2. Prevención de violencia de género con enfoque de masculinidades positivas

La Ley Orgánica Integral de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, en concordancia con la Constitución y los instrumentos internacionales prevé de manera particular enfocar la acción del Estado en la sensibilización y prevención de la violencia, con la participación de la ciudadanía, bajo el principio de corresponsabilidad.

El Estado como garante de derechos, a través de políticas, planes, programas y servicios y la comunidad/sociedad civil, en su rol corresponsable deben la impulsar la transformación de los patrones socioculturales y la erradicación de prácticas que naturalizan la violencia contra las mujeres.

La Ley establece que transformación se logrará mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como a través de la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades (Art. 1). También se propone que la reeducación que fomente masculinidades positivas, libres de violencia contra las mujeres, es responsabilidad de todos los organismos que conforman el Sistema, lo que incluye a los GAD (Art. 41).



▶ Se define como masculinidades a la “construcción sociocultural sobre roles y valores asociados al comportamiento de los hombres. Se aboga por que se ejerzan sin machismo ni supremacía o violencia hacia las mujeres”.



2.1. Promoción de masculinidades positivas

El modelo de educación en masculinidades positivas cuestiona la masculinidad tradicional y los problemas que ha generado, en relación a su supremacía sobre las mujeres, las estructuras y relaciones de poder y la desigualdad de género.

Parten de la revisión de los estereotipos que tradicionalmente han formado la identidad masculina, a través de la utilización de videos, estudios de caso, teatro, sociodramas, ejercicios prácticos, lecturas, reflexiones sobre temas como:

Relaciones desiguales

La masculinidad hegemónica tiene que ver con la cultura de la desigualdad, en la que algunas personas mantienen el control sobre otras para acaparar el poder. En cambio, las masculinidades que están apareciendo al día de hoy apuestan por la horizontalidad, el consenso y las relaciones entre iguales.

Competitividad

Las identidades tradicionales de género masculinas retan a los hombres a demostrar las propias habilidades. La educación lleva a los hombres a ser competitivos para alcanzar un estatus laboral o social. Las masculinidades alternativas buscan mostrar sus debilidades sin miedo y aprovechar el talento de los demás (hombres y mujeres) para trabajar en equipo de forma más efectiva, sin necesidad de buscar la confrontación.

Roles de género

La masculinidad tradicional se define en oposición a lo femenino: los hombres no lloran, no cuidan y tienen que proveer. En cambio, el modelo de masculinidad nueva e igualitaria busca eliminar esos roles de género aprendidos sobre masculinidad y feminidad. Eso favorece, por ejemplo, que los hombres puedan vivir plenamente su paternidad y construir la masculinidad desde las relaciones en equilibrio, así como vivir la crianza y el cuidado como espacios propios, no como invitados, sino como protagonistas del cuidado a otras personas, más allá de la paternidad.

Agresividad

La masculinidad hegemónica conlleva agresividad y violencia, que se evidencia a través del acoso, los comentarios sexistas, las violencias sexuales y otras formas. Las masculinidades igualitarias apuestan por eliminar la violencia de cualquier tipo, especialmente la machista. Promueven que los hombres expresen su género como lo prefieran, según su personalidad, y puedan mostrar su vulnerabilidad y que las mujeres puedan vivir en una sociedad con menos violencia y más igualitaria.


Imagen exterior

El hombre tradicional proyecta su imagen hacia el exterior, desarrolla sus habilidades instrumentales y competitivas de cara al trabajo productivo, pero descuida el desarrollo personal e interior, con el correspondiente manejo inadecuado de las emociones.

Las masculinidades alternativas buscan una combinación equilibrada de desarrollo hacia fuera y hacia dentro, que contribuya a las relaciones interpersonales y a la gestión emocional e invitan al disfrute y a estar a gusto en lugar de intentar encontrar la forma perfecta de hacer las cosas, con ritmos naturales.

2.2. Pasos para trabajar las nuevas masculinidades

Para trabajar en el tema de nuevas masculinidades se debe iniciar reconociendo a los hombres y niños como agentes de cambio, con quienes se deben deconstruir las masculinidades hegemónicas desde un enfoque de derechos humanos y desde una perspectiva de género, los pasos a seguir consisten en:

- 
- ▶ Cuestionar el modelo tradicional de masculinidad
 - ▶ Desechar la violencia
 - ▶ Promover la empatía
 - ▶ Desarrollar roles de cuidado
 - ▶ Liberar la forma propia de mostrar masculinidad
 - ▶ Usar el cuerpo y el apego para mejorar las relaciones
 - ▶ Aprender en el camino (leer, formarse, hablar con colegas de trabajo o con amigos y compartir inquietudes)
 - ▶ Interiorizar y compartir los beneficios de la igualdad que también se aplican a la productividad y al rendimiento

3. Gestión de casos de movilidad humana con enfoque intergeneracional

La gestión de casos con enfoque de protección de derechos de grupos de personas de diversidad generacional implica el reconocimiento de necesidades específicas y la disponibilidad de servicios, mecanismos y medidas de protección especiales.

3.1. Niñez y adolescencia

Se han identificado características de niñas, niños y adolescentes en condición de movilidad humana que involucran mayor vulnerabilidad/vulneración de derechos:

Niñez/adolescencia no acompañada, separada o en desprotección familiar

Niñez/adolescencia no acompañada es la que sale de sus países de origen sin protección familiar, algunos en búsqueda de reagrupación con familiares que se han reasentado en otros países y otros en búsqueda de modos de vida para enviar dinero a sus familias o posteriormente traerlas. Es decir que se han “emancipado” y desarrollado autonomía.

“Niñez/adolescencia separada o en desprotección familiar” es aquella que salió de su país de origen acompañada, pero en el país de tránsito se separaron, por múltiples razones. En 2018, según cifras de UNICEF, cientos de ellas/ellos ingresaron por la frontera norte, procedentes de Venezuela.

Ambos grupos de NNA son altamente vulnerables a caer presas de redes de trata y explotación o ser víctimas de delitos, principalmente sexuales. Es importante activar servicios del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) para su protección especial, que den preferencia a las modalidades de “Proyectos de Autonomía”, en el caso de adolescentes emancipados.

Niñas o adolescentes embarazadas

Se deben activar las rutas y protocolos determinados por los Sistemas de Protección, Salud y Educación. El Registro Civil debe garantizar el derecho a la identidad de niños y niñas.

Los GAD deben proveer servicios psicosociales que fortalezcan la construcción e implementación de proyectos de vida enfocados en la autonomía, en los casos que involucren a adolescentes y emancipadas o a parejas de adolescentes.

En situación de matrimonio infantil o unión de hecho

En los casos que involucran a hombres/mujeres adultos conviviendo con niñas/adolescentes, se debe notificar a las autoridades y activar el Sistema de Protección de Derechos, pues el Ecuador prohíbe matrimonios o uniones de hecho infantiles y los sanciona como una grave vulneración de derechos.

Con necesidades de reunificación familiar u otras

En cuanto a niñas, niños y adolescentes se debe procurar la reagrupación familiar más favorable, en el país de origen, tránsito o destino. Esta es una medida que pueden dictar las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD) y las Unidades Judiciales Especializadas. Por otro lado, se articulan con enlaces internacionales en los países vecinos. Estos procesos deben acompañarse con un seguimiento exhaustivo, por lo engorrosos que son, mientras tanto se deben garantizar servicios de familias de acogida y evitar la institucionalización.

Con discapacidades, problemas de salud mental o adicciones

El Estado debe proveer atención especializada a niñas, niños y adolescentes con discapacidades, proporcionar educación, salud y protección especializada. Así mismo a quienes tienen problemas de salud mental, más aún si son efecto de situaciones graves de vulneración de derechos que han sufrido. Esos servicios deben proporcionar reparación integral y procurar el restablecimiento de su salud mental, lo mismo en los casos de consumo de sustancias.



3.2. Juventudes

La principal causa de migración de las personas jóvenes es la búsqueda de empleo y tener oportunidades de estudios. Muchos jóvenes corren el riesgo de ser captados por redes de trata, explotación, tráfico de drogas y otras mafias, que, con engaños, chantaje, coerción, amenazas logran que participen en la comisión de delitos. Es indispensable insertarlos en los programas locales de empleabilidad y emprendimiento.

De igual forma, se debe buscar su pronta inserción en programas de formación técnica, hasta que pueda estabilizarse e ingresar en la universidad. Se debe partir de la construcción de proyecto de vida y la activación de redes de apoyo laboral y social. Aunque existen distintas barreras que impiden el acceso de esta población a un empleo formal, como son la falta de documentación o la convalidación de títulos académicos, es importante trabajar en conjunto con el Estado para que todas estas limitantes sean resueltas y las personas tengan acceso a un trabajo decente en condiciones dignas.

3.3. Personas adultas mayores

Las personas adultas mayores, en condición de movilidad humana, deben ser integradas a servicios de salud, de promoción de participación en los consejos consultivos de movilidad humana, en actividades interculturales, entre otros, que beneficien de sus saberes y experiencia.

PARA RECORDAR:

Las personas adultas mayores deben contar con apoyo para la evaluación y redefinición de su proyecto de vida y recibir la ayuda necesaria para poder retomarlo o reformularlo, conforme lo dispuesto en la Constitución y la Ley específica.



3.4. Gestión de casos y enfoque de inclusión:

Inclusión social

El enfoque de inclusión social determina la incorporación de las personas en condición de movilidad humana en todos los servicios que garantizan derechos integrales y la disponibilidad de medidas de acción afirmativa para que se les dé prioridad en los casos de mayor vulnerabilidad. De igual forma, los servicios de protección especial del MIES, incluido el Programa de “Ciudades de Acogida”, el cual se ejecuta en articulación con los GAD, deben focalizar su apoyo a quienes se encuentran con mayores vulneraciones de derechos.

Inclusión económica

La inclusión económica debe promover la identificación de las capacidades de las personas en condición de movilidad humana, la oferta de empleabilidad, los proyectos de emprendimiento con mayor demanda social y rédito probado y facilitar la inserción de este grupo de atención prioritaria.

Las inclusión económica a través de iniciativas de emprendimiento por parte de las personas en situación de movilidad humana no solo es una estrategia para mejorar las condiciones de económicas y proveer de medios de vida para esta población; sino que también trae beneficios a las

comunidades de acogida. Para los gobiernos locales, la integración de la población en contexto de movilidad humana permite dinamizar su estructura económica de los territorios. La concentración de la población en barrios o zonas marginales y los pequeños negocios que establecen en estas localidades no solo generan recursos para el círculo familiar, sino que son fuentes de empleo para sus compatriotas que muchas veces enfrentan exclusión del mercado laboral formal y para miembros de la comunidad de acogida.


Los emprendimientos de las personas que viven en situación de movilidad a menudo se enfocan en el sector comercial a través de la entrega de bienes y servicios especializados con valor agregado en los alrededores de su domicilio a precios más accesibles, lo que motiva el intercambio de información y la convivencia ciudadana, eliminando barreras y fortaleciendo la inclusión económica y la integración social.

Con estos antecedentes, la intervención de los GAD es vital para incentivar procesos de integración económica a través del diseño e implementación de servicios y proyectos que promuevan procesos de capacitación, implementación de estrategias de auto empleo y empleo en dependencia, impulso a la asociatividad, inclusión financiera y otras variables que conjuguen la realidad de las personas en movilidad humana y personas ecuatorianas vulnerables con la realidad del mercado, necesidades de empresas privadas y la potencialidad de relación permanente con una mirada integral.

De manera complementaria el fortalecimiento del sistema de protección de derechos debe incorporar en sus propuestas estrategias de integración económica, que partan de las oportunidades y retos locales, con el objetivo de impulsar la reactivación económica sostenible.

► Cohesión social

La meta de los planes, programas, estrategias, servicios y de la gestión de casos debe consistir en la cohesión social.



Las personas en condición de movilidad humana deberían estar integradas al sistema social y económico, y ser ciudadanas y ciudadanos integrados en las comunidades, territorios y espacios de participación social y ciudadana.

MÓDULO 4

Valoraciones básicas - procedimiento



1. Focalización e identificación de casos

Los casos pueden identificarse en diferentes contextos, principalmente:

1.1. En la comunidad:

Las primeras personas en identificar situaciones de violencia, presencia de bandas delictivas (trata, explotación, otras) es la comunidad, las familias y la vecindad. De ahí la importancia de contar con que los GAD se activen y motiven las instancias de participación ciudadana a través de Defensorías Comunitarias capacitadas en derechos de los grupos de atención prioritaria, incluidos los derechos de las personas en condición de movilidad humana y dentro de estos los grupos de doble o más condiciones de vulnerabilidad.

El rol de las defensorías comunitarias es la promoción, prevención comunitaria, denuncia y control social. Estas instancias son parte del Sistema de Protección de Derechos y del Sistema de Participación Ciudadana.

1.2. En centros educativos:

Niñas, niños y adolescentes suelen romper el silencio sobre situaciones de vulneración de derechos que les ocurren a ellas/ellos, a sus hermanas/hermanos, a sus madres/padres y demás familiares. Es importante que los establecimientos educativos cuenten con programas, espacios y servicios internos de promoción de derechos de estos grupos de atención prioritaria y sobre todas las situaciones de vulneración de derechos que los amenazan.

Se deben tener rutas claras de activación del Sistema de Protección de Derechos desde este grupo, deben estar visibles en carteleras y contener números de teléfono y denuncia, porque es probable que no quieran hacerlo dentro del centro educativo y requieran confidencialidad.

1.3. En centros de salud

El sistema de salud también identifica casos posibles de violencia y vulnerabilidad, el Código Violeta se activa internamente y las y los miembros especializados abordan a las personas y se activa el Sistema de Alerta Temprana. Allí se cuenta con Norma Técnica y Herramientas que permiten identificar estas situaciones y brindar la primera ayuda ante embarazo adolescente, violencia, trata, explotación, delitos sexuales, etc.

1.4. Los terminales terrestres

En estos espacios también se suelen identificar situaciones posibles de riesgo, es importante que el personal administrativo y quienes conducen

los buses tengan capacitación sobre derechos humanos, grupos de atención prioritaria y denuncia de casos de vulneración. De igual forma, debe haber información visible en buses y terminales, accesibles a la población.

1.5. Los espacios laborales

Se pueden identificar casos de posible vulneración de derechos al notar ausentismo laboral, abandono súbito del trabajo, presencia de personas que ejercen control sobre trabajadoras y trabajadores; se pueden evidenciar actitudes de temor, nerviosismo, expresiones de tristeza o cualquier otra que denote la posibilidad de un problema. De igual forma, se debe procurar que las hijas/hijos de las personas que trabajan, que son apoyadas en programas de empleabilidad o de emprendimiento, estén insertas en el sistema educativo.

Mientras más amplia sea la participación de las personas en condición de movilidad humana, en la red local de servicios y en las actividades de la comunidad o ciudad, más posibilidades tendrán de ser identificadas y apoyadas al momento de una vulneración de derechos. Debe existir información sobre sus derechos integrales, los programas y servicios que los promueven y disponen medidas de protección, así como los números de denuncia y rutas de protección y restitución de derechos.

1.6. Oficinas de organismos y entidades públicas

Otros espacios donde se pueden reconocer casos de posibles vulneraciones de derechos son las oficinas y representaciones de las instituciones públicas a las que las personas en situación de movilidad humana acuden en búsqueda de información, protección, tutela o acompañamiento. Entre las dependencias que se pueden mencionar están:

Tabla 3. Dependencias

INSTITUCIÓN	POSIBLES VULNERACIONES
▶ Policía Nacional	Detenciones, víctimas de robos, incidentes violentos u otros delitos.
▶ Centros de control de policía Migratoria	Detenciones por estatus migratorios
▶ Policía comunitaria	Denuncias delitos comunes o violentos
▶ DINAPEN	Casos de violencia a NNA
▶ Fiscalía	Denuncias de delitos que atenten a la integridad
▶ Unidades Judiciales	Protección y restitución de derechos
▶ Oficinas de GAD provincial	Requerimiento de información o servicios de atención integral




1.7. Entidades privadas y comunitarias de prestación de servicios cantonales

Lugares como mercados, tiendas y locales de emprendimientos son espacios donde también se pueden encontrar casos; para su identificación también se sugiere la conformación de brigadas de identificación a fin de realizar visitas domiciliarias a beneficiarios de servicios programas y proyectos.

2. Identificación y registro de casos

La ficha de registro de casos de vulnerabilidad/vulneración de derechos puede contener:

Gráfico 4. Ficha de registro de casos de vulnerabilidad de derechos



Nombre	Edad
Sexo	Nacionalidad
Documento de Identidad	
Con quién vive/se hospeda (de quedarse con alguien)
Dónde se hospeda en la actualidad
Detalles de persona de contacto en caso de emergencia	
.....	
Fecha y ubicación dónde se registró el caso
Preocupaciones/necesidades o servicios que pueda requerir en contextos sociales como económicos.	
.....	

Los datos relacionados con la identificación y registros se enlazan con los proyectos o servicios que se hayan desarrollado a nivel municipal; por ello se sugiere un marco referencial básico que puede ser considerado. En el caso de las personas en movilidad humana es importante considerar que la ausencia de un documento de identidad que valide la condición migratoria no limitará la garantía de sus derechos definidos en la constitución.

3. Tiempos de respuesta

Se debe dar prioridad a la identificación de derechos vulnerados / necesidades de la persona en condición de vulnerabilidad/vulnerada, mientras se recoge mayor información sobre su situación. Algunos estándares definen que esta etapa del proceso debería tardar no más de una semana.

- ▶ Cuando no se tiene certeza sobre las necesidades; sin embargo, se trata de una persona en condición de doble vulnerabilidad. Se debe activar el sistema de protección especial, a partir del cual se solicitará una valoración de la situación de la persona, por encontrarse en situación de doble vulnerabilidad. El tiempo de respuesta sería de igual forma de una semana como máximo.
- ▶ Se debe realizar un plan del caso emergente, mientras se completa una evaluación más integradora. El plan debería iniciarse dos semanas después de completada la identificación de necesidades.
- ▶ La identificación de derechos vulnerados/necesidades, es una “fotografía instantánea” de la situación y del bienestar de la persona, que cambia con el tiempo, al obtener más información y conocer las circunstancias o modo de vida, situación de desprotección, etc.
- ▶ Los tiempos de respuesta para los diferentes servicios deben conectarse con los protocolos internos de la institución gestora o de los proyectos que se estén implementando. No obstante, para garantizar una atención integral, se debe planificar la generación de respuestas tempranas en función a la vulnerabilidad de la persona que está siendo atendida o el costo de oportunidad que pueda presentar la realidad del contexto o mercado, en el caso de estrategias de integración económica.

En casos de delito: se deben notificar los casos a la Fiscalía en el plazo de 24 horas y se deberán activar las rutas de protección local para solicitar medidas de protección inmediata a las JCPD.



4. Profesionales que intervienen en la gestión de casos y servicios de atención integral

4.1. Perfiles mínimos




La gestión de casos de protección especial es competencia de las instancias de protección, principalmente de la Junta Cantonal de Protección de Derechos. En cuestión de protección integral de derechos, se debe contar con el apoyo mínimo de trabajo social para activar los servicios de educación, salud, empleabilidad, redes formales e informales de protección de derechos, servicios de atención legal, psicológica, etc.

Estos profesionales deberán contar con experiencia mínima de dos años, así como haber participado en evaluaciones que prueben competencias de aptitud psicológica. Además, deben tener probidad ética y moral.

De forma complementaria, perfiles de profesionales relacionados con estrategias de desarrollo de medios de vida son fundamentales para impulsar los procesos de integración económica al igual que la reactivación productiva de las comunidades.

4.2. Responsabilidades específicas de cada área

Tabla 4. Áreas responsables

 Trabajo social	<p>Se debe identificar las necesidades prácticas de la persona en condición de vulnerabilidad, así como la de su familia (vivienda, alimentación, salud, educación, trabajo, protección especial); así como sus competencias laborales, de cuidado y protección a niñas, niños, adolescentes y de inserción comunitaria/social.</p> <p>Luego se debe, en conjunto con la persona atendida y familia, diseñar acciones para la integración socioeconómica.</p>
 Psicología	<p>Se debe identificar posibles crisis por eventos estresantes (pérdida de bienes, del trabajo, otro) o por cambio de etapas del ciclo vital o circunstanciales por muerte, separación, cambio de hábitat, etc., así como traumas no procesados, indefensión aprendida, desesperanza aprendida, conflictos del sistema familiar y psicopatologías que provocan discapacidad.</p> <p>De acuerdo con esta valoración, el área o profesional deberá, en conjunto con la persona/familia atendida, proponer acciones que apunten al bienestar integral. También se apoyará la continuación, reformulación o construcción del proyecto de vida personal o familiar.</p> <p>De no existir esta profesional/área, se deberán activar los consultorios gratuitos de las universidades o de ONG de ayuda humanitaria o de atención especializada en los diferentes grupos de atención prioritaria. En la Ley, le corresponde a la Secretaría de Derechos Humanos, a través de los Servicios de Atención Integral, proporcionar este servicio.</p>
 Legal	<p>Este perfil orientará, desde el punto de vista legal, aquellas consultas o necesidades de las personas en movilidad humana y personas vulnerables de la comunidad de acogida. En el caso de las primeras, se encargará de impartir sus conocimientos relacionados con regularización de la condición migratoria o de protección internacional de la persona, necesarias para impulsar su acceso a servicios públicos al igual que el desarrollo de estrategias de medios de vida, en relación de dependencia o a través del auto empleo (emprendimientos). Es importante mencionar que la ausencia de una condición migratoria específica no limitará la garantía de los derechos que tienen las personas en movilidad humana de acuerdo con la constitución del Ecuador. Este rol de orientación legal lo tiene la Defensoría Pública, con asistencia legal gratuita. Las redes de actores locales pueden convertirse también en canales de atención legal o remisión efectiva de casos.</p>


► Medios de Vida / Integración económica

Su rol principal consiste en conocer las oportunidades y potencialidades económicas y productivas del entorno local, para orientar a personas en movilidad humana y ecuatorianas en el proceso de desarrollo de estrategias de medios de vida sostenibles. Conectará su experiencia y conocimientos en estrategias para generar fuentes de ingresos que impulsen a las personas a satisfacer sus necesidades básicas, por medio de un emprendimiento o trabajo en relación de dependencia, generando resiliencia y autosuficiencia. Su rol se conecta con alternativas técnicas de comercialización, educación financiera, manejo de recursos (familiares y del negocio) al igual que otras habilidades necesarias, fruto del contexto, como lo son estrategias de marketing y comercialización digital.

► Articulación de roles

Los diferentes roles se articulan a partir del análisis conjunto de información de las áreas y la construcción del plan de Acción, que debe ocurrir con la participación de la persona/familia en condición de movilidad humana, a partir de lo que se establecen las rutas de protección.

5. Acciones directas que deben brindar los GAD Cantonales



Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) son instrumentos técnicos para la gestión en los territorios en el corto (1 o 2 años), mediano (5 años) y largo plazo (10 o 20 años), con las directrices e intervenciones concretas tanto en el ámbito urbano como en el rural.

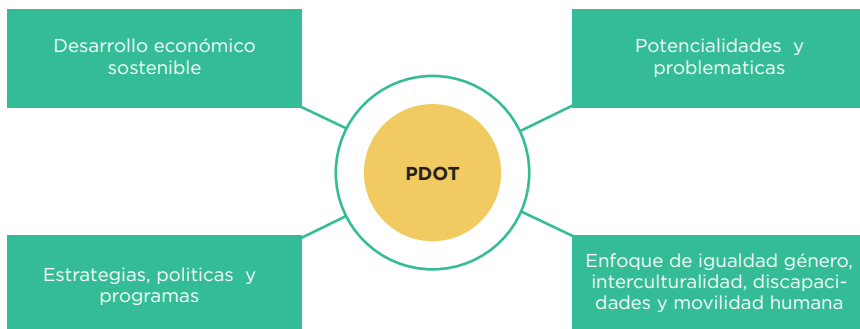
Actúan respecto al desarrollo económico, la conservación, el uso y gestión de los recursos naturales, el patrimonio cultural, la prevención y reducción de riesgos, la gestión del cambio climático, los sistemas de redes de servicios de transporte, movilidad, accesibilidad, energía y telecomunicaciones, el rol de los asentamientos humanos considerando los enfoques de igualdad.

Los PDOT deben contener un diagnóstico estratégico que refleja el modelo territorial actual; es decir, la situación actual del territorio y su población e identifica las potencialidades, deficiencias o carencias e incluye los objetivos, políticas, programas, metas e indicadores que favorecerán el desarrollo sostenible (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019). Además,

debe contarse con una propuesta o modelo territorial deseado que exprese las decisiones estratégicas y territoriales que deben implementarse para alcanzar la visión de desarrollo en el corto, mediano y largo plazo. Y finalmente, se debe contar con el modelo de ejecución, que contendrá las acciones para la ejecución e implementación del PDOT (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

Estos documentos deben estar alineados al Plan Nacional de Desarrollo y a la Estrategia Nacional Territorial, que definen el modelo económico y productivo considerando los enfoques de igualdad (COFPP, Art. 10, 11 y 12). Las decisiones y objetivos estratégicas que los GAD plantean dentro de los PDOT comprometen a la gestión a fortalecer las potencialidades y al cierre de brechas de género, interculturales, discapacidades y de movilidad humana y deben considerar las políticas formuladas por los Consejos Cantonales de Derechos.

Gráfico 5. Estrategias de los GAD cantonales dentro de los PDOT



Las instancias que participan en la formulación/actualización de los PDOT son:

Gráfico 6. Instancias de los PDOT



5.1. Consejos Cantonales de Protección de Derechos

Los Consejos tienen la atribución de observar las políticas públicas de protección de los derechos en la gestión local, que junto a los Consejos Consultivos de Movilidad Humana, Mujeres, Niñez y Adolescencia y demás grupos prioritarios son los encargados de:

- Proponer la normativa cantonal de protección de derechos (integral y especial)

- ▶ Formular la política pública de protección de derechos de este grupo de atención prioritaria y los subgrupos de doble condición de vulnerabilidad
- ▶ Transversalizar los enfoques de derechos: género, etnia, movilidad humana, niñez y adolescencia, inclusión y demás, en toda la política pública, programas, proyectos, servicios del GAD
- ▶ Supervisar el cumplimiento de la normativa, de la política pública y el tratamiento de casos especiales que requieren la activación de las mesas de protección especial
- ▶ Activar y convocar la Red de Protección de Derechos
- ▶ Evaluar las políticas públicas
- ▶ Observar a las instituciones que no cumplen con sus competencias
- ▶ Organizar la rendición de cuentas sobre derechos y grupos prioritario

5.2. Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD)

Tienen competencia directa para emitir medidas de protección, restitución y reparación de los derechos, puesto que así lo establecen las diferentes leyes que amparan a grupos de atención prioritaria.

De existir vulneración de derechos, son competentes para ordenar la restitución del derecho vulnerado. Son competentes para conocer y resolver las violaciones de derechos de las personas y grupos de atención prioritario, emitir las medidas de protección, restitución y reparación de derechos.

▶ Medidas de protección:

Gráfico 7. Instancias de los PDOT

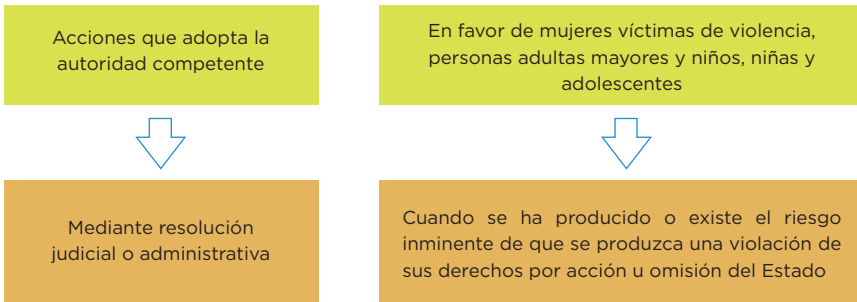
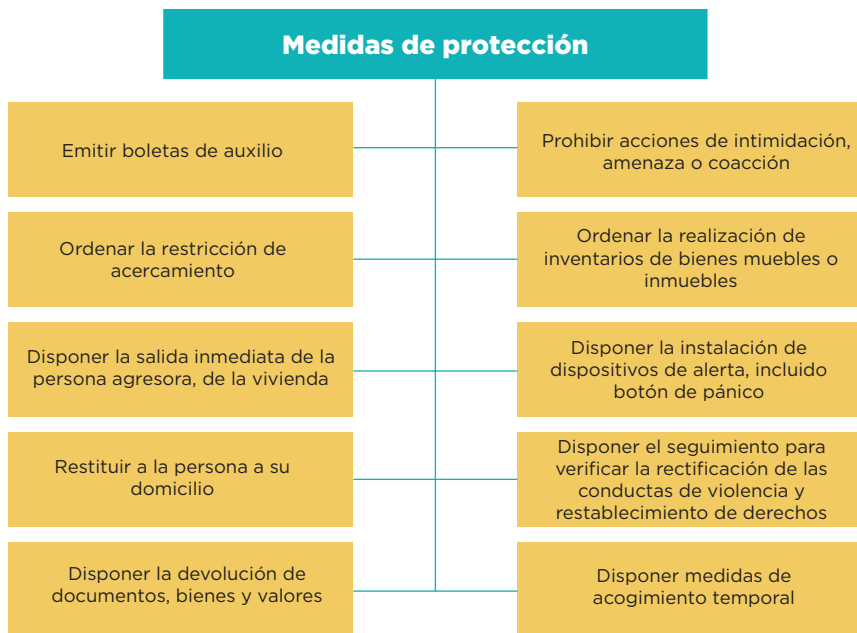


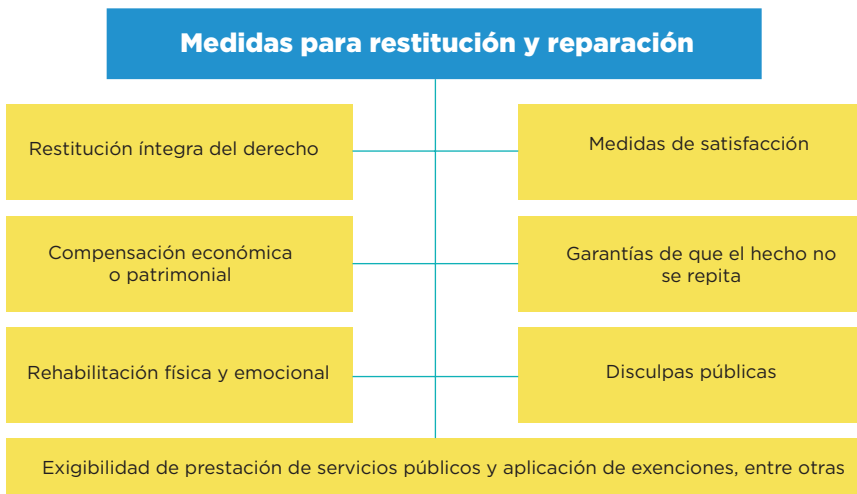
Gráfico 8. Medidas de protección



► **Medidas para restitución y reparación:**

Las medidas para restitución y reparación son otorgadas por un juez mediante sentencia:

Gráfico 9. Medidas para restitución y reparación



5.3. Servicios de atención integral

Gráfico 10. Servicios de atención integral



Estos servicios implican una serie de acciones coordinadas para el cuidado y atención desde varias dimensiones como la salud, la economía y el ambiente. En este contexto los municipios brindan servicios de atención integral en los campos de trabajo social, psicología, educadores comunitarios, u otros. No en todos los cantones se cuenta con este servicio; en la mayoría de casos la Junta mapea los servicios locales disponibles, los integra a la red local de protección de derechos y los activa al momento en que identifica los casos.

Sin embargo, en este marco se deben mencionar que el COOTAD también dispone que los GAD fomenten los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, para lo cual se establece la obligatoriedad de incluir en su planificación y presupuestos anuales la ejecución de programas y proyectos socioeconómicos para el fomento y fortalecimiento de las organizaciones y personas.

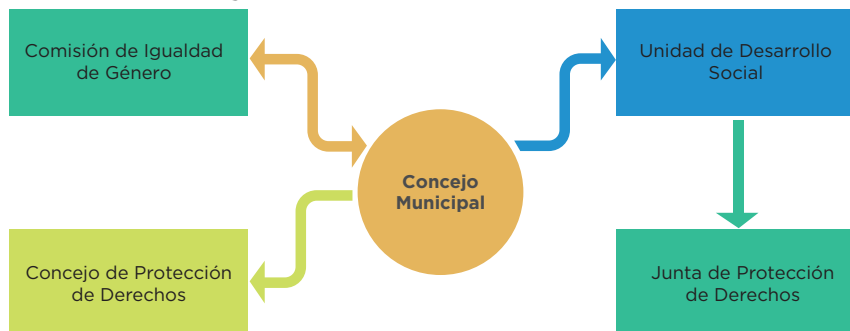
5.4. Unidades de desarrollo económico e inclusión social

La estructura orgánica de los GAD no consta en ninguna ley nacional, por lo cual ésta es definida por cada Concejo Cantonal Municipal y responde a la realidad local y presupuestaria. Esto significa que no se encuentra un nombre estandarizado para las áreas responsables del tema económico y del social, en algunos municipios se denominan Secretaría, en otros Dirección, Unidad o Departamento, pero en general cualquiera sea su denominación, todas desempeñan las mismas funciones en coherencia a las competencias establecidas por el COOTAD y LOEPS para el fomento del desarrollo económico e inclusión social.

En la estructura responsable de la política de desarrollo económico la dinámica de articulación con los actores varía en cada territorio y su intervención responde a la estrategia y modelo de desarrollo establecido en los PDOT.

Las instancias sociales son quienes articulan el Sistema Local de Protección de Derechos; es a través de estas que se crean sinergias de trabajo bajo el siguiente modelo de gestión.

Gráfico 11. Modelo de gestión



5.5. Casas de acogida

Para la atención de mujeres víctimas de violencia, algunos GAD cuentan con este servicio autogestionado o como parte de las redes de protección. La Secretaría de Derechos Humanos, en convenio con ONG, proporciona también estos servicios, integrados por trabajo social, psicología y área legal. Las Casas de Acogimiento Institucional para niñas, niños y adolescentes aún están activas, implementadas por el MIES en convenio con ONG. Sin embargo, por observación del Comité Internacional de Derechos del Niño (2017), el Estado ecuatoriano se encuentra en proceso de desinstitucionalización. Se debe dar prioridad al acogimiento familiar, reagrupación familiar, familias acogientes.

6. La rendición de cuentas en derechos de movilidad humana

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) estableció un cronograma para que los GAD y sus instituciones adscritas, incluidos los CCPD el proceso de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de su planificación, roles y competencias en el mes de marzo de cada año (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2014). Es el momento para que los grupos de atención prioritaria conozcan cuáles son los avances en la protección de sus derechos, entre ellos, las personas en movilidad humana.

7. Normas mínimas para la integración e inclusión económica

La atención integral, durante los años, ha considerado como centro principal de la gestión al componente social. Sin embargo, el desarrollo de estrategias de integración económica articuladas a través de una plataforma multiactor (Red SEEP, 2018) permite que las comunidades accedan a servicios que fortalezcan su desarrollo social y que al mismo tiempo les entreguen herramientas para ser autosuficientes y resilientes y promueven la existencia del desarrollo local a través del aporte de todas y todos.

Gráfico 12. Normas para la integración económica



Este enfoque de atención integral requiere el involucramiento activo de los GAD, en el marco de lo dispuesto por el COOTAD y la LOEPS. La integración e inclusión económica inicia en los instrumentos de planificación territorial como: a) estrategias de desarrollo, b) programas y proyectos que deben considerarse de los PDOT, c) en los modelos de Desarrollo Territorial Deseados, todos ellos deben reconocer y localizar las intervenciones de fomento a través de las cuales se va a promover y fortalecer iniciativas como nivel macro, a través de la instalación de parques industriales, centros de distribución o transferencia de alimentos, rutas turísticas, así como propuestas también para las organizaciones y personas de la economía popular y solidaria.

El sector de la economía popular y solidaria es un actor primordial para la integración e inclusión económica. El principio de asociatividad sobre el cual se funda, fomentan el establecimiento de emprendimientos y asociaciones constituidas por personas naturales que se dedican a producir, comercializar, consumir y abastecer de bienes y servicios y socialmente necesarios para el territorio.

En este sentido, en los GAD recae el rol de articulador entre los diferentes sectores de la economía con el objeto de alcanzar el desarrollo integral, inclusivo y sostenible de su territorio.

Fuentes bibliográficas

- ACNUR. (s/f). Medios de Vida e Inclusión Económica para Personas Refugiadas. Nota Conceptual: Estrategia Global 2019-2023.
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2014). Guía Especializada de Rendición de Cuentas para Gobiernos Autónomos Descentralizados y personas jurídicas creadas por acto normativo de los GAD para la prestación de servicios públicos. Quito.
- Consejo de Protección de Derechos del DMQ. (2020). Ruta de Protección de Derechos de Personas en situación de movilidad humana en el DMQ. Quito.
- Distrito Metropolitano de Quito. (2017). Ruta de Atención, Protección y Restitución de Derechos de Mujeres en Situación de Violencia en el Marco del Sistema de Protección Integral. Quito.
- Max-Neef, M. (1994). Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. . Barcelona: Icaria.
- MIES. (Marzo de 2019). Inclusión social a través de la inclusión productiva. Obtenido de <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/20.pdf>
- Mundial, B. (Junio de 2020). Retos y oportunidades de la migración venezolana. Obtenido de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/453941593004490155/pdf/Retos-y-Oportunidades-de-la-Migracion-Venezolana-en-Ecuador.pdf>
- ONU Mujeres Ecuador y HIAS Ecuador. (Octubre de 2020). Diagnóstico, mujeres en movilidad humana y violencia basada en género. Obtenido de https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-07/ONU_Mujeres_HIAS_Diagn%C3%B3stico_VBG_Mujeres_Movilidad_Humana.pdf
- ONU. (s/a). Economic and Social Council. Recuperado el 25 de 02 de 2022, de ECOSOC Subsidiary Bodies: <https://www.un.org/ecosoc/en/content/ecosoc-subsidiary-bodies>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2018). Guía para la atención psicosocial a personas migrantes en Mesoamérica. San José - Costa Rica.
- PNUD (2019). El enfoque de igualdad para la movilidad humana en el desarrollo territorial. Quito.
- Red SEEP. (2018). Normas mínimas para la recuperación económica. Reino Unido: Practical Action Publishing 2018.
- de Planifica Ecuador. (2019). Los enfoques de Igualdad en la planificación local. Quito.
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). Guía para la formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) cantonal. Quito.
- Seidman, E. (1983). Handbook of social intervention. . Beverly Hills: Sage.
- Sin Fronteras IAP. (2018). Guías generales para la Gestión de Casos de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes y sujetos de protección internacional. México.
- USAID. (2015). Servicios públicos con pertinencia cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la gestión de servicios públicos. Lima.



VERSIÓN DIGITAL
DE ESTE DOCUMENTO:



Financiado por la
Unión Europea

INTEGRA

CONSTRUIAMOS COMUNIDAD SIN FRONTERAS

Socio implementador:

