

Cantón Huaquillas (Ecuador) | PERFIL 2024

INDICADORES DE GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN A NIVEL LOCAL



Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Si bien se han realizado esfuerzos para verificar la exactitud de esta información, ni Economist Impact ni sus afiliados pueden responsabilizarse de la veracidad de la misma.

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones
17 route des Morillons
C.P. 17
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel.: +41 22 717 9111
Fax: +41 22 798 6150
Correo electrónico: hq@iom.int
Sitio web: www.iom.int

Con análisis de

**ECONOMIST
IMPACT**

Cita obligatoria: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2024. *Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local Perfil 2024 – Cantón Huaquillas (Ecuador)*. OIM, Ginebra.

ISBN 978-92-9268-869-1 (PDF)

© OIM 2024



Reservados todos los derechos. La presente publicación está disponible en virtud de la [licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 IGO \(CC BY-NC-ND 3.0 IGO\)*](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode).

Si desea más información, consulte los [derechos de autor y las condiciones de utilización](#).

La presente publicación no podrá ser utilizada, publicada o redistribuida con fines comerciales o para la obtención de beneficios económicos, ni de manera que los propicie, con la excepción de los fines educativos, por ejemplo, para su inclusión en libros de texto.

Autorizaciones: Las solicitudes para la utilización comercial u otros derechos y autorizaciones deberán enviarse a publications@iom.int.

* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>.

Cantón Huaquillas (Ecuador) | PERFIL 2024

INDICADORES DE
GOBERNANZA
DE LA MIGRACIÓN
A NIVEL LOCAL

ÍNDICE

OBJETIVOS // 6

INTRODUCCIÓN // 7

MARCO CONCEPTUAL // 10

RESUMEN // 12

CONTEXTO // 15

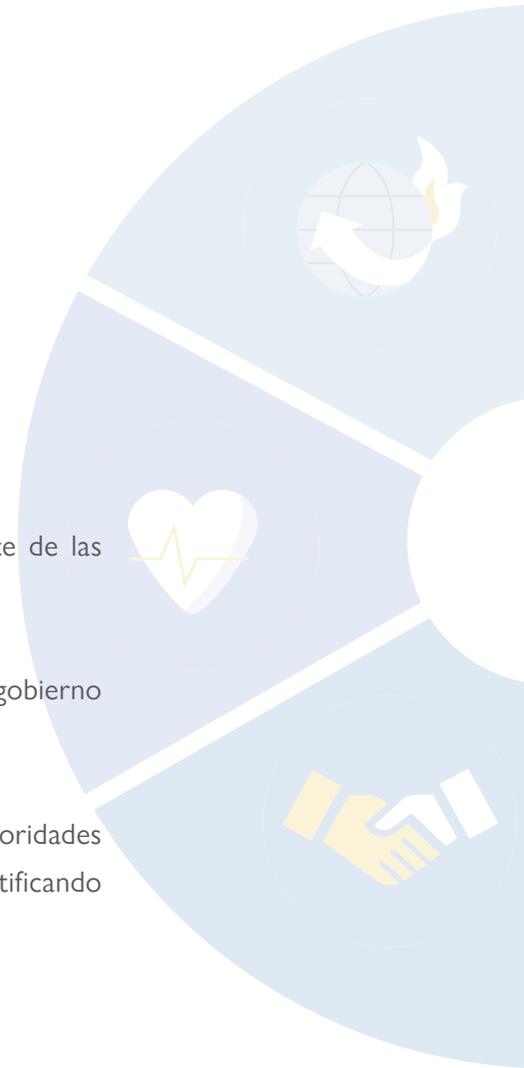
RESULTADOS // 21

ANEXO // 35

FUENTES PRINCIPALES // 37

OBJETIVOS

- 1 Ayudar a las autoridades locales a hacer un balance de las iniciativas migratorias existentes.
- 2 Fomentar el diálogo sobre migración entre el gobierno nacional y las autoridades locales.
- 3 Promover el aprendizaje entre pares de las autoridades locales, compartiendo desafíos comunes e identificando posibles soluciones.



INTRODUCCIÓN

Indicadores de Gobernanza de la Migración¹

La necesidad de aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece la movilidad y afrontar los retos que plantea este fenómeno ha quedado plasmada en la inclusión de la migración en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la aprobación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular². La incorporación de la Meta 10.7 en la Agenda 2030 creó la necesidad de establecer “políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Por esta razón, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) elaboró en 2015 el Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF). Este marco ofrece una visión concisa de un enfoque ideal que permite a los Estados determinar los recursos que requieren para gestionar la migración de una manera adecuada y acorde con sus circunstancias. Ese mismo año, en colaboración con Economist Impact, la OIM desarrolló los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM), un conjunto de aproximadamente 100 indicadores que permiten a los países evaluar la amplitud de sus estructuras de gobernanza de la migración.

Los IGM sirven como punto de partida para fomentar la participación de los gobiernos en procesos consultivos que les permiten determinar en qué esferas se han realizado avances, en cuáles es posible introducir mejoras y, más importante si cabe, qué cuestiones revisten prioridad en vista de las oportunidades y los retos específicos de cada país.

Los IGM presentan tres características fundamentales:

1. Son **voluntarios**. El proceso de evaluación se lleva a cabo en los países que han solicitado participar en él.
2. Se ajustan a las **especificidades nacionales**. Parten del reconocimiento de los distintos retos y oportunidades de cada contexto y, por consiguiente, no plantean una solución única e inamovible, sino que promueven el debate acerca de lo que puede constituir una buena gobernanza de la migración.
3. Forman parte de un **proceso**. No han sido concebidos como herramientas estáticas para recabar datos sobre los marcos migratorios nacionales, sino que constituyen el primer paso de un ejercicio dinámico que puede ayudar a los gobiernos a determinar qué esferas de su política migratoria requieren mejoras y cuáles podrían beneficiarse de la creación de capacidades.

Indicadores de Gobernanza de la Migración: del plano nacional al plano local

El papel de las ciudades y los municipios en la gobernanza de la migración³ ha aumentado de forma significativa en los últimos decenios, habida cuenta del acelerado ritmo de urbanización y la importancia de las ciudades como lugar de destino para todas las formas de migración y desplazamiento. Numerosos investigadores, responsables de la formulación de políticas y organismos internacionales de desarrollo han destacado el papel primordial que desempeñan las ciudades y los municipios en la acogida de los migrantes y, en igual medida, en la formulación de respuestas sostenibles a las cuestiones relacionadas con la migración.

¹ Todos los términos utilizados en el presente informe se definen en el *Glosario de la OIM sobre Migración (2019)*.

² “El *Pacto Mundial para la Migración* es el primer acuerdo negociado a nivel intergubernamental, preparado bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que abarca todos los aspectos de la migración internacional de manera holística e integral. Es un documento no vinculante que respeta el derecho soberano de los Estados a determinar quién entra y permanece en su territorio y que demuestra el compromiso con la cooperación internacional en materia de migración. Constituye una importante oportunidad para mejorar la gobernanza de la migración a fin de encarar los desafíos que plantea la migración hoy en día, así como para reforzar la contribución de los migrantes y de la migración al desarrollo sostenible.”

³ Por “gobernanza de la migración” se entiende el sistema de instituciones, marcos jurídicos, mecanismos y prácticas destinados a regular la migración y proteger a las personas migrantes. Este término se utiliza con frecuencia como sinónimo de “gestión de la migración”, pero este último también se emplea para aludir de forma restrictiva a la regulación de los movimientos transfronterizos en el ámbito estatal.

La Nueva Agenda Urbana aprobada durante la celebración de la conferencia Hábitat III en Quito (Ecuador), el Pacto Mundial para la Migración y el Llamamiento a la Acción Local, por señalar solo algunos ejemplos, reconocen el papel de los gobiernos locales no solo en la gestión de la migración a nivel local, sino también en la implementación de las dimensiones urbanas de la Agenda 2030.

A fin de promover el debate sobre la gobernanza de la migración entre los diferentes niveles de gobierno, la OIM ha adaptado los IGM⁴ para su utilización en el plano local. Los IGM a nivel local pretenden ofrecer una visión más completa de la gobernanza de la migración añadiendo una perspectiva local a las evaluaciones nacionales de estos indicadores. Estos IGM⁵ consisten en un conjunto de aproximadamente 80 indicadores que ayudan a las autoridades locales a establecer un balance de las estrategias o iniciativas locales existentes en materia de migración y a determinar las prácticas óptimas y las esferas susceptibles de mejora.

La finalidad de este ejercicio es fomentar el diálogo sobre la migración entre los gobiernos nacionales y las autoridades locales y permitir que estas últimas aprendan las unas de las otras mediante el intercambio de experiencias sobre los problemas comunes y la búsqueda de posibles soluciones.

Si bien los IGM a nivel local presentan las mismas características que los IGM de alcance nacional, los primeros se anclan en la noción de que las ciudades y las autoridades locales poseen capacidades, competencias y valores añadidos diferentes en materia de gobernanza de la migración. Por ello, la metodología se ha adaptado para demostrar que el grado de autonomía fiscal y política de las ciudades, municipios y Estados participantes influye en el tipo de gobernanza de la migración que éstas pueden emprender en los planos práctico y jurídico. Además, se han añadido nuevos indicadores relativos al nivel de autonomía y a las capacidades de las ciudades, municipios y Estados para contextualizar en cierta medida los resultados de la evaluación.

Habida cuenta de las diferencias señaladas entre los IGM en los planos nacional y local, los IGM a nivel local ofrecen a las autoridades de gobierno una herramienta para analizar de forma introspectiva los parámetros que ellas mismas utilizan en la gestión de la migración y para intercambiar experiencias. Además, los IGM a nivel local parten del reconocimiento de que las prácticas óptimas pueden adoptar diferentes formas dependiendo del reparto de competencias entre las autoridades locales y nacionales. Por lo tanto, el análisis de los IGM a nivel local no debe interpretarse como una invitación a modificar este reparto, sino como un medio para impulsar diálogos sobre las medidas que pueden adoptar las ciudades en relación con la migración dentro de los límites de sus competencias. Para obtener una visión completa de la gobernanza de la migración es preciso examinar todos los niveles de gobierno.

El presente informe es el resultado de la evaluación de los IGM en el Cantón de Huaquillas (Ecuador). Este perfil presenta de forma resumida ejemplos clave de esferas en las que se han logrado importantes avances y de esferas susceptibles de mejora en el ámbito de la gobernanza local de la migración. El presente informe se complementa por los Perfiles de Gobernanza de la Migración de la República de Ecuador (2018, 2021)⁶, así como los Perfiles de Gobernanza de la Migración a nivel local llevados a cabo en el Distrito Metropolitano de Quito (2021)⁷, el Cantón Manta (2022)⁸, el Cantón Tulcán (2022)⁹ y el Cantón Cuenca (2022)¹⁰. En 2023, dos nuevos IGM locales además de Huaquillas fueron realizados: Guayaquil¹¹ y Lago Agrio¹².

⁴ Los IGM fueron desarrollados por la OIM en colaboración con Economist Impact en 2015.

⁵ *Ibid.*

⁶ OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración Segundo Informe: República del Ecuador (2021).

⁷ OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración a nivel local Perfil: Distrito Metropolitano de Quito (2021).

⁸ OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración a nivel local Perfil: Cantón Manta (2022).

⁹ OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración a nivel local Perfil: Cantón Tulcán (2022).

¹⁰ OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración a nivel local Perfil: Cantón Cuenca (2022).

¹¹ OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local Perfil: Cantón Guayaquil (2024).

¹² OIM, Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local Perfil: Cantón Lago Agrio (2024).

MARCO CONCEPTUAL

MiGOF

El MiGOF de la OIM enuncia los elementos esenciales para apoyar una migración planificada y bien gestionada. Su objetivo es presentar, de forma consolidada, coherente y global, un conjunto de tres principios y tres objetivos que, de ser respetados y cumplidos, garantizarían que la migración sea segura, ordenada y digna, y beneficie a los migrantes y a la sociedad.

PRINCIPIOS

1. **Adherirse** a las normas internacionales y respetar los derechos de las personas migrantes.
2. **Formular** políticas con base empírica y aplicar un enfoque integral de gobierno.
3. **Forjar** asociaciones para encarar la migración y las cuestiones conexas.

OBJETIVOS

1. **Fomentar** el bienestar socioeconómico de las personas migrantes y de la sociedad.
2. **Abordar** eficazmente los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis.
3. **Asegurar** una migración segura, ordenada y regular.

como fundamento de los

IGM

QUÉ SON



Un conjunto de indicadores que aportan ideas acerca de los instrumentos de política que los países pueden utilizar para fortalecer sus estructuras de gobernanza de la migración



Una herramienta que permite definir las buenas prácticas y los ámbitos o esferas susceptibles de mejora



Un proceso consultivo que promueve el diálogo sobre la gobernanza de la migración, al aclarar qué se podría entender por “migración bien gestionada” en el contexto de la Meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*

que facilitan la medición de los

QUÉ NO SON



No son una clasificación de países



No son una herramienta para evaluar los efectos de las políticas



No son prescriptivos



Nota: “El Pacto Mundial para la Migración es coherente en su formulación con la Meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por la cual los Estados Miembros se comprometen a cooperar en el plano internacional para facilitar una migración segura, ordenada y regular.”

Los IGM a nivel local se componen de unos 80 Indicadores agrupados en seis dimensiones de la gobernanza de la migración que se basan en las categorías del Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF)¹³:



DERECHOS DE
LAS PERSONAS
MIGRANTES
PÁGINA 22

Los indicadores de esta categoría se utilizan para definir la medida en que las personas migrantes tienen acceso a determinados servicios sociales, como la salud, la educación y la seguridad social. También permiten analizar las medidas adoptadas para garantizar la integración y el acceso al empleo.



ENFOQUE DE
GOBIERNO
INTEGRAL
PÁGINA 25

Los indicadores de esta categoría sirven para evaluar los marcos institucionales de las ciudades, los municipios y los estados en lo referente a la migración. También permiten examinar la existencia de estrategias de migración acordes a los objetivos de desarrollo, así como la transparencia y coherencia institucionales en relación con la gestión de la migración.



ALIANZAS
PÁGINA 27

Los indicadores de esta categoría se centran en las medidas adoptadas por ciudades, municipios o estados para cooperar en asuntos relacionados con la migración con el gobierno nacional y otras ciudades y agentes no gubernamentales pertinentes, como las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.



BIENESTAR
SOCIOECONÓMICO
DE LAS PERSONAS
MIGRANTES
PÁGINA 29

Los indicadores de esta categoría permiten evaluar las iniciativas de las ciudades, los municipios o los estados en relación con la movilidad de los estudiantes internacionales, el acceso al mercado laboral y las condiciones de trabajo decente para los trabajadores migrantes. También se incluyen en esta categoría los aspectos relativos a la participación de la diáspora en el país de origen y las remesas de las personas migrantes.



MOVILIDAD EN
SITUACIONES
DE CRISIS
PÁGINA 31

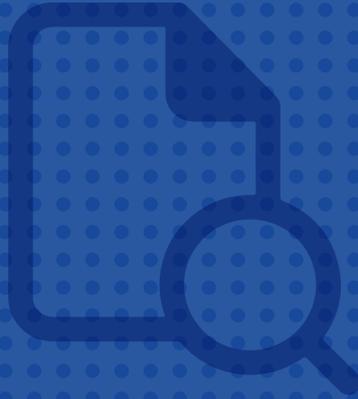
Los indicadores de esta categoría permiten examinar el tipo y nivel de preparación de las ciudades, los municipios o los estados para hacer frente a la movilidad en las situaciones de crisis. Se presta especial atención a los procesos establecidos para nacionales y no nacionales en situaciones de desastre y cambio climático y, en particular, se evalúa la disponibilidad de asistencia humanitaria para personas migrantes y nacionales.



MIGRACIÓN
SEGURA,
ORDENADA
Y REGULAR
PÁGINA 33

Los indicadores de esta categoría sirven para evaluar el enfoque que aplican las ciudades, los municipios o los estados en relación con la seguridad de las personas migrantes, las políticas de retorno y reintegración y la lucha contra la trata de personas.

¹³ Consejo de la OIM, Marco de Gobernanza sobre la Migración, 106ª reunión, C/106/40 (4 de noviembre de 2015).



RESUMEN

RESUMEN DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

Derechos de las personas migrantes

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Huaquillas (GADCH) cuenta con dos subcentros de salud municipal que brindan servicios de medicina general, odontología, entre otros, a las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria. A su vez, aplica las disposiciones nacionales en materia de educación para el acceso de la población migrante a este derecho. Desde 2021, a través del programa Transitar, Arte + Comunidad + Inclusión, el GADCH desarrolla campañas de información y sensibilización para promover la aceptación de las personas migrantes y proporcionar información y orientación sobre los servicios locales a personas recién llegadas. La Junta Cantonal de Protección de Derechos de Huaquillas es responsable de la protección de la niñez migrante, menores no acompañados y niñez separada.

Entre las áreas con potencial de desarrollo se encuentran: facilitar el acceso a la vivienda social de las personas migrantes, establecer mecanismos específicos para proporcionar servicios legales gratuitos y de asesoramiento jurídico, e implementar medidas para combatir prácticas discriminatorias hacia este grupo poblacional en la provisión de servicios sociales.

Enfoque de gobierno integral

La Dirección de Promoción Social es la encargada de coordinar la implementación y la gestión de los servicios para personas migrantes. El GADCH cuenta con el borrador de la Ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana en el Cantón Huaquillas (2023) y con la Ordenanza que conforma el Sistema y el Plan de acción para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñez, adolescencia, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, diversidades sexo genéricas, movilidad humana y minorías étnicas, en el Cantón Huaquillas (2021). El primero de ellos aún se encuentra en trámite en el Consejo Municipal.

El establecimiento de una agencia responsable de diseñar, implementar y coordinar políticas migratorias a nivel local constituye un área con potencial de desarrollo adicional. Asimismo, proporcionar información a las personas migrantes sobre servicios, derechos y sus obligaciones.

Alianzas

El GADCH colabora con organizaciones de la sociedad civil en la gestión del Centro de Atención Temporal 8 de Septiembre y del programa Comedor Comunitario. Además, el Consejo Cantonal de Protección de Derechos ha establecido iniciativas para involucrar a las asociaciones de migrantes en el establecimiento de la agenda migratoria. Asimismo, el GADCH colabora con el sector académico en la implementación del proyecto PROSALUD Frontera Sur y con la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la implementación de programas relacionados con la migración.

Las áreas con potencial de desarrollo adicional son: la colaboración formal con asociaciones de personas migrantes, sector académico y privado, miembros de la diáspora y de las comunidades de expatriados en el establecimiento de la agenda y en la implementación de políticas y programas relacionados con la migración; la participación en redes internacionales de intercambio de mejores prácticas en materia de migración; y la cooperación entre ciudades dentro del país.

Bienestar socioeconómico de las personas migrantes

A través de los programas: Reactivación económica del Cantón Huaquillas y la promoción del conocimiento de las nuevas tecnologías, Joven Constructor (2020) e Integra (2021), el GADCH promueve y facilita la inclusión de trabajadores jóvenes en la fuerza laboral, incluyendo jóvenes migrantes.

Como áreas con potencial de desarrollo se encuentran: realizar evaluaciones para monitorear la demanda de inmigrantes y los efectos de la emigración en el mercado laboral local, e implementar medidas para promover la igualdad de género para las personas migrantes en la fuerza laboral.

Movilidad en situaciones de crisis

El Comité de Operaciones de Emergencia del Cantón Huaquillas y la Unidad para las Medidas de Gestión de Riesgos de Huaquillas son responsables de dar una respuesta efectiva a situaciones de crisis y de proteger a toda la población sin distinción de nacionalidad ni estatus migratorio. El GADCH ha dispuesto diferentes medios de comunicación para informar sobre el carácter evolutivo de las crisis y sobre cómo acceder a los servicios de asistencia.

Las áreas con potencial de desarrollo son: la elaboración de un marco de gestión de emergencias a nivel local con medidas específicas para proporcionar asistencia a las personas migrantes, el diseño de políticas ambientales y de cambio climático con consideraciones sobre la movilidad humana, y el diseño de un plan de contingencia para gestionar movimientos de población a gran escala en tiempo de crisis.

Migración segura, ordenada y regular

El Consejo Cantonal de Protección de Derechos y la Junta Cantonal de Protección de Derechos facilitan el acceso de las personas migrantes a la justicia. Los funcionarios locales reciben capacitaciones sobre las reglas de migración y los derechos de las personas migrantes mediante la colaboración entre el GADCH y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El GADCH cuenta con el Subgrupo de Trabajo de Violencia Basada en Género y Trata de Personas para prevenir y dar respuesta integral a la violencia basada en género y trata de personas.

Son áreas con potencial para desarrollo adicional: la capacitación regular de la policía local en temas relacionados con la migración, el establecimiento de un organismo local responsable de combatir la trata de personas, la publicación regular de actividades de lucha contra la trata de personas y la creación de un protocolo específico para responder a los casos de desaparición y fallecimientos ocurridos en el proceso migratorio.

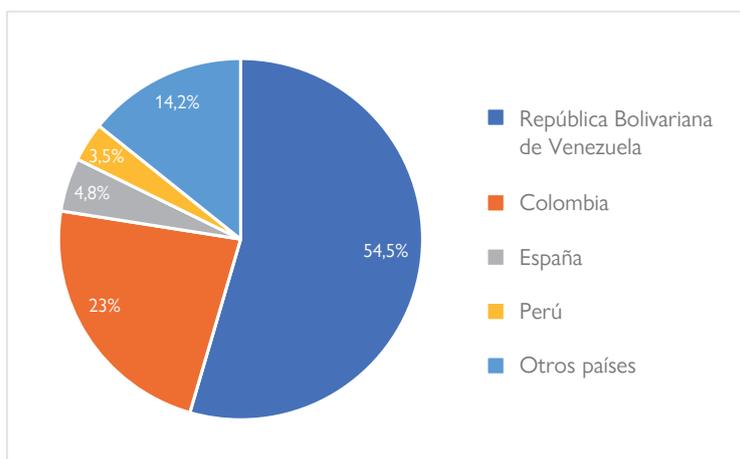


CONTEXTO

Tendencias migratorias

Según el último censo del Ecuador realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2023), el número total de migrantes internacionales en el país a finales de 2022 era de 425.045, lo que representa un 2,5% de su población (16,9 millones). De este total, el 54,5% provenía de la República Bolivariana de Venezuela, 23% de Colombia, 4,8% de España y 3,5% del Perú (véase el Gráfico 1).

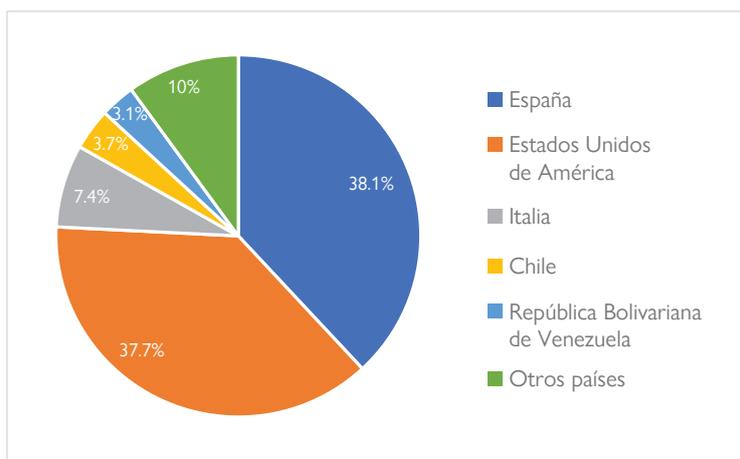
Gráfico 1. Países de origen de inmigrantes internacionales en el Ecuador (2022)



Fuente: INEC, Resultados principales nacionales del [Censo Ecuador \(2023\)](#).

En 2020 Ecuador contaba con 1,1 millones de emigrantes, lo que representaba el 6,3% de la población del país. La proporción de mujeres emigrantes (52,9%) es superior a la de hombres (47,1%), y los principales países de destino son: España (38,1%), los Estados Unidos (37,7%), Italia (7,4%), Chile (3,7%) y la República Bolivariana de Venezuela (3,1%)¹⁴ (véase el Gráfico 2).

Gráfico 2. Países de destino de personas migrantes del Ecuador (2020)



Fuente: DAES de las Naciones Unidas, [International Migrant Stock \(2020\)](#).

¹⁴ La División de Población de las Naciones Unidas, [International Migrant Stock 2020: Destination and Origin \(2020\)](#).

De acuerdo con estimaciones del INEC (2013), el Cantón Huaquillas tendría 60.440 habitantes para el año 2020. Con respecto al número de personas migrantes y emigrantes, según el censo realizado en 2022, en Huaquillas había 3.709 personas migrantes (48% hombres y 52% mujeres) y 232 emigrantes¹⁵. Según el Boletín de la Plataforma Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (2022), en abril de 2021 vivían 2.596 personas migrantes de origen venezolano en el Cantón, representando aproximadamente 4% de la población total, la mayoría de ellas con vocación de permanencia. El Cantón Huaquillas se ubica en la zona sur del Ecuador en el límite fronterizo con el Perú. Pertenece a la provincia de El Oro y se divide en 5 parroquias: Hualtaco, Ecuador, Unión Lojana, Milton Reyes y El Paraíso.

A partir de 2016, el Ecuador se convirtió en un receptor neto de inmigración. En 2006, empezaron a diversificarse los flujos, con inmigración procedente de los Estados Unidos, España, Cuba, Haití, así como de algunos países africanos¹⁶. Desde finales de 2015, el flujo de personas venezolanas se ha convertido en el de mayor volumen en el país: para enero y febrero de 2024 se reportaron 474.945 personas refugiadas y migrantes de la República Bolivariana de Venezuela¹⁷. Además, según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ecuador es uno de los países que alberga mayor cantidad de personas reconocidas como refugiadas en América Latina¹⁸. A enero de 2024, el número de personas reconocidas como refugiadas es de 76.265, de ellas el 95% de nacionalidad colombiana¹⁹.

Estructura administrativa

Competencias del Cantón Huaquillas

Nivel de descentralización de las autoridades locales

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (2008), el país “se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (Art. 1). El Estado ecuatoriano está conformado por tres niveles de gobierno: provincial (24 provincias), cantonal (221 cantones) y parroquial (1.499 parroquias)²⁰. A estos se les denomina Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), los cuales, según la Constitución (Art. 238), gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (2010) plantea el desarrollo de un modelo de descentralización obligatorio y progresivo (Art. 1) y establece la organización político-administrativa del Estado, definiendo los parámetros de descentralización para garantizar la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD y regímenes especiales. Conforme al Artículo 10, en el Estado también podrán constituirse regímenes especiales de gobierno, como distritos metropolitanos o circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias.

Entre los fines de los GAD se encuentran: el desarrollo equitativo, el fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad, la garantía de los derechos de las personas, la promoción de la diversidad, el desarrollo económico planificado y la erradicación de la pobreza (COOTAD, Art. 4). En materia de planeación, salud, educación y

¹⁵ Censo Ecuador, Tabulados Migración – Formato Excel (2022).

¹⁶ Migration Policy Institute, Ecuador: Diversidad en Migración (2007).

¹⁷ GTRM Ecuador, Informe de Situación Nacional / enero - febrero 2024.

¹⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ecuador: Portal de Datos.

¹⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ecuador: Informe Operacional Enero 2024.

²⁰ Las provincias se dividen en cantones que, a su vez, se organizan en parroquias.

	<p>cooperación internacional, los GAD tienen, entre otras, las siguientes competencias exclusivas (COOTAD, Art. 55): a) planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal de manera articulada con los diferentes niveles de gobierno, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad, plurinacionalidad y el respeto a la diversidad; b) planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo; y c) gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.</p> <p>Las máximas autoridades de los GAD cantonales son los alcaldes y las alcaldesas (COOTAD, Art. 59) y la facultad de dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, corresponde a los Consejos Municipales (Art. 7).</p> <p>El GAD de Huaquillas es cantonal. Su Alcaldía y las diferentes secretarías que lo conforman gozan de autonomía del gobierno central, de acuerdo con sus competencias, en los temas políticos, administrativos y financieros de su territorio. Sin embargo, según lo dispuesto en el COOTAD, su ejercicio no excluye la acción de los organismos nacionales de control en uso de sus facultades constitucionales y legales (Art. 5).</p>
<p>Competencias del cantón en materia de migración</p>	<p>La arquitectura legal e institucional del Ecuador prevé la integración del enfoque de igualdad para la movilidad humana en todos los sectores públicos y niveles de gobierno. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010) introduce la obligatoriedad de promover espacios de coordinación en el marco de los procesos de planificación y ejecución de políticas públicas, con el fin de incorporar los enfoques de igualdad de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y de movilidad humana (Art. 14). En paralelo, el COOTAD contempla la institucionalización de sistemas de protección integral en el ámbito cantonal (Art. 54), señala la obligatoriedad de los GAD de organizar y financiar un Consejo Cantonal para la Protección de Derechos (Art. 598)²¹ y de diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, así como un sistema de participación ciudadana, entre otros (Art. 54 y 55).</p> <p>En materia de movilidad humana, el ente rector es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), particularmente, el Viceministerio de Movilidad Humana. La Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017) determina las competencias de las instituciones del gobierno central y de los GAD provinciales y municipales en esta materia. En su Artículo 165 señala que los GAD, en coordinación con la autoridad de movilidad humana, tienen competencia para: a) crear normativas para la inclusión e integración social, económica, productiva, laboral y el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes;</p>

²¹ Los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos tendrán como atribuciones las formulaciones, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad (COOTAD, Art. 598).

b) coordinar con las instituciones públicas y privadas la atención integral para la población en movilidad humana; c) integrar en su planificación de desarrollo y ordenamiento territorial acciones, política pública, planes, programas y proyectos que permitan asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas en movilidad humana; y d) participar en los espacios de diálogo y coordinación interinstitucional en materia de movilidad humana.

Asimismo, los GAD provinciales y municipales, en coordinación con la autoridad de movilidad humana y la autoridad de control migratorio, tienen la corresponsabilidad a nivel local de: a) generar políticas de inclusión y desarrollo tendientes a prevenir la migración riesgosa, en el ámbito de su competencia, así como apoyar en la reinserción de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de personas migrantes; b) crear políticas y programas para la inclusión de la comunidad extranjera y de la convivencia pacífica; y c) planificar en el mediano y largo plazo la integración social y económica de la comunidad migrante retornada (Ley Orgánica de Movilidad Humana, Art. 166). Así pues, los gobiernos locales deben coordinar con el MREMH la elaboración de programas, proyectos y planes relacionados y alineados con la movilidad humana.

Según el Estatuto Orgánico Sustitutivo de Gestión Organizacional por Procesos y Estructura Orgánico-funcional del GAD Municipal del Cantón Huaquillas (2019), la Unidad de Desarrollo Humano y Promoción Social de Huaquillas es la encargada de “ejecutar las políticas sociales nacionales, locales, y promover la cohesión social a través de la participación activa familiar, comunitaria y de redes sociales, desde los principios de derechos, inclusión, equidad e interculturalidad y fomentar el desarrollo productivo, a través de aprovechar las potencialidades para fomentar un desarrollo social y productivo del cantón, para incrementar la generación de empleos” (Art. 58).

Mecanismos locales de financiamiento y restricciones sobre su uso

El COOTAD establece la autonomía administrativa y financiera de los GAD (Art. 5). Los mecanismos de financiamiento de los gobiernos locales pueden ser por ingresos propios o transferencias del gobierno central, así como por préstamos y donaciones. El COOTAD establece que los presupuestos para el fortalecimiento institucional a nivel local “provendrán del presupuesto general del Estado asignados al Consejo Nacional de Competencias y del presupuesto propio de los gobiernos autónomos descentralizados” (Art. 153).

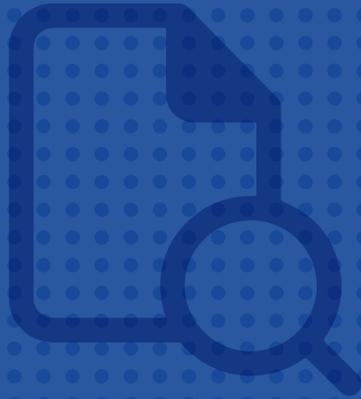
El GAD debe asignar por lo menos el 10% de sus ingresos tributarios al financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria (COOTAD, Art. 249). El COOTAD también señala que el presupuesto de los GAD debe ajustarse a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía. Este presupuesto debe elaborarse de manera participativa y las inversiones presupuestarias deben ajustarse a los planes de desarrollo, los cuales serán territorializados para garantizar equidad (Art. 215). Con base en sus ingresos y rentas, cada GAD formulará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se girará para atender a todos los gastos (Art. 217). Además, los recursos destinados a educación, salud, seguridad, protección ambiental y otros de carácter social serán considerados como gastos de inversión (Art. 219).

Participación local en la formulación de políticas migratorias

De conformidad con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2021), el MREMH ejerce la rectoría de la política exterior, la movilidad humana y la cooperación internacional, gestionando y coordinando el respeto de los derechos de las personas en situación de movilidad humana (Art. 2). Dentro del MREMH, el Viceministerio de Movilidad Humana tiene la misión de planificar, dirigir y evaluar la gestión de la política de movilidad humana (No. 1.2.2.).

El Acuerdo Ministerial 0000069 de 2020 dispone en su Artículo 2 que se realizarán Mesas de Movilidad Humana²² con la finalidad de analizar, coordinar y recomendar la implementación de políticas públicas a nivel interinstitucional, intersectorial, zonal y temático en materia de movilidad humana. La Mesa Nacional es presidida por el Viceministro de Movilidad Humana o su delegado, quienes podrán invitar en calidad de observadores a los GAD (Art. 6). La Mesa Zonal, presidida por el coordinador zonal del MREMH, es la instancia de diálogo y cooperación a nivel local en la que participan entidades públicas vinculadas con la movilidad humana (Art. 21). Allí, los GAD también participan como invitados.

²² Estas instancias, tienen el objetivo general de “Generar un espacio de diálogo, intercambio de experiencias, cooperación interinstitucional y participación ciudadana, para aportar en la construcción de políticas públicas en favor de la población en situación de movilidad humana, en las diversas instancias de la migración en el país: origen, tránsito, destino, retorno y de protección internacional” (Art. 3).



RESULTADOS



1

ADHERIRSE A LAS NORMAS INTERNACIONALES Y RESPETAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

1.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de ámbitos bien desarrollados

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Huaquillas (GADCH), a través de la Dirección de Promoción Social, brinda servicios de salud a todos los residentes del GADCH, incluyendo a la población migrante sin distinción de su condición migratoria. El ente rector a nivel nacional y local en materia de acceso a servicios de salud es el Ministerio de Salud Pública (MSP), el cual tiene cuatro subcentros de salud en el GADCH, distribuidos a través de un Distrito de Salud en los diferentes barrios y sectores del Cantón. Además de estos, Huaquillas cuenta con dos subcentros de salud municipal, administrados directamente por el GAD, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública: el Centro de Salud Municipal de la Ciudadela Martha Bucaram y la Unidad Médica Municipal. De acuerdo con la Ordenanza que crea y regula el funcionamiento de los establecimientos de salud pertenecientes a la Unidad de Salud Comunitaria del GADCH (2022), la misión de estos subcentros es prestar servicios de salud a los residentes de Huaquillas y sus alrededores, así como “a ecuatorianos y extranjeros que se encuentren de paso y requieran los servicios, incluyendo el servicio médico ambulatorio que será oportuno, de alta calidad y cobertura sin ningún costo para los usuarios, con personal capacitado, tecnologías acordes a las necesidades” (Art. 3 y 4). Dichos subcentros son clasificados como centros de atención de Primer Nivel y brindan servicios de medicina general, odontología, obstetricia, enfermería, terapia física y estimulación temprana (Art. 3) a las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria. Los servicios son totalmente gratuitos y no tienen subvención económica.

Adicionalmente, desde 2022, la Dirección de Promoción Social colabora con la Agencia Adventista de Desarrollo de Recursos Asistenciales y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en la gestión de la Unidad Médica de Salud Móvil. A través de esta Unidad realizan brigadas médicas dirigidas a las personas migrantes que incluyen chequeos médicos generales, odontología, vacunación contra la COVID-19 y entrega de medicina. Bajo esta misma línea, en 2022, el GADCH y el GAD de Cuenca implementaron el Proyecto Botiquines Móviles, con el fin de proporcionar servicios de salud gratuitos, incluyendo medicina, a aquellas poblaciones de difícil acceso y con acceso limitado a servicios sociales, entre ellas, la población migrante²³.

A nivel nacional, la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce la salud como derecho, “mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva” (Art. 32). Por su parte, la Ley Orgánica de Salud (2006) establece que “las instituciones públicas o privadas que prestan servicios de salud no podrán, en ningún caso, negarse a prestar atención de emergencia en razón de la nacionalidad o la situación migratoria de una persona” (Art. 52) y que todas las personas deben beneficiarse, sin discriminación, del “acceso universal, equitativo, permanente y de calidad a todas las acciones y servicios de salud; y acceso gratuito a los programas y acciones de salud pública” (Art. 7).

El GADCH aplica las disposiciones nacionales en materia de educación para el acceso de la población migrante a este derecho. La Ley Orgánica de Movilidad Humana establece que: “las niñas, niños y adolescentes extranjeros o hijos de personas extranjeras que residan en el Ecuador tendrán derecho a las instituciones públicas y privadas del Estado” (Art. 48). En este sentido, el GADCH se coordina con el Distrito de Educación del Ministerio de Educación (ente rector nacional en materia educativa) para facilitar el acceso de

²³ Para más información, véase aquí.

los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes al sistema educativo primario, medio y superior. La Unidad de Promoción Social y Desarrollo Humano coordina los Centros Infantiles del Buen Vivir²⁴, cuatro centros que ofrecen servicio gratuito de estimulación temprana a niños y niñas entre 0 y 3 años de familias que se encuentran en pobreza y pobreza extrema²⁵, incluida la niñez migrante sin importar su situación migratoria. En general, todas las instituciones educativas del GADCH permiten el acceso a NNA migrantes, incluso con estatus migratorio irregular²⁶.

El GADCH ha desarrollado campañas de información y sensibilización destinadas a luchar contra la xenofobia y la exclusión y promover la aceptación hacia las personas migrantes y la cohesión social. Desde 2021, la Unidad de Atención a Grupos Prioritarios de la Dirección de Desarrollo Social lleva a cabo el proyecto *Transitar, Arte + Comunidad + Inclusión*, en coordinación con la OIM, el Alto Comisionado para las Naciones Unidas (ACNUR), CARE y HIAS. Esta iniciativa, orientada a la población migrante y de acogida, propone la ejecución de estrategias de intervención que garanticen los derechos de las personas migrantes y contribuyan a su integración, por ejemplo, a través de actividades de intercambio social, promoviendo espacios públicos de calidad e impulsando actividades artísticas²⁷. Con miras a este mismo propósito, en 2022 se llevaron a cabo varios talleres teórico-prácticos de muralismo y pintura en los que participaron adolescentes migrantes y de la población de acogida. Durante los mismos, se impartieron clases en temas relacionados con la xenofobia y la integración. En ese mismo año, jóvenes migrantes junto con un artista local pintaron un mural en la Alcaldía de Huaquillas con el objetivo de educar, sensibilizar, abrir diálogos y facilitar la integración. Finalmente, bajo el Programa *Integra*²⁸, que inició en abril de 2021 y finalizará en 2024, el GADCH ejecutó campañas de información dirigidas a los medios de comunicación locales para combatir la xenofobia.

En el marco del proyecto *Transitar: Arte + Comunidad + Inclusión*, la Dirección de Promoción Social del GADCH ha proporcionado información y orientación a las personas migrantes recién llegadas sobre los servicios que ofrece la localidad. En 2021, la Dirección de Promoción Social instaló tótems informativos en diversos lugares del GADCH con los diferentes servicios a los que pueden acceder las personas migrantes, como dónde alojarse y obtener alimentación²⁹. Asimismo, la OIM y ACNUR atienden las necesidades de la población migrante en los Puntos de Asistencia y Orientación, y Puntos de Apoyo Integral. Estos espacios, facilitados por el GADCH, ofrecen a las personas migrantes asistencia humanitaria, servicios sanitarios (como duchas y lavanderías) y de protección. Por su parte, a las personas más expuestas a situaciones de vulnerabilidad se les ofrece albergue y alimentación en el Centro Temporal de Acogida 8 de Septiembre³⁰. Los puntos también cuentan con equipos de enfermería y psicología, los cuales, en colaboración con la Cruz Roja y el Ministerio de Salud Pública, realizan chequeos y tratamiento de dolencias. Finalmente, la Defensoría Pública, con el apoyo de agencias de cooperación internacional, cuenta con trípticos sobre los servicios que brinda a las personas migrantes, por ejemplo, asesoramiento legal, patrocinio jurídico y rutas de atención sobre violencias basadas en género. En esta misma línea, desde 2021 el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes³¹ ha elaborado mapas orientativos de servicios y folletos informativos binacionales sobre los riesgos en la frontera y los derechos de las personas refugiadas y migrantes, así como mecanismos de quejas y líneas de auxilio entre otros.

²⁴ Los Centros Infantiles del Buen Vivir representan la principal modalidad proveedora de servicios públicos de cuidado infantil en el Ecuador.

²⁵ Para octubre de 2023, 32 niños y niñas en situación de movilidad humana fueron atendidos en estos centros.

²⁶ Desde el año lectivo 2018-2019 hasta 2020-2021, el número de estudiantes extranjeros inscritos en las instituciones educativas del Cantón pasó de 234 a 780, un incremento de 333%. De ese total, 48,21% correspondían al género masculino y 51,79% al femenino (ACNUR. Cantón Huaquillas, Cifras sobre población de interés, s.f. Documento no disponible en línea).

²⁷ GADCH. Plan Inclusión y OIM, Proyecto *Transitar Arte+Comunidad+Inclusión* (2022). Documento no disponible en línea.

²⁸ *Integra* es una iniciativa de la Unión Europea para promover la sostenibilidad y continuidad de los esfuerzos de integración socioeconómica de la población migrante y refugiada venezolana, con énfasis en la participación de mujeres y su empoderamiento económico. Más información [aquí](#).

²⁹ Los tótems se instalaron en 2021 y se actualizaron en 2023.

³⁰ El Centro Temporal se implementó en 2019 a través de un convenio marco entre el GADCH y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

³¹ El Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes en el Ecuador incluye nueve grupos de trabajo locales que coordinan respuestas locales a temáticas migratorias, entre ellos un grupo en Huaquillas.

La Junta Cantonal de Protección de Derechos de Huaquillas asegura la protección de la niñez migrante³². Hace parte del Sistema Nacional Descentralizado e implementa el Protocolo de Protección Especial para NNA en Contextos de Movilidad Humana (2019)³³. Este instrumento establece actuaciones institucionales que deben implementarse de forma sistemática para garantizar la protección integral de este grupo poblacional y desglosa consideraciones generales para cada uno los procedimientos que prevé, como la protección internacional, la remisión de casos relacionados con actos delictivos, la aplicación del interés superior de la niñez y la prevalencia de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño. Adicional a ello, entre 2019 y 2021, la misma Junta recibió asistencia técnica por parte de ACNUR y del Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional para fortalecer la protección y promoción de los derechos de las personas migrantes en el Cantón Huaquillas.

1.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

El acceso a la vivienda social por parte de las personas migrantes no es una competencia del nivel local de gobierno. Sin embargo, gracias al financiamiento de diversas agencias de la cooperación internacional, como ACNUR, la OIM y el Programa Mundial de Alimentos, el GADCH cuenta con el Centro de Atención Temporal 8 de Septiembre, gestionado por ADRA³⁴. El Centro beneficia a grupos familiares, personas migrantes y/o en situación de alta vulnerabilidad, con pocas o ninguna red de apoyo y que carecen de capacidad para cubrir sus necesidades básicas, especialmente, de alojamiento y alimentación. Los servicios que brinda el CAT son totalmente gratuitos. El 50% de las personas que recibe son NNA, para lo cual ha adoptado una metodología de atención basada en el modelo “Espacios amigables para la niñez y adolescencia”, desarrollado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Adicionalmente, también cuenta con un espacio para lactancia materna.

Aunque el GADCH no cuenta con mecanismos específicos para proporcionar servicios legales y asesoramiento jurídico a las personas migrantes, múltiples organizaciones con presencia en el Cantón proporcionan estos servicios. La organización no gubernamental “Diálogo Diverso”, que promueve los derechos de la población LGBTQ+, de las mujeres y de otros grupos en situación de vulnerabilidad, contó con el proyecto #TodosLosLugares #TodasLasPersonas (2021), pero ya no se encuentra activo³⁵. De igual manera, el Consejo Noruego para los Refugiados, socio de ACNUR, y la OIM brindan asistencia y ofrecen asesoramiento legal a personas migrantes en Huaquillas. A nivel nacional, la Defensoría Pública de Ecuador, a través de su punto de atención en el GADCH, ofrece servicios de defensa gratuitos a las personas en condiciones de vulnerabilidad económica, social y cultural o en estado de indefensión³⁶.

El establecimiento de medidas específicas destinadas a combatir prácticas discriminatorias hacia las personas migrantes en la provisión de servicios sociales es otra área con potencial de desarrollo. En la práctica, cuando una persona migrante solicita determinada información ante cualquier dirección del GADCH, esta le remite a la dirección correspondiente o le direcciona a la organización o agencia de cooperación internacional que le pueda apoyar. Además de esta medida ad hoc, a nivel nacional, la Secretaría de Derechos Humanos del Ecuador tiene el deber de formular y ejecutar políticas públicas en materia de prevención, atención y protección en la provisión de servicios sociales para la población en general.

³² Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos son un organismo del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, a disposición de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a tiempo completo. Las Juntas de Protección de Derechos, son parte de la administración municipal, pues son organizadas y financiadas por esta. Para más información, véase [aquí](#).

³³ El Protocolo fue elaborado por el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, ACNUR, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la OIM.

³⁴ Para más información, véase [aquí](#).

³⁵ El programa fue implementado en conjunto con CARE Ecuador, Alas de Colibrí, entre otras organizaciones, y ofreció asesoramiento legal, médico y atención psicosocial a personas refugiadas y migrantes en varias ciudades del país, entre ellas Huaquillas.

³⁶ Defensoría Pública del Ecuador, [Puntos de atención](#) (s.f.).



2

FORMULAR POLÍTICAS BASADAS EN DATOS Y APLICACIÓN DE ENFOQUES DE GOBIERNO INTEGRALES

2.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de ámbitos bien desarrollados

La Dirección de Promoción Social es la unidad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Huaquillas (GADCH) encargada de “ejecutar las políticas sociales nacionales, locales, y promover la cohesión social a través de la participación activa familiar, comunitaria y de redes sociales, desde los principios de derechos, inclusión, equidad e interculturalidad” (Estatuto Orgánico del GADCH, 2019, Art. 48). Adicional a ello, tiene el deber de coordinar la implementación y la gestión de los servicios para las personas migrantes y los grupos de atención prioritarios, en general. Para ello, convoca a reuniones de coordinación una vez al mes con las demás direcciones del Cantón y agencias de la cooperación internacional, de acuerdo con la necesidad identificada en determinado grupo de atención prioritaria.

Según el Artículo 598 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), el Consejo Cantonal de Protección de Derechos (CCPD) hace parte del Sistema de Protección de Derechos, cuya finalidad es posibilitar que, en cada cantón del país exista la institucionalidad y representación correspondiente, de modo que se garanticen los derechos de los grupos de atención prioritaria. El CCPD Huaquillas tiene la atribución de formular, transversalizar, observar, seguir y evaluar las políticas públicas de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad; y de coordinar con las entidades y las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos³⁷.

Desde 2021, Huaquillas cuenta con la Ordenanza que conforma el Sistema y el Plan de acción para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñez, adolescencia, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, diversidades sexo-genéricas, movilidad humana y minorías étnicas, en el Cantón Huaquillas³⁸. En su Artículo 13 señala los objetivos del Sistema, entre los que se encuentran: a) reconocer y garantizar la igualdad de derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana; b) eliminar progresivamente los patrones socioculturales y estereotipos que justifican o naturalizan la violencia; y c) garantizar la integridad y seguridad de las víctimas directas e indirectas de violencias y personas en situación de riesgo.

2.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

El GADCH aún no tiene una agencia o departamento responsable de diseñar e implementar políticas migratorias. La Unidad de Desarrollo Humano y Promoción Social se encarga de ejecutar las políticas sociales, pero no cuenta con responsabilidades específicas relacionadas con el diseño de políticas migratorias. Asimismo, la Dirección de Planificación de Huaquillas, cuyo objetivo es “planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial”, tampoco tiene atribuciones en la materia. A nivel nacional, según la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017), el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana es responsable de “ejercer la rectoría de la política exterior, la movilidad humana y la cooperación internacional, así como dirigir y controlar su implementación”.

El establecimiento de una agencia o departamento responsable de coordinar a nivel local la implementación y la gestión de los servicios para personas migrantes es un área con potencial de desarrollo. La Red de Movilidad Humana, coordinada por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, era el mecanismo de coordinación entre los departamentos y las agencias locales en asuntos migratorios³⁹.

³⁷ Para más información, véase [aquí](#).

³⁸ La Ordenanza aún no cuenta con el Plan de Acción.

³⁹ A fecha de este reporte, la Red se encuentra inactiva, pero anteriormente la Red de Movilidad Humana se reunía una vez al mes.

El GADCH comparte ocasionalmente información relacionada con el acceso a los servicios públicos locales. Sin embargo, aún no proporciona información de manera periódica sobre servicios, derechos de las personas migrantes y sus obligaciones, ya sea a través de campañas de información, de sus páginas web o redes sociales. La Dirección de Promoción Social, a petición de las agencias de cooperación, brinda charlas ocasionales a las personas migrantes sobre los proyectos sociales que ofrece, especialmente, a las personas atendidas en el Centro de Atención Temporal 8 de Septiembre. En este espacio también se han realizado campañas de información, en particular, para difundir y dar a conocer el Folleto Informativo sobre Derechos, Obligaciones y Servicios para Personas en Situación de Movilidad Humana en Frontera Norte y Sur⁴⁰. La última tuvo lugar en septiembre de 2023.

Huaquillas aún no tiene una estrategia migratoria definida en un documento programático o manifiesto y la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón 2019-2023 (2020) tampoco contiene programas y proyectos migratorios. Sin embargo, cabe destacar que a abril de 2024 el GADCH cuenta con el borrador de Ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana en el Cantón Huaquillas⁴¹ que tiene por objeto “elaborar y ejecutar un Plan Cantonal de Protección de Derechos para Personas en Situación de Movilidad Humana liderado por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos” (Art. 30). Este instrumento señala que la “Red Cantonal de Protección de Derechos de Personas en Movilidad Humana será el espacio de coordinación y articulación público-privada intersectorial de carácter permanente en el cantón Huaquillas” (Art. 22). Según el Artículo 23, su objetivo es contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas en situación de movilidad humana, con énfasis en aquellas que pertenecen a grupos de atención prioritaria, como las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y privadas de la libertad. La red será presidida por el Secretario/a del CCPD⁴² y se reunirá de manera bimensual y de forma extraordinaria (Arts. 26 y 29).

Mejorar la coherencia vertical de las políticas públicas sobre asuntos relacionados con la migración es un área con potencial de desarrollo, ya sea mediante consultas regulares con los diferentes niveles de gobierno, con vecindarios o consejos, o provinciales regionales o nacionales. Sin embargo, cabe indicar que la Red Cantonal de Protección de Derechos de Personas en Movilidad Humana, propuesta en el mencionado borrador de ordenanza, contará con representantes del nivel central de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y otros actores que planteen su interés en formar parte de esta. A nivel nacional, el MREMH gestiona las Mesas Intersectoriales Permanentes y las Mesas Zonales de Movilidad Humana para analizar, coordinar y recomendar la implementación de políticas públicas a nivel interinstitucional, intersectorial, zonal y temático en materia de movilidad humana.

⁴⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Folleto Informativo sobre Derechos, Obligaciones y Servicios para Personas en Situación de Movilidad Humana en Frontera Norte y Sur - octubre 2018. [Plataforma de Coordinación Inter Agencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela](#) (2018).

⁴¹ A abril de 2024, este instrumento aún no se ha aprobado.

⁴² La Red estará conformada por: “el alcalde/a o su delegado/a permanente; un concejal de la Comisión de igualdad y género; un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; un representante del Ministerio de Gobierno; un representante del Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana; un representante del Ministerio de Educación; un representante del Consejo de la Judicatura; el Defensor/a del Pueblo o su delegado/a; Defensor/a de la Defensoría pública o su delegado/a; el Fiscal provincial o su delegado/a; un representante del Ministerio de Salud Pública o su delegado/a; el director/a Cantonal del Registro Civil o su delegado/a; un representante de la Secretaría de Derechos Humanos; un representante de la Unidad Nacional de investigación y protección de niños, niñas y adolescentes (UNIPEN); el jefe político cantonal o su delegado; un representante de movilidad humana del GADCH; un representante del Consejo Cantonal de Protección de Derechos (CCPD) de Huaquillas; un representante de la Junta cantonal de protección de derechos de Huaquillas; director o delegado de la Dirección de planificación del GADCH; director o delegado de la Dirección de desarrollo social del GADCH; y, representantes de organizaciones no gubernamentales y de cooperación internacional. En caso de que otros actores deseen formar parte de la Red, deben enviar de manera previa la solicitud respectiva” (Art. 25).

3

FORJAR ALIANZAS DURADERAS PARA HACER FRENTE A LA MIGRACIÓN Y A LAS CUESTIONES CONEXAS

3.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de ámbitos bien desarrollados

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Huaquillas (GADCH) colabora formalmente con organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento de la agenda y en la implementación de políticas y programas relacionados con la migración. En el marco de un convenio de cooperación interinstitucional firmado en 2022 entre el GADCH y la Agencia Adventista de Desarrollo de Recursos Asistenciales (ADRA), la Dirección de Promoción Social colabora con la gestión del Centro de Atención Temporal (CAT) 8 de Septiembre. El GADCH brinda apoyo de forma permanente con recursos humanos, a través de una persona auxiliar de servicios, y manteniendo líneas de comunicación con ADRA para apoyar su trabajo. ADRA, por su parte, gestiona servicios para grupos vulnerables en las áreas de salud, protección, educación y otras áreas de necesidad o de interés local. Las acciones clave bajo las cuales trabajan son: alojamiento; alimentación; agua, saneamiento e higiene; seguridad y protección; espacio amigable; información y atención; y, acceso a la salud. Además, ADRA y la Dirección de Promoción Social también implementan el programa Comedor Comunitario, cuya duración es de 4 años⁴³, a través del cual facilitan el acceso a la alimentación a las personas en situación de movilidad humana.

El borrador de ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana en el Cantón Huaquillas (2023) se construyó bajo un enfoque participativo, contando con aportes de representantes del Estado, de la sociedad civil, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales. Adicional a ello, en 2022 el GADCH llevó a cabo el Encuentro Binacional, un evento que busca la protección de la población refugiada y migrante en la frontera y que conmemora los 74 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El Encuentro reúne a organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de migrantes y entidades públicas⁴⁴.

El Consejo Cantonal de Protección de Derechos (CCPD) cuenta con medidas para involucrar a las asociaciones de personas migrantes en el establecimiento de la agenda migratoria. En junio de 2021, el CCPD de Huaquillas conformó una comisión para elaborar un documento de diagnóstico situacional sobre las personas en situación de movilidad humana. Esta comisión estuvo conformada por el CCPD de Huaquillas, el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, el Ministerio de la Mujer y los Derechos Humanos, la Comisión Cantonal de Derechos Humanos de Huaquillas, asociaciones de la sociedad civil —como Cooperazione Internazionale— y de personas migrantes: APRISCO, AVOE, AMOR, Un Mundo sin Fronteras y Llamado de Oración y Gloria de Dios.

El GADCH colabora con el sector académico en asuntos relacionados con la migración. En 2021 Huaquillas, en coordinación con el GAD de Macará y la Universidad Nacional de Loja, llevó a cabo el proyecto Prosalud Frontera Sur, cuyo objetivo fue contribuir al “mejoramiento de las condiciones de vida y de tránsito de la población migrante y receptora en la zona fronteriza de la región sur del Ecuador, a través del fortalecimiento y ampliación de los servicios de salud, la investigación sanitaria y el desarrollo de emprendimientos económicos y familiares”⁴⁵. Sin embargo, a abril de 2024 el proyecto no se ejecuta en la localidad. Finalmente, mientras el borrador de ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad

⁴³ Este espacio atiende a un 70% de la población en situación de movilidad humana y un 30% de la población de acogida.

⁴⁴ El Universo, Encuentro binacional por los Derechos Humanos que se desarrolla en Huaquillas busca protección para la población refugiada y migrante en la frontera (2022).

⁴⁵ Universidad Nacional de Loja, Prosalud Frontera Sur (s.f.).

humana subraya que el CCPD de Huaquillas promoverá “procesos de investigación en vinculación con la academia” (Art. 19), la Ordenanza que conforma el Sistema y el Plan de Acción para Prevenir y Erradicar la Violencia (2021) dispone la “elaboración de estudios específicos, análisis, construcción de estadísticas, seguimiento y evaluación sobre el fenómeno de la violencia y sus dimensiones... en coordinación con la academia, sociedad civil e instituciones públicas en general y cooperación internacional” (Art. 6).

El GADCH coopera activamente en cuestiones migratorias con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y otras agencias de las Naciones Unidas. La Unidad de Atención a Grupos Prioritarios de la Dirección de Protección Social colabora con la OIM y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) desde junio de 2021 en el marco del mencionado proyecto Transitar, Arte + Comunidad + Inclusión, mediante el cual se promueven y realizan prácticas inclusivas, sostenibles y artísticas para garantizar los derechos de la población migrante. Asimismo, el GADCH firmó en 2019 una carta de cooperación interinstitucional con ACNUR para fortalecer técnicamente a la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón, para la aplicación de medidas de protección para niños, niñas y adolescentes no acompañados, ya sean migrantes y/o víctimas de trata de personas. Finalmente, en 2021 firmó una carta de compromiso con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el fin de implementar el Programa Integra y crear proyectos de empleabilidad y emprendimiento para las personas migrantes y poblaciones de acogida, haciendo énfasis en la participación de las mujeres y en su empoderamiento económico.

3.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

El GADCH aún no colabora formalmente con asociaciones de personas migrantes, sector académico y privado, miembros de la diáspora y de las comunidades de expatriados en el establecimiento de la agenda y en la implementación de políticas y programas locales. De igual manera, tampoco tiene un organismo formal o grupo de trabajo sobre temas relacionados con la migración que involucre a la diáspora. El borrador de Ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana, a pesar de no incluirla explícitamente en sus actividades, en virtud de su Artículo 25 abre la posibilidad de integrarla a la Red Cantonal de Movilidad Humana, previa solicitud de la misma.

Aunque el GADCH todavía no forma parte de una red internacional de intercambio de conocimiento o mejores prácticas en materia de migración, el CCPD de Huaquillas, a través de su Secretaría Ejecutiva y en coordinación con la Fundación Quimera, participó en 2022 en el Primer encuentro Transfronterizo Ecuador-Perú, titulado: “Las Nuevas realidades del Tráfico de Migrantes y la Trata de Personas en el Contexto de la Pandemia del Covid-19, en frontera Ecuador-Perú”⁴⁶. El evento tenía la finalidad de “abrir espacios de diálogo y formulación de propuestas coordinadas entre instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional de Perú y Ecuador para responder a las nuevas dinámicas de estas problemáticas, en la actual coyuntura de pandemia”⁴⁷.

No existen aún programas bilaterales para la cooperación entre ciudades dentro del país en materia de migración internacional. Sin embargo, en 2019 por medio de la firma de un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional se iniciaron los lazos de hermandad entre los gobiernos autónomos descentralizados municipales de los cantones de Huaquillas y Cuenca⁴⁸.

⁴⁶ El Encuentro contó con el apoyo de la Unión Europea, Cooperación Alemana GIZ, GADM-H, Defensoría del Pueblo del Ecuador, Observatorio de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, Programa Regional Europeo de Migración y Refugiado, y Observa la Trata capítulo Ecuador.

⁴⁷ Delegación de la Unión Europea en Ecuador (2022).

⁴⁸ El Convenio no se encuentra disponible en línea



4

FOMENTAR EL BIENESTAR SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y DE LA SOCIEDAD

4.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de ámbitos bien desarrollados

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Huaquillas (GADCH) cuenta con programas para promover y facilitar la inclusión de trabajadores jóvenes en la fuerza laboral a los que pueden acceder también las personas migrantes. En la Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Huaquillas (2019) se establece el Programa “Reactivación económica del Cantón Huaquillas y la promoción del conocimiento de las nuevas tecnologías”, dirigido a todos los jóvenes del GADCH. En el marco de este, entre 2020 y 2021 fueron capacitadas alrededor de 500 personas, tanto de nacionalidad ecuatoriana como personas en situación de movilidad humana con estatus migratorio regular, en temas de formación digital, marketing, marketing digital, desarrollo de páginas web, Excel avanzado, entre otros temas. En paralelo, en 2020 el GADCH llevó a cabo el proyecto “Joven Constructor” con la Fundación Educativa Monseñor Cándido Rada, brindando capacitación a jóvenes migrantes en temas de formación digital y en el área de emprendimiento⁴⁹.

Además de los anteriores, existen otros programas para apoyar a las personas migrantes en el emprendimiento mediante financiamiento y ferias de empleo. En el marco del Programa Integra, liderado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en 2021 se realizaron los talleres Aprende, Trabaja y Emprende, con el fin de fomentar medios de vida sostenibles, impulsar la reactivación económica y la inclusión socioeconómica de la población migrante y de acogida. Con los talleres se promovieron competencias para que las personas participantes fortalecieran sus emprendimientos y mejoraran las oportunidades de empleo⁵⁰. El GADCH, por su parte, apoya la implementación de este programa con recurso humano cualificado, espacios físicos, tecnológicos y gestión logística. Adicionalmente, a lo largo de 2022 también se realizaron ferias de emprendimiento en el marco del Programa Integra. Por ejemplo, se celebró el Festival Hualtaco Sunset Sunday⁵¹ y el Festival Gastronómico Sabores de mi Frontera⁵² donde la juventud, incluyendo la migrante, pudo presentar sus emprendimientos en gastronomía y artesanías.

Articulado con lo anterior, en el borrador de ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana en el Cantón Huaquillas (2023), Artículo 15, se contemplan varias acciones para promover procesos de inclusión socioeconómica de la población migrante. Algunos de estos son: a) impulsar la inclusión de personas en movilidad humana en el mercado laboral y emprendimientos económicos a través de sistemas de capacitación, producción, comercialización, en coordinación con los gobiernos locales, organizaciones sociales y de cooperación internacional; b) generar alianzas público-privadas para la comercialización de productos y servicios; c) promover la capacitación y participación financiera; y d) impulsar y fortalecer planes, programas, proyectos o servicios para las personas en movilidad humana en coordinación con los gobiernos locales.

4.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

Huaquillas aún no lleva a cabo evaluaciones a nivel local para monitorear la demanda de inmigrantes en el mercado laboral local ni la oferta laboral y los efectos de la emigración en el mercado laboral local. El borrador de ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad

⁴⁹ En el primer semestre de 2021 se brindó capacitación a 120 jóvenes migrantes. A octubre de 2023 hay 60 recibiendo capacitación en formación de emprendimientos y en oficios como peluquería, mecánica y arreglo de celulares.

⁵⁰ Para formar parte de estos programas las personas migrantes deben estar regularizadas.

⁵¹ Huaquillas Ciudad Binacional, Noticias, *Juventud Huaquillense cerró el mes de las Artes con Festival musical, artes y feria de emprendedores* (2022).

⁵² Facebook Efecto Creativo, *Adolescentes de Venezuela y la Alcaldía de Huaquillas te invitan al Festival gastronómico Sabores de mi Frontera en Puerto Hualtaco* (2022).

humana establece que el GADCH coordinará con diversos actores públicos, de la academia, de la sociedad civil y de la cooperación para la adquisición, generación y complementariedad de la información en temas migratorios, con el fin de contar con datos para formular políticas públicas, planes, programas, entre otros (Art. 7). Sin embargo, no menciona monitoreos sobre la demanda de inmigrantes en el mercado laboral ni los efectos de la emigración. A nivel nacional, el ente rector encargado de generar información, estadísticas nacionales, sectoriales y espaciales es el Instituto Nacional de Estadística y Censos, el cual lleva a cabo la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo de manera mensual⁵³. Allí presenta datos sobre tendencias y cambios en el tiempo de la población económicamente activa, población económicamente inactiva, el empleo, subempleo y desempleo en Ecuador por provincias y cantones. Sin embargo, no contiene información sobre la variable nacionalidad.

El desarrollo de medidas para promover la igualdad de género para las personas migrantes en la fuerza laboral es un ámbito con potencial de desarrollo. La Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Huaquillas (2019) y la Ordenanza que conforma el Sistema y el Plan de acción para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñez, adolescencia, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, diversidades sexo-genéricas, movilidad humana y minorías étnicas, en el Cantón Huaquillas (2021) no contienen proyectos o programas para la igualdad de género en la fuerza laboral. Sin embargo, el Área de Desarrollo Social del GADCH se encuentra en proceso de creación del Espacio Violeta, en colaboración con el Centro Violeta⁵⁴, un espacio pensado para transversalizar el enfoque de género en las políticas públicas y en la administración municipal⁵⁵.

⁵³ Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

⁵⁴ "Los Centros Violeta son espacios de atención integral que contribuyen al reconocimiento, garantía y restablecimiento de los derechos humanos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes con el fin de alcanzar la igualdad de género, incorporando los enfoques de derechos de las mujeres, de género, interseccional y diferencial". Para más información, véase aquí.

⁵⁵ Las mujeres que acudan a este espacio, incluidas las mujeres migrantes, víctimas de violencias basadas en género o violencia intrafamiliar, recibirán capacitación en temas laborales, de liderazgo y empoderamiento.



5

ABORDAR EFICAZMENTE LOS ASPECTOS RELATIVOS A LA MOVILIDAD EN SITUACIONES DE CRISIS

5.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de ámbitos bien desarrollados

El Plan de Emergencia del Cantón Huaquillas 2021-2022 (2021) establece “las acciones de prevención, respuesta inmediata y rehabilitación eficaz y coordinada a nivel interinstitucional entre las organizaciones involucradas y participantes del desarrollo del cantón Huaquillas”. Este plan define la organización operativa que se tendrá para la gestión de riesgos, siendo el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Huaquillas (GADCH) el encargado de dar una respuesta efectiva a la prevención, monitoreo, sistemas de aviso, control y seguridad y atención a víctimas en situaciones de crisis naturales o antrópicas.

El COE está integrado por varias instituciones del gobierno local, entre ellas: la Alcaldía Municipal (presidente del Comité); las Direcciones Municipales de Gestión de Riesgos, de Saneamiento, de Obras Públicas y de Desarrollo Humano y Social; el Ministerio de Salud Pública; la Policía Nacional; y el Cuerpo de Bomberos. A su vez, es quien preside las siete mesas técnicas de trabajo especializadas, a través de las cuales se trabaja para proteger a toda la población sin distinción de nacionalidad o estatus migratorio. Estas son: Mesa 1, para agua segura, saneamiento y gestión de residuos; Mesa 2, para salud y atención prehospitalaria; Mesa 3, servicios básicos esenciales; Mesa 4, alojamientos temporales y asistencia humanitaria; Mesa 5, educación en emergencia; Mesa 6, medios de vida y productividad; y Mesa 7, infraestructura esencial y vivienda.

Además del COE, el GADCH cuenta con la Unidad para las Medidas de Gestión de Riesgos (UGR), coordinada por la Dirección de Planeamiento Territorial y Desarrollo. La UGR tiene como misión proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar vulnerabilidades⁵⁶. Sus competencias se extienden a todos los residentes de Huaquillas, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio.

El GADCH ha establecido mecanismos con actores clave, como organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales para prestar asistencia a las personas extranjeras a nivel local en caso de emergencias locales. Bajo lo establecido en el Registro Oficial, Edición Especial No. 427 (2013), la UGR coordina con organizaciones nacionales gubernamentales, seccionales, organismos no gubernamentales, agencias de cooperación, comunitarias, en el nivel local para atender a todas las personas del GADCH.

El GADCH ha dispuesto diferentes medios de comunicación para informar sobre el carácter evolutivo de las crisis y sobre cómo acceder a los servicios de asistencia. Ante la presencia de emergencias o amenazas naturales o antrópicas se difunde información por medio de la radio; su página web, sesión noticias; y redes sociales, como Facebook perfil Efecto Creativo⁵⁷. Asimismo, la comunidad puede comunicarse con la municipalidad a través de esta última red social.

⁵⁶ GADCH. Registro Oficial, Edición Especial No. 427 (2013). Documento no disponible en línea.

⁵⁷ Véase aquí.

5.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

La creación de un marco de gestión de emergencias a nivel local con medidas específicas para proporcionar asistencia a las personas migrantes antes, durante y después de la crisis en el territorio es un ámbito con potencial de desarrollo. El Plan de Emergencia del Cantón Huaquillas 2021-2022 (2021) no menciona a las personas migrantes. Fue modificado en 2023 por el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional en función de la llegada del Fenómeno de El Niño. La actualización del Plan se realizó tomando en consideración los pronósticos expuestos por los institutos técnico-científicos, así como los lineamientos preventivos emitidos por la Secretaría de Gestión de Riesgos en octubre de 2022⁵⁸. El Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes de Huaquillas, brindó asesoría técnica para el ajuste del plan, el cual está en proceso de aprobación por parte de la mencionada Secretaría.

El GADCH aún no cuenta con políticas ambientales y de cambio climático o una estrategia que se enfoque, específicamente, en la conexión entre la migración y los factores ambientales. La Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Huaquillas (2019) no plantea la elaboración de una estrategia formal para hacer frente al cambio climático. A nivel nacional, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Ecuador 2023-2027 (2023), en su Anexo 14 titulado “Movilidad humana y cambio climático”, contiene prioridades y líneas de acción para planificar acciones que faciliten el movimiento de personas expuestas a amenazas climáticas y/o reducir la vulnerabilidad de la población en este tipo de migraciones y desplazamientos. Dentro de estas no menciona a las autoridades locales.

La construcción de un plan de contingencia para gestionar movimientos de población a gran escala en tiempo de crisis también constituye un área con potencial de desarrollo. El Plan de Emergencia (2021) no se refiere de manera explícita a movimientos de población a gran escala. A nivel nacional, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias emitió el Plan Nacional de Respuesta ante Desastres (2018) en el que se contemplan “acciones de respuesta relacionadas con el desplazamiento poblacional que se realiza por seguridad previo a un evento o como consecuencia de un evento”.

⁵⁸ Gobierno del Ecuador, COE Nacional define acciones de preparación ante posible Fenómeno del Niño (2023).



6

VELAR POR QUE LA MIGRACIÓN SE EFECTÚE DE MANERA SEGURA, ORDENADA Y REGULAR

6.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de ámbitos bien desarrollados

El Consejo Cantonal de Protección de Derechos (CCPD), en conjunto con la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Huaquillas, facilitan el acceso de las personas migrantes a la justicia, incluida la seguridad pública. Cuando una persona de cualquiera de los grupos de atención prioritaria lo requiere, se le proporciona el acompañamiento necesario desde ambos espacios. De manera complementaria, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Huaquillas (GADCH) cuenta con el patrocinio legal de la Defensoría Pública y la asistencia de la Comisión de Derechos Humanos. La Ley Orgánica de la Defensoría Pública (2021) establece que tanto la Defensoría como la Red Complementaria a la Defensa Jurídica Pública⁵⁹ tienen la obligación de prestar gratuita y oportunamente los servicios de asesoría en todas las materias e instancias, y asistencia legal y patrocinio a las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios privados de defensa legal para la protección de sus derechos (Art. 1). En cuanto a la atención legal del Comité de Derechos Humanos (CDH), este ofrece acompañamiento, documentación e incidencia hasta encausar el caso en las entidades públicas respectivas. Los puntos de apoyo del CDH, como espacios comunitarios consolidados, brindan asistencia legal y formación en Derechos Humanos, especialmente, a las personas migrantes asentadas en el sector⁶⁰. El borrador de la ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana en el Cantón Huaquillas tiene como objetivo clave garantizar el “acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses” y establece que “las personas migrantes en ningún caso quedarán en indefensión”.

El GADCH, en colaboración con organizaciones internacionales, capacita a sus funcionarios públicos sobre las reglas de la migración y los derechos de las personas migrantes, incluyendo sensibilidad cultural. En el marco del Programa Integra, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo imparte formaciones sobre gobernanza y gestión de la migración, integración socioeconómica de las personas migrantes y comunidades de acogida, y sensibilización cultural. En febrero de 2022, 12 técnicos del GADCH participaron en el taller de arranque del proyecto. En mayo de 2022, funcionarios del GADCH fueron certificados como formadores en derechos humanos, movilidad humana y género. Además, como parte del mismo programa, entre agosto y septiembre de 2022, se capacitaron las Direcciones de Planificación, Promoción Social y Comunicación del GADCH en derechos humanos de la población migrante. En 2022, el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM) capacitó a funcionarios públicos de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y a gobiernos locales como Huaquillas en protección a la infancia⁶¹. En 2023 se realizaron capacitaciones constantes.

Las autoridades locales implementan lineamientos nacionales para combatir la trata de personas y desarrollan iniciativas propias. A nivel local, el GADCH cuenta con el Subgrupo de Trabajo de Violencia Basada en Género y Trata de Personas, un equipo parte del GTRM, liderado por la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, encargado de facilitar la coordinación para prevenir y dar respuesta integral a la violencia basada en género y trata de personas en el contexto de crisis humanitaria y otros contextos de emergencia⁶². A su vez, la Unidad de Trata de la Fiscalía y de la Policía, ubicadas entre Huaquillas y Tumbes, han instalado carteles informativos y de sensibilización,

⁵⁹ De conformidad con la Ley Orgánica de la Defensoría Pública, Artículo 1, la Red está compuesta por “los Consultorios Jurídicos Gratuitos de las universidades y demás organizaciones, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales”.

⁶⁰ Para más información, véase aquí.

⁶¹ GTRM, *Reporte operacional enero-marzo 2022* (2022).

⁶² Para más información, aquí.

tanto en su localización como al interior de Huaquillas, sobre la trata de personas. Por su parte, el Artículo 7 de la Ordenanza que conforma el Sistema y el Plan de Acción cantonal para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñez, adolescencia, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, diversidades sexo-genéricas, movilidad humana y minorías étnicas en el Cantón Huaquillas (2021), establece la creación y/o fortalecimiento de “protocolos binacionales de atención y respuesta a los casos de violencia basada en género, trata y femicidio en contra de víctimas directas e indirectas locales y en situación de movilidad humana”.

6.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

La policía local y los agentes de vigilancia municipal del GADCH aún no reciben capacitación de forma específica y regular sobre asuntos relacionados con la población migrante, perspectiva de género o comunicación intercultural. Sin embargo, la Ordenanza que conforma el Sistema y el Plan de acción para prevenir y erradicar la violencia en el Cantón Huaquillas (2021, Art. 6) dispone implementar mecanismos de sensibilización y capacitación. Por ejemplo, diseñar una estrategia comunicacional de promoción de derechos para eliminar progresivamente los patrones socioculturales que naturalizan la discriminación y la violencia contra las mujeres, las personas migrantes y minorías étnicas.

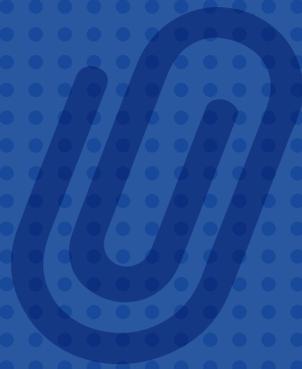
El establecimiento de un organismo local responsable de combatir la trata de personas y la publicación de información sobre las actividades que desarrolla, constituyen áreas con potencial de desarrollo. A nivel nacional, el Ministerio de Gobierno cuenta desde 2017 con la Dirección de Prevención de Trata de Personas y Tráfico de Personas Migrantes, entidad responsable de coordinar las acciones del Comité Interinstitucional de acuerdo con tres ejes: a) prevención y promoción de derechos; b) protección integral a las víctimas; y c) investigación y judicialización. El Comité, por su parte, es el encargado de articular la implementación, ejecución, monitoreo, control, seguimiento, evaluación y socialización de la política pública de trata de personas⁶³. La Dirección creó una página web con el objetivo de generar conciencia frente a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de personas migrantes⁶⁴. Asimismo, en este portal se desglosa información sobre estrategias de prevención —con el fin de que la ciudadanía pueda detectar y combatir estos delitos—, estadísticas y seguimiento a políticas públicas implementadas.

El GADCH todavía no tiene un protocolo para responder a los casos de desaparición o fallecimientos ocurridos en el proceso de migración ni un mecanismo de alerta temprana o de derivación de estos casos. A nivel nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana brinda “acompañamiento técnico y asistencia oportuna, inmediata y efectiva a las personas ecuatorianas en el exterior que se encuentren perdidos, desaparecidos, extraviados o incomunicados en el exterior; así como, atención y asistencia a sus familiares solicitantes, a través de las Misiones Diplomáticas u Oficinas Consulares del Ecuador en el exterior y Direcciones Zonales en el Ecuador”⁶⁵.

⁶³ Ministerio de Gobierno, Plan de Acción contra la Trata de Personas 2019-2030 (2019).

⁶⁴ Dirección Contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes del Ministerio de Interior.

⁶⁵ Portal único de trámites ciudadanos, Gestión de búsqueda y localización de ecuatorianos perdidos, desaparecidos, extraviados o incomunicados en el exterior (s.f.).



ANEXO

El proceso de los IGM a nivel local



1 Reunión introdutoria de los IGM a nivel local

El proceso de los IGM a nivel local surge de un proceso consultivo sobre la gobernanza de la migración a nivel local y nacional. El proceso comienza con una presentación del proyecto al gobierno local y nacional participante.



2 Recopilación de datos y evaluación preliminar

Se realiza una investigación en profundidad sobre la política y estrategia migratoria de la localidad basada en la herramienta ajustada de IGM nacional. El borrador de perfil local con los principales hallazgos de la investigación es compartido con las contrapartes gubernamentales.



3 Diálogo multisectorial

Los hallazgos se presentan en una reunión multisectorial con representantes de gobierno local y nacional, además de otros actores clave. El objetivo de ésta es iniciar un diálogo sobre el estado de la gobernanza de la migración en la localidad/municipio/entidad subnacional, identificar las áreas bien gestionadas y las de posible mejora y aportar insumos al borrador de perfil.



4 Perfil de gobernanza de la migración a nivel local

El perfil de gobernanza de la migración es el producto de la aplicación de los IGM a nivel local y se convierte en una herramienta para medir el avance en cada localidad/municipio/entidad subnacional. Una vez que el perfil de gobernanza de la migración local ha sido finalizado y aprobado por el gobierno correspondiente, se publica en el [Portal de Datos sobre Migración](#) y en la [Plataforma de publicaciones de la OIM](#).

Después de los IGM

La OIM desea agradecer a las autoridades locales de Huaquillas por su participación en este proceso. La Organización espera que los resultados de este ejercicio enriquezcan las reflexiones internas de las autoridades locales en lo referente a la gobernanza de la migración y contribuyan a lograr un cambio positivo en materia de políticas, en particular:



El reporte de los IGM puede ser utilizado para informar el trabajo en políticas con el apoyo de la OIM.



Una evaluación de seguimiento puede llevarse a cabo, tres años después de haber concluido la primera para medir el progreso.



Los hallazgos pueden integrarse en actividades para el desarrollo de capacidades, que pueden vincularse con otras actividades de la OIM.



Los gobiernos pueden intercambiar buenas prácticas y soluciones innovadoras con otros gobiernos que han participado de los IGM.



FUENTES PRINCIPALES*

* Todos los hipervinculos proporcionados estaban activos cuando se redactó este informe.

Asamblea Nacional

- 2008 Constitución de la República de Ecuador.
- 2010 Código orgánico de planificación y finanzas públicas.
- 2014a Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- 2014b Código de la Niñez y Adolescencia.

Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana

- 2019 Agenda Nacional para la Igualdad en Movilidad Humana 2017-2021.

Defensoría Pública del Ecuador

- 2022 Informe anual de rendición de cuentas.
- 2023 Ubícanos en el territorio.

Delegation of the European Union to Ecuador

- 2022 Trata y tráfico de migrantes será discutido en encuentro transfronterizo Ecuador-Perú.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Huaquillas (GADCH)

- 2013 Registro Oficial, Edición Especial No. 427. No disponible en línea.
- 2019a Carta de cooperación interinstitucional con ACNUR para fortalecer técnicamente a la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón. No disponible en línea.
- 2019b Estatuto orgánico sustitutivo de gestión organizacional por procesos y estructura orgánico funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal del Cantón Huaquillas.
- 2020 Actualización del Plan De Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Huaquillas.
- 2021a Ordenanza que conforma el sistema y el plan de acción cantonal para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñez, adolescencia, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, diversidades sexo genéricas, movilidad humana y minorías étnicas en el Cantón Huaquillas.
- 2021b Plan de Emergencia del Cantón Huaquillas, actualización 2021-2022. No disponible en línea.
- 2022a Ordenanza que crea y regula el funcionamiento de los establecimientos de Salud, pertenecientes a la unidad de salud comunitaria municipal.
- 2022b Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Huaquillas y la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales.
- 2022c En el exparador turístico de la ciudad se realizó Feria de Emprendimiento MIES-GADCH.
- 2022d Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones.
- 2023 Ordenanza para la protección y promoción de los derechos de las personas en movilidad humana en el Cantón Huaquillas. Documento no disponible en línea.
- s.f. Dirección de Desarrollo Social, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD-Programa Integra. Documento no disponible en línea.

Gobierno de la República del Ecuador

- 2010 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- 2012 Estatuto orgánico sustitutivo de gestión organizacional por procesos del Ministerio de Salud Pública.
- 2014a Código de la Niñez y Adolescencia.
- 2014b Estatuto por procesos Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- 2017 Ley Orgánica de Movilidad Humana.
- 2018 Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI 2018-2021.
- 2019 Protocolo de Protección especial para niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana.
- 2020 Acuerdo Ministerial 0000069. Reglamento para la conformación y funcionamiento de la mesa nacional, de las mesas intersectoriales permanentes y de las mesas zonales de movilidad humana.
- 2021a Acuerdo No. 0000077. Reforma y codificación del Estatuto orgánico de gestión organizacional por procesos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- 2021b Norma técnica de atención a la población en contexto de movilidad humana de otro origen nacional en situación de vulnerabilidad en ciudades de acogida -servicio extramural. Documento no disponible en línea.
- 2021c Plan Estratégico Institucional 2021-2025.
- 2021d Ley Orgánica de la Defensoría Pública.

-
- 2022 Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Boletín 035. Proyecto habitacional Huaquillas, listo para su entrega.
- 2023a MSP plantea siete acciones a los GAD para mantener saludable a la comunidad.
- 2023b Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Ecuador 2023-2027.
- 2023c Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Ecuador 2023-2027, Anexo 14 titulado “Movilidad humana y cambio climático”.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
- 2011 Estatuto orgánico estructural por procesos del INEC.
- 2013 INEC presenta sus proyecciones poblacionales cantonales.
- 2023a ENEMDU II Trimestre.
- 2023b Estadísticas laboral abril 2023.
- 2023c Resultados principales Nacionales: Censo Ecuador 2023.
- s.f. Encuesta Nacional de empleo, desempleo, y subempleo.
- Ministerio del Ambiente y Agua
- 2020 Ecuador articula acciones para enfrentar la migración climática.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)
- 2021 Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana
- 2020 Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2021.
- Ministerio de Salud Pública (MSP)
- 2006 Ley Orgánica de Salud.
- Organización Internacional de Migración (OIM)
- 2022a Espacios amigables para la niñez y adolescencia.
- 2022b Sexta edición del Festival Internacional de Cine sobre Migración en Ecuador.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- 2022 Proyecto Integra avanza en la construcción de comunidades sin fronteras.
- Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Organización Internacional para las Migraciones
- 2017 Guía Operacional para la Gestión de Alojamientos.
- Secretaría Nacional de Planificación
- 2021 Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025.
- Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias
- 2018 Plan Nacional de Respuestas ante Desastres.
- 2019 Plan específico de gestión de riesgos 2019-2030.



www.migrationdataportal.org/es/mgi

#migrationgovernance

 @IOM

 @UNmigration

 @UNmigration

 MGI@iom.int