



CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL

RECOMENDACIONES PRELIMINARES DEL INFORME DE OBSERVANCIA AL DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VENEZOLANOS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA

JULIO DE 2018
QUITO - ECUADOR

RECOMENDACIONES PRELIMINARES DEL INFORME DE OBSERVANCIA AL DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VENEZOLANOS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA

Contenido

1. Introducción	3
2. Marco Normativo de protección a las personas en situación de movilidad humana.....	4
2.1 Obligaciones de los Estados respecto a la protección de las personas en situación de movilidad.	4
2.2 Obligación de atención prioritaria a niños, niñas y adolescentes bajo la jurisdicción del Estado ecuatoriano.....	7
2.3 Obligaciones específicas del Estado ecuatoriano frente a las personas en movilidad humanas.	9
3. Marco de Política pública referente a las personas en situación de movilidad humana.....	11
4. Marco Normativo de protección a las personas en situación de movilidad humana.....	11
5. Situación actual de las niñas, niños y adolescentes venezolanos en movilidad humana	13
6. Recomendaciones	21
Bibliografía.....	26
Archivo fotográfico	27

1. Introducción

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 156, define a los consejos nacionales para la igualdad como “(...) órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos (...)” respondiendo a las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidades y movilidad humana, a partir de una mirada integral del ejercicio y protección de derechos.

Los consejos nacionales, integrados paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil, de acuerdo con la Constitución artículo 156 y la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (LOCNI), Artículo 9, tienen atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de igualdad con la finalidad de asegurar los derechos de toda la población.

El Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII) es una entidad de la función ejecutiva que tiene la finalidad de asegurar los derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas mayores, en todos los niveles de gobierno, en coordinación con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos. (LOCNI, Art. 3).

El Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, ejerciendo sus atribuciones, inició en el mes de mayo de 2018, un proceso de observancia¹ sobre el cumplimiento de la responsabilidad que tiene el Estado Ecuatoriano en su conjunto, con la garantía del principio de igualdad y no discriminación de niñas, niños y adolescentes venezolanos en situación de movilidad humana.

En el proceso de observancia se realizaron las siguientes acciones:

1. Entrevistas a personas venezolanas en situación de movilidad humana, en las ciudades de frontera Tulcán y Huaquillas y en las ciudades de Quito, Guayaquil y Machala a fin de identificar las amenazas y vulneraciones a sus derechos en el ingreso, tránsito y salida del país.
2. Entrevistas a actores claves en la atención y protección de personas en situación de movilidad humana, a fin de recoger elementos teóricos y conceptuales para comprender la problemática.
3. Levantamiento y análisis de información en relación a los servicios proporcionados para atender las amenazas de vulneración o posible vulneración de derechos, proporcionada por las instituciones públicas responsables, a fin de identificar y definir los mecanismos a implementarse para la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en movilidad humana.
4. Revisión de información producida por organizaciones sociales y organismos internacionales sobre la situación de la población venezolana en situación de movilidad humana.
5. Levantamiento y análisis de la legislación nacional e instrumentos internacionales referente a los derechos de las personas en situación de movilidad humana, acciones afirmativas y mecanismos de protección.

¹ La observancia para la justiciabilidad de los derechos humanos, en el marco de las atribuciones y fines del CNII, permite realizar un control a la implementación de la política pública y “exigir la autocorrección administrativa cuando las decisiones presupuestarias, de planes, programas y políticas sociales básicas no se corresponden con la situación de los derechos.” (Buaiz, 2018)

6. Participación en mesas nacionales y locales conformadas para articular las acciones públicas, privadas y de cooperación implementadas para atender a las personas venezolanas en situación de movilidad humana.
7. Sistematización de la información recogida por el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional y redacción del informe preliminar de observancia que contempla recomendaciones dirigidas a instituciones estatales, gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones sociales y no gubernamentales y organismos de cooperación internacional, para la protección de personas venezolanas en situación de movilidad humana, con especificidad en niñas, niños y adolescentes.

2. Marco Normativo de protección a las personas en situación de movilidad humana.

2.1 Obligaciones de los Estados respecto a la protección de las personas en situación de movilidad.

En el derecho internacional, se reconoce la obligación de los Estados de garantizar la protección a las personas en movilidad, como un derecho transversal a los principios que rigen los derechos humanos, tal como lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en sus artículos 1, 9 y 13 garantiza la igualdad de derechos, la prohibición a la detención arbitraria y el derecho a la libre circulación y a escoger el lugar de residencia de todas las personas sin ningún tipo de discriminación.

La Convención de las Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 es el instrumento internacional más importante en materia de reconocimiento de los derechos para las personas en situación de movilidad humana.

La convención reconoce en su preámbulo que "(...) los problemas humanos que plantea la migración son aún más graves en el caso de la migración irregular (...) y por tanto se debe alentar la adopción de medidas adecuadas, a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales."

Este instrumento internacional establece normas fundamentales que regulan el trato, el bienestar y los derechos humanos tanto de los inmigrantes documentados como de los indocumentados, junto con las obligaciones y responsabilidades de los países emisores, receptores y de tránsito. También enfatiza que cualquier trabajador inmigrante que esté bajo amparo debe gozar de todos los derechos humanos fundamentales, independientemente de su estatus.

Básicamente el objetivo de la Convención es asegurar que todos los trabajadores migrantes tengan una mínima protección legal, así como una igualdad de trato en las condiciones laborales entre los inmigrantes y los trabajadores nacionales.

Además, la Convención aspira impedir y eliminar la explotación de los trabajadores migratorios durante todo el proceso de migración, proporcionando un conjunto de normas internacionales vinculantes relativas al tratamiento, el bienestar y los derechos humanos de los

migrantes documentados y no documentados, así como las obligaciones y responsabilidades por parte de los Estados de origen y empleo. Concretamente, la Convención pretende poner fin a la contratación ilegal o clandestina y el tráfico de trabajadores migratorios y desalentar el empleo de trabajadores migratorios no documentados o en situación irregular.

El Ecuador se adhirió a mencionada Convención el 5 de febrero de 2002,² comprometiéndose a incorporar en la normativa ecuatoriana los principios contenidos en este instrumento internacional jurídicamente vinculante. Es así que, en la Constitución de la República del Ecuador (CRE), establece en el artículo 9: “Las personas extranjeras que se encuentran en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas.” Este artículo se corresponde con el principio de no discriminación contenido en el artículo 3 “Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.” (CRE, 2008) Así mismo, se corresponde con el principio de igualdad contenido en el artículo 11 de la CRE:

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

En el artículo 40 “Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria: 1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país; 2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos. 3. Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior. 4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario. 5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior. 6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros” (CRE, 2008)

En ese mismo sentido, el artículo 392 de la CRE, define que el Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria en coordinación con los distintos niveles de gobierno. Para ello, se diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional. Finalmente, en el artículo 416 numerales 5, 6 y 7, se reconoce:

² Suplemento número 48 (A/71/48,) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

5. Reconoce los derechos de los distintos pueblos que coexisten dentro de los Estados, en especial el de promover mecanismos que expresen, preserven y protejan el carácter diverso de sus sociedades, y rechaza el racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación. 6. Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur. 7. Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos. (CRE, 2008)

En concordancia con la Constitución, la Ley Orgánica de Movilidad Humana que entró en vigor en febrero del 2017, prevé en su artículo 2 el principio de Ciudadanía Universal y “(...) el reconocimiento de la potestad del ser humano para moverse libremente por todo el planeta. Implica la portabilidad de sus derechos humanos independientemente de su condición migratoria, nacionalidad y lugar de origen, lo que llevará al progresivo fin de la condición de extranjero.”

Así mismo la LOMH, reconoce el principio pro-persona en movilidad humana artículo 2 inciso séptimo y la Disposición General cuarta, en concordancia con la Constitución artículo 392. “Las normas de la presente Ley serán desarrolladas e interpretadas en el sentido que más favorezca a las personas en movilidad humana, con la finalidad que los requisitos o procedimientos no impidan u obstaculicen el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones con el Estado ecuatoriano.

Resolución 2/18 de la CIDH “MIGRACIÓN FORZADA DE PERSONAS VENEZOLANAS”³:La resolución 2/18 fue dictada basándose en La Convención Americana sobre Derechos Humanos CIDH Artículo 41.b que señala la necesidad de“(...) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos”, en los que concretamente exhorta a los países miembros de la OEA:

1. Garantizar el reconocimiento de la condición de refugiado a las personas venezolanas con temor fundado de persecución en caso de retorno a Venezuela;
2. Establecer un enfoque diferente para cada grupo particular mujeres, personas mayores, personas indígenas, personas con discapacidad, personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales y otros grupos con necesidades de protección.
3. Estudiar la posibilidad de ofrecer un estudio colectivo para una respuesta colectiva en beneficio de la llegada masiva de venezolanos a otros países, es decir, no hacer un análisis individual de solicitud de refugio de cada caso; sino hacerlo en colectivo para mayor rapidez y eficiencia.
4. No impedir el ingreso de los venezolanos a los territorios donde se estén dirigiendo a buscar protección internacional. Por el contrario, garantizar la fluidez y libre tránsito para no hacerles la situación más difícil de lo que ya la tienen.

³ Fuente: <http://www.oas.org>

5. Respetar el principio y derecho a la no devolución a territorio venezolano ya sea por medio de la exportación o expulsión, respetando también el fácil acceso a través de las fronteras.
6. Establecer mecanismos que permitan identificar a las personas que requieran protección especial.
7. Facilitar los canales de regularización de migración a través de liberación de visas de forma segura, accesible y asequible en términos económicos y jurídicos, implementar medidas, tales como protección complementaria, protección temporal, visas humanitarias, visas para visitantes, reunificación familiar, visas de trabajo, residencia, y visas estudiantiles y para personas jubiladas, así como programas de patrocinio privado. Es decir, evitar al máximo la burocracia estatal.
8. Garantizar que organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), UNICEF, ONU Mujeres, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Panamericana de la Salud (OPS-OMS), brinden asistencia humanitaria a las personas venezolanas.
9. Garantizar el apoyo internacional y la responsabilidad compartida en el rescate, recepción y alojamiento de personas venezolanas.
10. Garantizar el acceso al derecho a la nacionalidad a personas apátridas.
11. Fortalecer la asistencia técnica y financiera a los principales países receptores de personas venezolanas, así como asegurar y facilitar el paso libre de la asistencia humanitaria y permitir a las personas que prestan esta asistencia un acceso rápido y sin obstáculos.
12. No criminalizar la migración de personas venezolanas, llama a evitar la obstaculización al libre tránsito, a evitar la xenofobia, en su lugar promover y garantizar el libre acceso a la justicia, educación y demás situaciones que contribuyan al desarrollo de estos ciudadanos en el país donde vayan.
13. Prevenir y atender la trata de personas.
14. Promover la integración social y garantía de derechos.

2.2 Obligación de atención prioritaria a niños, niñas y adolescentes bajo la jurisdicción del Estado ecuatoriano

La situación actual que vive el Ecuador y los países de región derivada del fenómeno migratorio de la población venezolana, aboca a los estados a atender situaciones de movilidad humana de familias con niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad y con necesidades de asistencia humanitaria. En este sentido el Estado ecuatoriano está obligado a establecer con claridad su responsabilidad en la protección especial, cuidado y atención de estos grupos considerados como de atención prioritaria de acuerdo al artículo 35 de la CRE:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, [...] personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos”.

Además, el Estado ecuatoriano debe prestar especial protección a las personas en condición de “doble vulnerabilidad”. En este marco jurídico, los niños, niñas y adolescentes que ingresan al país pertenecen a un grupo con condición de doble vulnerabilidad, por su edad y por el contexto de movilidad, por lo que el Estado mantiene una obligación reforzada de protección de sus derechos.

Así mismo, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por el Ecuador en 1990 y en concordancia con este instrumento, el Código de la Niñez y la Adolescencia (2003) en su artículo 1, establecen el interés superior del niño y la igualdad y no discriminación, en este sentido las niñas, niños y adolescentes independientemente de su estatus migratorio no deberán recibir trato diferenciado como extranjeros. De la misma manera, se establece en la Convención artículo 2 que:

Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. (CDN, 1990)

Finalmente, en el artículo 3, la Convención define que los Estados están obligados a que en “(...) todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos” se atenderá al interés superior del niño, para lo cual la Observación General No. 14 del Comité de los Derechos del Niño, aclara que el interés superior del niño es:

- a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general.
- b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.
- c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales.

Por otro lado, la Observación General conjunta del Comité para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y el Comité de los derechos del niño sobre los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional establece que en el contexto de la evaluación de su interés superior y en los procedimientos de determinación de este interés superior, debe garantizarse a los niños entre otros, el derecho de:

- a) Acceder al territorio, cualquiera que sea la documentación que posean o de la que carezcan, y ser remitidos a las autoridades encargadas de evaluar las necesidades de protección de sus derechos, sin merma de las garantías procesales;
- b) Ser notificados de la existencia de un procedimiento y de la decisión adoptada en el contexto de los procedimientos de inmigración y asilo, sus implicaciones y las posibilidades de recurso;

- e) Tener acceso efectivo a la comunicación con funcionarios consulares y recibir asistencia consular, así como protección consular de sus derechos adaptada a las necesidades de la infancia;
- g) Conseguir que se considere una prioridad la aplicación de medidas y procedimientos relacionados con la infancia, y también disponer de tiempo suficiente para preparar esos procedimientos y contar con todas las garantías procesales;
- i) En el caso de niños no acompañados y separados de sus familias, recibir el nombramiento de un tutor competente, lo antes posible, que sirva de garantía procesal básica para el respeto de su interés superior;
- j) Ser plenamente informados durante todo el procedimiento, junto con su tutor y asesor jurídico, y recibir también información sobre sus derechos y cualquier otra información que pueda afectarles.

En ese sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado:

“al diseñar, adoptar e implementar sus políticas migratorias relativas a personas menores de 18 años de edad, los Estados deben priorizar el enfoque de los derechos humanos desde una perspectiva que tenga en cuenta en forma transversal los derechos de niñas y niños y, en particular, su protección y desarrollo integral, los cuales deben primar por sobre cualquier consideración de la nacionalidad o el estatus migratorio, a fin de asegurar la plena vigencia de sus derechos, en los términos de los artículos 1.1, 2 y 19 de la Convención Americana y VII de la Declaración Americana”.⁴

2.3 Obligaciones específicas del Estado ecuatoriano frente a las personas en movilidad humanas.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) 2017, en el artículo 2, dispone que todas las personas en movilidad humana que se encuentren en territorio ecuatoriano:

(...) gozarán de los derechos reconocidos en la Constitución, instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador y la ley; ninguna persona será discriminada por su condición migratoria, origen nacional, sexo, género, orientación sexual u otra condición social, económica o cultural; las normas de la presente Ley serán desarrolladas e interpretadas en el sentido que más favorezca a las personas en movilidad humana; en todos los procesos y procedimientos vinculados a la movilidad humana, se tomará en cuenta el principio del interés superior de la niña, niño y adolescente, el principio de especialidad de niñez y adolescencia y los derechos a tener una familia, convivencia familiar y ser consultado en todos los asuntos que le afecten.

De acuerdo a la LOMH en ningún caso se podrá disponer la detención de las personas por faltas administrativas migratorias y cuando el interés superior de la niña, niño o adolescente exija el mantenimiento de la unidad familiar, el imperativo de la no privación de libertad se extenderá a sus progenitores, sin perjuicio de las medidas alternativas que pudieran dictarse en el control migratorio.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 21.

En ese mismo sentido se reconoce el derecho a la libre movilidad responsable y migración segura de las personas extranjeras en Ecuador, en condiciones de respeto a sus derechos e integridad personal (artículo 43 de la LOMH); acceso a información sobre los requisitos y trámites necesarios para su movilidad y la obtención de una condición migratoria, previo a su ingreso al Ecuador y durante su estadía (artículo 45 LOMH); acceder a la justicia y a las garantías del debido proceso para la tutela de sus derechos, de conformidad con la Constitución, la ley y los instrumentos internacionales vigentes (artículo 47 LOMH); 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 condición migratoria de una persona (artículo 52 LOMH).

Por otro lado, con el afán de prevenir la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y atención a víctimas, el Estado ecuatoriano a través de las autoridades de movilidad humana y las autoridades de seguridad ciudadana y de orden público, coordinarán con las instituciones correspondientes, en todos los niveles de gobierno, mecanismos de prevención, políticas y estrategias en el ámbito educativo, laboral, socio-económico, cultural, de seguridad ciudadana y comunicacional, con el fin de anticipar, disminuir e impedir el fenómeno de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y proteger a las víctimas (artículo 120 LOMH).

Para ello y de acuerdo a la disposición del artículo 123 de la LOMH, “Todas las personas deben ingresar o salir del territorio nacional por puntos de control migratorio oficiales. Se controlará el ingreso y salida de personas con estricto respeto a los derechos humanos.” Son requisitos para el ingreso o salida:

1. Documento de viaje o documento de identificación válido y vigente;
2. Registro de ingreso o salida en formato definido por la autoridad de control migratorio; y,
3. Visa vigente para los casos que establece la ley o la autoridad de movilidad humana.

En relación al ingreso y salida de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos y extranjeros, el artículo 129 de la LOMH dispone que pueden ingresar al territorio nacional en las siguientes condiciones:

1. Acompañados de sus padres o uno de ellos, tutores legales o quien ejerza la patria potestad.
2. Solos o con terceras personas. En caso de que el niño, niña o adolescente extranjero ingrese solo deberá contar con la autorización de quien o quienes ejerzan la patria potestad, de la autoridad competente en su respectivo país o bajo la normativa vigente en su país de origen y las normas de los acuerdos internacionales vigentes, de los que el Ecuador es parte.

Con todo el antecedente normativo nacional y con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos que el Ecuador ha incorporado en su normativa interna, es importante reconocer que todas las personas que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado Ecuatoriano tienen acceso al ejercicio y protección efectiva de sus derechos, en especial los grupos de atención prioritaria como son niñas, niños y adolescentes. En ese sentido el Ecuador tiene la obligación de abstenerse de provocar daños, así como de realizar acciones positivas como reformas normativas o de política pública, para proteger los derechos de los seres humanos.

1. Marco de Política pública referente a las personas en situación de movilidad humana.

Plan Nacional de Desarrollo: Al abordar la articulación de la política de movilidad humana en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida”, en su Eje 3, “Más sociedad, mejor Estado”, se define políticas públicas que promueven una gestión eficiente del Estado, se contemplan las siguientes políticas y metas:

- **Política Pública 9.** “Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo”.
- **Política Nacional 9.6:** “Proteger y promover los derechos de las personas en situación de movilidad humana en el territorio nacional y en el exterior”.
- **Meta a 2021:** Incrementar las atenciones a las personas en movilidad humana para la protección de sus derechos, de 699 631 a 750 000, en 2021.

Plan Nacional de Movilidad Humana: El plan continúa el objetivo contiene cuatro políticas en materia de Movilidad Humana:

1. Promover la ciudadanía universal y la libre movilidad a nivel internacional;
2. Fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana;
3. Generar condiciones para fomentar una migración ordenada, segura y regular;
4. Defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad.

2. Marco Normativo de protección a las personas en situación de movilidad humana.

En relación a las instituciones competentes para el tema de movilidad humana, la LOMH en el artículo 163 y el Reglamento a la LOMH en el artículo 1, establecen la rectoría de la movilidad humana al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) a través del Viceministerio de Movilidad Humana, bajo la política y lineamientos que establezca la máxima autoridad del MREMH. De acuerdo a la LOMH, las competencias, entre otras, son las siguientes:

1. Proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas en movilidad humana;
2. Diseñar las políticas públicas, planes y programas para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas en movilidad humana, en coordinación con las demás instituciones del Estado;
3. Crear y mantener actualizado el Sistema Nacional Integrado de Información Sobre la Movilidad Humana

El artículo 164 de la LOMH y los artículos 123 y 124 del Reglamento a la LOMH, disponen que el Ministerio del interior, ejercerá la rectoría del control migratorio a nivel nacional, esto es el control de ingreso y salida de las personas nacionales y extranjeras al territorio nacional en los puertos,

aeropuertos y pasos fronterizos oficiales, y registrará en el sistema informático de migración de conformidad con la LOMH. Así mismo se establece entre las principales, las siguientes competencias:

1. Registro, control de ingreso y salida de personas de conformidad con las causales y mecanismos establecidos en esta Ley;
2. Verificación de la permanencia de personas extranjeras en territorio nacional;
3. Registrar y mantener actualizada la información sobre los permisos de salida del país de niñas, niños y adolescentes en Sistema Nacional Integrado de Información Sobre la Movilidad Humana;
4. Combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes;
5. Monitorear las situaciones de riesgo en las que puedan verse involucradas las personas en movilidad humana y ejecutar acciones de protección en coordinación con la entidad rectora de movilidad humana y entidades nacionales e internacionales si el caso lo amerita;

Además, el artículo 165 de la LOMH, establece las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales en relación a movilidad humana, siempre en coordinación con la autoridad de movilidad humana tienen competencia, entre otras, para:

1. Crear normativa para la integración social, económica, productiva, laboral y el respeto a los derechos humanos de las personas en movilidad humana;
2. Coordinar con las instituciones públicas y privadas la atención integral para la población en movilidad humana;
3. 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;
4. Participar en los espacios de diálogo y coordinación interinstitucional en materia de movilidad humana;
5. Prevenir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en coordinación con la autoridad de movilidad humana, la autoridad de control migratorio y demás entidades competentes.

De manera complementaria a las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y del Ministerio del Interior, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, a través del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, establece su misión institucional en: “Definir y ejecutar políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios de calidad y con calidez, para la inclusión económica y social, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y la población que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad (...)”.

Es así que en el artículo 8 de este Estatuto, se establece como objetivo estratégico, entre otros:

1. Incrementar el acceso y calidad de los servicios de inclusión social con énfasis en los grupos de atención prioritaria y la población que se encuentra en pobreza o vulnerabilidad.
2. Incrementar las intervenciones de prevención en el ámbito de la protección especial para la población susceptible de vulneración de derechos.

Además, el artículo 9 del Estatuto establece que son atribuciones del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), entre algunas las siguientes:

1. Ejercer la rectoría de las Políticas Públicas en materia de protección, inclusión y movilidad social y económica para: primera infancia, (...) con énfasis en aquella población que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad, y los grupos de atención prioritaria;
2. Promover atención integral de calidad a la población a lo largo de su ciclo de vida (niñez, juventud, adultos, adultos mayores), priorizando sus acciones en aquellos individuos o grupos que viven en situación de exclusión, discriminación, pobreza o vulnerabilidad;
3. Regular y controlar la prestación de servicios sociales básicos de desarrollo infantil, apoyo a las familias, protección especial y atención en desastres y emergencias.

En el artículo 10, de este instrumento normativo, se describe dentro de la organización del MIES, la Gestión de Protección Especial, y de los Servicios de Protección Especial cuya Misión es : “Planificar, coordinar, gestionar, controlar y evaluar las políticas a través de estrategias que promuevan servicios especializados de protección especial de calidad, en el marco de las competencias de la Institución, con énfasis en la población que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad, y grupos de atención prioritaria” para lo cual es responsable, entre otras acciones de:

- a) Gestionar planes, programas y proyectos, definir indicadores y metas articulados a la política pública dentro del ámbito de su competencia;
- b) Proponer políticas, estrategias para el fortalecimiento de la rectoría, normas técnicas, estándares de calidad, modelos de gestión y procedimientos de atención para el desempeño de su ámbito de acción;
- c) Coordinar interinstitucionalmente para la aplicación de las políticas públicas, estándares y normativas enfocadas en su ámbito de acción;
- d) Dirigir y articular las estrategias e iniciativas intersectoriales e interinstitucionales enfocadas a la restitución de derechos dentro de su ámbito de competencia.

5. Situación actual de las niñas, niños y adolescentes venezolanos en movilidad humana

Organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), han alertado sobre:

(...) graves prácticas xenófobas y discriminatorias en contra de personas venezolanas en países de tránsito y destino, entre las que destacan insultos, abusos de autoridades y particulares, extorsión, así como discursos que estigmatizan y criminalizan las personas venezolanas al culparlas de aumentar los índices de violencia en sus países y quitar empleos a los nacionales. Asimismo, como consecuencia de su situación de extrema vulnerabilidad y pobreza, muchas personas venezolanas se encuentran más expuestas a ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, prostitución forzada, explotación laboral, servidumbre y prácticas análogas a la esclavitud, entre otras. (Guerrero, 2018)

Ecuador entre los meses de mayo, junio y julio de 2018, recibió entre 700 y 4 000 personas diarias en la frontera norte del Ecuador, puente de Rumichaca, con un saldo migratorio menor de personas que salían por la frontera sur del país, Huaquillas.

Las personas venezolanas que ingresan al Ecuador en estos últimos meses, presentan condiciones de extrema vulnerabilidad y sin bien, declaran estar en tránsito, no necesariamente, pueden estimar el tiempo que durará esta condición; puesto que la misma depende de la obtención de recursos económicos para continuar con el viaje hacia Perú, Chile y Argentina. Así mismo, una cantidad no estimada de personas se quedarán de manera permanente en el país aunque no tengan certezas de como sobrevivir o acceder a la regularización migratoria.

Las personas venezolanas que permanecen en el Ecuador, enfrentan serias dificultades al momento de buscar un trabajo por sus perfiles ocupacionales, así mismo, son víctimas de explotación laboral y no reconocimiento de derechos laborales como indemnizaciones, vacaciones, horas extras, pagos de décimos terceros y cuarto sueldo, entre otros. Dado que no tienen permisos regulares son objeto de precarización laboral y están más expuestos a la trata o el tráfico de personas.

Entre los múltiples obstáculos que enfrentan se encuentra la discriminación, las amenazas a su vida e integridad personal, la violencia sexual y de género, la desaparición y la falta de documentos de identidad; así como obstáculos en el acceso a asistencia humanitaria, particularmente acceso a vivienda, salud, alimentación, educación y otros servicios básicos.

La población venezolana también ha sido víctima de xenofobia y discriminación en los medios de comunicación y las redes sociales, que alimentan imaginarios sociales sobre los migrantes como causantes o agravantes de las problemáticas internas del Ecuador.

Así mismo, han sido víctimas de extorción o delincuencia en su tránsito migratorio, a través de riesgosas rutas terrestres y marítimas. En muchas ocasiones, estas personas desconocen sus derechos o condición como personas sujetas de protección internacional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, menciona entre las dificultades que enfrentan las personas en sus recorridos migratorios (...) rechazos en frontera, expulsiones o deportaciones colectivas, problemas para obtener pasaportes u otros documentos oficiales exigidos para regularizarse o ingresar de forma regular a los Estados, pagar los costos de las solicitudes de visas y el acceso igualitario a derechos en los países de destino.” (2014)

A esto se suma las dificultades que el Estado ecuatoriano tiene para establecer mecanismos de identificación oportuna de personas con necesidades de protección internacional y protección especial mediante la aplicación de protocolos de identificación oportuna, derivación y articulación interinstitucional.

En el caso específico de las niñas, niños y adolescentes, Guerrero (2018) en su estudio “Niños, niñas y adolescentes venezolanos con documentación irregular: propuesta de ruta de atención”, menciona como situaciones que requieren atención urgente:

1. Niñas, niños y adolescentes sin regularización migratoria dado que sus familias no cuentan con recursos para el pago de visas.

2. Niñas, niños y adolescentes de padres venezolanos nacidos en Ecuador y por ende reconocidos como ecuatorianos y ecuatorianas que sin embargo, tienen a sus padres en condición no regularizada.

A estas situaciones se deben sumar dos casos más que requieren de atención urgente:

3. Niñas, niños y adolescentes sin documentos de identificación.
4. Niñas, niños y adolescentes solos.

La información periódicamente recogida por el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional en territorio a partir del 22 de mayo de 2018, específicamente en el Puente de Rumichaca, sobre la situación de movilidad humana de ciudadanos/as venezolanos/as, evidencia la difícil situación en la que arriban a nuestro país y los problemas que enfrentan durante el tránsito por Ecuador para avanzar hacia Perú, Chile y Argentina.

De la población venezolana que llega al país, alrededor de un 80% son personas jóvenes y adultas y alrededor de un 10% son niñas niños y adolescentes de acuerdo a los datos proporcionados por el Ministerio del Interior.

La situación económica de las personas venezolanas es precaria y en muchos casos no cuentan con recursos económico suficientes para cubrir las necesidades básicas de alimentación y transporte, razón por la que ingresan al país en condiciones de extrema vulnerabilidad y con requerimientos emergentes de salud física y mental, de alimentación, hidratación, higiene y descanso.

Frente a esta situación, en el paso de frontera de Rumichaca, se han desplegado acciones de instituciones públicas, organismos de cooperación internacional y de la sociedad civil, a fin de atender las necesidades inmediatas de la población en situación de movilidad humana, sin embargo, se percibe respuestas reactivas, focalizadas, desordenadas sin contar con mecanismos de protección integral a nivel estatal, que permita organizar y atender de manera efectiva los requerimientos e identificar los problemas estructurales.

Los requerimientos urgentes de salud han sido atendidos por el Ministerio de Salud Pública, a través de un puesto médico donde se brinda atención especialmente para la vacunación contra el sarampión, rubiola, paperas, influenza dirigida a población de niñas, niños y adolescentes menores de 15 años; de la misma manera, en el caso de mujeres embarazadas, se aplica vacunas para prevenir enfermedades infecciosas.

Con la finalidad de mejorar el servicio se ha recibido una donación de la Organización Panamericana de la Salud que consiste en equipos para filtrar el agua y equipos de salud compuestos por balanzas, termómetros y filtros y otros. El servicio de salud mental se está ejecutando con el apoyo de organismos de cooperación internacional como ADRA.

En cuanto a servicios para niñas, niños y adolescentes de 0 a 15 años, el MIES ofrece un espacio lúdico para fomentar la recreación, el juego y actividades de entrenamiento, mientras se resuelven los trámites de legalización de documentos de la familia. Se han atendido 260 niños, niñas y adolescentes del 22 de mayo al 11 de junio de 2018.

El Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán ha instalado más de 20 baterías sanitarias para uso exclusivo de las personas en movilidad humana mientras realizan los trámites migratorios,

así como la provisión de agua en coordinación con organismos de cooperación. También ha provisto de iluminación alrededor del Edificio de Migración para prevenir situaciones de inseguridad personal y de sustracción de pertenencias, especialmente en las noches, ya que los migrantes deben pernoctar mientras esperan la atención de los servicios de migración.

Organismos de cooperación internacional como UNICEF y OIM, están fortaleciendo las capacidades del personal de Migración para que brinden servicios de calidad y enfocados en derechos humanos a la población en movilidad humana. Sin embargo, la tarea no es fácil, pues la afluencia de grandes cantidades de inmigrantes, impide ofrecer servicios oportunos y acorde a los estándares de derechos humanos, por ejemplo, el día domingo 20 de mayo, ingresaron 5 119 personas para lo cual se atendió con 15 ventanillas pudiendo evacuar durante el día a todas estas personas.

Frente a esta situación es importante considerar todas las condiciones que intervienen durante este proceso de espera para la regulación de documentos y el ingreso seguro de personas en movilidad humana, tales como el frío intenso de Rumichaca, el sol fuerte del medio día, el cansancio, la necesidad de agua, alimentos y atención de salud, pues muchas personas realizan su travesía a pie.

A las condiciones internas de vulnerabilidad de las personas y externas del ambiente, se suman factores como la escasa información a la que tienen acceso las personas respecto de las rutas de transporte, servicios a los que pueden acceder, medios para la comunicación con sus familiares y amigos, alertas contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, entre otras.

Algunas organizaciones de la sociedad civil o grupos de personas, de manera espontánea ofrecen ayuda con alimentación, vestimenta y acogimiento; sin embargo, en algunos casos, especialmente en el acogimiento temporal no se han contemplado requisitos mínimos de atención, ni existe control efectivo del Estado para garantizar que la población acogida no sea víctima de violencia u otras vulneraciones.

Por otro lado, se ha evidenciado población venezolana que no cuenta con documentos de identidad válidos para el ingreso al país, especialmente niñas, niños y adolescentes, razón por la que el personal de migración con el fin de cumplir la normativa, garantizar una movilidad segura, evitar casos de trata de personas y tráfico de migrantes, no permite su ingreso lo que ocasiona una gran congestión de migrantes que debe esperar a la intemperie. El problema se agrava, cuando la rigurosidad de documentos de ingreso o salida para los migrantes venezolanos, no es la misma para la migración de Colombia y el problema de ingreso y no cumplimiento de requisitos se manifiesta en el lado ecuatoriano.

Finalmente la reacción de la ciudadanía cercana al paso de frontera, que inicialmente fue de apoyo y solidaridad, con el paso del tiempo, está cambiando por la magnitud del problema, las reacciones variadas de la población migrante en un contexto social y cultural diferente, la puesta en marcha de grandes cantidades de recursos, la no atención a problemas propios de la población ecuatoriana, entre otros temas, lo que repercute en el ambiente de paz, seguridad y solidaridad de los habitantes, no solo en Tulcán o ciudades de Carchi, sino de otras provincias como Imbabura y Pichincha.

En este contexto, en Tulcán se ha instalado una mesa de movilidad humana que articula a instituciones públicas de nivel local y nacional, organismos de cooperación internacional y organismos

especializados en la protección de derechos para atender los problemas generados por el flujo masivo de población venezolana y generar respuestas integrales por parte del Estado. Sin embargo, la percepción de esta mesa local es que la repuesta de los niveles centrales de gobierno no es oportuna ni está atendiendo los problemas integralmente.

De manera similar en Huaquillas, a partir del mes de febrero se viene observando la presencia de población de origen venezolana en la frontera sur, concretamente en el Centro Binacional de Atención Fronteriza (CEBAF). Según el Coordinador zonal del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, de los migrantes venezolanos que llegan a Ecuador, el 5% de ellos se quedan y este porcentaje está aumentando debido a que muchos migrantes están regresando del sur del continente al no encontrar alternativas de vida y trabajo.

En el mes de mayo se produjo un problema en el Centro Binacional de Atención Fronteriza (CEBAF) Perú, debido a la lentitud del servicio de internet, esto ocasionó que los funcionarios ecuatorianos que trabajaban en el CEBAF Perú no podían atender al público de manera oportuna. La decisión fue colocar el servicio en el CEBAF Ecuador lo que produjo varios problemas pues las personas debían trasladarse aproximadamente 4 kilómetros de una CEBAF a otro para realizar su trámite migratorio.

La población migrante, mientras espera la legalización de salida del país, se ve expuesta a los mismos problemas que en Rumichaca: exposición al sol y lluvia, riesgo de robos y asaltos, necesidad de agua y alimentación en el lugar, presencia de mosquitos, abusos de tarifas por parte de los taxistas, desorden en la obtención de los turnos para el trámite.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana al detectar los problemas de la población migrante en los CEBAF, convocó a una reunión de la mesa de movilidad local para tratar el tema, acudiendo el Ministerio de Salud Pública, la Subsecretaría de Control y Riesgos, Gobernación, Agencia Nacional de Tránsito, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, Servicio de Migración y Agro Calidad. Como resultado de la reunión las autoridades presentes acordaron realizar todas las gestiones pertinentes en el marco de sus competencias para solucionar los problemas detectados en el Centro Binacional de Atención Fronteriza (CEBAF).

De acuerdo a la información proporcionada por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Tulcán⁵ varios son los problemas que enfrenta la población venezolana, por ejemplo, el 17 julio del 2018, la Unidad de Control Migratorio de Ecuador ubicada en el puente internacional de Rumichaca exigió para el registro de ingreso al territorio ecuatoriano, la presentación de la cédula o pasaporte vigente a toda persona independientemente de su edad como únicos documentos habilitantes, razón por la cual no permitía el ingreso de niñas y niños menores de 9 años que llegaban con sus partidas de nacimiento; sobre este tema, Unicef procedió a levantar información relevante en la zona de frontera norte, registrándose 109 casos de niños y niñas de nacionalidad venezolana menores de 9 años que no habían realizado su ingreso a Ecuador por Rumichaca - Carchi y 37 casos en San Miguel-Sucumbíos.

⁵ Red contra la vulneración de Derechos Humanos y de la Naturaleza del Carchi, 2018, Informe de la situación de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana en frontera norte



Esta medida ocasionó que familias enteras con niñas, niños y adolescentes permanezcan y pernocten en las instalaciones de la CEBAF, en situaciones poco dignas, durmiendo a la intemperie y sin acceso a servicios sanitarios y agua potable.

Las organizaciones de cooperación como ACNUR, UNICEF, ADRA, HIAS, manifiestan que ya no cuentan con suficientes recursos para entregar alimentos, cobijas, kits de aseo, etc., debido al gran número de migrantes que reciben estos apoyos.

Ciudadanos venezolanos entrevistados por el CNII, manifiestan que están ingresando al país sin poseer los recursos necesarios y deben quedarse en Tulcán, ocupando espacios públicos como parques. Algunas personas al no poder ingresar al país, intentan regresar a Colombia, pero les niegan el ingreso porque deben tener un ticket aéreo o terrestre del destino al que se dirigen, como medida para asegurar que cuentan con recursos para mantenerse en Colombia.

Así mismo, se cuenta con información recogida por Efrén Guerrero Salgado en su documento preliminar: Niños, niñas y adolescentes venezolanos con documentación irregular: Propuesta de ruta de atención:

De los datos disponibles en la Organización Internacional de Migraciones, el número de migrantes de nacionalidad venezolana que han ingresado al Ecuador ascienden a 39.519 personas, con un saldo migratorio positivo de 58.275, lo que significa que la República del Ecuador es un territorio de paso para estas personas, quienes optan por trasladarse a destinos de las Repúblicas del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay)⁶. Entre el 2015 y el 2017 en Sudamérica se han otorgado más de 567 mil permisos de residencia (temporales y permanentes) a personas de nacionalidad venezolana a través de herramientas normativas migratorias ordinarias y extraordinarias⁷.

Al momento, el puente de Rumichaca y la terminal terrestre de Tulcán, en Carchi⁸, así como los de Quito⁹, Guayaquil, y la zona del paso de Tumbes en la frontera sur del Ecuador¹⁰ acogen a personas venezolanas que ingresan al Ecuador, ya sea para establecerse al país, o para continuar su viaje. Estas tres ciudades, además de Cuenca, Manta y Machala son los principales lugares de asentamiento de población venezolana, esto se puede corroborar parcialmente con la información sobre procedimientos de visas iniciados/otorgados en dichas localidades.

De manera oficial, el Ministerio del Interior, reporta los datos relacionados al paso de ciudadanos venezolanos, de toda edad por el territorio ecuatoriano, en los meses de enero a junio de 2018

Tabla 1: Información de arribos y salidas de personas venezolanas de toda edad a territorio ecuatoriano, periodo enero - junio de 2018.

Mes	Arribo	Salida
-----	--------	--------

⁶ Organización Internacional de Migraciones, *Tendencias Migratorias en las Américas, República Bolivariana de Venezuela*. Disponible en [http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias Migratorias Nacionales en America_Venezuela.pdf](http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_America_Venezuela.pdf) con acceso el 7 de julio de 2018.

⁷ Información disponible en <http://data2.unhcr.org/en/situations/vensit> , con acceso el 14 de julio de 2018.

⁸ Diario El Comercio Parques y terminales acogen a venezolanos, (6 de marzo de 2018). Disponible en <http://www.elcomercio.com/actualidad/parques-terminales-venezolanos-ecuador-crisis.html> con acceso el 7 de julio de 2018.

⁹ Diario el Comercio, “Carcelen es el Refugio para los Venezolanos”, 17 de junio de 2018. Disponible en <http://www.elcomercio.com/actualidad/terminal-terrestre-carcelen-refugio-venezolanos.html> , con acceso el 7 de julio de 2018.

¹⁰ Op. Cit. 4, pág. 13.

1 de Enero de 2018	62 026	52 261
1 de Febrero de 2018	70 943	61 458
31 de marzo de 2018	73 287	65 842
1 de Abril de 2018	76 477	61 560
1 de Mayo de 2018	89 016	73 135
30 de Junio de 2018	82 181	68 372
Total general	453 930	382 628

Fuente SIIPNE/SIMIEC Unidad de Gestión de Administración de la Información Migratoria. Elaboración CNII.

En cuanto a la información de personas menores de edad venezolanas que se han movilizado en el país se tienen los siguientes datos:

Tabla 2 Información de arribos y salidas de niñas, niños y adolescentes venezolanos a territorio ecuatoriano, periodo enero - junio de 2018.

Mes	Arribo	Salida
1 de Enero de 2018	5 051	4 300
Febrero	5 958	4 957
31 de marzo de 2018	6 915	5 883
1 de Abril de 2018	7 570	5 489
Mayo	10 009	7 709
30 de Junio de 2018	9 608	7 439
Total general	45 111	35 777

Fuente SIIPNE/SIMIEC Unidad de Gestión de Administración de la Información Migratoria. Elaboración CNII.

Es decir, aproximadamente el 10% de la población de ciudadanos venezolanos que se movilizan por el Ecuador, son niñas, niños y adolescentes.

El Ministerio del Interior reporta que la Subsecretaría de Migración a través de la Dirección de Servicios Migratorios, en función de la alerta por la alta afluencia de ciudadanos venezolanos que ingresan a territorio ecuatoriano, por las Unidades de Control Migratorio en San Miguel - Sucumbíos y Rumichaca - Tulcán, Carchi, activó ventanillas prioritarias de atención para: niños, niñas, adolescentes, tercera edad y/o discapacidad.

Los servicios que presta la Dirección de Servicios Migratorios a nivel nacional, son:

- Unidades de Control Migratorio: Registro de entrada y salida de ciudadanos nacionales y extranjeros, registro de niñas, niños o adolescentes que ingresan o salen del país de acuerdo a parámetros solicitados por la normativa legal vigente.
- Servicio de Apoyo Migratorio: Informe de registro y levantamiento de arraigos y prohibiciones de salida emitidas por autoridades competentes, otorgamiento de certificado de movimientos migratorios, registro de actualización de datos migratorios,

prórrogas de permanencia regular en el país, asesoría migratoria a ciudadanos nacionales y extranjeros.

Por su parte, la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Salud, en articulación con los distritos pertenecientes a la provincia del Carchi y Sucumbíos reporta las acciones y servicios que ha prestado específicamente en Rumichaca de manera general:

1. Elaboración del Plan de Contingencia para respuesta en Salud ante la afluencia masiva de población venezolana en Frontera.
2. Promoción y prevención de la salud mediante medidas de detención y diagnóstico de sarampión, fiebre amarilla y difteria, por medio de charlas educativas a población migrante en los puestos de Vigilancia Epidemiológica en Rumichaca y Cascales -Lago Agrio en donde se informa la importancia de la vacunación.
3. Se oferta servicios que presta el MSP del Ecuador a los migrantes venezolanos, y personas extranjeras, como atención integral, con calidad y calidez continúa.
4. Vacunación para población de 1 a 6 años con esquema de vacunación incompleto para sarampión, rubeola y paperas.
5. Vacunación para población de 7 a 15 años con esquema de vacunación incompleto para sarampión, rubeola.
6. Pesquisa de pacientes menores de 15 años, además de sintomáticos respiratorios, pacientes febriles, con lesiones maculo populares no vesiculares o conjuntivitis.
7. Se informa de la importancia de acudir a un centro de salud cercano si presentan síntomas de alarma.
8. Verificación de llegada de buses y registro de los mismos, adjunto con la lista de pasajeros. (Rumichaca; Tulcán Sur; Mascarilla).
9. Coordinación con los GAD's Municipales, para la provisión de agua para consumo humano, Control de Fauna Silvestre, Baterías Sanitarias, Seguridad, Saneamiento ambiental, recolección de desechos sólidos.
10. Coordinación con Organizaciones No Gubernamentales para el apoyo a los familiares de los casos de sarampión que se han presentado en el distrito 04D01.
11. Coordinación Interinstitucional en el Puente Internacional de Rumichaca y Cáscales Lago Agrio.
12. Conformación de Equipos de Atención Integral en Salud como apoyo y contingente de acuerdo a la demanda de personas que ingresen al País, cuya alerta vía coordinación telefónica la emite el líder del Puesto de Vigilancia de Rumichaca y Cáscales - Lago Agrio.

Desde el mes de marzo se inició un proceso de tamizaje a toda la población venezolana que ingresa por frontera; actividad que se realiza para diagnosticar enfermedades inmuno prevenibles y de importancia Internacional, realizando hasta la fecha 40.262 tamizajes en toda la Zona; así mismo se instaló un Centro de Vigilancia Epidemiológica que funciona 24 horas con un equipo básico de salud y un equipo de vacunación.

Con estos antecedentes y sobre la base normativa y las competencias institucionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerio del Interior y Ministerio de Inclusión Económica y Social, y en cumplimiento de la atribución de observancia de la política pública, el CNII manifiesta a las autoridades nacionales con competencia en este tema, la imperiosa necesidad de adecuar, organizar y definir una propuesta de política pública y servicios, que proteja los derechos de niños, niñas y adolescentes y considere en todas las decisiones judiciales y administrativas, el interés superior del niño estableciendo mecanismos de atención integral.

6. Recomendaciones

Actualmente Ecuador se encuentra enfrentando un flujo migratorio alto de ciudadano/as venezolanos/as en situación emergente, por lo que es urgente dar respuesta a la crisis humanitaria que como país receptor y/o país de paso migratorio de ciudadanos/as venezolanos enfrentamos, con atención especial y prioritaria a niñas, niños y adolescentes.

En tal sentido recomendamos lo siguiente:

Ámbito	Recomendación	Responsable	Observaciones
Normativo	Analizar la Ley Orgánica de Movilidad Humana en el marco de la Constitución de la República del Ecuador que tiene como principios la igualdad y no discriminación, la ciudadanía universal y el derecho a la libre movilidad, la eliminación progresiva de la condición de extranjero y la progresividad de los derechos, entre otros.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) Corte Nacional Constitucional Defensoría del Pueblo	Ejemplo: Causales de inadmisión que violentan los derechos de las personas con necesidad de protección internacional: inconstitucionalidad del numeral 1 del artículo 137 que incluye la presentación de documentación falsa como causal de inadmisión sin que se disponga una excepción para los solicitantes de refugio. Requisitos como medios lícitos de vida, para otorgar permisos de estadía, generan discrecionalidad en la aplicación de la Ley, por parte de la autoridad competente porque existe poca claridad sobre cuáles son estos medios lícitos.
	Revisar la normativa específica que regula la movilidad humana y elaborar e implementar estándares comunes en los procedimientos migratorios de Ecuador y Colombia, con enfoque de derechos, garantizando el interés superior del niño y la atención	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)	



	especializada a niños, niñas y adolescentes solos y acompañados.		
Política pública	Implementar un sistema complementario de protección especial dirigido para niños, niñas y adolescentes separados y/o no acompañados en situación de movilidad humana, que se articule al Sistema de Protección de Derechos.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) Ministerio de Inclusión Económica y Social Juntas de Protección de Derechos Defensoría del Pueblo Consejo de la Judicatura	
	Articular las acciones de la Mesa de Movilidad Humana directamente con los niveles de gobierno y los organismos de protección de derechos del territorio a fin de que la información y decisiones que se tomen, respondan a las necesidades emergentes.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) Ministerio del Interior Ministerio de Inclusión Económica y Social, GAD Municipales, CCPD JCPD	
	Fortalecer la articulación entre los organismos de protección de derechos de Ecuador, Colombia y Perú, para garantizar la atención especializada de niños,	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)	

<p>niñas y adolescentes en situación de movilidad humana.</p>		
<p>Implementar una plataforma bi – nacional de información que permita:</p> <p>Contar con información precisa y centralizada de la situación de las personas en movilidad humana que facilite la toma de decisiones en materia de política pública:</p> <p>Fortalecer la comunicación entre los organismos de protección, con especial énfasis en frontera a fin de garantizar rutas claras de identificación de vulneraciones de derechos, denuncia de violaciones de derechos, acceso a justicia y referencia y contrareferencia a servicios de protección.</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)</p> <p>Gobiernos Autónomos Descentralizados</p> <p>Consejos de Protección de Derechos</p>	<p>Ejemplo: la Dirección de Migración al detectar situaciones de vulneración de derechos podrá registrar e informar a las entidades responsables para su actuación inmediata.</p>
<p>Contextualizar a la realidad local las rutas y protocolos de denuncia y protección en trata de personas y tráfico de migrantes.</p> <p>Garantizar la seguridad de la poblaciones de las ciudades receptoras fronterizas de la población ecuatoriana.</p>	<p>Ministerio de Justicia</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)</p>	
<p>Crear o incluir en el plan de movilidad humana existente, medidas para la garantía de los derechos de las personas migrantes venezolanas que tienen intención de permanecer en el país.</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)</p> <p>Gobiernos Autónomos Descentralizados</p>	<p>Las medidas pueden contemplar directrices específicas para garantizar acceso a una educación de calidad en condiciones de igualdad; servicios de salud que permitan la adecuada atención a los requerimientos específicos de la población; acceso a trabajos dignos que le</p>

	La no criminalización de la migración de personas venezolanas, evitar la xenofobia, promover y garantizar el libre acceso a la justicia, educación y demás situaciones que contribuyan al desarrollo de estos ciudadanos venezolanos.	Consejos de Protección de Derechos	permitan a la población desarrollarse; protección a la población víctima de explotación sexual y trata de personas, fomento de la inversión a través de la apertura de sistemas de ahorro y crédito; vigilancia en las condiciones de acceso a la vivienda; entre otras
Servicios	Implementar mediante una articulación intersectorial e interinstitucional regulada por los organismos con rectoría en el tema, asistencia humanitaria emergente circunscrita a cuatro requerimientos básicos: acceso a alimentos (por lo menos de primera necesidad); acogimiento inmediato de duración corta; acceso a justicia y protección y, asistencia en salud especializada en problemas derivados del viaje emprendido por las personas venezolanas.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) Ministerio de Inclusión Económica y Social Ministerio de Salud Pública Ministerio de Justicia Defensoría Pública Secretaría Nacional de Riesgos Organismos de Cooperación Internacional	
	Implementar Centros o puntos Binacionales de Orientación para proporcionar información confiable sobre rutas seguras de tránsito, servicios públicos y organismos de protección para personas en movilidad humana.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) Ministerio de Inclusión Económica y Social	



		Ministerio de Salud Pública	
	Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos y privados que atienden a personas en situación de movilidad humana, en derechos humanos, protección integral, atención especializada.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) Defensoría del Pueblo	



Bibliografía

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República de Ecuador. Publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008.

Buaiz, Y. (2018). La justiciabilidad como asunto fundamental de los Derechos Humanos. Aproximaciones para el debate sobre justiciabilidad y exigibilidad administrativa y social de los Derechos Humanos. Quito, Ecuador: Inédito.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. (2014). *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.*

Guerrero, E. (2018). *Niños, niñas y adolescentes venezolanos con documentación irregular*. Quito: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

LOCNI. (7 de julio de 2014). Ley Orgánica de los Consejos para la Igualdad. Ecuador: Publicado en el R.O. Suplemento 283.



Archivo fotográfico

Centros Binacionales de Atención de Frontera (CEBAF)



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII), 19 julio de 2018



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII), 19 julio de 2018



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII), 19 julio de 2018

Albergue temporal en la ciudad de Quito



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional