

Contribución conjunta en el marco del cuarto ciclo del Examen Periódico Universal respecto de Ecuador

HIAS es una organización internacional judía que protege a las personas refugiadas. Cuenta con 140 años de experiencia a nivel internacional y 19 en Ecuador. HIAS es sinónimo de un mundo en el que las personas refugiadas encuentran acogimiento, seguridad, libertad y oportunidades. Por medio de sus cuatro pilares fundamentales: (i) Salud mental y apoyo psicosocial; (ii) Prevención y respuesta a la violencia basada en género; (iii) Protección legal; e (iv) Inclusión económica, HIAS trabaja para que las personas refugiadas ejerzan sus derechos, alcancen su máximo potencial y contribuyan a las comunidades que las acogen.

Dirección: Leonidas Plaza N24-73 y Mariscal Foch, piso 1, edif. Sonelsa, Quito, Ecuador.
Contacto: (02) 223 9090 - (02) 223 9098 - (02) 223 9455 - (02) 223 9101 - Ext.1002;
hias.ec@hias.org; maricela.parra@hias.org

El Consejo Noruego para Refugiados (NRC por sus siglas en inglés) es una organización no gubernamental internacional, independiente, humanitaria, sin ánimo de lucro, establecida en 1946. Todas las actividades de NRC, responden a las necesidades y derechos de las personas desplazadas y refugiadas, independientemente de su edad, género, condición social, étnica, religiosa o nacionalidad, con un enfoque de derechos y soluciones duraderas. NRC responde durante situaciones de conflicto armado y sus consecuencias, y se compromete en contextos donde sus competencias provean un valor añadido. Trabaja para favorecer el acceso a la asistencia alimentaria, agua potable, alojamiento, asistencia legal, la protección y la educación.

Dirección: Avenida Amazonas y Vicente Ramón Roca, Edif. Río Amazonas, Piso 7, oficina 720, Quito, Ecuador.
Contacto: (02)2508539; ec.support@nrc.no; co.nrc@nrc.no

El Área de Movilidad Humana del Consultorio Jurídico de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador brinda asesoría y patrocinio de forma gratuita en procesos de regularización y de asilo, así como en procesos de impugnación en vía administrativa y judicial ante la negativa de solicitudes de visa y/o asilo.

Dirección: Calle Ladrón de Guevara y Avenida 12 de Octubre, Quito, Ecuador.
Contacto: cjg@puce.edu.ec

Marzo 2022

Introducción

1. Esta contribución presentada por HIAS, el Consejo Noruego para Refugiados y el Área de Movilidad Humana del Consultorio Jurídico de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) respecto de Ecuador, previsto para noviembre de 2022, contiene un análisis y recomendaciones con el fin de promover y garantizar los derechos de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes en Ecuador, con base en nuestra experticia y acompañamiento a esta población.
2. Durante el tercer ciclo del EPU respecto de Ecuador, Eslovaquia, Honduras, Botsuana y Filipinas recomendaron al Estado implementar procedimientos para la determinación de la apatridia a partir de la normativa internacional y las orientaciones emitidas por ACNUR¹. Honduras recomendó redoblar esfuerzos para lograr, en la legislación y en la práctica la inclusión de las personas migrantes en todos los ámbitos, en particular de las mujeres². Filipinas y Botsuana sugirieron a Ecuador, garantizar y fortalecer las políticas y legislación encaminadas a combatir y dismantelar las redes de trata, tráfico y explotación sexual y laboral de personas, en particular de mujeres y niños³.

Contexto general

3. Ecuador es el tercer país en América Latina y el Caribe, después de Colombia y Perú, en recibir la mayor cantidad de personas venezolanas. Según el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM), se estima que actualmente más de 508.935 personas venezolanas viven en Ecuador⁴. Según el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM) entre enero y octubre del 2021, 471.011 personas ingresaron al territorio ecuatoriano por pasos informales. De ellas el 90% lo hicieron a través de la frontera norte, mientras que el 10% lo hicieron por la frontera sur.
4. Hasta 2018, Ecuador mantuvo una política migratoria relativamente abierta basada en la Constitución y los instrumentos internacionales de los que forma parte. A partir del flujo de población desde Venezuela, el país enfrentó el desafío de responder a cientos de miles de personas que llegaron a los pasos de la frontera norte, que transitaban hacia Perú y Chile, generando corredores migratorios que requirieron una respuesta humanitaria. Cientos de miles de estas personas se quedaron en Ecuador temporal o definitivamente.
5. En agosto de 2019 se produce un cambio sustancial con el Decreto 826 del 26 de julio de 2019. Este decreto dispuso que la población venezolana requería visa para ingresar al país desde el 26 agosto de 2019 hasta la fecha de emisión del decreto, lo que llevó a que buena parte de la población venezolana ingrese de forma irregular a Ecuador desde entonces, exponiéndose a riesgos de protección relevantes.
6. El Decreto 826 estableció un registro migratorio como paso requerido para acceder a un proceso de regularización que otorgaba una visa de excepción por razones humanitarias (VERHU) a la población venezolana que había ingresado de manera regular al Ecuador y que cumplía con los requisitos solicitados. Este decreto contempló la exoneración de multas administrativas por vencimiento de estadía migratoria regular en el país (amnistía), de modo que las personas pudieran subsanar la situación y aplicar a la VERHU⁵. Si bien este proceso benefició a parte de la población venezolana, aquella con ingreso migratorio irregular no pudo acceder y se mantiene en condición irregular con los obstáculos y riesgos asociados.
7. Con la pandemia COVID-19, desde marzo de 2020 se cerraron las fronteras terrestres y aéreas, abriéndose las fronteras terrestres entre finales del 2021 y e inicio del año 2022. Pese

¹ 118.157. Expedir la introducción de un procedimiento de determinación de la apatridia y garantizar que se ajuste a las normas internacionales y la orientación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Eslovaquia); fuente de la posición: A/HRC/36/4 - Párr. 118.

² 118.156. Redoblar los esfuerzos para lograr, en la legislación y en la práctica, la inclusión de los migrantes en todos los ámbitos, en particular de las mujeres, en el mercado laboral (Honduras); fuente de la posición: A/HRC/36/4 - Párr. 118.

³ 118.72. Garantizar la aplicación efectiva de políticas y operaciones encaminadas a dismantelar las redes de trata y tráfico ilícito de migrantes (Filipinas); fuente de la posición: A/HRC/36/4 - Párr. 118.

118.68 Fortalecer la legislación para combatir la trata, la explotación sexual y laboral y otros tipos de explotación de personas, en particular mujeres y niños (Botsuana); fuente de la posición: A/HRC/36/4 - Párr. 118.

⁴ <https://www.r4v.info>, datos actualizados a febrero de 2022.

⁵ <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/registro-migratorio-ciudadanos-venezolanos-ecuador/>

al cierre de fronteras, el flujo de población venezolana se mantuvo y las personas ingresaron por pasos irregulares al país, lo que generó mayores riesgos de protección. En abril de 2021, la CIDH hizo un llamado a los Estados de asegurar un enfoque de derechos humanos en la gestión de fronteras debido a la creciente militarización de estas zonas.

8. Las provincias de Carchi y Sucumbíos en la frontera norte han sido las localidades de entrada para la mayoría de población colombiana y venezolana, en un contexto de riesgo, en particular, para las mujeres que emigran por el contexto socioeconómico y político de sus países⁶. Los flujos han tenido diversos momentos y acumulaciones en algunas partes del país, particularmente en estas provincias y en El Oro en la frontera con Perú.
9. Algunas de las personas venezolanas atendidas por las organizaciones manifestaron que lo peor del trayecto es la incertidumbre de no saber lo que está pasando o lo que va a pasar durante el tránsito, y el tener que confiar en personas que no conocen. Esta posición, coloca en situación de mayor vulnerabilidad a las personas que viajan solas. Muchas sienten culpa a raíz de las adversidades del camino, porque creen que estas, se originaron a partir de algo que hicieron mal o porque actuaron indebidamente⁷.
10. También es importante señalar que en el camino *“siempre hay personas dispuestas a ayudar”*. Un elemento que las personas suelen recalcar es que a pesar de lo adverso o agotador que puede ser cruzar fronteras, siempre existe la posibilidad de ir *“por un porvenir mejor”*. La mayoría de los testimonios coinciden con lo siguiente⁸: *“Si yo tuviera que repetir el camino lo haría, porque ahora estamos mejor que antes. Ahora, aunque hay problemas aquí también, yo no siento que cualquier día me van a desaparecer a mí, a mi hermano, a mi mamá o a mi papá [...]”*. (Testimonio de niña/adolescente).
11. Adicionalmente, las necesidades básicas de la población en movilidad humana se profundizaron significativamente en el contexto de la pandemia COVID-19. La situación socioeconómica y las políticas para la integración socioeconómica limitadas han generado una situación de necesidad abrumadora para esta población que la ha llevado a utilizar mecanismos de afrontamiento negativo. Esto ha llevado a que mujeres venezolanas que llegan a la frontera norte consideren como opción recurrir al sexo por supervivencia en una o varias ocasiones. Entre las mujeres venezolanas de entre 18 y 29 años encuestadas en Ibarra, el 57,2% lo ha considerado al menos una vez, al igual que el 60% en Lago Agrio y San Lorenzo (Muñoz Núñez et al., 2018)⁹.
12. Por otra parte, el perfil de la población con necesidad de protección internacional que huye de Colombia se concentra en personas y familias en riesgo de violencia (social y VBG), líderes sociales, defensores de derechos humanos, personas LGBTIQ+, entre otros, que se han visto en la necesidad de salir de sus localidades de origen ante las amenazas a su seguridad y su vida y la de sus familiares.

Estatus legal de las personas en movilidad humana

12. Con la reforma a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) publicada el 5 de febrero de 2021, en el artículo 137, numerales 2,3,4,5,9,11 y 12 se establecen causales de inadmisión al país y retornos de las personas inadmitidas sin que medie procedimiento adicional alguno. Este cambio es legalmente regresivo y permitiría devoluciones y deportaciones sin un proceso que permita identificar necesidades de protección internacional y riesgos de protección.
13. La reforma también establece que las personas que se encuentren en procesos de deportación deben permanecer en un centro de acogida determinado por la autoridad de control migratorio, lo que resulta regresivo respecto a las condiciones de derecho y protección contemplada en la legislación anterior.
14. El fortalecimiento de la capacidad institucional y el conocimiento de las leyes y procedimientos sigue siendo una necesidad para asegurar el debido proceso en los

⁶ HIAS y ONU Mujeres, Diagnóstico Mujeres en movilidad humana y violencia basada en género, 2020, pág. 13.

⁷ Síntesis Cartografías Afectivas “Migrar es como volver a nacer”. Niñas y Adolescentes Migrantes, Desplazadas y Refugiadas en América Latina y el Caribe. (HIAS y UNICEF 2022), pág. 21.

⁸ Ibid., pág. 22.

⁹ Ibid., pág. 23.

procedimientos migratorios y de protección internacional. Asimismo, se requiere mejorar el intercambio de información entre las autoridades para asegurar que se respeten los procesos y disposiciones legales, evitando por ejemplo que las personas solicitantes de asilo sean multadas y notificadas con salidas voluntarias del país. Esta última situación contradice el principio de no devolución que se encuentra consagrado en el artículo 41 de la Constitución y la Convención sobre el Estatuto del Refugiado ratificada por Ecuador.

15. La LOMH establece un tiempo de 90 días luego del ingreso al país para solicitar el estatus de refugiado, lo que genera limitaciones de acceso a las personas que por desconocimiento y otras razones no alcanzan a presentar su solicitud en ese tiempo. Esta limitación se contrapone a las recomendaciones del ACNUR, que en su documento “Los Estándares Internacionales de Protección y el Nuevo Decreto Supremo sobre Refugiados: Avances y Retrocesos en el Nuevo Marco Normativo Interno” establece: “En cualquier caso, la existencia de una solicitud de asilo que no reciba ningún tipo de consideración podría llegar a constituir no sólo una violación del principio de no devolución, sino, también, de otros derechos humanos fundamentales como el derecho de acceder a la jurisdicción o a un recurso efectivo”.
16. En relación con las solicitudes de asilo de personas venezolanas, se han identificado vacíos por parte del Estado en cuanto al acceso y respuesta al procedimiento de determinación de refugiado. Aunque la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984 está establecida en la LOMH, se evidencia una falta de aplicación de esta por parte de la Comisión de Refugio y Apatridia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) a la mayoría de los casos de nacionalidad venezolanos conocidos. Las respuestas requieren mayor argumentación en cuanto a información de país de origen o criterios fácticos para sustentar las decisiones debidamente motivadas.
17. Aunque los casos no son frecuentes, la respuesta a las solicitudes de determinación de la condición de apátrida se mantiene poco efectiva, pese a que esta categoría se encuentra establecida en la LOMH. En el reglamento de la norma, se dispone que la persona tendrá una respuesta argumentada en el término de dos días, situación que no ocurre.

Debido proceso en la determinación del estatus de refugiado

18. De acuerdo con las cifras oficiales, se observa que, durante el periodo de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2020, se ha recibido un total de 33.143 solicitudes del estatus de refugiado de personas venezolanas, siendo esta la cifra la más alta en relación con la totalidad de solicitudes. Del total, solo 2.813 se convirtieron en solicitudes formales y de este mismo número, apenas en 415 casos se reconoció el estatus de refugiado¹⁰. En este sentido, se concluye que la posibilidad de obtener dicha condición en el país es reducida.
19. Del total de casos atendidos por el Área de Movilidad Humana del Consultorio Jurídico de la PUCE, entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2021, 21 personas venezolanas han requerido el acompañamiento en procesos administrativos de impugnación ante resoluciones de negativa del estatus de refugiado. En todos los casos presentados, ha sido posible observar recurrencia de elementos que podrían constituirse en vulneraciones al debido proceso por parte de la autoridad competente. Entre los elementos más comunes se encuentran la falta de motivación y de celeridad.
20. En relación con la motivación, de los casos que han presentado recursos administrativos de impugnación es posible observar que el MREMH utiliza formatos generales para resolver sobre la negativa. Ejemplo de esto puede corroborarse en las Resoluciones No. 01/01R/2021 y 16/01R/2021 en las que se repite el siguiente texto que hace referencia o que pretende realizar un análisis en relación con los preceptos de la Declaración de Cartagena de 1984: *“Asimismo, la situación del país de origen en el presente caso no puede ser encuadrada dentro de los preceptos establecidos en la Declaración de Cartagena, puesto que tampoco se verifica la inminencia o actualidad de una amenaza contra la vida, seguridad o libertad de los solicitantes como consecuencia de la violencia generalizada, la agresión extranjeras, los conflictos internos, las violaciones masivas de derechos humanos y otras circunstancias que*

¹⁰ Cifras oficiales entregadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana al Área de Movilidad Humana del Consultorio Jurídico Gratuito de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

hayan perturbado gravemente el orden público”.

Regularización migratoria de personas venezolanas

21. Entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2020, 173.586 personas venezolanas pudieron obtener una categoría migratoria. De estas, es importante desagregar que el porcentaje más alto de visas corresponden a la categoría de residencia temporal-visa UNASUR. A esta le sigue la VERHU, bajo la cual se regularizó la situación de 55.106 personas.
22. Como se mencionó, a partir de 2019, se dio paso a un proceso extraordinario de regularización por razones humanitarias orientado a la población venezolana, sin embargo, las posibilidades de obtener una categoría migratoria se han visto reducidas de forma gradual. Si se observa los cambios a nivel normativo y la disposición de requisitos complementarios en una línea de tiempo se puede observar que inicialmente, la población venezolana disponía de la posibilidad de regularizar su situación a través de una visa UNASUR y de la VERHU con el proceso extraordinario. Sin embargo, en 2021 con las reformas de la LOMH la alternativa de la visa UNASUR fue suprimida y la VERHU fue parte de un proceso excepcional que terminó en agosto del 2020.
23. En ese sentido, la falta de estatus legal y documentación representa un vacío sustancial para garantizar el acceso a derechos y servicios, inclusión económica y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población refugiada, solicitante de asilo y migrante. Por tanto, se requieren soluciones más sólidas y de largo plazo.
24. Con la reforma a la LOMH, se realizan cambios sustanciales relacionados con la seguridad nacional y la discrecionalidad del Estado para la admisión al territorio por medio de la emisión de visados y la deportación por considerar a una persona como *“una amenaza o riesgo para la seguridad pública y estructura del Estado”*, así como la imposición de costos elevados para el acceso a visas, las cuales ascienden a USD 450 en el caso de visas de residencia temporal y hasta los USD 550 en el caso de visas de residencia permanente. En efecto, estas disposiciones representan una barrera para el acceso a la regularización migratoria.
25. La exigencia por parte de los empleadores a que las personas a ser contratadas cuenten con cédula de identidad ecuatoriana representa una barrera para la inclusión económica y laboral; así como para el acceso a mecanismos como el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y el Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares (RIMPE) que permiten a las personas el desempeño de actividades laborales y/o el establecimiento de emprendimientos y acceso a servicios financieros en general.
26. Otro asunto crítico para esta población es la dificultad para la obtención de documentación del país de origen, fundamentalmente cédulas, pasaportes o certificados de antecedentes penales. El acceso a consulados es muy difícil, los costos son muy altos (sobre todo la apostilla de documentos) y son procesos largos. Además, hay situaciones de riesgo o de posicionamiento político que les impide acercarse a solicitar esta documentación.

Grupos de atención prioritaria

Mujeres y diversidades sexo genéricas

27. Gran parte de la población que ha ingresado al Ecuador durante 2018 y 2019 se encuentra en altos niveles de vulnerabilidad debido a los contextos propios de sus países de origen, principalmente Colombia y Venezuela, como, por ejemplo, violencia de género, precarización de las condiciones de vida, persecución política y social, entre otros. Las mujeres, niñas, adolescentes, personas LGBTIQ+ y hombres, viven procesos diferenciados basados en su género, orientación sexual e identidad de género. Esto se constituye en un escenario en donde la desigualdad de género, la discriminación, exclusión y la violencia de género es latente.
28. Según lo documentado por las organizaciones, las mujeres refugiadas y migrantes están expuestas a varias situaciones de acoso y violencia sexual en espacios públicos y privados; hipersexualización y erotización de sus cuerpos, por lo que se enfrentan a constantes

insinuaciones sexuales, ofrecimiento de bienes, hospedajes y alimentos a cambio de sexo y comentarios que vulneran sus derechos y las hace sentirse inseguras.

29. La imposición de políticas migratorias restrictivas en Chile, Perú y Ecuador, generaron una sensación de “ilegalidad” sobre las personas refugiadas y migrantes, principalmente en mujeres y niños, niñas y adolescentes (NNA), lo cual se encontraba reflejado en el temor a la deportación. Dicha población, también se encontraban transversalizadas por problemáticas como impedimento para el acceso a servicios básicos y la exposición ante la violencia sexual, aspectos que según los relatos son trasladados y revividos por sus hijos/as.
30. HIAS ha identificado dentro de sus atenciones y acompañamientos que las mujeres refugiadas y migrantes perdieron sus empleos o tuvieron que retirarse dado que por COVID-19 varios servicios como guarderías, colegios y/o centros de cuidado se han visto cerrados de manera temporal o intermitente. Asimismo, varias de ellas han manifestado que han tenido que recurrir a actividades de subempleo, comercio informal y ventas ambulantes, al mismo tiempo que ejercen labores de cuidado, lo que implican doble y triple carga de trabajo entre el remunerado y no remunerado, sin alcanzar los ingresos mínimos necesarios para su subsistencia y la de sus familias.
31. En el caso de las personas LGBTIQ+ la violencia de género se ha acrecentado, varias personas atendidas por HIAS indican situaciones de rechazo, discriminación y exclusión en espacios públicos, la limitada inserción laboral, la ausencia de lugares donde pernoctar, la falta de redes de apoyo o el rechazo de sus familias y con varias necesidades alimentarias y de salud. En coordinación con las entidades del Estado se han implementado iniciativas para favorecer la integración de esta población, sensibilizar frente a la discriminación y violencia de género, generar espacios de reflexión, transmitir mensajes de integración e interculturalidad e informar sobre los mecanismos de denuncia.
32. Finalmente, un factor adicional que ha agravado la situación de la población en general, pero en mayor medida a las mujeres, se da al menos en 3 ámbitos: 1) Un empobrecimiento de los hogares y crecientes dificultades para acceder a medios de vida, tal como advierte un estudio de género sobre el impacto de la crisis sanitaria en la región, al señalar que: la pandemia llevaría “a 15,9 millones de personas más en la región a una situación de pobreza extrema (...) Las mujeres, las niñas, y las personas LGBTIQ+ serán de las más afectadas, especialmente aquellas pertenecientes a grupos marginados y en situación de riesgo”, como es el caso de las jefas de hogar y las mujeres en movilidad humana (CARE y ONU Mujeres, mayo 2020: 4); 2) la sobrecarga del trabajo de cuidados durante el confinamiento, como lo declararon 3 de cada 4 mujeres consultadas (76%); pues no solo se han incrementado las tareas domésticas tradicionalmente asignadas a las mujeres, sino que el 56% de las mujeres indica que en sus hogares ellas han sido las únicas que se dedican a apoyar a sus hijos e hijas en la nueva modalidad de educación a distancia (ONU Mujeres, mayo 2020); y 3) un incremento de los distintos tipos de violencia en contra de las mujeres, tal como el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), alertó a los Estados Parte el 18 de marzo de 2020. Según el informe elaborado por esta instancia, el confinamiento y la restricción del derecho al tránsito, la limitación de algunos servicios esenciales, así como las disposiciones de otorgar libertad condicionada a personas privadas de la libertad –entre ellos los perpetradores de VBG– iban a afectar a las mujeres y las niñas; y, en algunos casos, exacerbar la violencia en su contra (Mora Mora, 2020)¹¹.

Niños, niñas y adolescentes

33. A pesar de que el acceso a la educación es un derecho garantizado por la Constitución, más de la mitad de las personas refugiadas y migrantes en edad escolar no asiste al sistema educativo. El 56% de NNA venezolanos no se integra a la educación, tomando en consideración que entre las principales barreras se encuentran la falta de cupos, documentación y recursos económicos para solventar gastos de útiles escolares, y desde que inició la COVID-19, se suma la necesidad de contar con conectividad y aparatos tecnológicos que permitan el acceso de forma virtual a clases.

¹¹ HIAS y ONU Mujeres, Diagnóstico Mujeres en movilidad humana y violencia basada en género, 2020, pág. 29.

34. De acuerdo con los datos de la base de datos de beneficiarios de asistencias económicas que HIAS entrega con UNICEF, las principales razones por las que los NNA no están accediendo a la escuela son de carácter económico (40%), es decir limitación a recursos para transporte, útiles escolares, uniformes, etc. o la necesidad de que los hijos trabajen y aporten a la economía del hogar; en segundo lugar, son barreras de carácter administrativo (28%) es decir, que en los distritos todavía se presentan barreras para el acceso y la matriculación cuando los NNA no tienen documentación o los documentos de pase de año de su país de origen. El resto de las familias cuyos hijos no han accedido a educación, han mencionado que los temas de conectividad, situación de tránsito constante de la familia son también factores importantes que están limitando el acceso o comprometiendo la permanencia de NNA en el sistema educativo.
35. Entre abril de 2021 y marzo de 2022, 82% de los NNA beneficiarios del programa de transferencia monetarias que HIAS implementa con UNICEF se han incorporado al sistema educativo. Esto implica que el acompañamiento, las referencias hechas al sistema educativo permiten mejorar el acceso y el ejercicio del derecho a la educación.
36. Dentro de este servicio ha habido casos, no frecuentes, de discriminación y maltrato por parte de directivos, profesores o alumnos por el hecho de ser extranjeros. Han debido enfrentar el reto de la educación no presencial cuando tienen dificultades de conectividad y acceso a dispositivos tecnológicos; respecto a ello los padres y representantes resaltan el apoyo recibido y manifiestan que no han desistido en la educación de sus hijos.

Niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados

37. Si bien el Estado cuenta con normativa en materia de protección de NNA en situación de movilidad humana¹², la falta de presupuesto, coordinación y operatividad limita la implementación de las políticas para garantizar los derechos de los NNA refugiados y migrantes. Asimismo, el protocolo de atención especializada es desconocido por la mayor parte de los funcionarios, como de los gobiernos locales, como es el caso de las Juntas Cantonales de Protección. En este sentido, como lo refleja el Informe del Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, no se ha establecido un mecanismo que se garantice de forma efectiva la prioridad de los NNA no acompañados o separados en el procedimiento de determinación del estatus de refugiado. Es así como se resalta que las solicitudes de NNA, inclusive de no acompañados, reciben el mismo tratamiento que solicitudes realizadas por personas adultas¹³.
38. Por otro lado, el Estado no cuenta con información estadística sobre NNA separados o no acompañados. Sin embargo, se ha podido evidenciar mediante las atenciones brindadas por diversas organizaciones, la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública, la Juntas Cantonales de Protección de Derechos y la Corte Constitucional que es un problema constante la falta de mecanismos para garantizar los derechos de esta población¹⁴.
39. Según información brindada por la Defensoría Pública, la ausencia de procesos que prioricen la atención de los casos de NNA, complejiza más el escenario de protección en las localidades donde la DPIN no cuenta con oficinas locales, particularmente en Manta, Machala, San Lorenzo, y Lago Agrio.
40. En los casos de NNA no acompañados o separados, los procesos establecidos que requieren gestión desde instituciones como el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), la Dirección de Protección Internacional (DPIN) y la Defensoría Pública, llevan mucho tiempo, lo que limita una respuesta de protección contingente y genera que los casos sigan expuestos a riesgos. Asimismo, se evidencia la necesidad de fortalecer el conocimiento y dominio de los procesos aplicables y la fluida comunicación y coordinación entre las instituciones

¹² En 2018, el MREMH y el MIES emiten el “Protocolo de Protección Especial para niñas, niños y adolescentes en contexto de movilidad humana” y el “Procedimiento de atención para niños, niñas y adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana en el Ecuador”.

¹³ Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, Informe de Observancia. Movilidad Humana de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana en Ecuador, junio 2021, segunda Edición, Quito – Ecuador, pág. 50.

¹⁴ Ibid., pág. 140.

involucradas en aplicar los protocolos de protección a estos casos.

41. En lo que concierne a las entrevistas de NNA no acompañados y separados relativos a procesos de ingreso al país y de movilidad humana, se garantiza el acompañamiento de un abogado/a gratuito de la Defensoría Pública e institucional, sin embargo, en este punto, permanece la necesidad de fortalecer la capacidad técnica especializada del personal de las instancias públicas vinculadas para atender y entrevistar los casos de NNA, así como, se requiere fortalecer la estructura e infraestructura institucional.
42. Como ejemplo de lo expuesto, es el caso No. 2120-19-JP de revisión que conoció la Corte Constitucional del Ecuador, referente a la Acción de Protección presentada en el año 2019 en favor de tres hermanos Diego de 10 años, Endri de 16 años y Enderson de 21 años, a quienes los agentes de control migratorio del Centro Binacional de Atención en Frontera de San Miguel de Sucumbíos (CEBAF) impidieron el ingreso regular al territorio para reunificarse con su madre. La Corte Constitucional confirmó la vulneración del derecho a la reunificación familiar, el derecho a migrar y el principio de interés superior. Como medidas de reparación integral, la Corte ordenó que en el plazo de 180 días el MIES en coordinación con el MREMH y el Ministerio de Gobierno adecuen el protocolo de protección especial, en particular en la sección sobre “Parámetros para la protección de NNA en situación de movilidad humana”, además de capacitar a los funcionarios públicos¹⁵.
43. En este orden de ideas, preocupa lo manifestado por el Consejo Nacional para la Igualdad en lo referente a que la Defensoría Pública ha presentado una acción de protección conjunta de 16 NNA no acompañados o separados a quienes se ha negado el acceso a proceso de determinación del estatus de refugiado, por falta de nombramiento de un tutor¹⁶.
44. Las instituciones que trabajan con población venezolana reportan apenas conocer algunos casos de NNA no acompañados o separados venezolanos reconocidos como refugiados. La mayoría de los casos de adolescentes solicitantes del estatus de refugiado aún se encuentran en etapa de admisibilidad, por lo que deben renovar su visa humanitaria como solicitantes del estatus de refugiado cada 180 días. Esta situación genera incertidumbre e inseguridad jurídica, pero además vulnera el principio de interés superior.

Trata y tráfico de personas en las fronteras

45. En 2019, la Dirección de Estudios de la Seguridad y la Dirección de Prevención de la Trata de personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes del Ministerio del Interior informó que entre enero de 2017 y diciembre de 2018 se conocieron en el país 287 casos de trata de personas, de los cuales el 48% eran personas refugiadas y migrantes. Al respecto, existe un subregistro y poco índice de denuncia de estos casos debido a la falta de asesoría legal y desconfianza en el sistema judicial, así como a la falta de mecanismos de protección a las víctimas, la complejidad del delito, entre otros. Por estas razones existe escasez de información que permita el diseño eficiente de políticas, más aún si no se han actualizado las cifras oficiales desde 2018.
46. A pesar del cierre de las fronteras, la población venezolana continuó ingresando al país, sin embargo, más del 40% tuvo que pagar en efectivo para hacerlo¹⁷. Así, grupos al margen de la ley tomaron el cierre de fronteras como una oportunidad para obtener ganancias de la situación de vulnerabilidad de la población en tránsito y establecimiento de redes de trata y tráfico de personas.
47. Los riesgos de protección aumentaron durante las restricciones implementadas frente a la pandemia, en especial aquellos relacionados con la trata de personas, tráfico ilícito, robos, asaltos, pérdida de documentos, separaciones familiares, entre otros. Las medidas de control, junto con el aumento de la presencia policial o militar en las fronteras y calles, parecieron disuadir la delincuencia; sin embargo, también pudieron contribuir a que esta fuera más clandestina.

15 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2120-19-JP/21.

16 Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, Informe de Observancia, Movilidad Humana de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana en Ecuador, junio 2021, segunda Edición, Quito – Ecuador, pág. 58.

17 Evaluación Rápida Interagencial (ERI) del GTRM local, Machala, 8 de septiembre 2021.

48. En enero de 2022, la Comisión de Relaciones Internacionales de la Asamblea Nacional inició el trámite del Proyecto de Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, sin embargo la aprobación del instrumento resultaría insuficiente para lograr una política pública que combata la trata y el tráfico de personas, dado que es necesario diseñar estrategias integrales de prevención, protección y sanción que deberán contener sistemas de información, presupuesto, procedimientos eficientes y coordinación interinstitucional; lo que constituye un reto frente a altos flujos migratorios, precarización de la vida y la discriminación que relaciona la migración con la creciente inseguridad.

Efectos de la pandemia en las personas en situación de movilidad humana

49. En abril de 2020, en el contexto de la pandemia COVID-19, las instituciones estatales cerraron su atención al público, incluidas las oficinas de las oficinas del MREMH. Algunas dependencias de este Ministerio habilitaron canales digitales para la atención, como fue el caso de la Dirección de Protección Internacional, ente encargado de gestionar el proceso de determinación del estatus de refugiado en Ecuador. Parte de la población que necesitaba solicitar asilo enfrentó dificultades por no contar con herramientas tecnológicas y de conectividad y/o por desconocer cómo hacerlo.
50. Como se mencionó, se han exacerbado varios riesgos de protección entre la población refugiada y migrante, como desalojos, violencia de género, reducción de la seguridad alimentaria y falta de productos de higiene, dificultades de acceso a servicios básicos, xenofobia, discriminación, así como la adopción de mecanismos de afrontamiento negativo.
51. La obtención de recursos para cubrir necesidades básicas ha sido uno de los retos principales que enfrentan las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes al encontrar obstáculos para realizar actividades laborales y conseguir ingresos, sobre todo para quienes viven del comercio informal o la aceptación de trabajo en condiciones aún más precarias. En este sentido, el número de casos de personas que han sido desalojadas o reciben amenazas continuas de desalojo forzoso por mora en los pagos de arriendo se ha incrementado, exponiendo a las familias a riesgo de calle, afecciones en su salud y en su alimentación, dejándolas desamparadas, en condiciones de vulnerabilidad y mendicidad.

Recomendaciones

- Redoblar esfuerzos para mejorar la coordinación entre ministerios y entidades del Estado en todos los niveles (nacional y local) con miras a hacer efectivos los derechos de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes, en particular el acceso a estatus legal, documentación y protección.
- Fortalecer y ampliar la capacidad institucional para la gestión y debido proceso del procedimiento de determinación del estatus de refugiado.
- Adoptar todas las medidas necesarias, incluyendo reformas legislativas, para garantizar que las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes cuenten con mecanismos efectivos de protección, sin discriminación, incluyendo el acceso al territorio, al asilo o la regularización migratoria.
- Implementar políticas y programas sostenibles para la integración socioeconómica de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes, en particular dirigidas a las mujeres.
- Establecer una base de datos para la recopilación de estadística cualitativa y cuantitativa sobre NNA no acompañados o separados, e información sobre la situación de derechos humanos de estos. Alentamos recopilar estadísticas desglosadas por género, edad, nacionalidad y diversidad.
- Reformar la legislación interna considerando los instrumentos y estándares internacionales en materia de derechos humanos con el fin de garantizar el acceso a un recurso efectivo y el debido proceso en los casos de deportación y denegación de admisión.
- Fortalecer las medidas para garantizar el derecho a la educación de NNA refugiados, solicitantes de asilo y migrantes, incluida la certificación de estudios.

- Ampliar los procesos formación y sensibilización de las y los funcionarios de las entidades estatales que abordan los temas de movilidad humana, especialmente los relacionados con la protección de NNA no acompañados o separados.
- Asegurar la aplicación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984.
- Considerar flexibilizar los requisitos exigidos para el acceso a los procesos de regularización migratoria y documentación de las personas venezolanas cuando concurren circunstancias excepcionales, como la imposibilidad de tener un pasaporte o documentos apostillados.