



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Quito DM., 17 de febrero de 2012

Señor Doctor  
Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario General  
Corte Interamericana de Derechos Humanos

## **Ref.- Amicus Curiae sobre opinión consultiva “medidas posibles de ser adoptadas respecto de niños y niñas, asociada a su condición migratoria, o a la de sus padres.”**

Reciba un cordial saludo de quienes conformamos la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y de su Centro de Derechos Humanos. Hacemos referencia a su oficio CDH-OC 21/322, de fecha 1 de diciembre de 2011, mediante el cual nos solicita nuestra opinión sobre la opinión consultiva presentada por el MERCOSUR a fin de que esta Corte “determin[e] con mayor precisión cuáles son las obligaciones de los Estados con relación a las medidas posibles de ser adoptadas respecto de niños y niñas, asociada a su condición migratoria, o a la de sus padres, a la luz de la interpretación autorizada de los artículos 1.1, 2, 4.1, 5, 7, 8, 11, 17, 19, 22.7, 22.8, 25 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 1, 6, 8, 25 y 27 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 13 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”. Dentro del plazo extendido otorgado por esta honorable Corte, presentamos nuestra opinión, que pretende visibilizar la realidad de Ecuador, para que sea tomada en cuenta en sus debates previos a la adopción de este importante instrumento internacional.

### **1.- Introducción.**

La expresión movilidad humana designa de manera genérica varias situaciones en las que las personas se movilizan de un lugar a otro y en donde es posible identificar varias manifestaciones, con énfasis en algunas en las que las causas y circunstancias en las que se realiza ponen a las personas y familias en situación de especial vulnerabilidad.

En general y desde el reconocimiento del derecho a la libertad - y específicamente del derecho a la libertad de movimiento a través de las fronteras- se asume que la movilidad humana se realiza en ejercicio de dicho derecho, lo cual en general invisibiliza o no considera los contextos y circunstancias en las que ella se realiza; por ello, se estima necesario, explicitar la distinción entre movilidad voluntaria que se realiza en ejercicio de los derechos de libertad y la migración forzada.

Para efectos de este documento, se consideran los siguientes grupos de niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos internacionales de movilidad humana:

- Personas con necesidad de protección internacional.
- Personas en situación de trata con diferentes fines.



- Trabajadoras migrantes y migrantes económicos.

## 2.- Sujetos de la movilidad humana.

La Constitución del Ecuador reconoce a los niños como sujetos de derechos “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, y por tanto de los derechos de libertad, además de los específicos de su edad, tales como “el derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; (Art. 45).

Asume los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y establece constitucionalmente el derecho al desarrollo integral:

Art. 44: El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”.

Niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en su entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la **atención prioritaria en los ámbitos públicos y privados**; el artículo 35 de la Constitución determina que el estado prestará especial protección a personas en condición de **dobles vulnerabilidad**, como lo están precisamente los niños en situación de movilidad humana y que incluso podrían encontrarse en situación de triple o cuádruple vulnerabilidad por ejemplo por violencia, tener alguna discapacidad o enfermedad catastrófica, encontrarse embarazada o ser víctima de algún delito.

La Constitución de la República del Ecuador, en el Capítulo Sexto reconoce los derechos de libertad; la trata de personas desconoce la dignidad de la persona y su libertad que comprende el derecho a la vida digna y a su desarrollo; la integridad personal y una vida libre de violencia, como lo proclama el Art. 66:

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

1. El derecho a la inviolabilidad de la vida. No habrá pena de muerte.
2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.
3. El derecho a la integridad personal, que incluye:
  - a) La integridad física, psíquica, moral y sexual.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

- b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.

Art.66. 3. Derecho a la integridad personal, que incluye:

- a. La integridad física, psíquica, moral y sexual.
- b. Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.  
El estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual
- c. La prohibición de la tortura, la desaparición forzada y los tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes.
- d. La prohibición del uso de material genético y la experimentación científica que atenten contra los derechos humanos. [...]

14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente.

Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligran por causa de su étnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas.

Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados.

17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.

18. El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona.

29. Los derechos de libertad también incluyen:

- a) El reconocimiento de que todas las personas nacen libres.
- b) La prohibición de la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de la trata y de otras formas de violación de la libertad.
- c) Que ninguna persona pueda ser privada de su libertad por deudas, costas, multas, tributos, ni otras obligaciones, excepto el caso de pensiones alimenticias.
- d) Que ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley. (lo sobresaltado es mío).

La Constitución del Ecuador en su artículo 11, reconoce los siguientes principios de aplicación de los derechos:

- Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
- Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

- 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.
- Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.
- Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.
- Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.
- Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.
- En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.
- Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía<sup>1</sup>.
- El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.
- El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.
- Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule Injustificadamente el ejercicio de los derechos.
- El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.
- El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarlos, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

---

<sup>1</sup> Recuérdese que respecto a niñez y adolescencia, el Artículo 44 de la Constitución proclama el Principio del Interés Superior del Niño y ordena que los derechos de niñas, niños y adolescentes prevalece por sobre los de los demás.



La Constitución que proclama que el Ecuador es “un estado constitucional de derechos y justicia” y contiene un amplio reconocimiento de derechos establece la fuerza vinculante de los derechos humanos al derecho constitucional y la jerarquía<sup>2</sup> de los instrumentos internacionales, lo cual se torna irrelevante por el principio “pro derechos” que consiste en que se aplicará la norma que más favorezca el reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos.

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios **pro ser humano**, de **no restricción de derechos**, de **aplicabilidad directa y de cláusula abierta** establecidos en la Constitución.

### **3.- Situación jurídica de niñas y niños en situación de movilidad humana.**

#### **3.1.- Niños con necesidad de protección internacional.**

La Constitución del Ecuador en su artículo 41 reconoce los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos,<sup>3</sup> tiene como principios la no devolución y en general que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (art. 40). Y establece las siguientes garantías:

- Protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos.
- Asistencia humanitaria y jurídica de emergencia
- La no aplicación a solicitantes de asilo o refugio de sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad.
- De manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, se podrá reconocer a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley.

La Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y Adolescencia de Ecuador (Art. 58) declara los derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de refugio. El Observatorio de los derechos de la niñez y adolescencia del Ecuador reconoce la existencia de dos contextos de movilidad humana de personas colombianas en el Ecuador.

En el caso de la frontera norte, su cercanía con Colombia la convierte en una zona de encuentro, intercambio y tránsito entre las poblaciones de ambos países. Podríamos decir que la migración de los y las colombianas hacia el Ecuador tiene dos caras. Por un lado, aquella migración por razones económicas,

<sup>2</sup> Se hace referencia a los artículos 424, 425 y 426 de la Constitución sobre la jerarquía de la Constitución.

<sup>3</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 189 U.N.T.S. 150, 28 de julio de 1951, ratificada por Ecuador el 17 de agosto de 1955 y por España 14 de agosto de 1978; Protocolo Adicional sobre el estatuto de refugiado de 31 de enero de 1967, ratificado por Ecuador 6 de marzo de 1969 y por España el 14 de agosto de 1978.



redes migratorias y movilidad social. Por otro, la migración forzada como consecuencia de la escalada del conflicto armado en Colombia.<sup>4</sup> (el subrayado es nuestro)

En tanto país de acogida, el agravamiento del conflicto interno colombiano, ha incrementado la población con necesidad de protección internacional en el Ecuador, así como el desplazamiento interno de la población ecuatoriana.

En el país existen niñas, niños y adolescentes en situación de refugio; algunos viajan con su familia, pero otros y en número creciente se encuentran no acompañados o separados. Estas expresiones se aplican a niños que se encuentran fuera de su país de nacionalidad con independencia del régimen de residencia o de las razones de estar en el extranjero. El Comité de Derechos del Niño en la Observación General N. 6 establece que

... se entiende por "niños no acompañados" a los que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad. Se entiende por niños separados, los que están separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes. Por tanto, puede tratarse de niños, niñas o adolescentes acompañados por otros miembros adultos de la familia. (el subrayado es nuestro).

El principio de la reunificación de las familias es reconocido como principio fundamental.

### **3.2.- Niñas y niños con derecho a protección especial por situaciones de trata interna y transnacional.**

El Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos, en su Artículo 8 dispone que:

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.
2. Nadie estará sometido a servidumbre

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en el Art. 10 numeral 3 establece que se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

---

<sup>4</sup> Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Ser adolescente en la frontera norte, Impresión Noción, Quito, 2007.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

La Organización de Estados Americanos, en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos prohíbe la Esclavitud y Servidumbre en su artículo <sup>6</sup> "Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas".

La trata de personas tiene rostro de mujer, de niña y adolescente porque sin consideración a la edad o grado de desarrollo afecta mayoritariamente a este grupo social;<sup>5</sup> de ahí la necesidad de integrar el enfoque de género y garantizar los derechos específicos a una vida libre de violencia y a la protección como consta en los instrumentos internacionales que a continuación se refieren.

La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Pará" (1994), establece el derecho de toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado (Art. 3) y en su Artículo 2 dispone

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de (1979) en su Artículo 6 y la Convención de Belem Do Pará condenan todas las formas de violencia contra la mujer y los Estados partes convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos<sup>6</sup>

La Convención sobre los Derechos del Niño que desarrolla la protección integral en el Artículo 35 establece la obligación de los estados de tomar todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma. Asimismo la obligación de protección en situaciones de riesgo o violación de los derechos; elementos primordiales del sistema de protección transnacional.

Existen principios y directrices recomendadas a los estados sobre la trata de personas emitidas por el Alto Comisionado de Derechos Humanos para favorecer la adopción por parte de los estados de medidas de

<sup>5</sup> Estudios afirman que el 80% de víctimas de trata de personas son mujeres de toda edad, con fines de explotación sexual, laboral, matrimonio forzoso o servidumbre.

<sup>6</sup> Convención de Belem do Pará, Artículo 7



prevención y protección, sanción y reparación desde los derechos humanos de la persona en situación de trata.<sup>7</sup>

El Ecuador es identificado como país de origen, tránsito o destino para la comisión de delitos como la trata de personas<sup>8</sup>.

La Defensoría del Pueblo del Ecuador ha emitido un Informe Temático “Trata de personas, administración de justicia, impunidad y derechos humanos” que desde la visión de la impunidad como fenómeno de dimensiones sociales, culturales y económicas, relacionado con aspectos estructurales, distingue dos niveles: impunidad normativa e impunidad fáctica.

El Informe referido analiza los aspectos de la impunidad normativa del delito de trata en Ecuador los que “no aportan a modificar conductas que a pesar de ser socialmente aceptadas, conllevan un grado de explotación que la humanidad ha reconocido como intolerable, y que coloca en una situación de particular vulnerabilidad a las mujeres sean menores o mayores de edad”<sup>9</sup>.

La trata de personas, con énfasis en niñas, niños y adolescentes, que implica un tejido de acciones, interacciones, determinaciones, comprensiones e incluso azares que componen el mundo fenomenológico requiere apostar por perspectivas teóricas de investigación que incorporen el paradigma de la complejidad para la comprensión de este fenómeno complejo y la correspondiente responsabilidad de construir respuestas integrales desde el enfoque de los derechos humanos.

Entre los factores que favorecen la comisión de la trata contra niños, niñas y adolescentes, el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia identifica las siguientes:

- **Pobreza:** las condiciones de pobreza extrema de las poblaciones, especialmente; en las zonas rurales y marginales existe mayor vulnerabilidad para niños, niñas y adolescentes.

El documento de actualización del Plan contra la Trata de Personas en el Ecuador, sostiene que “provincias, con alta incidencia de pobreza, como la Sierra central y la Amazonía, son los principales lugares de origen de las víctimas de la trata”<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, Informe del alto Comisionado de los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social, Período Sustantivo de Sesiones, Nueva York, 1 al 26 de julio de 2002.

<sup>8</sup> El documento propuesto de reformulación del Plan Nacional para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas, diciembre 2010.

<sup>9</sup> Informe Temático de la Defensoría del Pueblo del Ecuador “Trata de personas, administración de justicia, impunidad y derechos humanos”, pág. 19 y 20.

<sup>10</sup> Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Documento Borrador de Actualización del Plan contra la Trata de Personas, Diciembre 2010, pág 8.





# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

- **Inequidad hacia mujeres y niñas:** violencia estructural hacia la mujer; violencia sexual, intrafamiliar, psicológica.
- **Baja escolaridad:** analfabetismo, escaso acceso al sistema escolar, baja calidad de la educación.
- **Falta de registro de nacimiento:** Los niños, niñas y adolescentes que no están inscritos en los registros oficiales, son más susceptibles a ser víctimas de trata.
- **Desastres y emergencias:** naturales, conflictos armados
- **Demanda de explotación sexual y mano de obra barata:** existe demanda por relaciones sexuales con niños, niñas y adolescentes. No se cumplen las normas legales sobre edad mínima para el trabajo, trabajos prohibidos, forma de trabajo; y tratándose de niños y adolescentes el pago es inferior, no se reconocen los beneficios de ley ni la seguridad social, ni la protección.
- **Crisis familiar y abandono:** ausencia de padres, orfandad, abandono, institucionalización de niños, niñas y adolescentes.
- **Tradiciones y valores culturales:** colocación de niños, niñas y adolescentes, para trabajo a razón de compadrazgos, matrimonios tempranos<sup>11</sup>.

Por otra parte, el documento borrador de actualización del Plan contra la Trata de Personas en el país, da cuenta de:

“Factores estructurales, como la pobreza, la falta de oportunidades laborales, y la discriminación social son altos motivantes de la Trata. Muestra de ello, es el hecho de que poblaciones indígenas con altos niveles de necesidades básicas insatisfechas están siendo afectadas por la trata con fines de mendicidad, explotación laboral y servidumbre”<sup>12</sup>

Que la información que se tiene sobre la trata es la proveniente de denuncias en instancias públicas o de entidades de atención; así como el reconocimiento del subregistro por cuanto las personas no denuncian por miedo o desconocimiento.

Las finalidades de la trata de personas en el Ecuador comprende: mendicidad infantil, explotación sexual, explotación laboral, adopciones irregulares, entre otros.

<sup>11</sup> Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, presentación en Power Point en Taller, “Trata de niños, niñas y adolescente”, presentada en el seminario “Trata de personas: Prevención, atención y restitución de derechos de niños, niñas y adolescente, Quito, 19-21 de septiembre de 2011.

<sup>12</sup> Documento sobre el Plan contra la Trata, pág 9.



### 3.3.- Personas migrantes económicos.

La Constitución del Ecuador reconoce el derecho a migrar y que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (art. 40). Este artículo establece que las personas en contextos de movilidad humana son un grupo de atención prioritaria y, respecto a las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria, el estado desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de sus derechos:

- Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país.
- Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.
- Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.
- Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.
- Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.
- Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.

La Organización Internacional de las Migraciones identifica como migrante económico a la persona que deja su lugar habitual de residencia para establecerse fuera de su país de origen para poder mejorar su calidad de vida; término que también se utiliza para referirse a las personas que:

- intentan ingresar a un país sin los permisos legales y/o utilizando los procedimientos de asilo sin una causa de buena fe.
- se establecen fuera de su país de origen durante la duración de una temporada agrícola o turística, apropiadamente llamados "trabajadores temporales".

El reconocimiento y ejercicio de los derechos requiere de condiciones que permitan opciones libres; el derecho a migrar reconocido en la Constitución ecuatoriana y el énfasis a la atención de las personas ecuatorianas en el exterior oculta la condición de país expulsor no sólo por situación económica, sino también por discriminación étnica u orientación sexual, además de no ofrecer las mismas garantías que exige a la población extranjera dentro del país.

El estado tiene la obligación de garantizar las condiciones para el ejercicio de los derechos y además, independientemente de la situación de riesgo o vulneración de derechos, la Constitución del Ecuador en su Art. 46 establece el derecho a la Protección Especial de niñas, niños y adolescentes, la que impone al estado la obligación de adoptar medidas que aseguren, entre otras la,

... protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo



de las adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral.

- ... protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.
- ... atención prioritaria en caso de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias.

No obstante el amplio reconocimiento de derechos es importante hacer presente las palabras de Boaventura de Sousa Santos quien sostiene que los derechos humanos han cumplido funciones de regulación social y de emancipación social, en tanto expresan las tensiones dialécticas del paradigma de la modernidad: por un lado, la comunidad internacional amplía su reconocimiento en la confianza de que los estados se comprometan para su vigencia y efectividad; pero ellos también han sido instrumento de regulación, vinculada a una hipocresía admitida social e internacionalmente y no necesariamente de liberación.<sup>13</sup>

En contextos de movilidad humana es posible evidenciar uno u otro rol, por ejemplo cuando se reconoce la igual dignidad de los seres humanos pero en lo concreto, el estado nación determina status jurídicos diferentes según la nacionalidad, con implicaciones en el ejercicio de los derechos; o a pesar del principio de seguridad de las personas (Art. 3 de la Declaración de los Derechos Humanos), se desarrolla el discurso de la seguridad del estado que afecta a su vida. Algo parecido ocurre con las niñas, niños y adolescentes reconocidos como sujetos de derechos lo cual exige cambios culturales, así como medidas de toda índole para garantizar su ejercicio, pero sin espacios cotidianos para opinar en los asuntos que les competen e invisibilizados en la acción de los gobiernos, de manera general y particularmente, en situaciones específicas como las de movilidad humana.

#### **4.- Acceso al ejercicio de derechos vinculada a la condición migratoria.**

Respecto a las niñas, niños y adolescentes, en el Ecuador sucede lo que sostiene Eduardo Bustelo “los derechos se reconocen en su condición de existencia pero se desconocen en su condición de ejercicio”<sup>14</sup> por las consideraciones que se presentan a continuación:

1. No se cumple el principio de igualdad sin discriminación para el acceso al reconocimiento y ejercicio de los derechos de personas en situación de movilidad humana por parte del estado, lo que ubica a las personas en situación de mayor vulnerabilidad siendo incluso afectadas por actitudes discriminatorias o xenofóbicas; por ejemplo:

<sup>13</sup> Boaventura de Sousa Santos, *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad*, Bogotá, Siglo del Hombre, 1998, págs. 353 y 354.

<sup>14</sup> Eduardo Bustello, *Infancia en Indefensión* en Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Editores, *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, V&M gráficas, Quito, 2009, pág. 59.



1.1. La dificultad en la **regularización de la situación migratoria** con requisitos establecidos en normativa secundaria que no corresponde a los principios y derechos constitucionales; verbigracia,

- Para ejercer una actividad lícita con relación de dependencia, se requiere autorización de trabajo del Ministerio de Relaciones Laborales; autorización que se otorga con un contrato de trabajo cuya validez y vigencia está condicionada a la obtención de dicha autorización administrativa. Para la obtención de dicha autorización se establecen requisitos tales como el porcentaje máximo de personal extranjero que se puede contratar en una empresa, sin considerar por ejemplo el ejercicio de la actividad productiva o comercial que realiza;
- Para ejercer una actividad por cuenta propia se requiere registrarse en el Servicio de Rentas Internas para lo cual se exige contar con documento de identidad y permanencia legal en el país;
- Se requiere estar con visa vigente con por lo menos treinta días para optar por otra visa;
- Las personas que se encuentran en situación irregular (es decir sin visa porque ha vencido el tiempo de permanencia en el país) deben presentar documentos que acrediten su capacidad económica con la apertura de una cuenta en el sistema financiero y la mayoría de bancos no permiten abrir cuentas corrientes o de ahorros sin visa; asimismo, se exige contrato de arriendo que acredite el lugar de residencia, pero por la situación del/la extranjero/a normalmente los propietarios no otorgan estos contratos.
- A pesar de los principios constitucionales la tendencia del gobierno es restringir la concesión de visa, particularmente a personas de algunas nacionalidades como asiáticos, cubanos y colombianos.
- La condición de las personas cubanas es de particular vulnerabilidad, tomando en cuenta que su país les retira la nacionalidad si permanecen fuera de Cuba sin permiso del gobierno, lo que les coloca en situación de apátridas.

1.2. La condición de extranjero y/o la situación migratoria, en el Ecuador inciden directamente en **el acceso y disfrute de derechos económicos sociales y culturales:**

- **VIVIENDA:** Además de la dificultad de conseguir un contrato de arriendo que les permita habitar en un lugar decente y a un valor razonable, las personas extranjeras suelen ser víctimas del abuso de los propietarios de viviendas, quienes arriendan cuartos o espacios sin condiciones mínimas, como por ejemplo sin luz natural ni ventilación; y en donde no existe ningún control por parte de la autoridad municipal. El contrato de arriendo es además requisito para abrir cuentas corrientes o de ahorros en el sistema bancario y para regular la situación migratoria. Además, a pesar de que obtengan estadia legal en el país, no pueden acceder a los programas de vivienda del gobierno.
- **TRABAJO:** El acceso a trabajo se ve restringido por la normativa secundaria de protección al trabajo por parte de la persona nacional; con lo que se establecen requisitos muy exigentes.
- Las dificultades en el acceso al ejercicio de actividades económicas lícitas y al **sistema financiero**, como se demuestra en el Pronunciamento Defensorial de la Defensoría del Pueblo.
- Lo anterior influye en la existencia de trabajadores y trabajadoras inmigrantes sin respaldo por parte del estado y sin capacidad de negociación frente a los empleadores, por lo que no reciben el salario mínimos establecido por ley, incluso muchos de ellos sin recibir pago por su trabajo por tres



o cuatro meses, si es que llegan a cobrar; con horas de trabajo excesiva, sin el reconocimiento de derechos laborales ni de seguridad social; es decir en situación de **explotación laboral**. Además, existen investigaciones de la sociedad civil sobre explotación sexual que demuestran la presencia de mujeres de nacionalidad colombiana en situación de explotación sexual; la misma investigación da cuenta de niñas (menores de 18 años) mayormente de nacionalidad colombiana, **víctimas de trata con fines de explotación sexual**.

- No se aplican los principios de aplicación de los derechos, lo que contribuye a la situación de marginación y exclusión social a la que la misma ley, reglamentos y demás normativa secundaria somete a los inmigrantes.
2. Sin perjuicio de lo anotado anteriormente respecto a los adultos a cargo de niñas, niños y adolescentes, a continuación se describen algunas situaciones que vulneran directamente los **derechos de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana**:
- 2.1. Acceso a la Salud: la garantía de un entorno habitacional digno o de servicios públicos adecuados condiciona la salud y la seguridad de las familias en contextos de movilidad humana; a algunos niños que no son ecuatorianos se les ha negado la atención de salud en hospitales públicos por su origen y particularmente niños no acompañados o separados tienen limitaciones en el acceso a servicios públicos de salud, incluso si son de emergencia.
- 2.2. Existen dificultades en el acceso al sistema educativo de niños, particularmente de quienes se encuentran en situación de refugio.
- 2.3. No se garantiza el acceso a **la identidad e identificación**: Las personas inmigrantes que no se encuentran con situación migratoria regular o están en situación de refugio (con carnet de solicitantes) no han podido registrar el nacimiento de sus hijos nacidos en el Ecuador, lo que es inconstitucional. El Registro Civil, ha informado que dichos extranjeros deben registrar el nacimiento en el Consulado de su país de origen, lo que respecto a personas con necesidad de protección internacional es imposible.
- 2.4. Respecto a la Protección a la que tienen derecho las niñas, niños y adolescentes, si bien está reconocida en la Constitución de 2008, como Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (Art. 341) y como Justicia Especializada que se divide en Protección de Derechos y Adolescentes Infractores (Art. 175), en la práctica:
- El Sistema de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el Ecuador ha dado énfasis a la conformación de los organismos, sin la necesaria formación a los operadores por lo que se reproduce, salvo contadas excepciones, las viejas visiones y estructuras de poder y, por tanto, no han logrado asegurar las condiciones institucionales, de políticas y servicios públicos con presupuestos suficientes, estables y permanentes para el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia.

Una investigación de la sociedad civil sobre el estado de situación de los organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la niñez y Adolescencia en 19 cantones de frontera devela por un lado que “en algunos cantones no existen algunos organismos del sistema y en otros si bien están



conformados desconocen sus funciones y roles y no cuentan con capacidades técnicas y recursos humanos para el cumplimiento de las mismas.

“No existe en la generalidad de los operadores del sistema la comprensión sobre los sujetos de derechos, su responsabilidad como garantes de los mismos, ni sobre la indivisibilidad, integralidad e interdependencia de los mismos; teniendo en cuenta que en algunos cantones como Lago Agrio, Machala y Esmeraldas ha habido inversión económica de instituciones públicas y privadas para procesos de capacitación en enfoque de derechos de niñez y adolescencia y protección integral”<sup>15</sup>.

Consecuencia de lo anterior y de los contextos de pobreza y desigualdad social, el estado no se ha preocupado de fortalecer **procesos de empoderamiento de los sujetos de derechos**, ciudadanos que exigen derechos; más bien, en los últimos años se presenta un retroceso, en cuanto se están regulando las modalidades y mecanismos de participación ciudadana por medio de leyes y disposiciones ministeriales que restringen los derechos constitucionales.

El estado no garantiza el **acceso a servicios de protección integral para el cumplimiento de las medidas de protección** que contempla el código de la Niñez y Adolescencia (tales como el apoyo a las familias, la asistencia domiciliar, entre otros); la disponibilidad con cobertura generalmente provincial es insuficiente para asegurar servicios que respondan a los principios de la protección integral. Por estas razones, los niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana no tienen acceso a estos servicios.

En concreto, respecto a modalidades residenciales como el **acogimiento institucional**, necesario para niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar ( como lo son por ejemplo, los adolescentes no acompañados), el estado no cuenta con servicios y los pocos que existen son ejecutados por organizaciones de la sociedad civil autorizadas y con aporte económico del estado.

Respecto a los pocos servicios existente, y particularmente los residenciales (para el acogimiento institucional se presentan algunas dificultades específicas:

- Se suscriben convenios de cooperación que exigen contraparte de la entidad que ejecuta el servicio de atención; contraparte que se expresa en infraestructura y presupuesto para el financiamiento de los servicios;
- Los convenios normalmente financian a trabajadoras sociales, psicólogas y abogado a medio tiempo como equipos técnicos de atención; pero el personal que cumple funciones en los servicios residenciales que precisamente aseguran el cuidado y protección en la convivencia cotidiana con los niños, niñas y adolescentes, no está adecuadamente contemplado en cuanto a cantidad y a remuneración;

<sup>15</sup> “Evaluación del Estado de los Organismos que Conforman el SNDPINA en Cada una de las Localidades de Intervención del Convenio 10-CO1-061”, CONFIE, octubre, 2011.



- Las transferencias del estado para la ejecución de las medidas de protección ....y cuando lo hacen, quienes por la modalids (educadores sociales) los proyectos.
- El INFA es el organismo público responsable de ejecutar las políticas de gobierno de niñez y adolescencia y tiene la responsabilidad de los servicios de protección; sin embargo a través de los denominados Centros de Protección de Derechos presta servicio de atención ambulatoria en situaciones de maltrato, negando por disposición administrativa la atención a otras situaciones de violencia o violación de derechos (se aduce que no existe presupuesto).
- El presupuesto insuficiente del INFA se comprende en la reducción significativa que sufrió en el Presupuesto General del Estado en el año 2010, lo que demandó el requerimiento de la Asambleísta Nivea Vélez; dicha reducción se produjo por un error administrativo al interior del INFA, del que el gobierno no ha dado razones ni se han establecido las responsabilidades correspondientes. Actualmente se están solventando algunos costos con cooperación internacional.
- El INFA cuenta con metodología adecuada que en parte fue transferida por organizaciones de la sociedad para garantizar la atención integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias; sin embargo no se ha realizado la inversión necesaria para contar con un Sistema de Protección Integral que asegure el acceso oportuno a un conjunto de prestaciones, sea ejecutadas directamente por el estado o por organizaciones de la sociedad civil, que en algunos ámbitos cuentan con mayor experiencia y disponibilidad para la atención permanente que se requiere.
- No existen mecanismos ni servicios que acompañen los **procesos de inclusión social y laboral** de los adolescentes que participan de medidas como el acogimiento institucional, lo que les ubica en situación de especial vulnerabilidad.

La investigación referida más arriba concluye en quea pesar de la situación peculiar de las zonas de frontera, de la violencia generalizada y las situaciones identificadas como de posible trata, explotación sexual y refugio, entre otros, en muchos cantones **no existen servicios especializados de protección especial**; y en los que existen, los mismos están colapsados por la demanda y no tienen capacidades para hacer procesos de protección y restitución de derechos

Por otro lado, las instancias administrativas responsables de dictar medidas de protección a favor de los niños, no garantizan el debido proceso, tampoco activan el sistema de exigibilidad y se limitan a disponer medidas puntuales que dada la fragilidad del sistema, muchas veces queda en mero enunciado sin posibilidad de cumplimiento.

## 5.- El acercamiento del Estado a la movilidad humana mediante el análisis de procesos administrativos

### 5.1 Procedimiento de adquisición de visas

Para ingresar al Estado ecuatoriano en situación regular se puede solicitar la admisión en calidad de inmigrante o de no inmigrante, con excepción de las personas que son consideradas como transeúntes. L a



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

admisión se lo realizará en forma de visas emitidas por un funcionario del servicio exterior ecuatoriano que preste servicios en el lugar de domicilio del extranjero o en el lugar más cercano.<sup>16</sup>

Si el extranjero fuere niño, niña o adolescente, e ingresara al país junto con su representante legal, quedará amparado en la condición de ellos o en la inscripción de los mismos, hasta la edad de 18 años que deberá inscribirse por separado.<sup>17</sup> Los extranjeros mayores de 18 años se inscribirán en el Registro de Extranjeros en el Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los 30 días siguiente a su arribo al país.<sup>18</sup>

Si existieran niños, niñas y adolescentes que hubiesen ingresado solos, serán inscritos por su representante legal que debe estar domiciliado en el país.<sup>19</sup>

De ahí en adelante todo extranjero inscrito, estará obligado a notificar todos los hechos que modifiquen sus declaraciones originarias.<sup>20</sup>

Se le considerara inmigrante a todo extranjero que desee ingresar al Ecuador, con el propósito de radicarse y desarrollar las actividades autorizadas a continuación:

*Art. 9.- Considerase inmigrante a todo extranjero que se interna legal y condicionalmente en el país, con el propósito de radicarse y desarrollar las actividades autorizadas que en cada categoría se determina a continuación:*

*1) Para vivir de sus depósitos, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier otro ingreso permanente que se traslade al país.*

*2) Para invertir su capital en la adquisición de bienes raíces o en certificados, títulos o bonos del Estado o de instituciones nacionales de crédito.*

<sup>16</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 8.- Todo extranjero que solicite su admisión en el Ecuador en calidad de inmigrante o de no inmigrante con excepción de los transeúntes, deberá estar provisto de una visa emitida por un funcionario del servicio exterior ecuatoriano que preste servicios en el lugar de domicilio del extranjero o en su falta, el del lugar más cercano.

<sup>17</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 14.- Los menores de edad que ingresen al país junto con sus representantes legales, quedarán amparados en la condición de ellos o con la inscripción de éstos, hasta la edad de dieciocho años en que deberán inscribirse por separado, dentro de los treinta días siguientes.

<sup>18</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 13.- Todo extranjero sujeto al fuero territorial y mayor de dieciocho años que hubiere sido admitido en calidad de inmigrante o de no inmigrante con excepción de los transeúntes, deberá inscribirse en el Registro de Extranjeros del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días siguientes al de su arribo en el territorio nacional.

<sup>19</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 15.- Los menores de dieciocho años de edad que ingresen solos, deberán ser inscritos por su representante legal domiciliado en el país, dentro de los treinta días siguientes al de su admisión en el país.

<sup>20</sup> Art. 16.- Los extranjeros que están obligados a inscribirse, deberán notificar al Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, personalmente o por correo certificado, todos los hechos que modifiquen sus declaraciones en la inscripción, dentro de los treinta días siguientes a la fecha que se produzca el cambio.





# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

- 3) *Para invertir su capital en cualquier rama de la industria, agricultura, ganadería o del comercio de exportación, en forma estable y distinta a la de sociedad por acciones.*
- 4) *Para asumir indefinidamente funciones administrativas, técnicas o de especialización en empresas, instituciones o personas establecidas en el país.*
- 5) *Para ejercer una profesión liberal o una profesión técnica, con arreglo a las normas de la Ley de Educación Superior.*
- 6) *En caso de ser cónyuge, o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad o de afinidad de un ciudadano ecuatoriano, o de un ciudadano extranjero con visa de inmigrante distinta a esta categoría; y,*
- 7) *Para llevar a cabo actividades lícitas que no estén contempladas dentro de las otras categorías descritas en este artículo, y que de conformidad con lo que requiera el reglamento correspondiente y previo dictamen favorable del Consejo Consultivo de Política Migratoria, garanticen ingresos suficientes y estables para el sustento económico del inmigrante y sus dependientes.<sup>21</sup>*

Los extranjeros que adquieran la titularidad de alguna de las formas de visas de inmigrantes, pueden desarrollar libremente cualquier actividad, económica o lucrativa lícita, sin que implique cambio de categoría migratoria ni requiera autorización laboral.<sup>22</sup>

Desde la fecha de inscripción en el Registro de Extranjeros, los extranjeros en calidad de inmigrantes, adquieren el domicilio político en el Ecuador<sup>23</sup>, adicionalmente recibirán, el certificado de autorización para la obtención de la cédula de ciudadanía ecuatoriana, documento que acredita su permanencia legal en el país.<sup>24</sup>

Se considera por otro lado como inmigrante a todo extranjero con domicilio en otro Estado, pero que ingresa al Ecuador sin ánimo de radicarse en el país, las categorías de esta visa se encuentra a continuación:

---

<sup>21</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 9

<sup>22</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 10.- Los extranjeros inmigrantes que fueren legítimos titulares de una visa correspondiente a alguna de las categorías migratorias descritas en el artículo anterior, podrán desarrollar libremente cualquier actividad laboral, económica o lucrativa lícita, sin que implique cambio de categoría migratoria ni requiera de autorización laboral.

<sup>23</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 17.- Los extranjeros admitidos en calidad de inmigrantes, desde la fecha de su inscripción en el Registro de Extranjeros del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, adquirirán el domicilio político en el Ecuador.

<sup>24</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 18.- Los extranjeros admitidos en calidad de inmigrantes que hubieren sido legalmente inscritos, recibirán un certificado suscrito exclusivamente por el Director del Departamento Consular que constituye autorización para obtener la cédula de identidad ecuatoriana, único documento oficial que acreditará la legalización de su permanencia en el país.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

*Art. 12.- Considerase no inmigrante a todo extranjero con domicilio en otro Estado que se interna legal y condicionalmente en el país, sin ánimo de radicarse y con los motivos que en cada categoría se determinan a continuación:*

*1) Funcionarios diplomáticos o consulares, funcionarios internacionales calificados pertenecientes a organismos internacionales de los que sea miembro el Ecuador y los representantes de las misiones especiales acreditadas ante el Gobierno del Ecuador, y sus familiares más cercanos.*

*2) Altos funcionarios de otros Estados y personalidades amparadas en pasaportes diplomáticos, y sus familiares más cercanos.*

*3) Empleados privados y domésticos de las personas citadas en los numerales anteriores, y sus familiares más cercanos.*

*4) Personas desplazadas como consecuencia de guerras o de persecuciones políticas en su país de origen, para proteger su vida o libertad, y sus familiares más cercanos.*

*5) Estudiantes que deseen iniciar, completar o perfeccionar su instrucción en establecimientos oficiales o particulares con reconocimiento gubernamental, y sus familiares más cercanos.*

*6) Profesionales de alto nivel técnico o trabajadores especializados que sean llamados por empresas, instituciones o personas establecidas en el país, para ejecutar labores temporales de su especialidad o con fines de entrenamiento industrial, y sus familiares más cercanos.*

*7) Misioneros, voluntarios o religiosos pertenecientes a organizaciones u órdenes reconocidas en su país de origen y en el Ecuador para dedicarse a labores asistenciales, docentes o de apostolado, y sus familiares más cercanos.*

*8) Personas asistidas por organismos nacionales constituidos legalmente para desarrollar programas de intercambio cultural, y sus familiares más cercanos.*

*9) Visitantes temporales con fines lícitos tales como turismo, deporte, salud, estudio, ciencia, arte o para ejecutar actos de comercio que no impliquen la importación simultánea de bienes. Esta categoría podrá amparar también a extranjeros en caso de que no les fueren aplicables las categorías descritas en este artículo, cuando previo dictamen favorable del Consejo Consultivo de Política Migratoria, su presencia en el país fuere debidamente justificada, de conformidad con lo que establezca el reglamento al respecto.*

*10) Transeúntes, comprendidos en las siguientes subcategorías:*



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

*a) Personas que desembarcan hacia las zonas de tránsito directo con oportunidad de las escalas técnicas de las naves marítimas o aeronaves para proseguir su viaje en la misma nave o en otras provista por la misma empresa.*

*b) Personas que ingresan al territorio nacional para dirigirse al país de destino, para abordar una nave que los transportará al exterior o en cumplimiento de servicios en la conducción de vehículos de transporte terrestre internacional*

*c) Visitantes temporales con los fines previstos en el número IX de este artículo, durante un período no mayor de tres meses en cada año; y,*

*d) Personas domiciliadas en las poblaciones extranjeras colindantes con las fronteras ecuatorianas y que requieran transitar diariamente en las poblaciones limítrofes nacionales.*

*11) Visitantes temporales con fines lícitos tales como negocios, inversión, actividades empresariales, comerciales, industriales o profesionales, y que requieran múltiples entradas al territorio ecuatoriano.<sup>25</sup>*

Los extranjeros en calidad de no inmigrantes registrados, con excepción de los transeúntes, recibirán una constancia suscrita por el Director del Departamento Consular o su delegado, en la respectiva documentación migratoria, que funcionará como credencial de su permanencia legal, pero no tendrán derecho a la cédula de identidad<sup>26</sup>.

Las calidades y categoría migratorias pueden ser cambiadas por La dirección General de Extranjería y la Dirección de Asuntos Migratorios, en su respectivo ámbito, previo cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios.<sup>27</sup>

Para poder acceder a cada un de las categorías y calidades migratorias los extranjeros deben acceder a un sin número de requisitos, que caracterizan la naturaleza de cada una de dichas calidades. Tales requisitos resultan estrictos y tienen elevados costos de servicios.<sup>28</sup> Lo cual produce un poco acceso a los trámites de permanencia en el país, por largos periodos, para los ciudadanos extranjeros.

<sup>25</sup> Ecuador, Ley de Extranjería, Art. 12

<sup>26</sup> Art. 19.- Los extranjeros admitidos en calidad de no inmigrantes, con excepción de los transeúntes, que hubieren cumplido su obligación de inscribirse, recibirán una constancia suscrita por el Director del Departamento Consular o su delegado, en la respectiva documentación migratoria, con lo que acreditarán la legalización de su permanencia, con la excepción de no tener derecho a obtener la cédula de identidad ecuatoriana.

<sup>27</sup> Art. 22.- La Dirección General de Extranjería y la Dirección de Asuntos Migratorios, cada una dentro de su ámbito de acción, podrán modificar las calidades o categorías migratorias de los extranjeros que se encuentren en el país, sea cual fuere su calidad o categoría migratoria, previo el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios.

<sup>28</sup> Ver cuadro de requisitos de visas de inmigrante



Las visas de calidad no inmigrantes son otorgadas por el Ministerio del Interior, por medio de la Subsecretaría de Garantías Democráticas perteneciente al Viceministerio de Gobernabilidad, se ocupa de las direcciones de extranjería.

Cabe destacar que desde el año 2002 se ha incentivado un proceso de control migratorio en la frontera, impulsando la exigencia de documentos de identidad, tarjeta andina, permisos de salida para niños, niñas y adolescentes, y el pasado judicial para ciudadanos colombianos. Dichos requisitos han dado lugar a procesos inmediatos de exclusión y deportación o suspensión de la tramitación de la solicitud de refugio hasta su obtención.<sup>29</sup>

Gina Benavides y Gardenia Chávez, sostiene que aunque estos principios son constitucionales y legales, aun cuando su exigencia se dirige a todos los extranjeros, esta exigencia, debería inscribirse en un proceso de aplicación de los derechos fundamentales como: *pro homine*, la no devolución para el caso de las personas refugiadas, unidad familiar, protección especial de víctimas de trata y tráfico de personas en situación de movilidad humana y otros.<sup>30</sup>

## 5.2 Procedimiento para identificación

En el marco de las obligaciones internacionales toda persona tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica<sup>31</sup>, en el caso específico de los niños, niñas y adolescentes se les reconoce el derecho particular de ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento, y a este, corresponderá el derecho de tener nombre, adquirir una nacionalidad y en la medida de lo posible conocer a sus padres y ser cuidados por ellos.<sup>32</sup>

En el marco de las obligaciones internacionales respecto a este derecho, los Estados se encuentran obligados a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluida nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares sin injerencias ilícitas, adicionalmente cuando un niño se encuentre privado de alguno de los elementos de la identidad, el Estado, deberá prestar asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Gina BENAVIDES, Gardenia CHAVES, Población Colombiana en el Ecuador, Ediciones Abya – Yala, Quito, 2009, ps. 43 y 44

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 44

<sup>31</sup> Convención Americana de los Derechos Humanos, Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica.- Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

<sup>32</sup> Convención sobre los Derechos de los Niños, Artículo 7

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

<sup>33</sup> Convención sobre los Derechos de los Niños, Artículo 8

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Por su parte el Estado ecuatoriano ha dispuesto por vía constitucional que las niñas, niños y adolescentes gozarán de su derecho de identidad, nombre y ciudadanía, entre otros derechos.<sup>34</sup>

Adicionalmente reconoce y garantiza a las personas el derecho de la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos, a conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencias familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.<sup>35</sup>

Para el Código de la Niñez y adolescencia ecuatoriano, al igual que la Convención sobre los Derechos de los Niños, reconoce que los niños tienen el derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen, y que es obligación del Estado preservar la identidad de los niños, niñas y adolescentes y sancionar a los responsables que la alteren, sustituyan o la priven del ejercicio de este derecho.<sup>36</sup>

Adicionalmente la legislación ecuatoriana, reconoce el derecho de los niños, niño y adolescente, a ser inscritos inmediatamente después del nacimiento, con los apellidos paterno y materno que les correspondan. Esta inscripción se la realizará mediante un servicio de Registro civil, que garanticen procedimientos ágiles, gratuitos y sencillos para la obtención de documentos de identidad.<sup>37</sup>

---

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

<sup>34</sup> Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Art. 45.- Las niña, niño y adolescente gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.

El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas.

<sup>35</sup> Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

28. El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.

<sup>36</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 33.- Derecho a la identidad.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen, especialmente el nombre, la nacionalidad y sus relaciones de familia, de conformidad con la ley.

Es obligación del Estado preservar la identidad de los niños, niñas y adolescentes y sancionar a los responsables de la alteración, sustitución o privación de este derecho

<sup>37</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 35.- Derecho a la Identificación.- Los niños y niñas tienen derecho a ser inscritos inmediatamente después del nacimiento, con los apellidos paterno y materno que les



El mismo Código establece, cuales son las normas para la identificación para niños, niñas y adolescentes:

**Art. 36.- Normas para la identificación.-** *En la certificación de nacido vivo, que deberá ser emitida bajo la responsabilidad del centro o institución de salud pública o privada que atendió el nacimiento, constará la identificación dactilar de la madre y la identificación plantar del niño o niña recién nacido o nacida. En casos de inscripción tardía se deberá registrar en la fecha respectiva la identificación dactilar del niño, niña o adolescente.*

*Cuando se desconozca la identidad de uno de los progenitores, el niño, niña o adolescente llevará los apellidos del progenitor que lo inscribe, sin perjuicio del derecho a obtener el reconocimiento legal del otro progenitor.*

*Si se desconoce la identidad o domicilio de ambos progenitores, el niño, niña o adolescente se inscribirá por orden judicial o administrativa, con dos nombres y dos apellidos de uso común en el país. Se respetará el nombre con el cual ha sido conocido y se tomará en cuenta su opinión cuando sea posible. La inscripción podrá ser solicitada por la persona encargada del programa de protección a cargo del niño o niña o por la Junta de Protección de Derechos. Practicada la inscripción, el Jefe Cantonal del Registro Civil pondrá el caso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo de la jurisdicción correspondiente, para que inicie las gestiones extrajudiciales tendientes al esclarecimiento de la filiación del niño o niña y posterior reconocimiento voluntario o entable la acción para que sea declarada judicialmente.*

*Comprobada y resuelta por la autoridad judicial o administrativa competente la sustitución, confusión o privación de identidad o de alguno de sus elementos, el Registro Civil iniciará de inmediato los procedimientos idóneos para restablecerla sin costo alguno para el afectado.*

*Los niños y niñas de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas del país, tienen el derecho a ser inscritos con nombres propios del respectivo idioma. Las autoridades del Registro Civil tienen la obligación de inscribir estos nombres sin ningún tipo de limitación u objeción.*<sup>38</sup>

El procedimiento de inscripción se encuentra normado por la Ley General del Registro Civil, ella establece que los registros de nacimientos se inscribirán ante los Jefes de Registro Civil, del lugar del nacimiento, del lugar del destino final, en casos de haber ocurrido durante el viaje dentro del territorio ecuatoriano, si no se la hubiese realizado en el lugar de nacimiento; y ante el agente diplomático o consular respectivo, si fuesen hijos de padre o madre ecuatoriano.<sup>39</sup>

---

correspondan. El Estado garantizará el derecho a la identidad y a la identificación mediante un servicio de Registro Civil con procedimientos ágiles, gratuitos y sencillos.

<sup>38</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 36

<sup>39</sup> Ecuador, Ley General del Registro civil, Art. 28.- Ante quien debe inscribirse.- En el registro de nacimientos se inscribirán:

1o.- Ante el Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación del lugar de nacimiento, los ocurridos en el territorio de la República;

2o.- Ante el Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación del lugar del destino final, los ocurridos en viaje dentro de la República, si no hubiere efectuado la inscripción en el lugar de nacimiento;

3o.- Ante el agente diplomático o consular respectivo, o ante el capitán de la nave o de la aeronave, según el caso, cuando fueran los hijos de padre o madre ecuatorianos nacidos en el extranjero; y,

4o.- Ante el capitán de la nave o de la aeronave, los ocurridos a bordo de una nave o de una aeronave ecuatorianos fuera del mar territorial o del espacio aéreo nacional.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

En el Ecuador, los obligados a inscribir el nacimiento se encuentran enumerados en el art. 30 de la misma ley, e indica que el padre, la madre, los abuelos, los hermanos mayores de dieciocho años, los otros parientes mayores de dieciocho años, los representantes de instituciones de beneficencia o de policía; o las personas que recogieren a un expósito.<sup>40</sup>

El acta de la inscripción de un nacimiento debe contener la siguiente información, lugar donde ocurrió el nacimiento, la fecha de nacimiento, el sexo del nacido, los nombres y apellidos del nacimiento, los nombres y apellidos y la nacionalidad del padre, y la madre del nacido, los nombres y apellidos y la nacionalidad del declarante y el número de su cédula de identidad y ciudadanía o de su pasaporte en caso de que fuere extranjero no residente, la fecha de inscripción y las firmas del declarante y el Jefe de Registro Civil.<sup>41</sup>

El trámite de nacimiento oportuno, dentro de los 30 días de ocurrido el nacimiento, es gratuito, se lo puede realizar a nivel nacional, los requisitos necesarios para la inscripción es el informe estadístico de nacido vivo (INEC, firmado por el profesional que atendió el parto, debe constar con el sello y el código del médico, a excepción de aquellos profesionales que se encuentren realizando las prácticas rurales, se aceptara el sello de establecimientos o centros de salud pública o privada, no deben tener enmendaduras o alteraciones; y las cédulas de ciudadanía o identidad y papeletas de votación actualizadas de los padres y/o partida de matrimonio actualizada; además de la presencia de los padres.

Si uno o ambos padres son miembros de la Comunidad Andina, se requiere el documento nacional de identificación con el cual se realizó el ingreso a la tarjeta Andina de Migración. En caso de que un o ambos padres sean extranjeros residentes, se presentará el pasaporte o documento nacional de identificación el

---

<sup>40</sup> Ecuador, Ley General del Registro Civil, Art. 30.- Obligados a inscribir.- Están obligados a declarar el nacimiento y solicitar su inscripción, en su orden, las siguientes personas:

- 1o.- El padre;
- 2o.- La madre;
- 3o.- Los abuelos;
- 4o.- Los hermanos mayores de dieciocho años;
- 5o.- Los otros parientes mayores de dieciocho años;
- 6o.- Los representantes de instituciones de beneficencia o de policía; o las personas que recogieren a un expósito.

<sup>41</sup> Ecuador, Ley General del Registro Civil, Art. 32.- Datos de inscripción.- El acta de inscripción de un nacimiento deberá contener los siguientes datos:

- 1o.- El lugar donde ocurrió el nacimiento;
- 2o.- La fecha de nacimiento;
- 3o.- El sexo del nacido;
- 4o.- Los nombres y apellidos del nacido;
- 5o.- Los nombres y apellidos y la nacionalidad del padre y de la madre del nacido, y los números de sus cédulas de identidad o de identidad y ciudadanía o de sus pasaportes en el caso de que fueren extranjeros no residentes;
- 6o.- Los nombres y apellidos y la nacionalidad del declarante y el número de su cédula de identidad o de identidad y ciudadanía, o de su pasaporte en caso de que fuere extranjero no residente;
- 7o.- La fecha de inscripción; y,
- 8o.- Las firmas del declarante y del Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación o de su delegado.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

censo vigente, si fueran extranjeros no residentes el movimiento migratorio expedido por la Dirección Nacional de Extranjería.

Cuando se desconozca la identidad de ambos progenitores, se inscribirá al niño o niña, por orden Judicial o Administrativa.<sup>42</sup>

A pesar de todos los derechos de identificación y de identidad que son reconocidos para los niños, los procedimientos cada vez se vuelven más estrictos, concluyendo en la limitación al goce de esta clase de derechos por los niños, niñas y adolescentes.

Los requisitos de identificación registrar niños, niñas y adolescentes, restringen el acceso a hijos de padres en situación no regular, pues ellos no poseen muchas veces documentos de identidad, mucho menos actualizados.

De igual forma los requisitos necesarios para el registro de niño, niñas y adolescentes, originan discriminación, pues los niños de padres extranjeros regulares, acceden a este servicio, mientras que los niños de padres no regulares, no pueden ser registrados.

Tal es el caso del reconocimiento de la paternidad o maternidad por personas de origen extranjero no regulares en el Estado ecuatoriano.

En el art. 247 del Código Civil<sup>43</sup>, se dispone que los hijos nacidos fuera del matrimonio podrán ser reconocidos por sus padres o por uno de ellos, y en este caso gozarán de los derechos establecidos en la ley, respecto del padre o la madre que les haya reconocido.<sup>44</sup>

Debido a criterio de la Dirección General de Registro civil, de que la presente figura ha sido aprovechada por ciudadanos extranjeros, reconociendo hijos ecuatorianos, como hijos suyos; y asegurando que es de imperiosa necesidad regular y asegurar, que el Acto de Reconocimiento de hijos en el Ecuador sea efectuado por los verdaderos padres.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Ecuador, Registro Civil, de Identificación y Cedulación, Servicios, Nacimiento oportuno, [http://www.registrocivil.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=122&Itemid=179](http://www.registrocivil.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=122&Itemid=179) , Acceso 15 de febrero de 2012, 16h00

<sup>43</sup> Ecuador, Código Civil. Art. 247.- Los hijos nacidos fuera de matrimonio podrán ser reconocidos por sus padres o por uno de ellos, y, en este caso, gozarán de los derechos establecidos en la ley, respecto del padre o madre que les haya reconocido.

Podrán también ser reconocidos los hijos que todavía están en el vientre de la madre, y este reconocimiento surtirá efecto según la regla del Art. 63.

Art. 248.- El reconocimiento es un acto libre y voluntario del padre o madre que reconoce.

<sup>44</sup> Ecuador, Director General del Registro Civil, Ing. Héctor Paulo RODRIGUEZ MEDINA, Resolución No. DIGERCIC-DAJ-2010-000213, 16 de julio de 2010, [http://www.registrocivil.gob.ec/images/stories/Resolucin\\_DIGERCIC-DAJ-2010-213.pdf](http://www.registrocivil.gob.ec/images/stories/Resolucin_DIGERCIC-DAJ-2010-213.pdf) , Acceso: 15 de febrero 2010, 13h00

<sup>45</sup> Id.





Por medio de la Resolución No. DIGERCIC-DAJ- 2010-000213, emitida por el Director General del Registro Civil, se dispone que el acto de reconocimiento de hijo efectuado por ciudadanos extranjeros no regularizados se realice temporalmente solo en la ciudad de Quito, previa presentación de los siguientes documentos:

Copia íntegra de la partida de nacimiento de la persona a quien va a realizar el reconocimiento, presencia del padre o madre ecuatoriana, con su respectiva cédula de identidad y certificado de votación, pasaporte con visa vigente del ciudadano o ciudadana no regularizada que realizara el reconocimiento del hijo, movimiento migratorio actualizado y dos testigos idóneos con sus respectivas cédulas de ciudadanía y papeletas de votación.<sup>46</sup>

Requisitos que resultan de imposible cumplimiento para una persona que se encuentra como no regular dentro del territorio ecuatoriano, pues, su simple tramitación aseguraría entrar en proceso de exclusión o deportación.

Ciertamente la medida carece de proporcionalidad y necesidad, siendo extremadamente atentatoria contra derechos de identidad de los niños, niñas y adolescentes.

### 5.3 Procedimiento ecuatoriano de Deportación

El Procedimiento para deportaciones en el Ecuador, es un procedimiento administrativo, normado por la Ley de Migración. Este procedimiento es consecuencia del ejercicio de la soberanía estatal, por medio del control migratorio, y por la cual el Estado se reserva el derecho de escoger y determinar cuáles son las personas extranjeras que ingresan y las cuáles tienen el derecho de permanecer en el país, expulsando a las que no se ajustan a sus intereses.<sup>47</sup>

Los orígenes de este procedimiento responden a un carácter sancionatorio penal, pues desde 1837, se empezó a aplicar, este procedimiento, a personas que cometían delitos graves, especialmente políticos, en forma de destierro o confinamiento en lugares inhóspitos del país. A partir de 1971, y después de varias normativas migratorias, la situación de las personas extranjeras se regula por las leyes de extranjería y migración.<sup>48</sup> Siendo la Ley de migración la encargada de determinar los procedimientos de control, permanencia y salida de extranjeros.<sup>49</sup>

En el Ecuador existen dos procesos principales para determinar la salida de los extranjeros, estos son el de exclusión y deportación, ellos difieren, inicialmente, por las causales en que procede cada uno de ellos.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> Id.

<sup>47</sup> BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, *Población Colombiana en el Ecuador*, Ediciones Abya- Yala, Quito, 2009, p. 185

<sup>48</sup> *Ibíd.*, ps. 188 y 189

<sup>49</sup> *Ibíd.*, p. 188

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p.190



## 5.3.1 Procedimiento de Exclusión

El procedimiento de exclusión se resume en la negación de la visa y por lo tanto, la inadmisión de extranjeros que hayan estado inmersos en alguno de los siguientes casos:

*Art. 9. Excepto como está previsto en otras disposiciones legales, no serán elegibles para obtener visas y deberán ser excluidos al solicitar su admisión en el país, los extranjeros sujetos al fuero territorial que estuvieren comprendidos en las siguientes causas:*

***I. Que con anterioridad hubieran sido excluidos o deportados del país o hubieren sido objeto de similares medidas en otro país por motivos que no sean políticos***

***II. Que carezcan de pasaporte cuya validez mínima sea de seis meses, expedido por autoridad competente del lugar de origen o domicilio, u otro certificado especial de viaje, reconocido por convenios internacionales vigentes para el Ecuador; y de la respectiva visa vigente y expedida por un funcionario del servicio exterior ecuatoriano;***

***III. Que sean menores de dieciocho años de edad, salvo que se encuentren acompañados de sus representantes legales o viajen con autorización expresa de éstos, autenticada ante un funcionario del servicio exterior ecuatoriano;***

***IV. Que procuren o hayan procurado una visa u otro documento o traten de ingresar al país con fraude o con documentación impropia o irregular;***

***V. Que tengan una visa emitida sin los requisitos legales o no reúnan las condiciones de la calidad o categoría migratorias al tiempo de solicitar su admisión;***

***VI. Que en cualquier tiempo hayan aconsejado, asistido o cooperado para que un extranjero ingrese o pretenda ingresar ilegalmente al país;***

***VII. Que padezcan de enfermedades calificadas como graves, crónicas y contagiosas, tales como la tuberculosis, lepra, tracoma y otras similares no sujetas a cuarentena.***

*Respecto a individuos atacados por enfermedades tales como peste bubónica, cólera, fiebres eruptivas y otras, se procederá con arreglo a las normas del Código de la Salud y el Código Sanitario Panamericano; y,*



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

*VIII. Que sufran de psicosis aguda o crónica y los inválidos a quienes su lesión les impide el trabajo, excepto cuando cuenten con suficientes recursos económicos que asegure que no serán una carga para el Estado Ecuatoriano.<sup>51</sup>*

*Art. 10. Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos en calidad de inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:*

*I. Que no se hubieren inscrito en el registro de extranjeros de la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades;*

*II. Que no hubieren obtenido la cédula de identidad ecuatoriana;*

*III. Que se hubieren ausentado o ingresaren en calidad de no inmigrantes; y,*

*IV. Que permanecieren en el exterior más de noventa días en cada año durante los dos primeros años de su admisión e inscripción o más de dieciocho meses consecutivos en cualquier tiempo o dieciocho meses o más con intermitencia durante cinco años.<sup>52</sup>*

*Art. 11. Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos con anterioridad en calidad de no inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:*

*I. Que hubieren permanecido mayor tiempo que el autorizado en su admisión de acuerdo con su categoría migratoria, hayan o no sido objeto de sanción penal;*

*II. Que hubieren cambiado de hecho su calidad o categoría migratorias; y,*

*III. Con excepción de los transeúntes, los que no se hubieran inscrito en el registro de extranjeros de la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades.<sup>53</sup>*

El procedimiento de exclusión es realizado por la Policía Nacional, personificada por los agentes de la Dirección Nacional de Migración antes denominada Servicio de Migración. Una vez que el agente policial comprueba, con ocasión de haber practicado la inspección de admisión, que una persona extranjera, sujeta a las leyes nacionales, cumple con alguna de las causas de exclusión, inmediatamente, procederá a

<sup>51</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 9. Negrilla fue añadida para en este documento.

<sup>52</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 10

<sup>53</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 11



rechazarlo. La obligará a abandonar el territorio ecuatoriano, dirigiéndolo al país de origen o de procedencia inmediata. El extranjero será entregado a la custodia y vigilancia de las autoridades competentes del país convecino o de los agentes autorizados por el explotador de la respectiva empresa que lo haya conducido al país.<sup>54</sup>

Esta resolución, adoptada por el agente policial de migración, no puede ser revisada en vía administrativa, sin embargo el extranjero puede decidir ser admitido provisionalmente para someterse al procedimiento de deportación

Adicionalmente la Ley de Migración permite que las personas extranjeras que cumplan con alguna de las causas de exclusión se presenten ante los agentes policiales migratorios, voluntariamente, para que puedan ser excluidos del país, incentivándoles con la posibilidad de retorno al Ecuador y por medio de la salvedad, de estar sujeto, en el futuro, a la causal I del artículo No. 9 de la misma Ley.<sup>55</sup>

### 5.3.2 Procedimiento de deportación

Al procedimiento de deportación se lo considerará como una acción de carácter mixto: administrativa-penal, pues en el trámite, correspondiente a la acción, intervienen autoridades administrativas, al igual que, autoridades judiciales-penales.<sup>56</sup>

En el Ecuador, corresponde a la Función Ejecutiva por medio del Ministerio de Interiores la aplicación y ejecución de las normas y procedimientos relativos al control migratorio.<sup>57</sup> De tal forma que por medio de la Dirección Nacional de Migración se procederá a deportar a todo extranjero que permaneciere en el país y que cumpliera con las siguientes condiciones:

---

<sup>54</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 17. *Cuando el agente de policía del servicio de migración compruebe, con ocasión de practicar la inspección de admisión, que un extranjero sujeto al fuero territorial está comprendido en alguna de las causas de exclusión, procederá a rechazarlo, obligándolo a que abandone el territorio nacional con destino al país de origen o de procedencia inmediata, entregándolo a la custodia y vigilancia de las autoridades competentes del país convecino, o de los agentes autorizados por el explotador de la respectiva empresa que lo condujo al país. La resolución que adopte el agente de policía del servicio de migración relativa a la exclusión de un extranjero no será susceptible de revisión administrativa, sin perjuicio de la opción del extranjero para ser admitido provisionalmente y someterse a la acción de deportación en la forma prevista en esta Ley.*

<sup>55</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 18.- *Los agentes de policía del servicio de migración podrán permitir el abandono voluntario del país que soliciten los extranjeros comprendidos en los numerales II, III y V del artículo nueve de la ley, en la forma prevista en el artículo anterior, en cuyo caso no se registrará su exclusión para los efectos contemplados en el numeral I del artículo nueve de esta Ley.*

<sup>56</sup> BENAVIDES Y CHAVEZ, p. 185, op.cit.

<sup>57</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 2.- *Corresponde a la Función Ejecutiva por conducto del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades, la aplicación y ejecución de las normas y procedimientos relativos al control migratorio.*



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

*Art. 19. El Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades por conducto del Servicio de Migración de la Policía Nacional procederá a deportar a todo extranjero sujeto al fuero territorial que permaneciere en el país comprendido en los siguientes casos:*

*I. Quien hubiere ingresado al país sin sujetarse a la inspección migratoria de los agentes de policía del Servicio de Migración o por un lugar u horario no reglamentarios;*

*II. Con las excepciones previstas en otras disposiciones legales, quien hubiera sido admitido provisional o definitivamente y al momento de ingresar o durante su permanencia estuviere comprendido en alguno de los hechos constitutivos de las causas de exclusión de esta Ley;*

*III. Quien hubiera sido condenado en el Ecuador por delito tipificado en las leyes penales de la República, después de ejecutoriada la sentencia, cumplida la pena u obtenido el indulto; y,*

*IV. Los delincuentes comunes que no pudieren ser juzgados en el Ecuador por falta de jurisdicción territorial.<sup>58</sup>*

El procedimiento inicia con el conocimiento, de los agentes de policía de la **Dirección Nacional de Migración**, de alguno de los hechos constitutivos de las causas de deportación. Ellos podrán realizar el arresto del extranjero imputado, para inmediatamente, ponerlo a órdenes del **Intendente General de Policía** de la provincia en que se efectuó la detención. El intendente instruirá la respectiva acción, en la que no se admitirá fianza carcelaria.<sup>59</sup> La acción se inicia de oficio por el Intendente General de Policía, en base del informe expreso del agente de policía migratorio, de la notificación del Fiscal o Tribunal, del director del Centro de Rehabilitación Social o del Director de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores.<sup>60</sup>

Si el extranjero sujeto a la acción de deportación estuviere detenido, el Intendente General de Policía, solicitará al Juez de lo Penal competente la adopción de las medidas cautelares aplicables del Código de

<sup>58</sup> Ecuador Ley de Migración. Art.19

<sup>59</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 20. *Los agentes de policía del Servicio de Migración que tuvieren conocimiento de alguno de los hechos constitutivos de las causas de deportación, podrán realizar el arresto del extranjero imputado y, en tal caso, lo pondrán inmediatamente a órdenes del Intendente General de Policía de la provincia en que se efectuó la detención, para que inicie la respectiva acción, en la que no se admitirá fianza carcelaria.*

<sup>60</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 23 *El Intendente General de Policía a quien le compete el ejercicio de la acción de deportación de extranjeros, iniciará el procedimiento de oficio; en base del informe expreso del agente de policía del servicio de migración; de la respectiva notificación del Fiscal, Juez o Tribunal; del Director del Centro de Rehabilitación Social o del Director General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores.*



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Procedimiento Penal, en virtud de lo dispuesto en el Art. 167 del mismo Código<sup>61</sup>, correspondiente a la prisión preventiva.<sup>62</sup>

Posterior a la iniciación del proceso de deportación, el Intendente General de Policía, que conoce la acción, dispondrá dentro de las veinticuatro horas siguientes, que concurran a su presencia, el representante de la Fiscalía designado, el extranjero y su defensor de oficio o particular. Para ello deberá fijar, en la respectiva citación, la fecha y hora de la audiencia, que no podrá exceder del plazo de veinticuatro horas adicionales.<sup>63</sup> En la audiencia se exhibirán los documentos, evidencias y demás pruebas relativas a las situaciones de hecho y de derechos que fundamenten la acción, y la declaración y alegatos que el extranjero oponga a la misma. El Intendente General de Policía resolverá la acción dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la realización de la audiencia. Éste podrá ordenar o negar la deportación.<sup>64</sup>

En caso de que el Intendente General de Policía resolviera negar la deportación, está deberá ser elevada, obligatoriamente, a consulta administrativa al Ministerio del Interior, dentro de los tres días siguientes a la fecha de la resolución.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 24. *Si el extranjero sujeto a la acción de deportación estuviere detenido, el Intendente General de Policía previamente al iniciar el procedimiento, solicitará al Juez de lo Penal competente la adopción de las medidas cautelares aplicables del Código de Procedimiento Penal, con arreglo a lo dispuesto en el Art. 167 del mismo Código en concordancia con esta Ley.*

<sup>62</sup> Ecuador, Código de Procedimiento Penal, Art. 167.- *Prisión preventiva.- Cuando el juez o tribunal lo crea necesario para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso o para asegurar el cumplimiento de la pena, puede ordenar la prisión preventiva, siempre que medien los siguientes requisitos:*

- 1. Indicios suficientes sobre la existencia de un delito de acción pública;*
- 2. Indicios claros y precisos de que el imputado es autor o cómplice del delito;*
- 3. Que se trate de un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año;*
- 4. Indicios suficientes de que es necesario privar de la libertad al procesado para asegurar su comparecencia al juicio.*
- 5. Indicios suficientes de que las medidas no privativas de libertad son insuficientes para garantizar la presencia del procesado a juicio.*

<sup>63</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 25 *El Intendente General de Policía actuante, dispondrá dentro de las veinticuatro horas siguientes a la iniciación de la acción de deportación, que concurran a su presencia, el representante del Ministerio Público designado, el extranjero y su defensor de oficio, si no tuviere un defensor particular, en la fecha y hora que fijará en la respectiva citación que no podrá exceder del plazo de veinticuatro horas adicionales, para llevar a efecto la audiencia en que se resolverá la deportación.*

<sup>64</sup> Ecuador, Ley de Migración., Art. 26 *En la audiencia se exhibirán los documentos, evidencias y demás pruebas atinentes a las situaciones de hecho y de derecho en que se fundamente la acción; y la declaración y alegatos del extranjero que se opongan a la misma. El Intendente General de Policía expedirá su resolución dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la realización de la precitada audiencia, ordenando o negando la deportación.*

<sup>65</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 28 *La resolución del Intendente General de Policía que niega la deportación, deberá ser obligatoriamente elevada en consulta administrativa al Ministro de Gobierno, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su emisión, adjuntándose el expediente del caso.*



El Ministro del Interior, podrá confirmar o revocar la resolución que fue elevada a consulta, dentro de los cinco días siguientes al de la recepción del expediente. Su decisión deberá ser fundada en mérito de lo actuado.

En caso de confirmarse la resolución negativa de deportación, se dispondrá la inmediata libertad del extranjero detenido, quien podrá ejercer a plenitud sus derechos y acción de daños y perjuicios si hubiere lugar. En caso de que se decida revocar la resolución negativa de la deportación, se emitirá la orden de deportación del extranjero.<sup>66</sup>

La resolución que disponga la orden de deportación, será susceptible de impugnación ante los Jueces de lo Contencioso Administrativo.<sup>67</sup> Una vez que se ha ejecutoriado la resolución, será ejecutada por los agentes de la policía de la forma, condiciones y plazos establecidos.<sup>68</sup>

En el caso de que, la orden de deportación no pudiera efectuarse por tratarse de una persona apátrida o que no tuviere documentos de identidad o por otra justificación, El Intendente General de Policía que se encontraba en conocimiento de la acción, pondrá la causa a disposición del juez penal competente, para que sustituya la prisión preventiva por otra medida de carácter alternativo, previstas en el código de Procedimiento Penal, mientras se obtenga la ejecución de la orden de deportación. Si en el plazo de tres años, esto no sucede, se regularizará la permanencia del extranjero en el país.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 29. *El Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades podrá confirmar o revocar la resolución elevada en consulta dentro de los cinco días siguientes al de recepción del expediente, decidiendo fundamentadamente en mérito de lo actuado.*

*En caso de confirmarse la resolución que niegue la deportación, será dispuesta la inmediata libertad del extranjero detenido, quien podrá ejercer a plenitud sus derechos y la acción de daños y perjuicios a que hubiere lugar.*

*En caso de revocarse la resolución que niegue la deportación, será emitida la orden de deportación del extranjero en la forma que establece esta Ley.*

En ambos casos se devolverá el expediente junto con la respectiva resolución, al Intendente General de Policía actuante, para la ejecución de la resolución ministerial.

<sup>67</sup> Ecuador, Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES DE LAS SALAS DE LO CONTECIOSO ADMINISTRATIVO.- *Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:*

*1.- Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario;*

<sup>68</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 30.- *La resolución que disponga la orden de deportación, será susceptible de impugnación ante el órgano competente de la Función Judicial.*

*Ejecutoriada la resolución, será ejecutada por los agentes de policía en la forma, condiciones y plazo establecidos.*

<sup>69</sup> Ecuador, Ley de Migración, Art. 31 *Cuando la orden de deportación no pudiera efectuarse por tratarse de un apátrida, por falta de documentos de identidad u otra causa justificada, el Intendente General de Policía actuante lo pondrá a disposición del Juez Penal competente para que sustituya la prisión preventiva por alguna de las medidas alternativas previstas en el artículo 171 del Código de Procedimiento Penal, mientras se logre la ejecución de la orden de deportación. Transcurrido el plazo de tres años sin que se ejecute la orden de deportación se regularizará su permanencia en el país.*



El destino de los extranjeros sometidos a los procedimientos de exclusión o deportación será el país del que provino con anterioridad a su ingreso, el país donde se embarcó con destino a Ecuador, el país de origen, el país donde estuvo domiciliado con anterioridad a su ingreso o el país que lo acepte.<sup>70</sup>

### 5.3.1.1 Acceso de derechos

#### 5.3.1.1.1 Derecho de a la vida y a la integridad personal

Dentro de los estudios realizados por ACNUR, se ha encontrado que en cuanto a motivos inmigración de niños no acompañados se encuentra la pobreza, las catástrofes naturales, la desestructuración familiar, la desprotección institucional, la imposibilidad de forjarse un futuro y una larga lista de razones más, que incluyen el miedo a la persecución, el conflicto armado, graves disturbios, a vivir en situaciones que impliquen violaciones de derechos humanos ( explotación sexual, reclutamiento forzoso, mutilación genital, matrimonio forzoso, otras practicas tradicionales perjudiciales). Es así que, ACNUR señala que ante un menor (niño, niña o adolescente) no acompañado es importante saber que:

*Quando se considere que es un refugiado, no debe ser devuelto a su país de origen, ni a cualquier otro donde pudiera ponerse en peligro su vida o su integridad. Es necesario actuar con suma cautela antes de realizar cualquier contacto con las autoridades de su país para la búsqueda de familiares u otras gestiones, que pondrían en peligro al menor o a sus familiares.*<sup>71</sup>

La ley de Migración ecuatoriana, adopta dos clases de procedimientos con la finalidad de admitir o negar extranjeros en el territorio ecuatoriano, tal como se encuentra explicado anteriormente. Dentro de estos procedimientos no se encuentra una diferenciación de actuación con respecto del principio de especialidad, en caso de que en las causales de exclusión y deportación se encuentren de por medio niños. Sin embargo de ello, existe en la Ley de Migración una causal expresa, en el cual el sujeto de inadmisión sea un niño, niña y adolescente.

**Art. 9. Excepto como está previsto en otras disposiciones legales, no serán elegibles para obtener visas y deberán ser excluidos al solicitar su admisión en el país, los extranjeros sujetos al fuero territorial que estuvieren comprendidos en las siguientes causas:**  
**III. Que sean menores de dieciocho años de edad, salvo que se encuentren acompañados de sus representantes legales o viajen con autorización expresa de éstos, autenticada ante un funcionario del servicio exterior ecuatoriano;**

<sup>70</sup> Ecuador, Ley de Migración Art. 35 *Todo extranjero afectado por una orden de exclusión o deportación será trasladado al país del que provino con anterioridad a su ingreso; al país donde se embarcó con destino al Ecuador, al país de origen; al país donde estuvo domiciliado con anterioridad a su ingreso o al país que lo acepte.*

<sup>71</sup> ACNUR, Menores No Acompañados y la Protección del Asilo, Niños, <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/>, Acceso: 15 de febrero de 2012, 15h30, op. Cit.





# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Para el caso, el proceso legal aplicable es el de exclusión, el cual es resuelto por un agente de policía de migración.

Es necesario señalar que cuando la Ley de Migración manda que las ordenes de exclusión y deportación, y las medidas de seguridad adoptadas tienen como características ser de orden público<sup>72</sup>, el Código de la niñez y adolescencia señala que los derechos y garantías por su naturaleza de protección son de orden público<sup>73</sup> también, y no solo eso, si no que los niños, niñas y adolescentes, poseen el derecho de prioridad absoluta entendiéndose que en caso de conflicto, los derechos de los niños, niñas y adolescentes, prevalecen sobre todos los derechos de los demás<sup>74</sup>, incluso sobre los derechos de los Estados a escoger sobre que personas ingresan o permanecen en su territorio.

Como lo señala el ACNUR, muchos refugiados, menores sobre todo, tienen dificultades para salir de sus países con la documentación necesaria, viajando a menudo sin documentos o documentación falsa, recurriendo muchas veces al tráfico de personas.<sup>75</sup>

Por lo tanto, el excluir automáticamente a niños, niñas y adolescentes que no se encuentren acompañados y pretendan ingresar al país, pero, que no posean los debidos documentos de viaje; resulta atentatorio a la seguridad de los mismos, además de ser es un incumplimiento a la responsabilidad internacional de respetar, garantizar y tutelar el derecho de vida e integridad personal<sup>76</sup>. La falta de una profunda

<sup>72</sup> Ecuador, Ley de Migración Art. 34. Las órdenes de exclusión o deportación y las medidas de seguridad que se adopten para su ejecución son de orden público para todos los efectos legales.

<sup>73</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia Art. 16.- Naturaleza de estos derechos y garantías.- Por su naturaleza, los derechos y garantías de la niñez y adolescencia son de orden público, interdependientes, indivisibles, irrenunciables e intransigibles, salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley.

<sup>74</sup> Ecuador, Código de la niñez y adolescencia. Art. 12.- Prioridad absoluta.- En la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos, debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescencia, las que se asegurará, además, el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requieran. Se dará prioridad especial a la atención de niños y niñas menores de seis años.

En caso de conflicto, los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás.

<sup>75</sup> ACNUR, Menores No Acompañados y la Protección del Asilo, Niños, <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/>, Acceso: 15 de febrero de 2012, 15h30, op. Cit.

<sup>76</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 4. *Derecho a la Vida*

1. *Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.*

2. *En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.*

3. *No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.*

4. *En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.*



determinación de la verdadera situación o motivos por los cuales se encuentra indocumentado, pone en riesgo al niño, niña y adolescente; pues, su situación es incierta y no se conocen los verdaderos riesgos a los que se expone a los niños, niñas y adolescentes cuando se ordena el regreso a su país o país del que provino con anterioridad.

### 5.3.1.1.2 Derecho de igualdad y no discriminación

En el caso ecuatoriano la ley manda a que la persona excluida sea puesta en custodia y vigilancia de la autoridad competente del país que la recibe. A así como lo señala la Convención sobre los derechos del Niño<sup>77</sup>, la Constitución de la Republica del Ecuador, y el Código de la Niñez y Adolescencia<sup>78</sup>, todos los niños, niñas y adolescentes son iguales ante la ley y no serán discriminados por causa de su nacimiento, nacionalidad, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación opinión política, situación económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diversidad cultural o cualquier otra condición propia o de sus progenitores, representantes o familiares.

Por tal motivo el Estado esta obligado a tomar las medidas necesarias para que todo niño, niña y adolescente, como titular de derechos y garantías, goce de todo aquello que las leyes contemplan en favor

---

*5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.*

*6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.*

*Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal*

*1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.*

*2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*

*3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.*

*4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.*

*5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.*

*6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.*

<sup>77</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 24. *Igualdad ante la Ley*

*Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.*

<sup>78</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 6.- *Igualdad y no discriminación.- Todos los niños, niñas y adolescentes son iguales ante la ley y no serán discriminados por causa de su nacimiento, nacionalidad, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación, opinión política, situación económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diversidad cultural o cualquier otra condición propia o de sus progenitores, representantes o familiares.*

El Estado adoptará las medidas necesarias para eliminar toda forma de discriminación



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

de las personas, además de los específicos de su edad. Es así que los niños, niñas y adolescentes extranjeros que se encuentra, en este caso, bajo la jurisdicción del Ecuador, gozarán de las mismas garantías reconocidas por la ley para los ciudadanos ecuatorianos.<sup>79</sup>

Además se reconoce el principio de interés superior del niño<sup>80</sup>, el cual, es un principio orientado a satisfacer el ejercicio del conjunto de derechos de los niños, niñas y adolescentes y que por lo tanto impone a todas las autoridades administrativas y judiciales, así como a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento.

Por lo tanto atendiendo a las obligaciones de respeto, garantía y tutela<sup>81</sup> a los derechos de los niños, niñas y adolescentes<sup>82</sup>, el Estado ecuatoriano, ha dispuesto una serie de medidas de protección para los niños, niñas y adolescentes que por diferentes motivos no se encuentran bajo la tutela y cuidado de sus padres.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 15.- Titularidad de derechos.- Los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos y garantías y, como tales, gozan de todos aquellos que las leyes contemplan en favor de las personas, además de aquellos específicos de su edad.

Los niños, niñas y adolescentes extranjeros que se encuentren bajo jurisdicción del Ecuador, gozarán de los mismos derechos y garantías reconocidas por la ley a los ciudadanos ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes.

<sup>80</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 11.- El interés superior del niño.- El interés superior del niño es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento.

Para apreciar el interés superior se considerará la necesidad de mantener un justo equilibrio entre los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes, en la forma que mejor convenga a la realización de sus derechos y garantías.

Este principio prevalece sobre el principio de diversidad étnica y cultural.

El interés superior del niño es un principio de interpretación de la presente Ley. Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar previamente la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla.

<sup>81</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

<sup>82</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 19. Derechos del Niño

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

<sup>83</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia medidas de protección



Un niño, niña o adolescente extranjero que no este acompañado, aun cuando no tenga la debida documentación, tiene el mismo derecho de ser amparado por el Estado ecuatoriano y de acceder a los mismos servicios y medidas de protección que se le prestaría a un niño ecuatoriano, que no se encuentra bajo el cuidado de sus padres. Conllevando esta actuación a no ha ser excluido del país, sin que las autoridades competentes hayan tomado antes, las medidas necesarias que procuren que el niño regrese a su lugar de origen o permanezca en el Ecuador, atendiendo al principio de interés superior del niño.

Este mandato se debe tener en cuenta en el Ecuador, aun cuando alguna autoridad judicial o administrativa haya invocado falta o insuficiencia de norma o procedimiento expreso, para justificar la violación o el desconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.<sup>84</sup>

Por lo tanto en el caso de que un niño, niña y adolescente que no se encuentren acompañados de sus padres o representantes legales, y quisieran entrar en territorio ecuatoriano y en cumplimiento de las obligaciones internacionales de respeto, garantía y tutela al derecho de igualdad y no discriminación, deberán recibir inmediata protección del Estado, por medio de agentes policiales especializados en temas de niñez y adolescencia, para que posteriormente el niño, niña o adolescente extranjero acceda a la medida de protección que más respete su interés superior.

### 5.3.1.1.3 Derecho al debido proceso

Según ACNUR, los niños, niñas y adolescentes no deben ser detenidos por cuestiones relacionadas con su entrada, estancia irregular en el país o documentación. Por tal motivo no deben permanecer privados de libertad en puestos fronterizos, aeropuertos, comisarias de policía u otros lugares, debiendo poner sus casos inmediatamente en conocimiento de las autoridades competentes en protección de menores.<sup>85</sup>

La normativa migratoria ecuatoriana ha dispuesto que en el procedimiento de deportación de extranjeros se proceda a detenerlos para posteriormente enviarlos a prisión preventiva, mientras dura el procedimiento.<sup>86</sup> Como ya se mencionó anteriormente, aun cuando exista una causal de exclusión de extranjeros, dirigida directamente a niños, niñas y adolescentes no acompañados y sin la correcta documentación de viaje, el procedimiento de exclusión que puede convertirse en deportación, es uno solo, y no diferencia entre

---

<sup>84</sup> Ecuador, Código de la Niñez ya Adolescencia, Art. 14.- Aplicación e interpretación más favorable al niño, niña y adolescente.-Ninguna autoridad judicial o administrativa podrá invocar falta o insuficiencia de norma o procedimiento expreso para justificar la violación o desconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Las normas del ordenamiento jurídico, las cláusulas y estipulaciones de los actos y contratos en que intervengan niños, niñas o adolescentes, o que se refieran a ellos, deben interpretarse de acuerdo al principio del interés superior del niño.

<sup>85</sup> ACNUR, Menores No Acompañados y la Protección del Asilo, Niños, <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/> , Acceso: 15 de febrero de 2012, 15h30

<sup>86</sup> Supra., Ecuador, Ley de Migración Art. 24



adultos y niños, niñas y adolescentes. De igual forma por sus diferentes resoluciones, el procedimiento de deportación es considerado de carácter administrativo-penal.

Sin embargo de aquello, se debe señalar que tanto la Convención sobre los derechos del Niño<sup>87</sup> y el Código de la Niñez y Adolescencia ecuatoriano han señalado que los niños y niñas están exentos de responsabilidad jurídica. En caso de existir hechos y actos dañosos, responderán civilmente sus progenitores o guardadores en los casos y formas previstos en el Código Civil.<sup>88</sup>

En materia penal los niños y niñas<sup>89</sup> son absolutamente inimputables y no son responsables, por lo tanto, no están sujetos ni al juzgamiento ni a las medidas socio-educativas contempladas en el Código de la Niñez y Adolescencia ecuatoriano<sup>90</sup>. Mientras tanto los adolescentes<sup>91</sup> son penalmente inimputables y como consecuencia, en cumplimiento del principio de especialidad, no serán juzgados por jueces penales

---

<sup>87</sup> Convención sobre los Derechos de los Niños, Art. 40, 3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

<sup>88</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 66.- Responsabilidad de los niños, niñas y adolescentes.- Los niños y niñas están exentos de responsabilidad jurídica. Por sus hechos y actos dañosos, responderán civilmente sus progenitores o guardadores en los casos y formas previstos en el Código Civil.

Los adolescentes son responsables por sus actos jurídicos y hechos ilícitos, en los términos de este Código. Su responsabilidad civil por los actos o contratos que celebren se hará efectiva sobre su peculio profesional o industrial o sobre los bienes de la asociación que representen de acuerdo con lo prevenido en el artículo anterior, según sea el caso.

<sup>89</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 4.- *Definición de niño, niña y adolescente.- Niño o niña es la persona que no ha cumplido doce años de edad. Adolescente es la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad.*

<sup>90</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 307.- Inimputabilidad y exención de responsabilidad de niños y niñas.- Los niños y niñas son absolutamente inimputables y tampoco son responsables; por tanto, no están sujetos ni al juzgamiento ni a las medidas socio-educativas contempladas en este Código.

Si un niño o niña es sorprendido en casos que puedan ser considerados de flagrancia según el artículo 326, será entregado a sus representantes legales y, de no tenerlos, a una entidad de atención. Se prohíbe su detención e internación preventiva.

Cuando de las circunstancias del caso se derive la necesidad de tomar medidas de protección, éstas se tomarán respetando las condiciones y requisitos del presente Código.

<sup>91</sup> Supra, Ecuador Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 4.



ordinarios, ni se les aplicará las sanciones previstas en las leyes penales, estando sujetos a medidas socio-educativas por su responsabilidad.<sup>92</sup>

De igual manera, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, señala que toda persona tendrá derecho de ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente.<sup>93</sup>

Luego al no ser responsables administrativa ni penalmente, ni encontrarse bajo la jurisdicción de un juez penal ordinario, si no de un juez especial (juez natural) no contemplado en el procedimiento migratorio ecuatoriano, los niños, niñas y adolescentes extranjeros que se hayan constituidos en la causal III, del artículo 9 de la Ley de Migración ecuatoriana, no podrán ser detenidos por autoridades migratorias para luego ser excluidos o deportados bajo el procedimiento migratorio dispuesto legalmente.

Bajo la anterior premisa, ACNUR solicita tener cuidado con pruebas de identificación de edad, pues estas, muchas veces no son precisas y no consideran aspectos raciales, étnicos, nutricionales, medioambientales, psicológicos y culturales, y recomienda que en caso de ser necesarias, estas sean realizadas por profesionales con experiencia y formación adecuada con los antecedentes étnicos, culturales del niño, niña o adolescente. De preferencia se aplicará el beneficio de la duda a favor del niño, niña o adolescente.<sup>94 95</sup>

Por tales circunstancias y otros riesgos adquiridos por la condición de niño, niña o adolescente en situación de movilidad, el Estado en su deber de velar por el interés superior del niño deberá realizar otros procedimientos encaminados a la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes extranjeros que no se encuentren acompañados, ni posean documentación de viaje.

#### 5.3.1.1.4 Derecho a la protección estatal

<sup>92</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 305.- Inimputabilidad de los adolescentes.- Los adolescentes son penalmente inimputables y, por tanto, no serán juzgados por jueces penales ordinarios ni se les aplicarán las sanciones previstas en las leyes penales.

Art. 306.- Responsabilidad de los adolescentes.- Los adolescentes que cometan infracciones tipificadas en la ley penal estarán sujetos a medidas socio-educativas por su responsabilidad de acuerdo con los preceptos del presente Código.

<sup>93</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 8. , numeral 1, Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>94</sup> ACNUR, Menores No Acompañados y la Protección del Asilo, Niños, <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/> , Acceso: 15 de febrero de 2012, 15h30 , op. Cit.

<sup>95</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 5.- Presunción de edad.- Cuando exista duda sobre la edad de una persona, se presumirá que es niño o niña antes que adolescente; y que es adolescente, antes que mayor de dieciocho años.



Como se ha revisado dentro del procedimientos administrativos de exclusión y deportación, aun cuando es difícil alegar la existencia de normativa migratoria expresa sobre la protección estatal de derechos en casos de niños, niñas o adolescentes que no se encuentran acompañados, la actuación de los funcionarios estatales, debe dirigirse a la no sujeción de los niños, niñas y adolescentes a tales procedimientos, siendo necesario cambiarlos por otros que tomen en consideración el interés superior del niño, niña o adolescente, y en virtud de los derechos de protección a la vida, integridad personal, de igualdad y no discriminación y protección estatal.

El niño, niña y adolescente no acompañado que viaje indocumentado, no solo que no debe ser inmediatamente detenido y excluido o deportado, si no que ante la posibilidad de quedar en situación de vulnerabilidad el estado debe brindar protección estatal, en igual de condiciones que la que recibiría un ciudadano ecuatoriano, o con ciertas medidas afirmativas procedentes por la doble vulnerabilidad de niño, niña y adolescente en situación de movilidad<sup>96</sup>. Tal como lo ordena el Art. 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños, niñas y adolescentes, temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no pertenezcan a este medio, tienen el derecho a la protección y asistencia del Estado.<sup>97</sup>

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano encontramos que el derecho a la protección estatal se encuentra en la forma de medidas de protección, las cuales son acciones que adopta la autoridad competente, mediante resoluciones judiciales o administrativas, en favor del niño, niña o adolescente, cuando se ha producido o existe el riesgo inminente de que se produzca una violación a sus derechos por acción u omisión de Estado, la sociedad, sus progenitores o responsables o del propio niño adolescente. Cuando se deban aplicar dichas medidas se preferirán aquellas que protejan y desarrollen los vínculos familiares y comunitarios.

<sup>96</sup> Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, acciones afirmativas grupos vulnerables

<sup>97</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.
2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.
3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.
1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.
2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.
3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.



Los medidas de protección se encargan de imponer a el Estado, sus funcionarios o empleados, cualquier particular, parientes, personas responsables de su cuidado, maestros, educadores y el propio niño, niña o adolescente, determinadas acciones con el fin de hacer cesar el acto de amenaza, restituir el derecho que ha sido vulnerado y asegurar el respeto permanente de sus derechos.<sup>98</sup>

Las medidas de protección son de carácter administrativo y judicial. Además de las de protección en contra del maltrato, abuso, explotación sexual, tráfico y pérdida de niños, niñas y adolescentes, las medidas de carácter administrativo son:

- 1. Las acciones de carácter educativo, terapéutico, psicológico o material de apoyo al núcleo familiar, para preservar, fortalecer o restablecer sus vínculos en beneficio del interés del niño, niña o adolescente;*
- 2. La orden de cuidado del niño, niña o adolescente en su hogar;*
- 3. La reinserción familiar o retomo del niño, niña y adolescente a su familia biológica;*
- 4. La orden de inserción del niño, niña o adolescente o de la persona comprometidos en la amenaza o violación del derecho, en alguno de los programas de protección que contempla el Sistema y que, a juicio de la autoridad competente, sea el más adecuado según el tipo de acto violatorio, cómo por ejemplo, la orden de realizar las investigaciones necesarias para la identificación y ubicación del niño, niña, adolescente o de sus familiares y el esclarecimiento de la situación social, familiar y legal del niño, niña o adolescente, la orden de ejecutar una acción determinada para la restitución del derecho conculcado, tal como: imponer a los protectores la inscripción del niño, niña o adolescente en el Registro Civil o disponer que un establecimiento de salud le brinde atención de urgencia o que un establecimiento educativo proceda a matricularlo, etc.;*
- 5. El alejamiento temporal de la persona que ha amenazado o violado un derecho o garantía, del lugar en que convive con el niño, niña o adolescente afectado; y*
- 6. La custodia de emergencia del niño, niña o adolescente afectado, en un hogar de familia o una entidad de atención, hasta por setenta y dos horas, tiempo en el cual el Juez dispondrá la medida de protección que corresponda.*

---

<sup>98</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 215.- Concepto.- Las medidas de protección son acciones que adopta la autoridad competente, mediante resolución judicial o administrativa, en favor del niño, niña o adolescente, cuando se ha producido o existe el riesgo inminente de que se produzca una violación de sus derechos por acción u omisión del Estado, la sociedad, sus progenitores o responsables o del propio niño o adolescente. En la aplicación de las medidas se deben preferir aquellas que protejan y desarrollen los vínculos familiares y comunitarios.

Las medidas de protección imponen al Estado, sus funcionarios o empleados o cualquier particular, incluidos los progenitores, parientes, personas responsables de su cuidado, maestros, educadores y el propio niño, niña o adolescentes, determinadas acciones con el objeto de hacer cesar el acto de amenaza, restituir el derecho que ha sido vulnerado y asegurar el respeto permanente de sus derechos.





*Son medidas judiciales: el acogimiento familiar<sup>99</sup>, el acogimiento institucional<sup>100</sup> y la adopción.<sup>101102</sup>*

<sup>99</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 220.- Concepto y finalidad.- El acogimiento familiar es una medida temporal de protección dispuesta por la autoridad judicial, que tiene como finalidad brindar a un niño, niña o adolescente privado de su medio familiar, una familia idónea y adecuada a sus necesidades, características y condiciones.

Durante la ejecución de esta medida, se buscará preservar, mejorar o fortalecer los vínculos familiares, prevenir el abandono y procurar la inserción del niño, niña o adolescente a su familia biológica, involucrando a progenitores y parientes.

<sup>100</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 232.- Concepto y finalidad.- El acogimiento institucional es una medida transitoria de protección dispuesta por la autoridad judicial, en los casos en que no sea posible el acogimiento familiar, para aquellos niños, niñas o adolescentes que se encuentren privados de su medio familiar. Esta medida es el último recurso y se cumplirá únicamente en aquellas entidades de atención debidamente autorizadas.

Durante la ejecución de esta medida, la entidad responsable tiene la obligación de preservar, mejorar, fortalecer o restituir los vínculos familiares, prevenir el abandono, procurar la reinserción del niño, niña o adolescente en su familia biológica o procurar su adopción.

Para la aplicación de esta sanción se utilizará el procedimiento judicial de que trata el título siguiente

<sup>101</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 152.- Adopción plena.- La ley admite solamente la adopción plena, en virtud de la cual se establecen entre el o los adoptantes y el adoptado todos los derechos, atributos, deberes, responsabilidades, prohibiciones, inhabilidades e impedimentos propios de la relación parentesco filial. En consecuencia, jurídicamente el hijo adoptivo se asimila en todo al hijo consanguíneo.

La adopción extingue el parentesco entre el adoptado y los miembros de su familia de origen. No obstante, quedarán subsistentes los impedimentos matrimoniales que afectaban al adoptado por causa de las relaciones de parentesco extinguidas.

<sup>102</sup> Ecuador, Código de la niñez y adolescencia, Art. 217.- Enumeración de las medidas de protección.- Las medidas de protección son administrativas y judiciales. Además de las contempladas en el Título IV del Libro Primero y en otros cuerpos legales, son medidas administrativas de protección:

1. Las acciones de carácter educativo, terapéutico, psicológico o material de apoyo al núcleo familiar, para preservar, fortalecer o restablecer sus vínculos en beneficio del interés del niño, niña o adolescente;
2. La orden de cuidado del niño, niña o adolescente en su hogar;
3. La reinserción familiar o retomo del niño, niña y adolescente a su familia biológica;
4. La orden de inserción del niño, niña o adolescente o de la persona comprometidos en la amenaza o violación del derecho, en alguno de los programas de protección que contempla el Sistema y que, a juicio de la autoridad competente, sea el más adecuado según el tipo de acto violatorio, cómo por ejemplo, la orden de realizar las investigaciones necesarias para la identificación y ubicación del niño, niña, adolescente o de sus familiares y el esclarecimiento de la situación social, familiar y legal del niño, niña o adolescente, la orden de ejecutar una acción determinada para la restitución del derecho conculcado, tal como: imponer a los protectores la inscripción del niño, niña o adolescente en el Registro Civil o disponer que un establecimiento de salud le brinde atención de urgencia o que un establecimiento educativo proceda a matricularlo, etc.;
5. El alejamiento temporal de la persona que ha amenazado o violado un derecho o garantía, del lugar en que convive con el niño, niña o adolescente afectado; y
6. La custodia de emergencia del niño, niña o adolescente afectado, en un hogar de familia o una entidad de atención, hasta por setenta y dos horas, tiempo en el cual el Juez dispondrá la medida de protección que corresponda.

Son medidas judiciales: el acogimiento familiar, el acogimiento institucional y la adopción.



Las autoridades competentes para disponer medidas de protección son los Jueces de la Niñez y Adolescencia, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las entidades de atención. En el caso particular de las medidas de protección judiciales solo podrán ser dispuestas por los Jueces de la Niñez y Adolescencia.<sup>103</sup> Dichas entidades deberán hacer el debido seguimiento a las medidas de protección que hayan ordenado, revisar su aplicación y evaluar periódicamente su efectividad, en relación con las finalidades que se tuvieron al momento de decretar las medidas.<sup>104</sup>

Dentro de la protección estatal a los niño, niñas y adolescentes, el Código de la Niñez y Adolescencia ecuatoriano, ha regulado el procedimiento que sigue la Policía especializada y la Oficina Técnica de la Niñez y Adolescencia para la sustanciar las investigaciones orientadas a ubicar niño, niñas y adolescentes privados de su medio familiar, presuntamente perdidos, desaparecidos o plagiados; y a identificar y ubicar los lugares de residencia del padre, la madre o parientes dentro del tercer grado de consanguinidad ausentes o desaparecido del niño, niña o adolescente.<sup>105</sup> Esta investigación será ordenada por el juez especializado, de oficio o a petición de parte.<sup>106</sup> Posteriormente y dependiendo del caso el juez podrá ordenar la reinscripción del niño, niña o adolescente en su familia biológica o declarar la adoptabilidad del mismo.<sup>107</sup>

<sup>103</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 218.- Autoridad competente y entidades autorizadas.-Son competentes para disponer las medidas de protección de que trata este título, los Jueces de la Niñez y Adolescencia, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las entidades de atención en los casos contemplados en este Código.

Las medidas judiciales de protección sólo pueden ser ordenadas por los Jueces de la Niñez y Adolescencia.

Las medidas administrativas pueden ser dispuestas indistintamente, por los Jueces de la Niñez y Adolescencia y las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, según quien haya prevenido en el conocimiento de los hechos que las justifican.

Las entidades de atención sólo podrán ordenar medidas administrativas de protección, en los casos expresamente previstos en el presente Código.

De las medidas dispuestas por las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las entidades de atención puede recurrirse ante los Jueces de la Niñez y Adolescencia, contra cuya resolución en esta materia no cabrá recurso alguno.

<sup>104</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 219.- Seguimiento, revisión, evaluación y revocatoria de las medidas.- Las Juntas de Protección de Derechos y los Jueces de la Niñez y Adolescencia tienen la responsabilidad de hacer el seguimiento de las medidas de protección que han ordenado, revisar su aplicación y evaluar periódicamente su efectividad, en relación con las finalidades que se tuvieron al momento de decretarlas.

Las medidas de protección pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas por la autoridad que las impuso.

<sup>105</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 268.- Investigación.- Este Código regula la investigación de la Policía y de la Oficina Técnica de la Niñez y la Adolescencia para la sustanciación de las investigaciones orientadas a:

1. Ubicar a los niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar, presuntamente perdidos, desaparecidos o plagiados; y,
2. Identificar y ubicar los lugares de residencia del padre, la madre o parientes dentro del tercer grado de consanguinidad ausentes o desaparecidos del niño, niña o adolescente.

<sup>106</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 269.- Petición.- El Juez de oficio o a petición de cualquier entidad de atención, la madre, el padre o los parientes del niño, niña o adolescente, según el caso, dictará un auto en el que dispondrá la investigación correspondiente tendiente a identificar y ubicar al niño, niña o adolescente, sus padres y demás familiares, según el caso.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Adicionalmente a tales medidas y tal como lo reconoce la Convención de Ginebra, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Constitución del Ecuador, y el Código de la Niñez y Adolescencia ecuatoriano, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho de protección especial en casos de desastres naturales y conflictos armados internos o internacionales, esta protección se expresará entre otras formas en la provisión prioritaria de medios de evacuación de las zonas afectadas, alojamiento y alimentación, atención médica y medicinas.<sup>108</sup> Los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho de solicitar que se le reconozca el estatuto de refugiado, con el cual podrán recibir protección humanitaria y asistencia necesaria para el pleno ejercicio de sus derechos.<sup>109</sup>

---

En la investigación intervendrán el Ministerio Público, la DINAPEN u otras unidades de la Policía Nacional y la Oficina Técnica, quienes tienen la obligación de presentar informes mensuales sobre las actividades realizadas y los resultados de las mismas.

El Juez podrá solicitar aclaración, ampliaciones o reforma de los informes presentados.

<sup>107</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 270.- Reinserción del niño, niña o adolescente en su familia biológica.- Si la investigación permitiera ubicar al niño, niña o adolescente o identificar al niño, niña o adolescente o identificar al padre, la madre u otros parientes o personas encargadas del cuidado del niño, niña o adolescente, según el caso, el Juez dispondrá la reinserción a su familia, sin perjuicio de otras medidas de protección que fueren necesarias.

Si la investigación permitiera identificar y ubicar a los parientes dentro del tercer grado de consanguinidad del niño, niña o adolescente, el Juez convocará a audiencia y designará tutor que asuma su cuidado y protección.

Si desde el auto de calificación, hubieren transcurrido los plazos estipulados en este Código para la privación de la patria potestad o noventa días para la declaratoria de adoptabilidad del niño, niña o adolescente por las causales primera, tercera y cuarta del artículo 158 de este Código y los informes de la investigación realizada no permitieren determinar, identificar y ubicar al padre, madre o ambos o a los parientes dentro de los grados referidos, el Juez declarará la adoptabilidad de un niño, niña o adolescente.

A la demanda de privación de la patria potestad por ausencia injustificada del padre, madre o ambos, según corresponda, deberá acompañarse copia certificada del proceso de investigación policial y social y su omisión es causa de nulidad del juicio. El Juez que conozca de la demanda de privación de la patria potestad, en el auto de calificación de la demanda, hará constar que el mismo cumple con todos los requisitos de ley.

<sup>108</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 57.- Derecho a protección especial en casos de desastres y conflictos armados.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a protección especial en casos de desastres naturales y de conflictos armados internos o internacionales. Esta protección se expresará, entre otras medidas, en la provisión prioritaria de medios de evacuación de las zonas afectadas, alojamiento, alimentación, atención médica y medicinas.

El Estado garantiza el respeto irrestricto de las normas del derecho internacional humanitario en favor de los niños, niñas y adolescentes a los que se refiere este artículo; y asegurará los recursos, medios y mecanismos para que se reintegren a la vida social con la plenitud de sus derechos y deberes.

Se prohíbe reclutar o permitir la participación directa de niños, niñas y adolescentes en hostilidades armadas internas e internacionales.

<sup>109</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 58.- Derecho de los niños, niñas y adolescentes refugiados.- Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o a quienes se les haya concedido el estatuto de refugiado, tienen derecho a recibir protección humanitaria y la asistencia necesaria para el pleno disfrute de sus derechos. El mismo derecho asiste a sus progenitores y a las personas encargadas de su cuidado.



## 5.3.1.1.5 Derecho a la identidad

Es importante recalcar que aun cuando, el Estado se encuentre obligado a prestar protección especial, y trato diferenciado a los niños no acompañados y que no poseen los respectivos documentos de viaje, de los adultos extranjeros que se encuentran constituyendo una causal de exclusión o deportación, los niños, niñas y adolescentes extranjeros mantienen su derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen tales como la el nombre, la nacionalidad y sus relaciones con de familia, por consiguiente el Estado tiene la obligación de preservar la identidad de los niños, niñas y adolescentes y sancionar a los responsables de la alteración, sustitución o privación de tal derecho.<sup>110</sup>

Sin embargo y tal como lo advierte ACNUR, se deben tener cuidado con las erróneas valoraciones sobre la relación de parentesco con un niño, niña o adolescente no acompañado, con el adulto que se declara como responsable del mismo. Pues se podría estar poniendo al en situación de vulnerabilidad o dejando al niño, niña o adolescente en manos de traficantes de personas.<sup>111</sup>

Por tal motivo cualquier procedimiento que busque identificar al niño, niña o adolescente no acompañado deberá realizarse, por la autoridad competente de forma cuidadosa y oportuna, de modo que no ponga en peligro el derecho a la vida o integridad personal de él o ella.

## 5.3.1.1.6 Derecho a la Familia

Como se ha concluido repetidamente en el presente documento, los procedimientos de exclusión y deportación ecuatorianos, son violatorios de los derechos de niños, niñas y adolescentes, por esa razón, su situación de movilidad no puede ni debe ser valorada bajo dichos procedimientos, sin embargo de esto, las repercusiones para los derechos de los niños, niñas y adolescentes no terminan ahí.

En los casos en que el adulto inmerso en alguna de las causales de exclusión y deportación, es el padre, madre o representante legal del niño, encontramos nuevos y graves problemas.

En primer lugar se señalará que la Constitución de la República del Ecuador reconoce a la familia en sus diversos tipos, y como tal la protege como núcleo fundamental de la sociedad y garantiza las condiciones

---

<sup>110</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 33.- Derecho a la identidad.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen, especialmente el nombre, la nacionalidad y sus relaciones de familia, de conformidad con la ley.

Es obligación del Estado preservar la identidad de los niños, niñas y adolescentes y sancionar a los responsables de la alteración, sustitución o privación de este derecho.

<sup>111</sup> ACNUR, Menores No Acompañados y la Protección del Asilo, Niños, <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/>, Acceso: 15 de febrero de 2012, 15h30, op. Cit.



que favorezcan a sus fines. Adicionalmente establece que éstas, pueden ser constituidas por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes.<sup>112</sup>

Mientras tanto el Código de la Niñez y Adolescencia reconoce y protege a la familia como espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, niña y adolescente, prioriza al padre y a la madre, en la responsabilidad compartida del respeto, protección y cuidado de los hijos<sup>113</sup>, y reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes de conocer a su padre y madre, a ser cuidados por ellos y a mantener relaciones afectivas permanentes, personales y regulares con ambos progenitores y demás parientes, especialmente cuando se encuentran separados por cualquier circunstancia. La excepción de este derecho supone que la convivencia o relación se encuentre afectando sus derechos y garantías.<sup>114</sup>

El derecho a tener una familia comprende el derecho a vivir y desarrollarse con su familia biológica, por tal motivo el Estado, la sociedad y la familia deben optar prioritariamente medidas apropiadas que permitan la permanencia del niño, niña y adolescente en dicha familia. Aun cuando no sea posible la convivencia con su familia biológica los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho a otra familia. Dejando finalmente las medidas de acogimiento institucional, internamiento preventivo, la privación de la libertad como últimas y excepcionales medidas de protección.<sup>115</sup>

<sup>112</sup> Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Art. 67.- Se reconoce la familia en sus diversos tipos. El Estado la protegerá como núcleo fundamental de la sociedad y garantizará condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines.

Estas se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes.

El matrimonio es la unión entre hombre y mujer, se fundará en el libre consentimiento de las personas contrayentes y en la igualdad de sus derechos, obligaciones y capacidad legal

<sup>113</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 9.- Función básica de la familia.- La ley reconoce y protege a la familia como el espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, niña y adolescente.

Corresponde prioritariamente al padre y a la madre, la responsabilidad compartida del respeto, protección y cuidado de los hijos y la promoción, respeto y exigibilidad de sus derechos.

<sup>114</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 21.- Derecho a conocer a los progenitores y mantener relaciones con ellos.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a conocer a su padre y madre, a ser cuidados por ellos y a mantener relaciones afectivas permanentes, personales y regulares con ambos progenitores y demás parientes, especialmente cuando se encuentran separados por cualquier circunstancia, salvo que la convivencia o relación afecten sus derechos y garantías.

No se les privará de este derecho por falta o escasez de recursos económicos de sus progenitores.

En los casos de desconocimiento del paradero del padre, de la madre, o de ambos, el Estado, los parientes y demás personas que tengan información sobre aquél, deberán proporcionarla y ofrecer las facilidades para localizarlos.

<sup>115</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 22.- Derecho a tener una familia y a la convivencia familiar.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir y desarrollarse en su familia biológica. El Estado, la sociedad y la familia deben adoptar prioritariamente medidas apropiadas que permitan su permanencia en dicha familia.

Excepcionalmente, cuando aquello sea imposible o contrario a su interés superior, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a otra familia, de conformidad con la ley.

En todos los casos, la familia debe proporcionarles un clima de afecto y comprensión que permita el respeto de sus derechos y su desarrollo integral.



En segundo lugar, el Código de la Niñez y Adolescencia señala que los niños, niñas y adolescentes que no gocen de su medio familiar por encontrarse uno o varios progenitores privados de su libertad, deberán recibir protección y asistencias especiales del Estado, fuera de los centros de rehabilitación. La atención deberá asegurar el derecho del niño, niña y adolescente, a la convivencia familiar y comunitaria; y a las relaciones personales directas y regulares con sus progenitores.<sup>116</sup>

En tercer lugar encontramos que la detención y posterior prisión preventiva ordenada por un juez de lo penal en los procedimientos de exclusión y deportación, ha representado muchas veces en la realidad ecuatoriana la separación familiar, especialmente de niños, niñas y adolescentes de sus padres, así lo relatan a continuación

*Petranella Lee, una sudafricana, solo resume su vida en dos palabras “me enamoré”. Unas vacaciones en las playas de Manabí la cautivaron. Ella siempre se consideró aventurera y cuando llegó la oportunidad perfecta para recorrer el mundo no dudó ni un minuto en dejar todo lo que construyó en su país natal, Sudáfrica.*

*Manta fue el primer destino de Petranella, ciudad donde llegó en 2002. Ella no solo se enamoró de los paisajes ecuatorianos sino de un hombre con el que compartió su vida y con quien formó una familia. Petranella es madre de un pequeño ecuatoriano de 6 años a quien no ve desde el 12 de enero que la detuvieron en un viaje que hizo a Guayaquil. Su desesperación por estar con su hijo se nota en su mirada, pero también se denota que guarda rencor por todos los momentos de humillación que vivió durante su permanencia en el país, sobre todo en su propia casa.*

*Petranella vivió un infierno con los parientes de su pareja, quienes nunca estuvieron de acuerdo con la unión de ambos. “Cuando llegué al país todo estuvo bien. La familia de él no me deja ver a mi hijo y ahora no me deja hablar con mi pequeño”, comentó la extranjera, cuya deportación está en trámite, aunque la situación se complica porque la embajada de su país no se encuentra en Ecuador. Su familia política nunca aceptó a Petranella, y la sudafricana asegura que fue por cuestiones de dinero.*

*“Yo me vine a vivir a Quito y trabajé en La Ronda como guía turística donde vivía cómodamente y muy bien. En la capital nunca tuve problemas de papeles, tenía buena amistad con la gente del sector, inclusive con los policías”, aseguró. Petranella insiste que tiene sus papeles en regla, pero que el permiso de dos meses para permanecer en el país que tramitó estaba cerca de caducarse. “Fui por fin de año a Guayaquil y el 12 de enero que regresé me sacaron del hotel donde me alojaba. Pasé 16 días detenida en Guayaquil y de ahí me trasladaron a este hotel y ya cumplí 9 días”, dijo la*

---

El acogimiento institucional, el internamiento preventivo, la privación de libertad o cualquier otra solución que los distraiga del medio familiar, debe aplicarse como última y excepcional medida.

<sup>116</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 56.- Derecho de los hijos de las personas privadas de libertad.- Los niños, niñas y adolescentes que no gocen de su medio familiar por encontrarse uno o ambos progenitores privados de su libertad, deberán recibir protección y asistencia especiales del Estado, fuera de los centros de rehabilitación, mediante modalidades de atención que aseguren su derecho a la convivencia familiar y comunitaria y a las relaciones personales directas y regulares con sus progenitores.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

*sudafricana. Durante este tiempo se ha dedicado a ordenar la habitación que le asignaron y a decorar con las fotos de su hijo cada rincón. Los recuerdos la abstraen de la realidad y únicamente sale de su cuarto para fumar y comer. Petranella tiene que regresar a su país por líos en su documentación y, aunque no sabe bien sobre su situación, está dispuesta a pelear para quedarse en Ecuador con su hijo. No quiere regresar con un fracaso a cuestras.*

*El olor de la comida empezó a subir por las gradas y determinaba que la hora del almuerzo estaba por llegar. El sol bajó su intensidad y los rincones del hotel perdían iluminación. Petranella decidió cerrar la puerta de su habitación y encerrarse con su cigarrillo. El resto de los alojados se acercaron a recibir su almuerzo.<sup>117</sup>*

*Iván conoció a una colombiana, con quien se casó. El tiempo pasó y ella quedó embarazada. Ambos decidieron que su bebé nazca en Colombia y viajaron para allá para que ella de a luz. Cuando Iván regresó a Quito, dejando a su esposa con su familia, fue detenido en Ibarra por no tener sus papeles en regla. “Mi visa está vencida, llevo dos años aquí en el país”, comentó el detenido. Su familia no sabe que está detenido y él no conoce a su pequeña hija. La situación del cubano es incierta puesto que Cuba tiene una legislación que impide que un ciudadano cubano que haya salido de la isla hace un año regrese. “Ni Fidel ni Raúl me aceptan de nuevo allá, no sé que va a pasar, no me han dicho nada. Aquí en este hotel te tratan mejor, te dan alimentación, pero yo quiero tener libertad para ver a mi hija que recién nació”, dijo.<sup>118</sup>*

En el Ecuador, aun cuando la familia es protegida, el interés superior del niño, en los casos de detención de los padres dentro de un proceso de deportación, es interpretado de manera sistemática, como la protección de los niños que debe recibir el niño fuera de centros de rehabilitación, determinándose de esa forma la separación del niño de los padres detenidos.

En cuarto lugar, los centros de detención migrantes, en el Ecuador no han sido espacios que cumplan las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, muchas veces ni de personas adultas, por ejemplo se mencionará que:

*Una de las situaciones más críticas era la vulnerabilidad en la que se veían inmersos los sujetos en condición de deportación. “Antes estaban detenidos en un calabozo improvisado, de alrededor de 10 metros cuadrados donde no tenían ni camas y estaban hacinados. Estaban unas 50 personas, sin separar hombres de mujeres, en condiciones de precariedad”, señaló Buitrón, quien está a cargo de este proceso desde inicio de este año. Ahora, este albergue temporal dignifica la detención de estos sujetos que se encuentran alejados de su lugar de origen, y quienes esperan los trámites para ser devueltos a sus respectivos países.<sup>119</sup>*

<sup>117</sup> VEGA Diana, Deportados: El fin del sueño migratorio, PPELVERDADERO, 13 de marzo de 2011, Quito, <http://www.ppelverdadero.com.ec/index.php/especial/item/deportados-el-fin-del-sueno-migratorio.html>

Acceso: 15 de febrero de 2012, 20h00

<sup>118</sup> *Ibíd.*

<sup>119</sup> VEGA Diana, Deportados: El fin del sueño migratorio, op. Cit.



## Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Actualmente el Ministerio del Interior ha tratado de mejorar los centros de detención de migrantes alquilando un hotel en el que reciban todos los servicios básicos para vivir, a continuación se describe la situación:

*En la calle Venezuela, entre Bolívar y Sucre, en el Centro Histórico, está el Hotel Hernán. Es una casa colonial con arcos en las ventanas y balcones de hierro forjado. Allí, desde el 19 enero pasado, permanecen detenidos los extranjeros que son detenidos en Quito, por no tener sus papeles en regla. Antes eran trasladados al Centro de Detención Provisional de Migración, en La Mariscal. Las autoridades del Ministerio del Interior han informado que el trato diferenciado a este tipo de detenidos se debe a que afrontan procesos administrativos y no penales. También para garantizar la deportación. El hotel ocupa el segundo y tercer pisos de la casa. En el primero funciona un restaurante donde se ofrece comida manabita. Se ingresa por unas gradas forradas con un caucho anaranjado. En la pared está pintada una imagen del Divino Niño. Las rejas de una puerta de hierro frenan el acceso. Para entrar se pide autorización. Luego se cruza una segunda puerta, que es de madera. Adentro hay una sala de estar, plantas, cuadros de las iglesias quiteñas como la de San Francisco. Al fondo está el mostrador, donde se registran las personas que son detenidas en los operativos efectuados por la Intendencia de Policía. Según Cristian Paula, funcionario del Ministerio del Interior, son privados de su libertad los extranjeros que ya están más de 90 días en el país y no han solicitado visa, refugio o amparo. El hotel, a pesar de ser un centro de detención, no se asemeja a una cárcel. Cada persona tiene una habitación cómoda, con camas y colchones confortables, con sábanas y cobijas que son cambiadas todos los días. Cada dormitorio tiene un televisor y baño privado. También hay un velador, una cómoda y una lámpara. Hay mucha luz natural, por los grandes ventanales. Las siete personas que están a cargo de las instalaciones, se ocupan de la limpieza de las habitaciones. Además, sirven en cada cuarto el desayuno, el almuerzo y la merienda. El menú es variado. Los huéspedes pueden recibir visitas, caminar por los pasillos y llamar por teléfono, no se les prohíbe el uso de celulares. Los detenidos acostumbran a pasar una buena parte del tiempo libre en el patio central, rodeado de plantas.<sup>120</sup>*

Bajo tales condiciones es necesario advertir que los niños, niñas y adolescentes, tienen derecho a ser protegidos integralmente, a vivir dignamente, bajo condiciones que le aseguren una alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente, recreación y juego, acceso a servicios de salud, a educación de calidad, vestuario adecuado, vivienda segura, higiénica y dotada de los servicios básicos.<sup>121</sup>

Por tales motivos, el procedimiento migratorio, especialmente al considerar las órdenes de detención, deberá tomar en cuenta la situación familiar del adulto que será deportado, pues un niño, niña o adolescente podría estar directamente involucrado en esa decisión, ocasionándole una seria violación a su derecho de tener una familia; además de escuchar al menor en garantía del derecho del niño, niña y

<sup>120</sup> CAPÓN Vázquez Mayra, La Casa de los Extranjeros Sin Papeles, El Comercio.com, 10 de marzo de 2011, Quito, [http://www.elcomercio.com/quito/casa-extranjeros-papeles\\_0\\_441555843.html](http://www.elcomercio.com/quito/casa-extranjeros-papeles_0_441555843.html) , Acceso: 14 de febrero de 2012, 15h00.

<sup>121</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 26.- Derecho a una vida digna.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a una vida digna, que les permita disfrutar de las condiciones socioeconómicas necesarias para su desarrollo integral. Este derecho incluye aquellas prestaciones que aseguren una alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente, recreación y juego, acceso a los servicios de salud, a educación de calidad, vestuario adecuado, vivienda segura, higiénica y dotada de los servicios básicos.





# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

adolescente a ser consultado en todos los asuntos que le afecte, tomando en cuenta la medida de su edad y madurez.<sup>122</sup>

## 5.4 Procedimiento de Refugio

De acuerdo a las cifras oficiales de la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, entre enero del 2000 y diciembre del 2008 se registraron un total de 68548 solicitudes de refugio sumando hasta enero del 2012 un total de 151.527, en su mayoría de personas de Nacionalidad colombiana (correspondiendo al 88.3% del total de solicitantes<sup>123</sup>); siendo aceptadas un total de 4326 hasta el 2012<sup>124</sup>. Se identifica en las cifras un incremento significativo en las solicitudes a partir del año 2009.

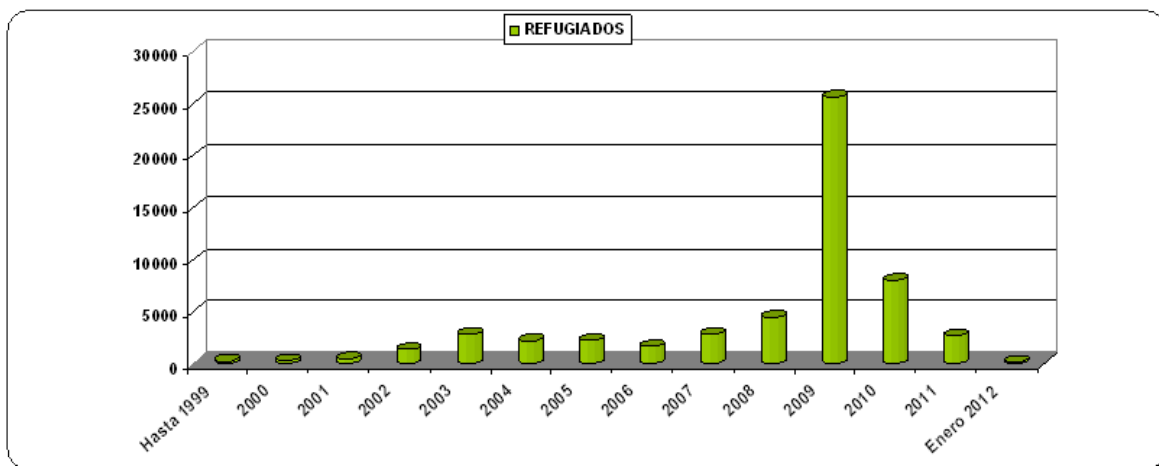
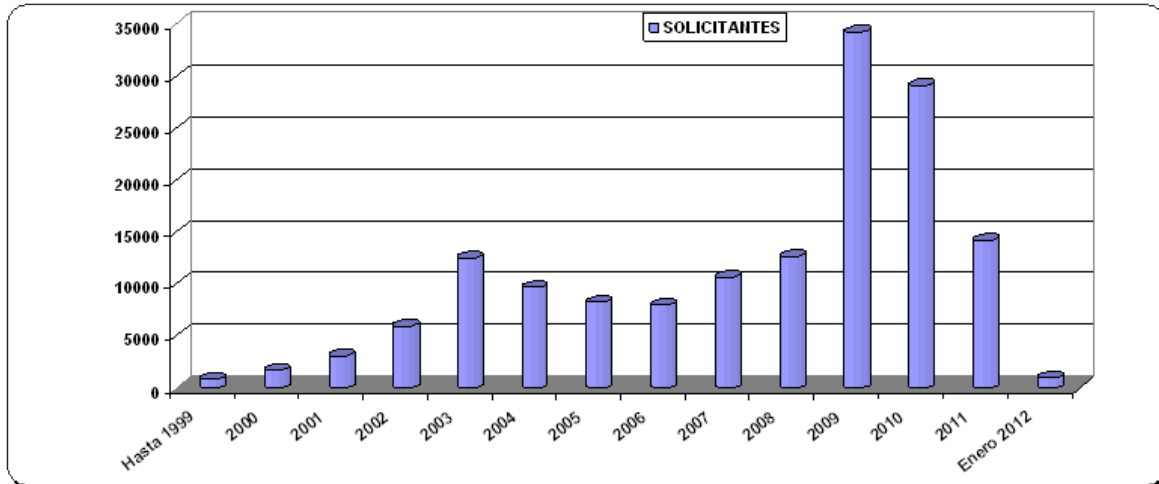
Año	Solicitantes	Refugiados	Ecuatorianos familiares de Solicitantes y/o Refugiados
Hasta 1999	827	276	4
2000	1667	365	12
2001	3081	455	23
2002	5908	1417	82
2003	12463	2803	42
2004	9698	2194	23
2005	8231	2238	44
2006	7965	1686	36
2007	10619	2806	101
2008	12604	4513	354
2009	34220	25636	2808
2010	29090	8024	788
2011	14170	2679	8
Enero 2012	984	238	1
<b>Total</b>	<b>151.527</b>	<b>55.330</b>	<b>4.326</b>

<sup>122</sup> Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 60.- Derecho a ser consultados.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser consultados en todos los asuntos que les afecten. Esta opinión se tendrá en cuenta en la medida de su edad y madurez.

Ningún niño, niña o adolescente podrá ser obligado o presionado de cualquier forma para expresar su opinión.

<sup>123</sup> <http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/estadisticas/Solicitantes/PDFs%20Solicitantes/TOTAL%20SOLICITANTES.pdf>

<sup>124</sup> <http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/estadisticas/indice.html>



Ecuador ha firmado y ratificados la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1961 y su Protocolo Adicional de 1967, la Declaración de Cartagena, así como la Convención del Niño de 1989, Tratados que conforme el artículo 417 de la Constitución de Política del Ecuador tienen una jerarquía supraconstitucional:

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, **de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta** establecidos en la Constitución.

La Constitución Política del Ecuador reconoce el derecho de refugio y la obligación del Estado de dar una protección especial a las personas que se encuentren en condición de refugio así como garantizar el pleno



ejercicio de sus derechos y su sistema legal adopta un doble estándar de protección –para las personas solicitantes de refugio y refugiadas.

Art. 41.- Se reconocen los derechos de **asilo y refugio**, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio **gozarán de protección especial** que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia.

No se aplicará a las personas solicitantes de **asilo o refugio sanciones penales** por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad.

El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley (Constitución Política del Ecuador).

Dentro de la normativa secundaria, mediante Decreto Ejecutivo 3301 de 12 de mayo de 1992 entra en vigencia el **Reglamento para la Aplicación en el Ecuador** de las Normas contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967.

Es importante prestar atención a ciertos artículos del mencionado Reglamento sobre todo en lo relativo al trámite de “reconocimiento de la condición de refugiado”<sup>125</sup> y los derechos que les asisten durante este proceso hasta su reconocimiento y después de éste debido a que la misma condición les será extendida a sus “acompañantes” dentro de los cuales se hallarán los niños, niñas y adolescentes.

Art. 7.- Toda solicitud de **reconocimiento de la condición de refugiado** deberá ser presentada directamente por el interesado, por medio de su representante debidamente autorizado o el ACNUR.

Art. 8.- Toda solicitud de refugio presentada a las autoridades de Policía, Migración, de Fronteras o al ACNUR, será transmitida, inmediatamente, al Ministerio de Relaciones Exteriores, junto con un informe preliminar sobre el caso.

La Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, al recibir solicitudes de refugio manifiestamente infundadas o abusivas, podrá, inmediatamente, o como máximo, hasta dentro de los diez (10) días hábiles subsiguientes, declarar su inadmisión motivada a trámite, sin que para ello sea necesaria resolución por parte de la Comisión. En estos casos, se emitirá una certificación de presentación de la solicitud, que tendrá una validez de diez (10) días hábiles; y, con la notificación de inadmisión, se otorgará hasta treinta (30) días hábiles de plazo, para que la persona cuya solicitud no fuere admitida, regularice su situación migratoria o abandone el país.

Art. 9.- Recibida la solicitud, exclusivamente el Ministerio de Relaciones Exteriores extenderá el **Certificado Provisional** que autorice al solicitante de refugio y a los dependientes que le acompañen, una permanencia temporal en el Ecuador por un plazo de 90 días, que le faculte a circular libremente

Art. 13.- Ninguna persona será **rechazada en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada** o sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al territorio donde su integridad física o su libertad personal esté en riesgo a causa de las razones mencionadas en los Artículos 1 y 2 del presente Reglamento (...)

Art. 17.- Se añadirán al expediente del solicitante los documentos relativos a su cónyuge, a sus hijos solteros menores de edad y demás dependientes que, de acuerdo con la Resolución de la Comisión, hayan obtenido la condición de refugiados. En tal caso, el solicitante deberá acompañar las pruebas documentales de la relación

<sup>125</sup> Reconocimiento que se debe considerar meramente declarativo y no constitutivo.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

familiar correspondiente o, en su defecto, el ACNUR enviará la información que al respecto pueda proporcionar.

Art. 20.- En el caso de aceptar al solicitante en calidad de refugiado, la Comisión dictará una resoluciones en tal sentido y dispondrá que se notifique el particular y otorgue la visa 12-IV, al igual que el respectivo documento de identificación, tanto al titular como a sus dependientes.

Art. 22.- El documento de identificación previsto en el artículo 20 de este Reglamento, contendrá las siguientes características:

4. Leyenda y/o leyendas en las que se determine de manera clara los derechos que dará al portador por su calidad de refugiado, tales como libre tránsito y derecho de trabajo, sea como asalariado o mediante actividad privada que posibilite su manutención y la de su familia;

7. Una exhortación a las autoridades nacionales para que posibiliten la aplicación de los derechos emanados de la condición de refugiados.

Art. 23.- La presentación del documento de identificación otorgado al refugiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, será suficiente requisito para la expedición del carné ocupacional por parte del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.

Art. 27.- Los refugiados gozan en el territorio del Ecuador de los mismos derechos que la Constitución y las leyes de la República reconocen a los extranjeros en general, así como también de los previstos en la Convención de 1951.

Art. 31.- A las personas que hayan residido al menos tres años consecutivos con visa de refugiado en el Ecuador, se les dará todas las facilidades para obtener una visa de residencia indefinida y para gestionar su naturalización. **(La negrita es nuestra).**

El artículo 22.4 dispone que en el documento de identificación se determine de manera clara los derecho que da al portador la calidad de refugiado y en el artículo 27 especifica que los derechos que los asisten son los mismos reconocidos a los extranjeros, que son los mismos derechos que amparan a los ecuatorianos (con excepción de el derecho a ser candidato para ocupar un cargo de elección popular en el que se especifique como requisito el ser de Nacionalidad ecuatoriana) sin que por ello se excluyan otros derecho derivados de la igualdad de las personas que aunque no estén expresamente reconocidos caben por el principio de cláusula abierta establecido en la Constitución.

Art. 9.- Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución (Constitución Política del Ecuador).

Art. 43.- La ley no reconoce diferencia entre el ecuatoriano y el extranjero, en cuanto a la adquisición y goce de los derechos civiles que regla este Código (Código Civil ecuatoriano).

Además, la Constitución cuenta con una serie de normas que deberían ser aplicables para los refugiados y sus familias:

## **Principio de no discriminación por la condición migratoria de la persona:**

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. 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



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

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. **(la negrita es nuestra)**.

Sin embargo, las personas en situación de refugio y solicitantes enfrentan problemas como:

Problemas detectados	Descripción de implicaciones
Documentación de los solicitantes de asilo y refugio	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Incompatibilidad con sistemas nacionales (ej, seguro social, cuentas bancarias).</li> <li>b) Limitaciones en el reconocimiento de su validez por parte de autoridades públicas.</li> </ul>
Obstáculos en el acceso al procedimiento para la determinación de refugiado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Obstáculos administrativos (requerimientos de documentos).</li> <li>b) Falta de cobertura geográfica de la Dirección General de Refugiados.</li> </ul>
Existencia de personas con necesidades de protección internacional no registrada	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Falta de definición de mecanismos de protección apropiados a ser implementados.</li> <li>b) Falta de acceso a todo tipo de derechos (empleo, salud, educación)</li> </ul>
Falta de seguridad e integridad física (violencia, abusos sexuales)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Abuso por parte de autoridades.</li> <li>b) Falta de protección efectiva por causa de discriminación.</li> </ul>
<b>Grupos con necesidades especiales de protección sin acceso sistemático a programas/ redes nacionales</b>	<b>Principales grupos: menores no acompañados, hogares monoparentales, desintegración familiar.</b>
Precariedad económica y laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 50% de PNPI registrada vive con menos de 1% persona/día.</li> <li>b) Los índices de inseguridad alimentaria de los hogares de refugiados prácticamente doblan los de la población ecuatoriana.</li> <li>c) Niveles de desempleo entre PNPI duplican la tasa nacional.</li> <li>d) Explotación laboral frecuente: salarios inferiores a población local; no afiliación al seguro social, incumplimiento de obligaciones de pago a la finalización del contrato.</li> <li>e) Falta de acceso al sistema financiero y a créditos (impide desarrollo microempresarial).</li> </ul>
Aislamiento social de la PNP registrada y no registrada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Falta de interacción- asociación entre PNPI.</li> <li>b) Exclusión – no inclusión social en comunidades receptoras.</li> </ul>



	c) Discriminación y xenofobia.
Limitaciones en acceso a educación	a) Precariedad económica. b) Discriminación. c) Falta de implementación de acuerdos de educación.
Falta de información, discriminación y xenofobia en diferentes niveles.	a) Falta de información entre la PNPI sobre sus derechos, opciones y servicios disponibles. b) Desinformación y xenofobia entre la sociedad ecuatoriana sobre las PNPI. c) Desinformación entre autoridades o instituciones.

**TABLA 1**<sup>126</sup>

En porcentajes, los principales problemas que han de enfrentar las personas en situación de refugio son: 37% detención y deportación; 30% discriminación; 11% económicos, 10 amenazas; 6% explotación, y otros, 6%.<sup>127</sup>

De la población total de PNPI, el 44, % son niños, niñas, y adolescentes<sup>128</sup>.

La Constitución ecuatoriana entre sus normas establece:

Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

Art. 44.- El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá... Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad...

Art. 46.- El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:

1. Atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos.
2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El

<sup>126</sup> BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, POBLACIÓN COLOMBIANA EN ECUADOR, Universidad Andina Simón Bolívar – Ediciones Abya Yala, p 75- 76

<sup>127</sup> CEPAR Y ACNUR citado por: BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, POBLACIÓN COLOMBIANA EN ECUADOR, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar – Ediciones Abya Yala, 2009, p 78 cita

<sup>128</sup> CEPAR y ACNUR citado por: BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, POBLACIÓN COLOMBIANA EN ECUADOR, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar – Ediciones Abya Yala, 2009, p 78 cita



trabajo de las adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral.

3. Atención preferente para la plena integración social de quienes tengan discapacidad. El Estado garantizará su incorporación en el sistema de educación regular y en la sociedad.

4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.

5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.

6. Atención prioritaria en caso de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias.

7. Protección frente a la influencia de programas o mensajes, difundidos a través de cualquier medio, que promuevan la violencia, o la discriminación racial o de género. Las políticas públicas de comunicación priorizarán su educación y el respeto a sus derechos de imagen, integridad y los demás específicos de su edad. Se establecerán limitaciones y sanciones para hacer efectivos estos derechos.

8. Protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad.

9. Protección, cuidado y asistencia especial cuando sufran enfermedades crónicas o degenerativas.

En cuanto a las niñas, niños y adolescentes en situación de refugio, el Código de la Niñez y adolescencia establece:

Art. 58.- Derecho de los niños, niñas y adolescentes refugiados.- Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o a quienes se les haya concedido el estatuto de refugiado, tienen derecho a recibir protección humanitaria y la asistencia necesaria para el pleno disfrute de sus derechos. El mismo derecho asiste a sus progenitores y a las personas encargadas de su cuidado.

Art. 193.- Políticas de Protección integral.- Las políticas de protección integral son el conjunto de directrices de carácter público; dictadas por los organismos competentes, cuyas acciones conducen a asegurar la protección integral de los derechos y garantías de la niñez y adolescencia.

El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia contempla cinco tipos de políticas de protección integral, a saber:

3. Las políticas de protección especial, encaminadas a preservar y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de amenaza o violación de sus derechos, tales como: maltrato, abuso y explotación sexual, explotación laboral y económica, tráfico de niños, niños privados de su medio familiar, niños hijos de emigrantes, niños perdidos; niños hijos de madres y padres privados de libertad, adolescentes, infractores, niños desplazados, refugiados o con discapacidades; adolescentes embarazadas, etc.;

## 5.4.1 Niñas, Niños Y Adolescentes En Situación De Refugio

### 5.4.1.1 Vivienda:



El Estatuto por procesos del Instituto de la Niñez y la Familia (INFA)<sup>129</sup> contiene las siguientes normas al respecto:

Art. 24.- De la misión de la Dirección de Protección Especial.- Asegurar la provisión de servicios orientados a preservar y restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de amenaza o violación de sus derechos, en el marco de lo que instituye el Código de la Niñez y la Adolescencia donde se establecen como situaciones de amenaza o violación: las niñas, niños y adolescentes en situación de maltrato, abuso y explotación sexual, explotación laboral y económica, que realizan trabajos peligrosos, trata y tráfico, privación de su medio familiar, migración, niños perdidos, niños hijos de madres y padres privados de la libertad, adolescentes infractores, niños en situación de refugio o desplazamiento, con capacidades especiales, con capacidades diferentes, adolescentes embarazadas, etc.

Art. 78.- De los Centros de Servicios Especializados.- El INFA **contará con centros de servicios especializados en diferentes ámbitos según las planificaciones territoriales**, el desarrollo del Sistema Desconcentrado de Protección Integral y los acuerdos desarrollados localmente con las redes de protección creadas para el efecto. Los centros especializados temporales o permanentes podrán ser: de rehabilitación médica, de protección especial, de refugios de menores, de mayores, de formación, de capacitación laboral, centros de rehabilitación auditiva, oral y/u ocular, casa hogar y otros que dependiendo de la problemática local se acuerde su creación. **(la negrita es nuestra).**

#### 5.4.1.2 Educación:

Entre las personas solicitantes de refugio el 23,70% están en edad escolar y de las personas refugiadas el 31,10% están en edad escolar<sup>130</sup>, empero, son bajos los porcentajes de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio que tienen acceso a la educación:

	Tulcán	Ibarra	Quito	Esmeraldas	Santo Domingo	San Lorenzo	Total
% Planteles Analizados	100	70	22	27	23	54	
NNA en SR	1.515	3728	15.201	2652	2468	616	26.180
NNA en aulas	74	110	241	180	180	292	1.077
% de NNA en SR en aulas	4.8	2.9	1.6	6.7	7.2	47.4	

Tabla N.-2<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Acuerdo Ministerial 1405, Registro Oficial Suplemento 114 de 02-abr-2009

<sup>130</sup> Datos del MRECI 4.y ACNUR citados por: citado por: BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, POBLACIÓN COLOMBIANA EN ECUADOR, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar – Ediciones Abya Yala, 2009.





## Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

Limitaciones en el acceso a la educación en niñas, niños, y adolescentes, en situación de refugio.

Problema en la ubicación	Apenas el 19% de NNA que se encuentra en los planteles educativos investigados comparten las aulas con compañeros y compañeras de su misma edad cronológica; el 78% está estudiando con compañeros de menor edad y el 3% restante se encuentra en un nivel superior a su edad cronológica
Dificultades en la promoción	Los problemas de rendimiento de estos estudiantes son señalados por apenas el 6% de entrevistados y entrevistadas. Entre las principales causas se encuentran: la inasistencia de los NNA, los problemas familiares y psicológicos que traen los NNA como consecuencia de la situación que viven.
Deserción	A nivel primario los índices de deserción de estudiantes de nacionalidad colombiana son altos, en Quito y Santo Domingo registra el 19.6%, y en Esmeraldas y San Lorenzo con el 4.7%. Y a nivel secundario: en Tulcán e Ibarra con el 9.2%; en Quito y Santo Domingo el 7%, y en San Lorenzo y Esmeraldas el 2.7%.
Falta de recursos económicos	El tema de recursos sigue siendo un condicionante para el acceso a la educación, fundamentalmente porque los NNA deben ayuda a su trabajo a la sobrevivencia familiar, o0 deben quedarse al cuidado de sus hermanos menores mientras trabajan sus padres.
Falta de papeles	En Tulcán el 52% de los NNA se encuentran en las aulas sin haber legalizado su situación (entrega de certificados de estudios). En Santo Domingo, en el 57% de estos establecimientos se exige a más de los certificados de estudio y la partida de nacimiento, algún documento que acredite su condición legal en el País; en el 43% restante se solicita la presentación de certificados y partida.
Discriminación	Hay un 25%, aproximadamente, de NNA de Nacionalidad colombiana entrevistados en los diferentes planteles educativos que mencionan problemas de relacionamientos en las aulas y fundamentalmente hablan de discriminación que existe contra ellos; en Quito el 40% de maestros y maestras habla de la necesidad de darles un trato igualitario. La mejor y mayor excusa que tienen los planteles educativos para no recibir en sus

<sup>131</sup> Fuente: Investigación CCE – CPR, abril 2007 Citada por : citado por: BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, POBLACIÓN COLOMBIANA EN ECUADOR, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar – Ediciones Abya Yala, 2009.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

	aulas a la población situación de refugio es la falta de cupos.
Poca información sobre los procedimientos de acceso	Hay testimonios de personas en situación de refugio que señalan que no contaron con información oportuna para el ingreso a establecimientos educativos y que, además, en éstos enfrentaron dificultades por su nacionalidad.
Desconocimiento de la normativa por parte de las autoridades educativas.	Son relativamente pocos los planteles educativos cuyas autoridades conocen la normativa sobre el derecho a la educación de la población en situación de refugio; en términos globales es un tercera parte del total de planteles participantes en la investigación (36%).
Matrículas provisionales	Por las cárceles de la población en situación de refugio no siempre pueden obtener la documentación y ante ello se encuentran casos en que por falta de estos certificados se invalidaban los estudios realizados en Ecuador.

**Tabla 3**<sup>132</sup>

Frente a ésta realidad, el Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de las Naciones Unidas, en su reunión número 67 celebrada en Ginebra el 27 de noviembre del 2007, en las observaciones hechas al Ecuador y constantes en los numerales 35 y 36, expresa su preocupación por las dificultades de los niños, niñas y adolescentes extranjeros en situación irregular y recomienda intensificar esfuerzos para garantizar el derecho a la Educación.

Así también, la Opinión Consultiva No. 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su párrafo X numeral 6, señala que: “La obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas”.

Ante esto, el Programa Nacional de Protección Especial a los niños, niñas y adolescentes, promovido por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Empleo, Ministerio de Educación, INFA y Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, establece como meta incrementar el 46,6% de la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio hasta el año 2010. El Plan Plurianual del Ministerio de Relaciones Exteriores, se compromete a preparar conjuntamente con el Ministerio de Educación, campañas en colegios ubicados en las provincias fronterizas, tendientes a disminuir las acciones de discriminación en contra de las personas reconocidas como refugiadas; así como buscar conjuntamente con la colaboración de ministerios y entidades públicas, gobiernos seccionales, organismos no gubernamentales y organismos internacionales, medios para la integración de grupos vulnerables de refugiados, como por ejemplo: adultos mayores, mujeres solas y/o jefas de familia, menores no acompañados, entre otros.

<sup>132</sup> Citada por : citado por: BENAVIDES Gina y CHAVEZ Gardenia, POBLACIÓN COLOMBIANA EN ECUADOR, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar – Ediciones Abya Yala, 2009, p 92.



En cuanto a normativa:

El Convenio Andrés Bello y el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación en el Ecuador, para el reconocimiento y equiparación de estudios efectuados en el exterior, no contemplan la situación especial de las personas extranjeras refugiadas, indocumentadas o con necesidad de protección.

### En la Constitución Política del Ecuador.-

Artículo 17 de prescribe que el Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes;

Artículo 18 dispone que los derechos y garantías determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad y, que en materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos;

Artículo 23 numeral 3 garantiza que todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole;

Artículo 47 señala que en el ámbito público y privado recibirán atención prioritaria, preferente y especializada, entre otros, los niños y adolescentes. Del mismo modo, se atenderá a las personas en situación de riesgo y víctimas de violencia doméstica, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos;

Artículo 66 de establece que la educación es un derecho irrenunciable de las personas, un deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia;

Artículo 67 de la Constitución Política del Ecuador reconoce que la educación pública es laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten;

Artículo 48 de la Constitución Política del Ecuador, en armonía con los artículos 8 y 11 del Código de la Niñez y la Adolescencia establecen que es obligación del Estado, la sociedad y la familia, promover con máxima prioridad el desarrollo integral de niños y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos. En todos los casos se aplicará el principio de interés superior de los niños, y sus derechos prevalecerán sobre los de los demás; ...

Conforme al Reglamento de Acceso al Sistema educativo ecuatoriano de refugiados<sup>133</sup>, el Estado tiene la obligación de:

Garantizar que los/as hijos/as de los/as trabajadores/as migratorios gocen del derecho a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado. El acceso de los hijos/as de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse por causa de situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo, conforme lo estipula

<sup>133</sup> Acuerdo Ministerial 337, Registro Oficial 459 de 04-nov-2008



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

el artículo 30 de la Convención Internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

Conceder a los/as refugiados/as el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental y el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos, cargas y concesión de becas, conforme el artículo 22 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo Adicional de 1967.

Derogar todas las disposiciones legislativas, administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza; adoptar las medidas necesarias, inclusive disposiciones legislativas, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de los/as alumnos/as en los establecimientos de enseñanza; y conceder, a los/as extranjeros/as residentes en su territorio, el acceso a la enseñanza en las mismas condiciones que a sus propios nacionales, conforme lo estipula el artículo 1 y 3 de la Convención contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza.

Éste reglamento en su texto establece:

Art. 1.- Documentos de Identidad.- Para el acceso y permanencia en los niveles preprimario, primario y medio en el sistema educativo ecuatoriano, de los niños, niñas y adolescentes extranjeros/as en cualquier condición migratoria se considerarán como documentos de identidad válidos y suficientes los siguientes:

1. El documento de identificación de refugiado/a y el certificado provisional de solicitante de refugio, descritos en los artículos 10 y 22 del Decreto 3301, R.O. 933, del 12 de mayo de 1992;
2. Cédula o registro civil del país de origen, pasaporte u otros, a través de los cuales se pueda identificar al niño, niña o adolescente en el caso de aquellos que no tengan estadía legal, se les haya negado la condición de refugiado/a, o aquellos que requieran protección internacional. No se exigirá visa o estadía legal vigente.

Art. 2.- Concesión de matrícula provisional.- Los Departamentos de Régimen Escolar Provincial del lugar de residencia de los niños, niñas y adolescentes que carecieren de documento de identidad, les concederán una matrícula provisional hasta que presenten el documento que los identifique, conforme al artículo anterior, sin perjuicio de sus promociones.

Art. 3.- Prohibición de negar el acceso a la educación a los niños, niñas indígenas en zonas de frontera.- No se impedirá el acceso a la educación, a los niños, niñas y adolescentes que pertenezcan a grupos indígenas ubicados en zonas de frontera, por no tener documento que los identifique o esté en duda su nacionalidad.

En este caso se considerarán como documentos de identidad válidos y suficientes los emitidos por:

- a) Autoridad competente de la comunidad o nación indígena; o,
- b) Por autoridad pública competente de los países fronterizos.

Art. 4.- Legalización y apostillamiento.- Los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos/as que hayan realizado estudios en el exterior, y los/as extranjeros/as cualquiera sea su condición migratoria, que cuenten con documentación original de estudios, sin legalización o apostille, podrán presentar dichos documentos para el reconocimiento legal.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

De tal manera, no rendirán ningún tipo de examen de ubicación y tendrán acceso en el año correspondiente, conforme a las equivalencias previstas en el Convenio Andrés Bello u otros instrumentos internacionales en los casos que sean aplicables.

Art. 5.- Exámenes de ubicación para quienes no cuentan con documentación educativa.- Los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos/as que hayan realizado estudios en el exterior, y los/as extranjeros/as cualquiera sea su condición migratoria que no cuenten con documentación de estudios realizados en el exterior, podrán acceder al sistema educativo a través de exámenes de ubicación en todos los niveles y modalidades.

Art. 6.- Procedimiento para rendir los exámenes de ubicación.- Los exámenes de ubicación se rendirán sobre las asignaturas de Lenguaje y Comunicación, Matemáticas y Ciencias Naturales hasta el décimo año de educación básica; y en el caso del bachillerato los exámenes se rendirán sobre las asignaturas de especialización, en base a la malla curricular vigente.

Los exámenes de ubicación se rendirán en el establecimiento educativo asignado por la Dirección Provincial de Educación, a través del Departamento de Régimen Escolar Provincial, de acuerdo a la Unidad Territorial Educativa (UTE), perteneciente a la zona residencial del/la solicitante.

Art. 7.- Edad y ubicación de los niños, niñas y adolescentes.- Los niños, niñas y adolescentes que conforme al presente acuerdo deban rendir pruebas de ubicación, lo harán tomando en cuenta los siguientes criterios:

- a) Los niños, niñas y adolescentes rendirán exámenes para ser ubicados hasta séptimo año de básica, conforme al Art. 255 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación sobre las asignaturas determinadas en el artículo 6 del presente acuerdo; y,
- b) Los/as adolescentes entre 12 y 18 años rendirán exámenes para ser ubicados entre octavo de básica y tercer año de bachillerato.

Una vez aprobado el examen de ubicación inmediatamente se autorizará el acceso al establecimiento educativo, o se acogerá al sistema de estudios libres según sea el caso.

Art. 8.- Exámenes de ubicación.- El examen de ubicación contendrá un conjunto progresivo de preguntas correspondientes a cada año secuencial que el niño, niña o adolescente contestará hasta el límite de sus conocimientos, permitiéndosele así demostrar el grado de instrucción al que ha llegado.

Los exámenes de ubicación validarán los años y grados de estudios anteriores, de los cuales no exista la documentación que los acrediten; y la calificación obtenida en este examen se asentará como promedio de los años anteriores.

Art. 9.- Obtención del título de bachiller.- Para la obtención del título de bachiller se deberá presentar el documento expedido por la autoridad migratoria competente que pruebe el ingreso del estudiante al país. No se requerirá de visado.

Art. 10.- Educación especial.- Los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos/as y extranjeros/as con necesidades educativas especiales, cualquiera sea su condición migratoria, gozarán de los mismos derechos y deberes establecidos en este instrumento jurídico y en otros que garanticen derechos conexos.

Art. 11.- Estudios libres.- Los niños, niñas y adolescentes de los que trata el presente acuerdo podrán acceder a estudios libres de conformidad con los artículos 260, 261, 262, 263 y 264 del

Art. 12.- Gratuidad de trámites.- Todos los trámites en instancias ministeriales como en establecimientos educativos públicos o privados que dispone el presente reglamento no tendrán ningún costo, con excepción de las especies valoradas establecidas por el Ministerio de Educación.

Art. 13.- Seguimiento y Monitoreo.- El Ministerio de Educación implementará un proceso de formación y capacitación permanente a los funcionarios/as de Régimen Escolar Nacional y Provincial, centros educativos y demás funcionarios/as públicos relacionados con la aplicación del presente acuerdo; y, demás normativa nacional e internacional de protección de niños, niñas y adolescentes en situación migratoria.



El Ministerio de Educación coordinará con la sociedad civil para la promoción, difusión y monitoreo de la aplicación del presente acuerdo.

Art. 14.- Sanciones.- El incumplimiento del presente reglamento por parte de cualquier autoridad o funcionario/a público o privado constituye una violación por discriminación al derecho fundamental a la educación, por lo que la persona afectada podrá exigir su cumplimiento a través de las garantías a los derechos fundamentales previstas en la Constitución Política, el Código de la Niñez y Adolescencia u otras vías previstas en la ley.

El funcionario/a o autoridad que impida la aplicación del presente reglamento será sancionado civil, administrativa o penalmente de conformidad con la ley.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Conversión de matrículas provisionales.-Todas las matrículas provisionales que se hayan concedido a niños, niñas o adolescentes extranjeros/as por falta de visa o estadía legal en el Ecuador, anteriores a la expedición del presente reglamento quedarán automáticamente convertidas en matrículas definitivas, a partir de la publicación del presente instrumento jurídico en el Registro Oficial.

Segunda.- Elaboración de exámenes.- Los instrumentos para la recepción de exámenes de ubicación en las asignaturas de matemáticas, ciencias naturales y lenguaje y comunicación, que hace referencia el artículo 6 del presente acuerdo, serán elaborados por una comisión del Ministerio de Educación, conformada por: Dirección Nacional de Supervisión Educativa, Dirección Nacional de Currículo, un representante de las direcciones de Educación Básica, Bachillerato o Intercultural Bilingüe, según el caso; y, tres delegados/as de organizaciones que trabajan en el tema de movilidad humana de la sociedad civil previamente acreditados ante el Ministerio de Educación, en calidad de veedores.

Tercera.- Exámenes de ubicación.- Hasta que se elaboren los instrumentos de evaluación señalados en el artículo 6 del presente acuerdo; serán aplicados los exámenes utilizados en el sistema de estudios libres en las asignaturas de lenguaje y comunicación, matemáticas y ciencias naturales hasta el décimo año de educación básica y en el caso del bachillerato sobre las asignaturas de especialización.

#### 5.4.1.4 Identidad

La Constitución Política del Ecuador establece:

Art. 7.- Son ecuatorianas y ecuatorianos por nacimiento:

1. Las personas nacidas en el Ecuador.
2. Las personas nacidas en el extranjero de madre o padre nacidos en el Ecuador; y sus descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad.
3. Las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidos por el Ecuador con presencia en las zonas de frontera.

La Constitución determina que las personas nacidas en el Territorio ecuatoriano son ecuatorianos por nacimiento, pese a ello, las personas en situación de refugio tienen dificultad para inscribir a sus hijos nacido en Ecuador como ciudadanos ecuatorianos debido a que los funcionarios del Registro Civil exigen que los padres certifiquen que están en una situación regular, pero el criterio empleado depende de la agencia de Registro Civil a nivel local o nacional a la que dirijan. Esto genera también una dificultad para registrar a los hijos en que uno de los padres es ecuatoriano o ecuatoriana y el otro está en situación de refugio.

#### 5.4.1.5 Salud



Según un estudio de INREDH, el 85% de las mujeres colombianas afectadas por problemas de salud ha buscado atención médica; 2/3 partes en clínicas públicas y 1/3 en clínicas privadas. Con respecto a sus hijos/hijas, en un 64% de los casos que acudieron a buscar atención médica, optaron por emplear remedios caseros debido a factores económicos.

De éste modo, pese a que el Estado garantiza el acceso gratuito a la educación para todos y todas, los niños en situación de refugio no pueden acceder a ésta, sea por la discriminación por su calidad migratoria, o por el estado precario del Sistema de Salud.

#### **5.4.1.6 Criminalización de las familias en situación de refugio**

A más de los problemas mencionados, Los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad se enfrentan al problema de la criminalización de su familia que va de la mano con la discriminación.

En un primer plano, las familias se ven sometidos a constantes controles migratorios que dificultan la movilidad y generan riesgo de deportaciones, y la desconfianza de las personas en el sistema; como parte de la criminalización está el tratamiento del sistema jurídico hacia las familias migrantes que no presenta una estadía conforme a los requisitos legales del Estado, a quienes e incluso se les aplica medidas como la privación de la libertad, a través de éste acto se vulnera el derecho a la libre circulación y expone a los NNA a sufrir un daño en su integridad física o moral por la falta de protección a la que tiene derecho.

En segundo lugar, los integrantes de las familias de migrantes suelen ser vistos con cautela por la ciudadanía por la falsa percepción, apoyada por los medios de comunicación, acerca del aumento de los índices de delincuencia y la inseguridad en el territorio debido a la presencia de migrantes que supuestamente han pasado a formar parte del grupo de sujetos activos de delitos. Ante, la presentación de estas afirmaciones, el Estado falla en su obligación de promover, informar sobre la situación y Derechos que les asisten a las familias migrantes, así como difundir los datos reales.

#### **5.4.1.7 Principio de integralidad de los derechos**

Como lo establece el informe preliminar sobre los derechos humanos y pobreza<sup>134</sup>, todos los derechos fundamentales son indivisibles e interdependientes.

La Constitución Política del Ecuador en su artículo 11 referente a los principios por los que se regirá el ejercicio de la aplicación de los derechos determina que todos son de igual jerarquía y los dota de características comunes.

---

<sup>134</sup> E/CN.4/Sub.2/1993/16 2 de julio de 1993



La falta de reconocimiento y aplicación del principio de integralidad provoca que se desconozca que al vulnerar un derecho se estarán violando también otros derechos que estarán interrelacionados, pudiéndose afectar derechos fundamentales como la vida.

## 6.- Recomendaciones

### *Sobre las familias de migrantes*

- Se recomienda programas con acciones afirmativas para garantizar el acceso a trabajo en igualdad de condiciones y sin discriminación;
- Se recomienda recordarle a los estados adecuar su normativa en base a la Opinión Consultiva Número 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sobre los Derechos de Trabajadores Migrantes indocumentados.
- Se recomienda reformar la legislación secundaria ecuatoriana, conforme a los principios que dispone La Constitución aprobada en el 2008 en la que se reconoce la ciudadanía universal y una serie de garantías, prohíbe la discriminación;
- Se recomienda la implementación de un sistema de protección que garantice la integralidad de la atención, con servicios de apoyo a la familia, asistencia domiciliar, acogimiento institucional garantizando cuando sea posible la reinserción familia o en su caso las relaciones con las familia.
- Se recomienda inversión pública con presupuestos permanentes, estables y suficientes para garantizar las condiciones materiales para el pleno ejercicio de los derechos de NNNA en situación de movilidad humana.
- El sistema migratorio debe organizarse desde el enfoque de derechos y por tanto aplicar los principios constitucionales, en particular el interés superior del niño, en el sentido de que el fin del proceso tiene que ser la regularización y por tanto se deben eliminar las trabas u obstáculos que dificultan o impiden dicha regularización.
- Las categoría de visas que distinguen entre No inmigrante e inmigrante, establecen requisitos requisitos que implican que la única migración económica permitida sea la de inversionista o con un contrato de trabajo, lo cual en la práctica es imposible cumplimiento.
- Trámites de obtención de visa para admisión de extranjeros al Ecuador, son discriminatorios, pues sus requisitos son excesivamente rigurosos y sus costos son elevados, se recomienda que se tomen medidas que permitan que estos trámites sean accesibles a los extranjeros y puedan regularizar su situación.
- Se recomienda que los procedimientos migratorios, de admisión, permanencia y salida, tengan como principal eje al ser humano, y no la seguridad del Estado.
- Se deben eliminar las prácticas propias del derecho penal de los procesos de deportación, bajo ningún concepto un niño o niña podrá ser privado de su libertad en el marco de un proceso de deportación.





- El Estado deberá suprimir toda la normativa o políticas públicas que tengan como resultado impedir el goce de sus derechos o de beneficios para NNA por estar en situación migratoria irregular o porque su permanencia en el país no esté garantizada.
- El proceso de solicitud de refugio debe garantizar que se hace en condiciones que no victimicen o perjudiquen a NNA, tales como contar con asistencia psicológica o social durante las entrevistas, asistencia especializada de acuerdo a la edad y condición del NNA, etc.

### *Sobre las familias refugiadas*

- Cambiar la carga de prueba, que actualmente recae sobre la persona solicitante de refugio.
- Ampliar las políticas de reconocimiento de refugio y limitar la discrecionalidad de los servidores públicos en temas de determinación de derechos.
- Se recomienda que se apliquen procedimientos acordes con las garantías constitucionales, de modo que se sustente en los principios de buena fe teniendo en cuenta el contexto político y de violencia del país del que provienen las personas solicitantes.
- Se recomienda que las personas refugiadas tengan el acceso a un documento nacional de identidad, a partir de que infomen al estado su condición de refugiados.
- Se recomienda que para el registro y documentación de niños, niñas y adolescentes se implementen procesos que no impliquen la necesidad de documentos certificados por el país de origen, en caso de no tenerlos y que aseguren la gratuidad del proceso o acceso a los recursos que los posibiliten.
- En la atención a familias de personas en movilidad, tanto procesos de atención, administrativos, judiciales, etc. Se debe tener en cuenta la cultura de la que provienen las familias, promoviendo el respeto de la misma.
- Se debe capacitar a operarios de justicia, responsables de medidas administrativas, grupos de policía especializados, organismos de atención, etc. acerca de los procedimientos de refugio y las implicaciones del mismo, para que sus actuaciones tengan en cuenta las particularidades de dicha condición en la garantía de derechos de NNA
- Las familias en situación de refugio donde los NNA estén acompañados de adultos que no son sus cuidadores regulares deben tener acceso a ser sujetos de una investigación que permita la regularización de su situación y lo garantía de las mejores condiciones sociales y afectivas para NNA.
- El Estado debe vigilar la efectividad de las becas y demás beneficios de que gozan los NNA en situación de refugio como grupo de atención prioritaria.
- El Estado deberá implementar medidas para que en las instituciones y organismos públicos y privados de atención a NNA se implementen medidas que promueven la convivencia y supriman prácticas de discriminación contra NNA en situación de movilidad.

### *Sobre las niñas y niños no acompañados*



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

- El estado debe asumir la responsabilidad directa en la prestación de los servicios o establecer las garantías institucionales y presupuestarias para que las organizaciones privadas autorizadas puedan hacerlo, esto siempre y cuando éste servicio se someta a la regulación y control del Estado.
- Se recomienda que se visibilicen dentro de las políticas públicas y normativas para niños, niñas adolescentes las particularidades de la situación de movilidad de los mismos.
- Se recomienda que se acoja a nivel de reglamento las Recomendaciones ACNUR sobre el Tratamiento de Menores no Acompañados, de manera que las prácticas ecuatorianas se armonicen con el derecho internacional de los refugiados.
- Los menores no acompañados dentro del proceso de refugio deben ser atendidos de forma prioritaria con un proceso ágil, de acuerdo a la declaración de Cartagena y que en ningún momento los deje en condición de irregularidad
- En caso de haber dudas acerca de la edad de los niños, niñas, adolescentes no acompañados, se debe asumir que pertenecen al grupo que permita una protección más amplia de sus derechos, es decir se debe proesumir que son menores de edad.
- Los niños y niñas no deben tener restricciones para entrar al país, sino más bien deben mobilizarse en procesos que garanticen sus derechos tales como controles pertinentes que permitan la prevención del secuestro internacional y de la trata de personas.
- Los niños, niñas y adolescentes no deben ser devueltos sin antes haberse investigado la situación y los posibles motivos por los que se encuentran en situación de movilidad.
- Bajo consulta con los niños y niñas, se deberá buscar la reunificación con sus familias, siempre y cuando esto no atente contra el principio de no devolución y preserve la seguridad respecto a la situación específica de movilidad de los mismos.
- El Estado debe identificar a niños, niñas, adolescentes no acompañados y asignarles inmediatamente una instancia que tutele los derechos en sus casos específicos.
- Se debe revisar la normativa, de tal manera que el hecho de no tener un representante legal adulto no constituya una traba para el goce de derechos fundamentales y específicos de NNA
- Los Estados deben crear instancias e instituciones que permitan atender de forma integral a NNA no acompañados dentro de su especificidad tanto como personas, cuanto como víctimas de situaciones de conflicto.
- Se debe tener en cuenta la opinión de NNA no acompañados en las medidas judiciales, administrativas o de cualquier tipo que los impliquen
- Los niños, niñas, adolescentes no acompañados deben poder comparecer ante administradores de justicia por sus propios derechos.
- En caso de no ser posible la reunificación familiar las políticas públicas deben incluir la posibilidad de mantener el contacto con la familia de origen, de no ser posible o conveniente al interés superior de NNA, se deben implementar medidas y normativa que permitan el acogimiento familiar e incluso la adopción en casos en que sea esta la única posibilidad del NNA de gozar del derecho a la familia.
- El Estado debe implementar normativa, políticas públicas y recursos que permitan la autonomía de NNA no acompañados en caso de que esta sea conveniente a su interés superior.



# Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Centro de Derechos Humanos

## *Sobre las personas víctimas de trata*

- A las personas en situación de les debe proporcionar un trabajo estable e inmediata regularización de la condición migratoria, además de brindar ayuda psicológica. No se puede permitir la revictimización.
- La situación de trata en el país de origen debe darles a las víctimas el estatus de refugiadas.

## 7.- Firmas y notificaciones.

Información que nos corresponda me podrá ser enviada a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador ubicada en la Av. 12 de Octubre s/n y Ladrón de Guevara, torre 2, quinto piso, Facultad de Jurisprudencia Quito Ecuador o personalmente con contacto previo a los teléfonos: 2991700 ext. 1427, 2446970 o vía mail a las direcciones de correo electrónico [davidcorderoheredia@hotmail.com](mailto:davidcorderoheredia@hotmail.com) y [cdh@puce.edu.ec](mailto:cdh@puce.edu.ec).

Saludos cordiales,

Adriana Monesterolo  
Profesora de Grupos Sociales con Derechos Específicos

David Cordero Heredia  
Coordinador del Centro de DDHH – PUCE

Cristina Poso  
Pasante del Centro de DDHH – PUCE

Andrea Alvarez  
Pasante del Centro de DDHH - PUCE

Harold Andrés Burbano Villarreal  
Pasante del Centro de DDHH – PUCE

Mónica Vera Puebla  
Pasante del Centro de DDHH - PUCE

Nathaly Yepéz  
Pasante del Centro de DDHH – PUCE

Felipe Castro  
Pasante del Centro de DDHH - PUCE