

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2022-2023

Tesina para obtener el título de especialización en Gestión de Proyectos de Desarrollo

Evaluación del proceso de implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana en el cantón Ibarra durante el año 2022

Gabriela Elizabeth Ramírez Coque

Asesor: Esteban Moreno Flores

Lector/a: Jorge Sánchez de Nordenflycht

Quito, junio de 2023

## **Dedicatoria**

A Dios.

Porque de él, por él y para él son todas las cosas. A él sea la gloria por los siglos. Amén.

(Romanos 11:36)

## Índice de contenidos

Resumen .....	8
Introducción .....	9
Capítulo 1. Contexto de NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana en el Ecuador .....	11
1.1. Tema .....	11
1.2. Problema.....	11
1.3. Justificación .....	13
1.4. Objetivo General.....	14
1.4.1. Objetivos Específicos.....	14
1.5. Preguntas de Investigación .....	14
1.6. Estado del Arte .....	15
1.6.1. Niñas, niños y adolescentes no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana.....	15
1.6.2. Políticas de protección social de la infancia .....	16
1.6.3. Políticas de protección y atención integral de la infancia en Ecuador.....	18
1.6.5. La cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales .....	21
1.6.6. La incidencia de los actores no-estatal.....	21
1.6.7. Las ONG y su incidencia en el diseño de políticas pública de protección de la infancia.....	22
1.7. Marco Metodológico .....	24
Técnicas e instrumentos empleados en la recolección e información .....	25
Capítulo 2. Mecanismos de protección de la infancia: de la teoría a la práctica.....	27
2.1. ¿Cómo contribuyen las organizaciones de la sociedad civil con la implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados? .....	27
2.2. Aportes de los proyectos de desarrollo en el cumplimiento de políticas públicas y el ejercicio de derechos de NNA no acompañados y/o separados en el cantón Ibarra .....	29

2.2.1. Educación.....	30
2.2.2. Salud .....	32
2.2.3. Vivienda.....	33
2.2.4. Integración Local .....	36
2.3. Retos y desafíos que afrontan las ONG en la gestión de casos de NNA no acompañados y/o separados .....	37
Capítulo 3. Medidas de protección una herramienta necesaria en la atención de NNA no acompañados y/o separados .....	39
3.1. Ruta de atención para NNA no acompañados y/o separados. ....	39
Conclusiones .....	42
Referencias .....	44
Anexos.....	46

## **Lista de ilustraciones**

### **Tablas**

Tabla 1.1 Cifras de NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana .....	16
Tabla 1.2 Pasos de la ruta de protección de derechos para NNA.....	19
Tabla 1.3. Criterios de inclusión y exclusión de la población participante.....	26

### **Gráficos**

Gráfico 2.1. Aportes de las ONG locales en la implementación de programas de transferencias monetarias para alojamiento temporal y vivienda asistida.....	35
Gráfico 3.1. Ruta de atención integral para NNA no acompañados y/o separados .....	39

## **Lista de abreviaturas y siglas**

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
COOPI	Cooperazione Internazionale
GTRM	Grupo de trabajo para Refugiados y Migrantes
HIAS	Sociedad de Ayuda al Inmigrante Hebreo
ICLA	Información, orientación y asistencia legal
JCPD	Junta Cantonal de Protección de Derechos
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MREMH	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
NNA	Niñas, niños y adolescentes
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional de la Migraciones
ONG	Organización no Gubernamental
TPT	Tierra para Todos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VBG	Violencia basada en género

PROTOCOLO NNA NA/S    Protocolo de atención integral para niñas, niños y adolescentes no acompañados y/o separados.

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis/tesina**

Yo, Gabriela Elizabeth Ramírez Coque, autor/a de la tesis titulada “Evaluación del proceso de implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana en el cantón Ibarra durante el año 2022”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de Especialista en Gestión de Proyectos de Desarrollo, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, junio de 2023.



Firma

Gabriela Elizabeth Ramírez Coque

## **Resumen**

En las últimas décadas, una de las principales discusiones en materia de protección de la infancia ha versado en torno a la respuesta del Estado al momento de implementar programas y políticas que contribuyan con el ejercicio de derechos y la construcción de espacios que propicien el desarrollo, esta problemática se ha agudizado en los casos de menores no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana quienes requieren de una atención especializada pues al encontrarse en una situación de múltiple vulnerabilidad demandan una respuesta oportuna y eficaz. En el contexto de Ecuador, la creciente ola migratoria ha conducido a diseñar diversos instrumentos normativos que permitan cumplir con dichas finalidades y responder a necesidades emergentes, no obstante, ciertas debilidades del Estado y sus entes rectores al momento de asumir estas competencias han conducido a que sea la cooperación internacional a través de las ONG quienes asuman la responsabilidad de garantismo y protección social.

La presente investigación prevé realizar una breve evaluación del proceso de implementación del protocolo de atención integral diseñado en favor de NNA no acompañados y/o separados<sup>1</sup>, desde una perspectiva crítica y analítica, conocer su validez, eficacia y la participación de las ONG locales en la implementación de proyectos que han tenido por fin contribuir con el cumplimiento de dicho instrumento, mejorar la calidad de vida y garantizar un adecuado desarrollo.

Entre los resultados más relevantes se encuentra que la escasa participación del Estado, la falta de articulación de acciones entre las instituciones gubernamentales, las ONG y el retardo en los procesos administrativos para la determinación de medidas de protección siguen siendo retos que requieren perfeccionarse en favor de cumplir con las finalidades que los instrumentos diseñados persiguen.

**Palabras Clave:** NNA no acompañados y/o separados, ejercicio de derechos, protección especial, garantismo.

---

<sup>1</sup> Instrumento que busca garantizar la protección especial de NNA y su grupo familiar, en situación de movilidad humana, diseñado a partir de un sistema complementario de protección integral, direccionado a generar una mejor, más rápida, efectiva y eficaz garantía de los derechos humanos y que responde a múltiples marcos normativos internacionales y nacionales (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022, 2)

## **Introducción**

En los últimos años uno de los principales problemas sociales que ha tenido que afrontar el estado central y organizaciones no gubernamentales en el Ecuador ha sido la ola migratoria de población venezolana y la necesidad de diseñar e implementar servicios de protección social encaminados a garantizar el acceso a derechos y un adecuado desarrollo humano. En este contexto, uno de los grupos que mayor atención demanda debido a su condición de vulnerabilidad son los menores no acompañados y/o separados que debido a hechos de violencia intrafamiliar, conmoción interna y pobreza se han visto obligados a emprender solas largas caminatas y cruzar las diversas fronteras hacia Ecuador, no obstante, al tratarse de un grupo en situación de múltiple vulnerabilidad ha sido necesario generar protocolos de atención especializados, focalizados en precautelar el ejercicio de derechos de NNA no acompañados y/o separados en contexto de movilidad humana y propiciar un ambiente idóneo para su desarrollo integral en condiciones dignas.

Para ACNUR y UNICEF la competencia de protección especial en materia de niñez y adolescencia debe ser asumida por el Estado, quien a través de políticas y programas debe satisfacer las necesidades de esta población, sin embargo, en el contexto ecuatoriano el gobierno no ha asumido esta competencia, en tal virtud las organizaciones no gubernamentales se han instituido como actores esenciales en proceso de garantismo y ejercicio de derechos, esto en afán de responder de manera eficaz y oportuna a las necesidades de protección que afronta esta población, a esto se suma el interés de contribuir en el proceso de diseño de políticas públicas pero fundamentalmente de políticas sociales que coadyuven a generar espacios de desarrollo.

De lo indicado, que la presente investigación tiene como finalidad conocer cuál ha sido participación de las organizaciones no gubernamentales y cooperantes en la elaboración e implementación del protocolo para NNA NA/S en situación de movilidad humana y los aportes de los proyectos de desarrollo.

En el presente trabajo investigativo se empleará la metodología cualitativa, “que se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto” (Hernández, et al. 2014. 358), este tipo de metodología permite estudiar la problemática propuesta desde la participación de actores claves; para esta finalidad se utilizarán herramientas como el análisis documental y entrevistas semiestructuradas, mismas que estarán dirigidas a Asistentes Técnicos de ONG con presencia

en el cantón Ibarra que focalizan su trabajo en NNA no acompañados y/o separados en contexto de movilidad humana.

La investigación está compuesta por 3 capítulos. En el primer capítulo se desarrolla el problema, los objetivos tanto generales como específicos, las preguntas de investigación, el estado del arte que sirve de referencia para comprender el estudio que se desea desarrollar, la propuesta metodológica que se empleará y las herramientas de recolección de información tanto primarias como secundarias. El segundo capítulo muestra los resultados obtenidos en función de la pregunta de investigación. Finalmente, el tercer capítulo aborda una breve evaluación de tipo cualitativa con enfoque crítico analítico sobre la implementación del protocolo de atención integral de menores en situación de movilidad humana.

El desarrollo de la presente tesina permitirá visibilizar el trabajo que las ONG llevan a cabo en el cantón Ibarra, su pertinencia y validez con el protocolo de atención especial para NNA no acompañados y/o separados y cuales han sido los aportes que los proyectos han generado en el desarrollo integral de la población de estudio.

## **Capítulo 1. Contexto de NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana en el Ecuador**

### **1.1. Tema**

Evaluación del proceso de implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana en el cantón Ibarra durante el año 2022.

### **1.2. Problema**

La presencia de menores no acompañados y/o separados en el Ecuador responde a varias circunstancias, entre las principales la situación económica, la escasez de productos y la falta de acceso a derechos básicos como educación y salud, esto ha obligado a que varios NNA abandonen Venezuela y busquen otro país de residencia donde puedan encontrar condiciones mínimas para su desarrollo y una vida digna.

En este marco y ante la emergente necesidad de implementar políticas que propicien el desarrollo y bienestar de esta población el estado ecuatoriano a través del Ministerio del Interior, el MIES y el MREMH, han emitido el protocolo de atención especial para NNA no nacionales en condiciones de migración o desplazamiento, esto en afán de responder a las recomendaciones propuestas en el Tercer Informe Periódico del Ecuador ante el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, donde se exhorta a que el estado adopte medidas para garantizar el ingreso al territorio de NNA no acompañados y/o separados y la necesidad de aplicar medidas inmediatas de protección y garantía de derechos acorde a cada caso.

El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente referente a la falta de políticas de Estado para proteger la integridad esta población vulnerable y en situación de movilidad humana anota que:

Para los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados/as no acompañados o separados, la mayoría de los países no tienen centros destinados específicamente a ellas y ellos, se los acoge en los mismos centros de protección residencial que a niños, niñas y adolescentes nacionales y se procura tener personal calificado que trabaje con ellas y ellos y atienda sus necesidades especiales (Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente 2020, 96).

Con estas consideraciones, en el mes de octubre del 2018 se suscribe el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio del Interior, el MREMH y el MIES para tener un adecuado manejo de flujos migratorios de NNA no acompañados y/o separados y en

afán de garantizar su permanencia legal, además se concibe este documento como una medida para garantizar condiciones mínimas para proteger su integridad, el adecuado acceso a derechos y propiciar su desarrollo.

En el mes de Marzo del 2022, el MIES, en articulación con el Ministerio de Gobierno y el MREMH, diseña un protocolo de atención integral que direcciona las medidas y formas de intervención que el Estado ecuatoriano debe adoptar, en función de responder a las obligaciones en materia de protección de los derechos de NNA no nacionales, no obstante el problema radica en que el MIES como institución rectora ha mostrado deficiencias al momento de asumir esta responsabilidad y la falta de medidas de protección especial ha colocado a los menores no acompañados y/o separados en un contexto de riesgo; en vista de este escenario han sido las organizaciones de la sociedad civil quienes han buscado soluciones para garantizar los derechos, generar condiciones de vida dignas, propiciar un adecuado proceso de integración local y espacios que favorezcan el desarrollo integral de este grupo de atención preferencial.

De lo descrito, podría deducirse que el Estado como ente garantista de derechos ha adoptado diversas acciones que tienden a responder a las necesidades de NNA no acompañados y/o separados, sin embargo, la falta de capacidad de gestión ha conducido a que la cooperación internacional y sus socios implementadores asuman esta responsabilidad de cuidado y el diseño de proyectos encaminados a propiciar espacios de desarrollo que precautelen la integridad física, psicológica, sexual y su inserción en la comunidad de acogida.

La problemática que promueve la presente investigación radica en la necesidad de conocer la pertinencia y validez del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en condiciones de movilidad humana en el cantón de Ibarra y la participación que las organizaciones de la sociedad civil han tenido en la elaboración e implementación de este instrumento, encaminado a diseñar políticas de protección especial de la infancia y adolescencia de esta población en situación de vulnerabilidad.

### **1.3. Justificación**

El tema de investigación de la presente tesina nace en virtud de conocer cómo las organizaciones de sociedad civil han contribuido en el diseño y la implementación del protocolo NNA NA/S residentes en el cantón de Ibarra e identificar los principales aportes y desafíos que se han tenido que afrontar, visibilizar estos factores permitirá mejorar los procesos, fortalecer la capacidad de atención y promover el desarrollo de niñas, niños y adolescentes.

En el año 2018, en atención a la falta de medidas para proteger la integridad y garantizar el adecuado desarrollo de NNA no acompañados y/o separados, se suscribió el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con la finalidad de regular el ingreso a territorio de todo niña, niño y adolescente no acompañado y/o separado, en marzo del 2022 el Ministerio de Inclusión Económica y Social establece el Protocolo de Atención Integral para niñas, niños y adolescentes no nacionales, en aras de garantizar el cumplimiento de obligaciones del estado y derechos.

En la ciudad de Ibarra para que dichas finalidades puedan ser cumplidas, organizaciones no gubernamentales especialistas en el área de protección a la infancia han diseñado proyectos que tienen por finalidad generar un impacto positivo en la vida de las personas, el ejercicio de derechos y desarrollo integral, enfatizando su atención en NNA no acompañados y/o separados, población que al encontrarse en un triple estado de vulnerabilidad requieren de una atención especializada.

El periodo seleccionado corresponde a enero – diciembre 2022, tiempo durante el cual el MIES a través de su socio implementador Fundación Tierra para Todos han implementado el protocolo de atención integral para NNA no nacionales en situación de Movilidad Humana y organizaciones no gubernamentales han desarrollado proyectos y programas encaminados a propiciar espacios para el desarrollo de esta población en contexto de riesgo, mejorar la calidad de vida y generar políticas de protección de niñez y adolescencia.

## **1.4. Objetivo General**

Evaluar el proceso de implementación del “protocolo NNA – NA/S” en situación de movilidad humana en el cantón Ibarra durante el año 2022.

### **1.4.1. Objetivos Específicos**

- ❖ Conocer la validez y eficacia de la aplicación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana implementado en el cantón Ibarra durante el año 2022.
- ❖ Analizar la participación de las organizaciones no gubernamentales en las fases de diseño e implementación de proyectos que propician el acceso a derechos y la protección de NNA no acompañados y/o separados en el cantón Ibarra.

## **1.5. Preguntas de Investigación**

- ❖ ¿Cuál ha sido la incidencia de la implementación del “protocolo NNA – A/S” en el desarrollo integral y el mejoramiento de calidad de vida de NNA en situación de movilidad humana?
- ❖ ¿Cuán efectivo ha sido el protocolo de atención integral para NNA acompañados y/o separados en situación de movilidad humana implementado durante el año 2022 en el cantón Ibarra?
- ❖ ¿Cuál ha sido el aporte de las organizaciones no gubernamentales en el diseño e implementación del protocolo de atención especial para NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana?

## **1.6. Estado del Arte**

### **1.6.1. Niñas, niños y adolescentes no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana**

Uno de los principales problemas sociales que se ha tenido que afrontar en los últimos años ha sido la desmedida migración de personas de nacionalidad venezolana hacia el Ecuador y de forma particular de personas menores de edad que migran sin la compañía de sus padres o representantes legales, para la doctrina estos grupos de atención se definen como NNA no acompañados y/o separados.

Antes de continuar con nuestra investigación, es menester realizar una distinción de lo que se entiende por NNA no acompañado y/o separado; siguiendo la doctrina, se entiende por NNA no acompañados a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran separados de ambos padres o parientes y no están al cuidado de un adulto al que le corresponde dicha responsabilidad ya sea por ley o por costumbre, mientras que por separados se definen a aquellas niñas, niños y/o adolescentes que se encuentran separados de ambos padres o representantes legales pero que viajan con otros familiares, esta distinción ha permitido que tanto organismos del Estado y organizaciones no gubernamentales diseñen políticas con enfoques de atención diferenciados, encaminados a generar soluciones duraderas que propicien espacios de desarrollo.

Según datos del GTRM Ecuador durante el año 2022, se registró la presencia de 3679 NNA (2043 niñas y 1636 niños) no acompañados y/o separados con necesidades de protección especial, en la siguiente tabla se muestran las cifras registradas por las 13 mesas del GTRM a nivel nacional, desagregados por género:

**Tabla 1.1 Cifras de NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana**

<b>PROVINCIA</b>	<b>NIÑAS</b>	<b>NIÑOS</b>
Pichincha	794	511
Carchi	238	238
Sucumbíos	202	233
Manabí	259	160
El Oro	199	210
Esmeraldas	127	121
Guayas	118	86
Imbabura	83	65
Orellana	8	4
Azuay	6	4
Loja	3	4
Tungurahua	5	0
Santo Domingo	1	0

Elaborado por la autora a partir de GTRM Ecuador (2022).

De los datos presentados, se deduce que las provincias con mayor flujo de NNA no acompañados y/o separados son las de Pichincha, Carchi y Sucumbíos, provincias donde suelen concentrarse la mayor cantidad de organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia humanitaria a personas en situación de movilidad humana.

En el caso de la provincia de Imbabura esta se ubica en la posición 8, con un total de 148 NNA no acompañados y/o separados, en el cantón Ibarra se registraron 32 casos: 10 de NNA no acompañados y 22 de NNA separados<sup>2</sup>; los casos gestionados permitieron determinar que los principales riesgos de protección son: la falta de acceso a derechos esenciales como educación, salud, vivienda y la falta de políticas migratorias que permitan el acceso a un adecuado proceso de regularización e integración.

### **1.6.2. Políticas de protección social de la infancia**

La protección social es un concepto en constante evolución concebido a partir de dimensiones analíticas y políticas y se comprende como un sistema integral que debe ser universal en cuanto a su cobertura, solidario en el financiamiento e igualitario en las garantías como derechos ciudadanos (Carranza y Cisneros 2014); desde esta perspectiva las políticas de

---

<sup>2</sup> Datos provistos por la Fundación TPT, socio implementador del MIES durante el año 2022 encargado de la activación de protocolo de atención especial para NNA no acompañados y/o separados en la provincia de Imbabura.

protección tienen por fin garantizar a la población un ingreso que le permita tener una vida digna, potencialice su desarrollo y le posibilite el acceso a servicios sociales.

En el mismo contexto “el incremento en la asignación de recursos en la construcción de políticas sociales tiene como objetivo la universalización de los servicios públicos, lo cual ha permitido configurar hábitats saludables para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida” (Vera et al. 2016, 19), de forma preferencial de aquellos grupos que se consideran de atención prioritaria.

Con lo señalado en el apartado anterior, podría deducirse que la protección social y las políticas que en relación a estas se generan están enraizadas en instrumentos normativos internacionales y en consonancia con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 y cuya finalidad es garantizar el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y políticos de la población con un enfoque de género, igualdad y universalidad, lo que sin duda permite avanzar hacia la construcción de un mejor estado de bienestar y desarrollo.

En materia de niñez y adolescencia, la protección se entiende como el conjunto de decisiones y medidas concretas de la política pública, que tiene por fin propiciar un óptimo nivel de vida, evitar la vulneración de derechos, reparar los perjuicios sociales y mitigar los efectos de los problemas sociales, León al respecto añade también que “la política de protección social implica prevenir, reducir y eliminar la vulnerabilidad económica y social de los niños y adolescentes ante la pobreza y la privación” (2017, 13). En el mismo tenor Cañarte et al., señalan “la inclusión de políticas, programas y manuales destinados a la regulación de la situación de los menores, permiten el cumplimiento del principio del interés superior del menor y de los estándares internacionales de atención del menor migrante” (2022, 106), de aquí la importancia de diseñar procesos de atención especializados que garanticen el desarrollo de los NNA no acompañados y/o separados en un contexto de igualdad, equidad, con enfoque de género y libres de violencia.

Como se ha dejado anotado, las políticas de protección tienden a mejorar la calidad de vida y generar espacios de desarrollo para toda la colectividad, sin embargo, en materia de niñez y adolescencia el diseño e implementación de estas políticas deben estar encaminadas a precautelar la integridad física, psicológica y sexual de niñas, niños y adolescentes no acompañados y/o separados, pero de forma especial promover medidas que contribuyan con la reunificación familiar como un elemento esencial para lograr la integración social de personas migrantes en las comunidades de acogida.

La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, en su manual sobre “Buenas Prácticas para la protección de niños no acompañados”, en la práctica 11, establece como una medida de protección la reunificación familiar de los migrantes no solo como un derecho, sino también como un elemento fundamental para una mejor integración local (ACNUR 2006), esta práctica de reunificación familiar toma base en el principio de unidad familiar que está reconocido en diversos instrumentos normativos, que prevé contribuir con el desarrollo de niñas, niños y adolescentes en entornos amigables, socialmente estables y que busca favorecer con el sistema de apoyo social a la familia y sus comunidades mitigando los riesgos sociales asociados a la ruptura del núcleo familiar potencializando las perspectivas de recuperación socioeconómica.

### **1.6.3. Políticas de protección y atención integral de la infancia en Ecuador**

En la última década uno de los principales fenómenos sociales que ha motivado la creación de políticas y proyectos de desarrollo ha sido la masiva migración de población venezolana, de forma específica la migración de NNA no acompañados y/o separados, quienes viajan sin compañía de una persona adulta en búsqueda de familiares o amigos que han migrado, nuevas oportunidades para un mejor desarrollo o que ven en la migración la última alternativa para huir de la violencia (Herrera 2015), el incremento de flujo migratorio de esta población a territorio ecuatoriano ha colocado sobre la mesa de debate la necesidad de evaluar el sistema de políticas que el Estado ha desarrollado y la urgencia de estudiar las políticas de protección social para NNA en circunstancias de emergencia y movilidad humana.

La migración de NNA de nacionalidad venezolana responde a diversas circunstancias que han transgredido el ejercicio de derechos y que han colocado a esta población en situación de extrema vulnerabilidad, la UNICEF sobre el contexto de esta población en el Ecuador anota que “al menos 1,1 millones de niños, niñas y adolescentes han salido de su país, lo cual pone en riesgo el ejercicio de sus derechos y su derecho a vivir en familia” (UNICEF 2020, 5), esta ola migratoria sin precedentes ha generado consecuencias que repercuten en el ejercicio de derechos y en la imperiosa necesidad de diseñar medidas de atención con un enfoque de protección especializada.

El sistema de protección social de NNA no acompañados y/o separados, requiere del diseño de programas que promuevan una atención integral y especializada para esta población en situación de vulnerabilidad (CEPAL 2018), para lograr este objetivo es importante articular varias medidas como el fortalecimiento del ente rector, en afán de que se cumpla el rol de

garantía de los derechos y las acciones promovidas por las ONG para mejorar el acceso a derechos, formular estándares de actuación a través de leyes y protocolos especializados y la visibilización de la niñez migrante en los presupuestos nacionales.

**1.6.4. Protocolo de Protección Especial de niñas, niños y adolescentes en contexto de movilidad humana**

En cuanto al escenario de Ecuador respecta, en marzo del 2022 el Ministerio de Inclusión Económica en afán de cumplir con las obligaciones y recomendaciones generadas en los Convenios y Tratados Internacionales suscritos, emite el protocolo de atención integral para NNA no nacionales en contexto de movilidad humana que tiene por fin garantizar el cumplimiento y restitución de derechos, determinar actuaciones para responder con las obligaciones del Estado y articular acciones con organismos de la sociedad civil de forma que puedan propiciarse espacios de desarrollo y participación.

Este protocolo tiene por fin garantizar la protección integral de los niños, niñas, adolescentes en situación de movilidad humana y con ello facilitar el diseño de políticas públicas que favorezcan el ejercicio de derechos. Este documento encuentra su fundamento en los principios de: a) la protección de los NNA, está por encima de las políticas migratorias; b) interés superior; c) no devolución; d) reunificación y unidad familiar; e) la no institucionalización y la aplicación de modalidades alternativas de cuidado; f) la no judicialización de los casos y g) garantía de aplicación extraterritorial y transnacional de los derechos de los NNA (MIES, 2022, 2)

La observancia de estos principios en el diseño del instrumento que hemos hecho mención prevé precautelar la integridad humana de este grupo en situación de vulnerabilidad, sus familias o redes de apoyo y con ello garantizar el derecho a una migración segura y determinar un procedimiento adecuado para la protección de derechos, para el MIES (2022) la adecuada implementación de este protocolo está dada en la correcta aplicación de la ruta de protección de derechos para NNA en situación de movilidad humana que está conformada por 7 pasos, mismos que detallamos a continuación:

**Tabla 1.2 Pasos de la ruta de protección de derechos para NNA**

INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PASOS / DIRECTRICES
Ministerio del Interior	<p><b>Paso 1</b></p> <p>Migración solicita documentos para permitir el ingreso a Ecuador.</p>

Ministerio del Interior	<p><b>Paso 2</b></p> <p>La persona adulta que acompaña al NNA acompañado o separado presenta y cumple con los requisitos solicitados en el paso 1.</p> <p>En caso de no contar con los mismos el menor podrá ser inadmitido.</p>
Ministerios Interior Ministerio de Inclusión Económica y Social	<p><b>Paso 3</b></p> <p>En el caso de los NNA inadmitidos el Ministerio del Interior coordinara las acciones necesarias con el MIES.</p> <p>El MIES determina la situación del NNA en contexto de movilidad y adoptará medidas aplicando los principios del protocolo en especial el de no devolución y el principio de transnacionalidad.</p>
Ministerio de Inclusión Económica y Social Junta Cantonal de Protección de Derechos	<p><b>Paso 4</b></p> <p>El MIES informa a la JCPD sobre la situación de derechos del NNA.</p>
Ministerio de Inclusión Económica y Social Junta Cantonal de Protección de Derechos	<p><b>Paso 5</b></p> <p>El MIES de forma directa o través de sus socios implementadores, efectúa entrevistas especializadas acorde a cada situación de movilidad.</p>
Ministerio de Inclusión Económica y Social Junta Cantonal de Protección de Derechos	<p><b>Paso 6</b></p> <p>El MIES o su socio implementador elabora el informe técnico con base a la entrevista especializada y se lo comparte a la JCPD, quien emitirá las medidas necesarias.</p>
Junta Cantonal de Protección de Derechos Responsables de Instituciones	<p><b>Paso 7</b></p> <p>La JCPD conoce, resuelve y dispone las medidas de protección de acuerdo a cada caso para garantizar, proteger o restituir derechos.</p> <p>Los responsables de cada institución gubernamental o no gubernamental ejecutan las medidas de protección.</p>

Elaborado por la autora en base a la guía para la aplicación del protocolo de atención para niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana (2022).

El protocolo expuesto contempla expresamente los principios de Derechos Humanos, mecanismos, providencias y acciones positivas a favor de los niños, con la finalidad de evitar y mitigar la vulneración de derechos y junto con ello establecer mecanismos tanto administrativos como judiciales para garantizar o restituir derechos violentados y propiciar espacios dignos para su desarrollo, integración y establecimiento local.

### **1.6.5. La cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales**

La cooperación internacional y el aporte que han generado a través de las ONG ha contribuido significativamente con el cumplimiento de políticas públicas, la intervención de estas instituciones en la implementación de proyectos y el rol de mediadores en los procesos de desarrollo de responsabilidad gubernamental ha contribuido con el aparato estatal y el diseño e implementación de proyectos y programas, que tiene como fin contribuir con el cumplimiento de los ODS.

En el contexto de movilidad humana, en la última década varias ONG se han constituido con afán de dar respuestas oportunas a las necesidades básicas y de protección insatisfechas que ha presentado la población en contextos de migración y desplazamiento, la asistencia técnica y financiamiento de la ACNUR y la OIM con dichas instituciones ha tenido como principal objetivo garantizar el acceso a procesos de regularización adecuados mediante el suministro de información, orientación, asistencia legal y económica que permita acceder a mejores condiciones de vida y desarrollo.

En Ecuador las organizaciones dedicadas a la atención de personas migrantes y refugiadas se han consolidado en un grupo denominado GTRM coliderado por la ACNUR y la OIM, mismo que está integrado por 53 miembros que incluyen agencias socias a las Naciones Unidas, organizaciones sin fines de lucro internacionales y nacionales y que se subdividen en grupos locales dentro de las cuales se coordinan las actividades que den respuesta a los problemas sociales con un enfoque adaptado a la realidad de cada territorio.

### **1.6.6. La incidencia de los actores no-estatales en la mitigación del problema**

El problema de la migración en la región y específicamente para el Ecuador se ha constituido en uno de los mayores retos que las instituciones estatales y no estatales han tenido que afrontar, considerando que se han tenido que desarrollar nuevas políticas encaminadas a generar espacios de igualdad social para millones de personas que viven constantemente las injusticias de un sistema imperante.

La atención de las necesidades sociales y de protección requiere evidenciar la participación de todas las entidades cooperantes no estatales, entre ellas las ONG quienes desempeñan un rol trascendental en el marco de la implementación de proyectos o prestación de servicios. Esta participación debe ser analizada desde dos perspectivas, una primera que está vinculada con los desenlaces de las políticas públicas en todas sus fases, que parte de la formulación de la agenda, la identificación de los problemas sociales, las posibles soluciones y el grado de

satisfacción que generan dichas políticas no solo en temas de eficacia sino también en términos de impacto y una segunda perspectiva que se encarga de evaluar la participación de los actores en la ejecución de las políticas y su sostenibilidad en el tiempo y el contexto social. (Fontaine 2014).

Entre los puntos a favor que en su accionar tienen las instituciones no – estatales es que en la gestión de casos logran establecer una relación directa sin intermediarios con las personas beneficiarias, esta experiencia ha facilitado la recolección de información crucial que ha permitido conocer a mayor profundidad la problemática y a partir de ello participar en la formulación y en el debate de políticas focalizadas en responder las necesidades insatisfechas de la población migrante en situación de vulnerabilidad.

### **1.6.7. Las ONG y su incidencia en el diseño de políticas pública de protección de la infancia**

La intervención de la sociedad civil y las ONG no gubernamentales cada vez ha ganado mayor espacio en el diseño e implementación de políticas y programas encaminados a cumplir con los ODS, garantizar el pleno ejercicio de derechos humanos y precautelar la dignidad humana.

Sin embargo, el espacio que los estados han ofrecido a las ONG de la sociedad civil no es significativo y tampoco es representativo de la labor que se ha ejecutado en pro de la humanidad, la satisfacción de necesidades básicas y de protección insatisfechas y de la convivencia armónica y pacífica entre los pueblos y los Estados, esto sin considerar que su aporte a contribuido con fuerza a los cambios estructurales que se han dado en el diseño de políticas públicas en favor de grupos que requieren de atención especializada por el contexto de vulnerabilidad (Ribeiro, 2010).

De aquí, podría deducirse entonces que las organizaciones y el trabajo desplegado en territorio genera un impacto significativo en el mejoramiento del nivel de vida de los y las beneficiarias de proyectos de desarrollo y con una visión a fortalecer las política públicas, en el caso que nos atañe el trabajo de dichos actores esta direccionado a cumplir con la norma técnica especializada de atención para NNA extranjeros en contexto de movilidad humana desde una perspectiva de protección, cuidado y acompañamiento.

Como se ha indicado en los apartados anteriores, en el contexto de población venezolana en movilidad humana las ONG que pertenecen a la sociedad civil han constituido la Plataforma de Coordinación Inter agencias para Refugiados y Migrantes (R4V) y que tienen por finalidad

coordinar sus esfuerzos para dar respuestas oportunas a las necesidades de la población migrante y refugiada.

En el contexto de Ecuador, las instituciones que conforman R4V desempeñan un papel trascendental en el diseño de políticas sobre todo de aquellas que están encaminadas a la protección de la infancia, en el informe Enero – Diciembre 2022 han indicado que en materia de protección de la infancia sus aportes están direccionados a “ *R4V partners will focus on the provision of critical protection-related assistance and specialized services, including case management and referrals, through an integrated approach by strengthening local authorities’ capacities and conducting advocacy at the national and local levels*” (R4V, 2022, 144).

De aquí, que el trabajo de estas instituciones no solo está focalizado en la entrega de asistencia humanitaria, sino que por el contrario a raves de sus programas y proyectos prevé generar cambios sustanciales en las políticas de acceso a derechos esenciales como salud, educación, vivienda y regularización de forma que se tienda a generar medidas duraderas que faculten el desarrollo de NNA no acompañados y/o separados.

## **1.7. Marco Metodológico**

Para el desarrollo de la presente tesina se empleará la metodología cualitativa, misma que permitirá estudiar el problema planteado desde las experiencias propias y las interacciones entre los participantes, además se aplicara la modalidad de bibliográfica documental que está basada en información secundaria como artículos de revistas e informes de agencias socias a las Naciones Unidas y organizaciones de la cooperación internacional con presencia en el país, lo que facilitara tener una nueva perspectiva sobre este campo de estudio, indagar y visibilizar la participación que dichas organizaciones han tenido en la elaboración e implementación del protocolo de atención integral y los proyectos de desarrollo para NNA no acompañados y/o separados.

Para la investigación de campo se realizarán sondeos a adolescentes no acompañados/o separados residentes en el cantón Ibarra y entrevistas dirigidas a técnicos especialistas de protección de la infancia de organizaciones de la sociedad civil con presencia en la ciudad de Ibarra, cada una de las ellas estructurada conforme los requerimientos que la investigación exige.

La validez de esta metodología radica en la multiplicidad de fuentes de información y la particularización de perspectivas desde los diferentes sectores que coadyuvan en la implementación del protocolo al cual se ha hecho mención.

Debido a la situación y el contexto de NNA no acompañados y/o separados en condición de movilidad humana en el cantón Ibarra, en los últimos años se han instituido diversas organizaciones especialistas en materia de protección especial de infancia y adolescencia, que en afán de dar respuesta a las necesidades de protección han implementado proyectos de desarrollo con miras a garantizar el ejercicio de derechos.

El proceso de sistematización estuvo asociado a dos campos, el primero a la sistematización de información recolectada en las entrevistas y los datos, y la segunda con la sistematización de experiencias, esto sin duda permitió determinar la validez del protocolo de estudio.

Para facilitar este proceso, la información fue clasificada en categorías de acuerdo a las necesidades de la investigación, estas fueron: 1. Contribución de las ONG en la implementación del protocolo; 2. Aportes de los proyectos de desarrollo ejecutados por las ONG en el cumplimiento de políticas públicas y el ejercicio de derechos esenciales; 3. Retos y desafíos que afrontan las ONG en la implementación de proyectos y 4. Experiencias identificadas en la implementación de la ruta de atención para NNA; para este proceso se

utilizaron las grabaciones de audio y video consentidas por los participantes y apuntes tomados en el diario de campo.

Esta sistematización, posteriormente permitió realizar una triangulación de la información, es decir, se contrastó la información recopilada en los instrumentos aplicados, con los conceptos doctrinarios y los datos y resultados contenidos en investigaciones previas.

### **Técnicas e instrumentos empleados en la recolección e información**

En el proceso de recolección de información se han empleado las herramientas de: sondeo con una muestra no definida dirigida a adolescentes en situación de movilidad humana entre los 12 y los 17 años y entrevistas semiestructuradas dirigidas a personal técnico especializado en la implementación de proyectos de desarrollo para menores no acompañados y/o separados.

#### ❖ Sondeo.

El sondeo, como instrumento de recolección de información permite recabar datos de una población específica y además conocer diversos aspectos o preocupaciones de los distintos colectivos sobre temas de interés que podrían causar afectaciones sociales (Meyenberg, 2011), al no tener una muestra definida este instrumento es de amplio alcance.

Para la aplicación de esta herramienta los participantes han sido ordenados en grupos etarios, las preguntas diseñadas fueron de tipo cerradas ordenadas por tema y relevancia, esto en afán de precautelar el interés superior del niño y evitar la re-victimización de los participantes.

Por tratarse de un grupo de atención especial, para la aplicación de esta herramienta de recolección de datos se empleó un formulario de Google, de forma anónima y sin una muestra definida a un universo de 23 NNA no acompañados y/o separados entre los 12 y 17 años de edad que, durante el año 2022, participaron en programas diseñados por organizaciones de la sociedad civil para garantizar y precautelar el ejercicio de derechos; la participación en este proceso de recolección de datos fue voluntaria y al concluir con el mismo se tuvo la contribución de 11 NNA, 7 NNA separados y 4 no acompañados.

#### ❖ Entrevistas semi estructuradas.

La aplicación de la entrevista como herramienta de la metodología cualitativa, permite recopilar una gran cantidad de información sobre actitudes, comportamientos, interpretaciones y percepciones que los entrevistados tienen y que a posterior le permiten comprender al investigador un problema de una forma más profunda y humana, durante las entrevista, el investigador y los participantes tienen la libertad de explorar puntos adicionales y acoplar esta

herramienta a las necesidades de la investigación, este instrumento se distingue de cualquier otro por su estructura flexible y poco estructurada.

El uso de esta herramienta permitió tener un acercamiento más directo con los actores participantes en el proceso de ejecución del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados, para ello se ha seleccionado a 4 profesionales especializados en la implementación de proyectos para NNA no acompañados y/o separados pertenecientes a la Fundación Tierra Para Todos, Aldeas Infantiles SOS Ecuador - Programa Ibarra y ONG locales, por cuanto cumplen con las necesidades del abordaje del presente estudio e implementan proyectos y programas para grupos de atención prioritaria, la guía que se empleo estuvo estructurada por 8 preguntas y con el consentimiento de los participantes se grabó en audio y video los criterios vertidos durante la misma; las personas participantes fueron seleccionadas a partir de un análisis de diversos criterios de inclusión y exclusión, mismos que se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 1.3. Criterios de inclusión y exclusión de la población participante**

<b>CRITERIOS DE INCLUSIÓN</b>	<b>CRITERIOS DE EXCLUSIÓN</b>
ONG locales que tiene como competencia inicial atención a NNA.	ONG locales que prestan servicios ICLA sobre regularización migratoria u otros servicios.
Asistentes humanitarios con formación especializada en atención a NNA en situación de movilidad humana.	Asistentes humanitarios de ONG locales con conocimientos generales de atención a población migrante y desplazada.
Asistentes humanitarios que formen parte de ONG que participaron en el proceso de atención a NNA en situación de movilidad humana durante el año 2022.	Asistentes humanitarios que formaron parte de ONG que participaron en el proceso de atención a NNA en situación de movilidad humana antes del año 2022.
Asistentes humanitarios con presencia en el Cantón Ibarra.	Asistentes humanitarios con presencia en otros cantones de la provincia.
Asistentes humanitarios de diferente género, edad, etnia.	

Elaboración propia a partir de la información del GTRM local (2022)

## **Capítulo 2. Mecanismos de protección de la infancia: de la teoría a la práctica**

En el presente capítulo se describen las principales unidades de análisis obtenidas en los sondeos, las entrevistas semiestructuradas aplicadas y análisis de los informes generados por el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes – Ibarra, la presentación de los resultados se realiza acorde a las temáticas previstas en los objetivos de la investigación.

### **2.1. ¿Cómo contribuyen las organizaciones de la sociedad civil con la implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados?**

En los últimos años las organizaciones y la cooperación internacional han colocado sobre la mesa de debate, la necesidad de implementar proyectos y programas para personas en contexto de movilidad humana encaminados a satisfacer los vacíos de protección y la falta de acceso a derechos y servicios, en materia de NNA no acompañados y/o separados el trabajo de las instituciones no gubernamentales se ha desarrollado en relación a lo que establece el protocolo de atención diseñado por el MIES.

Durante las entrevistas realizadas a los técnicos especializados, se ha consultado ¿cuál ha sido la contribución de las ONG locales, en la implementación del protocolo NNA – NA/S? a lo que han indicado que:

Como se ha hecho mención en los epígrafes anteriores, la participación de las instituciones no – estatales ha servido de soporte a las actividades y la responsabilidad social del estado, pero desde una posición complementaria y mas no suplantadora pues es indispensable recordar que la responsabilidad de cuidado y protección de NNA en situación de movilidad humana sigue siendo una competencia del estado central.

Para María José Pasquel los aportes que dan las organizaciones a través de los proyectos es muy importante, por cuanto estas actividades contribuyen de forma positiva con la población que se encuentra en condición de vulnerabilidad afirma que, si bien es cierto Aldeas Infantiles SOS no participa en el diseño de este instrumento, OIM y ACNUR si lo hacen, de hecho en este último año ACNUR ha prestado apoyo técnico y financiamiento al MIES de forma que pueda cumplirse con las finalidades del protocolo NNA – NA/S (entrevista a María José Pasquel, asistente de Aldeas Infantiles SOS, Ibarra, 28 de noviembre 2022).

En el mismo tenor, los delegados de La Fundación Tierra para Todos indican que: una vez que la fundación conoció que será el socio del MIES para implementar el protocolo de atención integral, se vinculó a personal técnico especializado que pueda intervenir de forma oportuna y no invasiva en los procesos de atención para NNA migrantes; Henry comenta que

sus actividades en el proceso de atención a NNA no acompañados y/o separados parten del diseño y la implementación de áreas de intervención adecuadas entre las organizaciones que conocen el caso, los NNA no acompañados y/o separados y sus familiares o amigos más cercanos de forma que pueda establecerse una red de apoyo con quienes se pueda trabajar en procesos sostenidos (entrevista a Henry Pullutaci, trabajador social de la fundación TPT, Ibarra, 23 de noviembre de 2022).

De los criterios descritos podría deducirse que las instituciones que pertenecen a la sociedad civil y la cooperación internacional en la ciudad de Ibarra, desempeñan un papel trascendental en la implementación del mencionado protocolo, lo que sin duda favorece el ejercicio de derechos y posibilita la adopción de nuevas medidas que prevén generar soluciones duraderas; Eber Zambrano técnico especializado de la gestión de casos de NNA indica que: toda intervención inicia con la activación del protocolo para NNA y la aplicación de una entrevista técnica con los menores y con algún familiar responsable de su cuidado, “esto nos permite trabajar en la construcción de un informe técnico que se instituye en un instrumento idóneo y que da paso a la adopción de medidas de protección adecuadas que permitan garantizar mejores procesos y condiciones de vida” (entrevista, Ibarra, 23 de noviembre de 2022).

De lo indicado se evidencia que pese a ser la implementación y activación del protocolo para NNA no acompañados y/o separados una de las principales atribuciones del MIES, ente gubernamental encargado de la protección y atención de grupos en contexto de vulnerabilidad, esta responsabilidad ha sido asumida por las organizaciones locales que prevén prestar una atención inmediata y diligente.

CARE en su informe “Situación de Derechos Humanos de migrantes de Venezuela en el Ecuador” sobre la responsabilidad de MIES ante el cuidado y protección de NNA en situación de movilidad humana apunta que no existe un discurso común entre las entidades que trabajan políticas públicas, puesto que por un lado, se cuenta con un protocolo de protección especial para niños y adolescentes en situación de movilidad humana, con principios garantistas, pero por otro, se procede con un accionar punitivo desde ciertas instituciones, entre ellas las encargadas de generar procesos de regularización, esto ha dado como resultado un alto número de NNA no acompañados con familias sustitutas en situación de calle y en desprotección total.

Los aportes generados por los técnicos entrevistados ratifican lo que la (CEPAL 2018) anota respecto a la necesidad de articular medidas entre el estado quien actúa como ente rector y las

organizaciones sociales en afán de generar espacios de atención integrales que faculten el adecuado ejercicio de derechos, promuevan la protección especial y precautelen el bienestar de los NNA en situación de vulnerabilidad.

## **2.2. Aportes de los proyectos de desarrollo en el cumplimiento de políticas públicas y el ejercicio de derechos de NNA no acompañados y/o separados en el cantón Ibarra**

Como se ha dejado anotado en los apartados anteriores en materia de niñez y adolescencia la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional, ha tenido por finalidad contribuir con el cumplimiento de las políticas públicas de protección especial de infancia y adolescencia, garantizar la restitución de los derechos cuando estos han sido vulnerados y generar procesos idóneos que garanticen un adecuado ejercicio de derechos, a esto se suma también la necesidad de trabajar en un proceso de transversalización de políticas y acciones que propendan a generar un disfrute total de los derechos en condiciones que garanticen el bienestar (Sánchez y Oviedo, 2013).

Durante las entrevistas mantenidas con los técnicos especializados en la implementación de proyectos para NNA en contexto de movilidad humana, se ha consultado sobre los principales aportes que las organizaciones generan con la implementación de sus proyectos, en tema de exigibilidad de derechos e inserción de las personas migrantes, la incorporación de la temática migratoria en el debate y diseño de políticas nacionales y locales ha sido crucial para garantizar que los efectos de la migración y las necesidades de los migrantes sean considerados en todas las esferas de gobernanza y agendas de trabajo de instituciones estatales y no estatales (Migration for development, s/f).

Con este criterio coincide Eber quien nos comenta que el trabajo que como organización realizan está enmarcado en dos ejes fundamentales, el primero contribuir con el cumplimiento de los ODS y por consiguiente con el ejercicio de derechos que contribuyan con el desarrollo de esta población en condición de triple vulnerabilidad y un segundo eje que busca promover modelos de cuidado alternativos para NNA en condiciones adecuadas no solo para ellos sino también para quienes asumen su responsabilidad de cuidado, lo que ha ayudado a generar mayores oportunidades para alcanzar un óptimo desarrollo (entrevista a Eber Zambrano, técnico especializado de la gestión de casos de NNA, Ibarra, 23 de noviembre del 2022).

María José Pasquel delegada de Aldeas Infantiles SOS – Ibarra, considera que hace falta trabajar mucho en la implementación de políticas públicas para esta población, si bien es cierto los aportes que dan las organización a través de proyectos es muy favorable pero

muchas de las veces estas nacen de la iniciativa de las organizaciones e incluso de la cooperación internacional y parten de las necesidades que se evidencian, pero no existe una participación activa por parte del Estado o su participación no es tan visible en la ejecución de estas medidas (entrevista, Ibarra, 28 de noviembre de 2022).

De aquí, podría decirse que el trabajo desplegado por las organizaciones contribuye significativamente con el mejoramiento de la calidad de vida y el cumplimiento de ciertas políticas sociales de protección de la infancia que se han adoptado, este criterio coincide con lo que apunta (Valdivieso, et al., 2019) en su investigación al afirmar que el accionar de las organizaciones ha tenido una contribución positiva en la ejecución de políticas públicas y promoción del desarrollo pero desde dos perspectivas, una primera como prestadoras de servicios y una segunda como generadoras de conocimiento.

Sin embargo, los criterios recogidos en las entrevistas denotan también que el Estado no ha asumido su rol garantista y que han sido las organizaciones quienes en afán de responder a las necesidades emergentes han ideado la construcción de espacios donde se promueva la autonomía de los beneficiarios de los proyectos, permitan dejar de lado el asistencialismo y trascender hacia la apropiación de los resultados.

Otro de los temas esenciales que nuestra investigación prevé conocer está vinculado con el ejercicio de derechos tales como educación, salud y vivienda, factores que influyen significativamente en el desarrollo de los menores en situación de movilidad humana.

### **2.2.1. Educación**

Para los técnicos entrevistados, el ejercicio de derechos tal como la educación, constituye base fundamental del desarrollo de los NNA, sin embargo, coinciden que es muy complejo evitar la deserción escolar, sobre todo en el caso menores que se encuentran solos y que deben trabajar para poder generar sus propios recursos y cubrir sus necesidades básicas.

María José comenta que ha evidenciado que mientras los menores se encuentran inmersos en un programa de acompañamiento por parte de alguna organización su deseo de estudiar incrementa significativamente, pero cuando este programa termina las situaciones en las que migran los obligan abandonar sus estudios, esto ha conducido a que varias organizaciones diseñen proyectos que cuenten con capacitaciones para que puedan generar sus propios medios lícitos de vida (entrevista a María José Pasquel, asistente de Aldeas Infantiles SOS, Ibarra, 28 de noviembre 2022).

El informe generado por el grupo de trabajo de educación - Ibarra muestra que 341 niños y niñas han sido insertados en el sistema educativo durante este año, entre estos se ha identificado que el 5% pertenecen a perfiles de NNA no acompañados y/o separados que han sido insertados en sistemas de educación formales y no formales tales como los programas de desarrollo de habilidades para generar medios lícitos de vida impulsados por ONG locales, en el mencionado informe se indica que las agencias socias de ACNUR durante este periodo han implementado acciones para apoyar el acceso al derecho a la educación formal y no formal mediante la entrega de insumos escolares, iniciativas de formación y sensibilización con las instituciones del estado para promover el acceso a la educación, servicios inclusivos de desarrollo infantil y la implementación de programas de desarrollo para propiciar la autonomía.

Entre los principales motivos por los que los NNA en situación de movilidad humana no están estudiando se encuentra la falta de recursos económicos, limitaciones por parte de los funcionarios al momento de generar la inscripción sobretodo en casos de niños y adolescentes solos, la falta de documentación para la matriculación y la falta de nivelación pedagógica.

De 11 NNA no acompañados y/o separados entre 12 y 17 años de edad que participaron en el sondeo, 9 que representan el 81,8% han indicado que han podido ejercer el derecho a la educación gracias al acompañamiento y asistencias generadas por ONG locales, de esta población 8 que representan el 72,7% han indicado que han accedido y permanecido en el sistema educativo, mientras que 3 que equivale al 27,3% no han podido ejercer su derecho a la educación o han tenido que abandonarlo debido a la falta de recursos económicos para la adquisición de uniformes o útiles escolares.

En los casos de NNA no acompañados y/o separados la falta de apoyo por parte de una red familiar es una de las principales causas de la deserción escolar, pues esto conlleva a que abandonen la escuela para buscar un empleo o mendigar y generar recursos económicos que les permitan cubrir necesidades de alimentación y vivienda (entrevista a una asistente ICLA de ONG local, Ibarra, 18 de noviembre de 2022).

Los criterios descritos en las entrevistas y los datos provistos en los sondeos aplicados, concuerdan con lo que establecen (Arandia et al. 2021) en su investigación, quienes anotan que, a la falta de recursos económicos se suma la discriminación y xenofobia por el hecho de estar en otro país y ser encasillados en estereotipos culturales, situaciones a las que

constantemente están expuestos los NNA no acompañados y/o separados que se han visto obligados a migrar incluso en condiciones riesgosas.

Con lo indicado podría deducirse entonces, que pese a los esfuerzos desarrollados por instituciones estatales y no estatales no se ha podido garantizar un adecuado acceso al derecho a la educación esto resultado de diversos factores que vulneran los derechos que garantiza el mismo gobierno ecuatoriano.

### **2.2.2. Salud**

En los últimos años se ha evidenciado un incremento en el flujo migratorio de personas de nacionalidad venezolana, situación que sin duda ha generado un colapso en la prestación de ciertos servicios entre ellos la salud.

Henry indica durante la entrevista que si para la población de acogida acceder a una atención médica se constituye en un desafío, mucho más lo es para los NNA que se encuentran en el país en situación de abandono o de calle y en muchas de las ocasiones sin documentos de identidad y que casi siempre requieren de una atención médica emergente ya que presentan cuadros de deshidratación, desnutrición o que requieren de atención gineco – obstetra (entrevista a Henry Pullutaci, trabajador social de la fundación TPT, Ibarra, 23 de noviembre de 2022).

De lo mencionado en el apartado anterior podría decirse entonces, que la falta de prestación de servicios médicos y provisión de medicamentos a más de menoscabar el ejercicio de derechos se instituye en un problema de estado, pues no se han adoptado políticas públicas que permitan el libre acceso a este servicio para NNA no acompañados y/o separados.

Eber, técnico especializado en atención a población migrante, añade que en Ibarra la negativa de prestación de servicios de salud para esta población es una constante, por lo que se ha tenido que recurrir a la Junta Cantonal o a la Defensoría del Pueblo para garantizar el acceso a este derecho. (entrevista a Eber Zambrano, técnico especializado de la gestión de casos de NNA, Ibarra, 23 de noviembre del 2022).

De los NNA que participaron en los sondeos 4 NNA no acompañados y 2 NNA separados que representan el 54,5% han indicado que no han podido acceder a una atención médica en los centros de salud y hospitales, el principal argumento para negarles la prestación de este servicio es que deben estar acompañados de algún familiar directo y contar con documentos de identidad como cédulas ecuatorianas y visas, por otra parte 1 NNA no acompañado y 4 NNA separados que representan el 45,5% han tenido acceso a servicios médicos.

En el mismo contexto, CARE en su informe sobre el análisis de la situación de migrantes venezolanos señala que, el desabastecimiento que presenta el sistema de salud ha tenido que ser asumido por organizaciones, en el mismo documento se indica que en el año 2019 el MIES junto con el Ministerio de Gobierno y Cancillería asumieron la responsabilidad de atender a población migrante en frontera, dentro de estas negociaciones y considerando la competencia de protección el MIES planteo la creación de espacios amigables para poder atender, proteger y cuidar a esta población pero sobre todo para identificar a los NNA no acompañados o separados que requieren de una atención de protección especial, no obstante y en la actualidad no existen estos espacios, lo que denota la falta de participación del estado en estos temas de interés.

Tomando como referencia los datos provistos en la plataforma R4V durante el año 2022, las organizaciones FUDELA y Lunita Lunera han generado mayor asistencia con entrega de insumos e intervenciones de salud a niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, entre los principales servicios que demanda esta población se encuentran atenciones en medicina general, acceso a exámenes y medicamentos, atenciones médicas especializadas y acceso a métodos anticonceptivos y servicios de salud sexual y reproductiva. Ante la falta de prestación del derecho a la salud para NNA no acompañados y/o separados la (UNICEF, 2020) en el informe que evalúa la situación de la población migrante, hace un llamado al estado ecuatoriano para que se generen mayores esfuerzos colectivos por parte de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales, las comunidades y el sector privado, hace énfasis, en que el estatus migratorio no debe constituirse en una barrera para acceder a los servicios básicos que garanticen una vida digna en condiciones de igualdad y equidad.

### **2.2.3. Vivienda**

Otro de los elementos que se debe analizar dentro del tema de protección y desarrollo de la infancia se encuentra el derecho de acceso a una vivienda o un alojamiento en condiciones dignas, lo que sin duda permite generar entornos seguros.

Generar respuestas oportunas y duraderas en temas de alojamiento para NNA no acompañados y/o separados es fundamental, esto sin duda permite crear espacios seguros y garantizar el acceso a otros derechos como educación, pues la seguridad de tener una vivienda y no regresar a situación de calle genera tranquilidad (entrevista a Henry Pullutaci, trabajador social de la fundación TPT, Ibarra, 23 de noviembre de 2022).

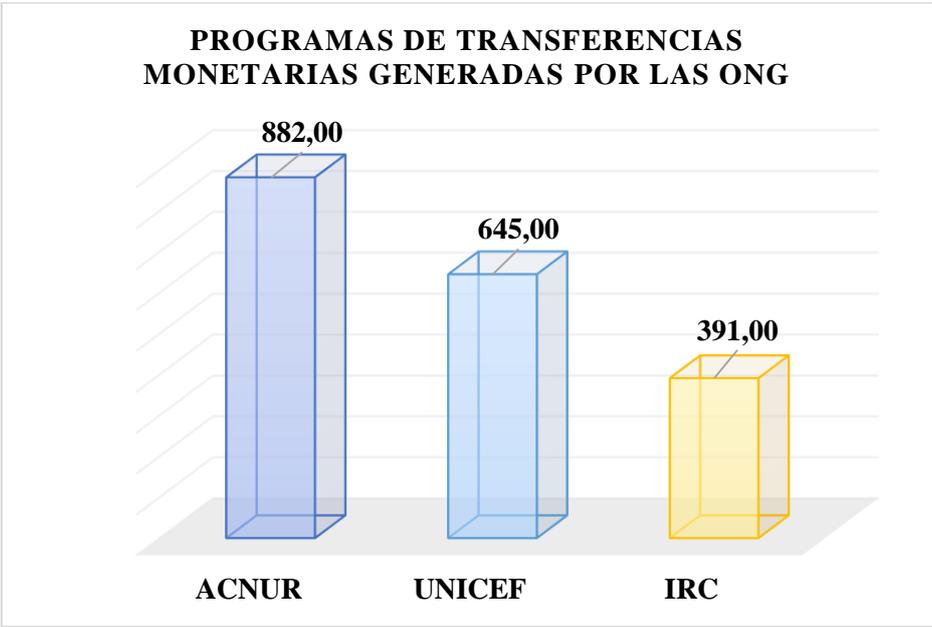
Según las estadísticas en los casos de menores no acompañados y/o separados que han recibido apoyo en temas de vivienda, tierra y propiedad (VTP), se ha podido tener una mejor gestión de casos, a esto se suma que la vocación de permanencia y el deseo de acceder a nuevos programas aumenta significativamente, lo que ha permitido un acompañamiento directo y adecuado no solo a los menores sino también a las redes de apoyo y la comunidad de acogida (entrevista a Eber Zambrano, técnico especializado de la gestión de casos de NNA, Ibarra, 23 de noviembre del 2022).

En la ciudad de Ibarra existen varias organizaciones que generan apoyo tanto en temas de alojamiento temporal que incluyen alojamiento entre 3 a 5 noches, este tipo de asistencia tiene por fin reducir el índice de población migrante especialmente de NNA en las calles y proyectos de vivienda asistida que incluyen el pago entre 1 a 6 meses de renta, este tipo de proyectos buscan garantizar el acceso y permanencia a una vivienda en condiciones adecuadas.

Según el informe generado por el GTRM – Ibarra en la provincia de Imbabura tienen presencia 9 ONG entre estas CARE, Misión Scalabriniana, COOPI, Alas de Colibrí, HIAS, NRC, OIM, Pastoral Social CARITAS, SOS Children, que prestan asistencia en temas de alojamiento temporal y programas de vivienda, durante el periodo enero – octubre 2022 niñas, niños y adolescentes han recibido asistencia en esta área, entre los perfiles de los beneficiarios se encuentran menores no acompañados y/o separados en situación de tránsito con destino hacia otras provincias del Ecuador y países como Perú o Chile, perfiles con vocación de permanencia que han sido incluidos en programas de vivienda asistida para evitar la institucionalización y menores víctimas de VBG.

En la gráfica que a continuación se muestra, se detalla el aporte generado por los principales socios financiadores de los programas de alojamiento temporal y vivienda asistida implementados durante el periodo de estudio, ACNUR principal financista de programas de alojamiento temporal y apoyo para renta a través de sus dos socios implementadores Misión Scalabriniana y HIAS aportó con un monto de 882,00 mil dólares; UNICEF por intermedio de su socio implementador COOPI prestó apoyo para el establecimiento en viviendas seguras con un monto de 645,00 mil dólares e IRC a través de Alas de Colibrí aportó con un monto de 391,00 mil dólares para la ejecución de programas para mejoras en viviendas.

**Gráfico 2.1. Aportes de las ONG locales en la implementación de programas de transferencias monetarias para alojamiento temporal y vivienda asistida**



Elaboración por la autora a partir del informe generado por el GTRM – Imbabura (2022)

Para María José el aporte de la cooperación internacional en el diseño de programas de vivienda es parte esencial en la construcción de espacios de desarrollo y protección de la infancia, el contar con una vivienda segura da lugar a la implementación de nuevos proyectos que contribuyen a un mismo fin “proteger a quienes están desprotegidos”, añade además que Aldeas Infantiles SOS programa Ibarra no cuenta con proyectos de institucionalización esto debido a las circunstancias en que la población beneficiaria ingresa al país, por lo que se ha tenido que pensar en programas de vivienda asistida por un periodo de 6 meses, dentro de este programa los menores reciben apoyo para pago de renta, apoyo y seguimiento psicológico y se requiere como condición que los menores participantes de este programa tengan el propósito de continuar con sus estudios o participar en programas de capacitación para generar sus propios medios lícitos de vida (entrevista a María José Pasquel, asistente de Aldeas Infantiles SOS, Ibarra, 28 de noviembre 2022).

Entre los principales problemas que se han identificado, la temporalidad de los proyectos es uno de los principales retos que los técnicos especializados y la población objetivo afrontan, pues cuando los proyectos concluyen gran parte de los beneficiarios abandonan sus proyectos escolares o de capacitación y retornan a la calle sin medidas de protección y sin el apoyo de

un ente gubernamental que se preocupe de esta población en constante riesgo (entrevista a una asistente ICLA de ONG local, Ibarra, 18 de noviembre de 2022).

Conocer el origen de las limitaciones que afronta la población infantil y adolescente con necesidades especiales de protección denota que pese a los esfuerzos que el Estado y la cooperación internacional han llevado a cabo para asegurar el cumplimiento de derechos, aún se evidencia problemas en la garantía de vivienda.

De la herramienta aplicada en el desarrollo de la investigación 3 NNA no acompañados y 3 NNA separados que representan el 54,5% consideran que han podido ejercer su derecho a la vivienda esto gracias al apoyo de asistencias económicas generadas por las organizaciones, el resto de participantes que representan el 45,5% indican que no han podido acceder a una vivienda adecuada, entre las principales circunstancias esta la falta de recursos económicos lo que les ha conducido a tener que buscar algún pariente o amigo con quien quedarse y la discriminación refieren que los arrendatarios no quieren alquilar a extranjeros o les solicitan una garantía mayor al costo del arriendo por su condición de migrantes.

Ante los problemas descritos por los participantes, es necesario la adopción de una estrategia nacional que garantice el acceso a una vivienda para NNA en situación de movilidad que no puedan acceder a programas de vivienda asistida, es fundamental que en el diseño de estas estrategias se incluyan canales adecuados de coordinación entre las instituciones que trabajan en la protección y cuidado de menores no acompañados y/o separados. (Defensoría del Pueblo, 2022).

#### **2.2.4. Integración Local**

En el marco de las actividades para promover la integración de personas en situación de movilidad humana, especialmente de NNA no acompañados y/o separados se han desarrollado programas de formación técnico vocacional, capacitaciones sobre cursos de orientación laboral, formas de emprendimiento a través de medios digitales y habilidades blandas, estos programas han contado con la participación de 31 personas en situación de movilidad humana mientras que 557 personas han recibido apoyo con capital semilla para potencializar sus emprendimientos (GTRM Ibarra, 2022)

En la entrevista mantenida con María José, nos comenta que la implementación de programas alternativos para potencializar las habilidades de la población objetivo es parte fundamental del proceso de integración de los menores en la localidad y la comunidad de acogida, refiere que Aldeas Infantiles SOS – Ibarra cuenta con proyectos de capacitación y fondos

concurables de capital semilla que les permite iniciar con un emprendimiento por su propia cuenta cuando el programa en el que están incluidos concluye, esto en aras de generar soluciones duraderas (entrevista a María José Pasquel, asistente de Aldeas Infantiles SOS, Ibarra, 28 de noviembre 2022).

### **2.3. Retos y desafíos que afrontan las ONG en la gestión de casos de NNA no acompañados y/o separados**

El tema de protección de la infancia por sí solo es un tema complejo de comprender, pero esta complejidad aumenta cuando se procura implementar programas que permitan implementar espacios adecuados para propiciar su desarrollo en condiciones seguras y dignas.

Para ACNUR y UNICEF la consecución de esta finalidad requiere de una participación activa de entes gubernamentales y no gubernamentales, en tanto que para el MIES la protección especial es de orden público, lo que significa que la observancia y garantía de los derechos no está supeditado a la voluntariedad de la persona, sino que por el contrario el Estado a través de sus instituciones está obligado a adoptar procesos idóneos que permitan una atención integral y especializada de estos grupos que por su condición se encuentran en una situación de vulnerabilidad, el protocolo diseñado por el MIES prevé efectivizar el cumplimiento de derechos y garantías en un proceso adecuado acorde a las necesidades de este sector poblacional (MIES, 2019).

Contrastando la información obtenida tanto en las entrevistas como en los informes, se deduce que lo indicado por el MIES es un mero pronunciamiento, esto por cuanto en la práctica esta institución no ha asumido su participación o la participación que mantiene es poco activa ante la presencia de menores migrantes no acompañados y/o separados.

Los técnicos especializados en la gestión de casos entrevistados coinciden en que 3 son los problemas que se han identificado en la consumación del protocolo de atención integral para menores en situación de movilidad humana.

- ❖ El primer problema es la falta de articulación entre las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que tienen la competencia de atención a menores no acompañados y/o separados, lo que sin duda retarda el proceso de intervención, pero sobre todo la adopción de medidas de protección que es una competencia propia de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.

- ❖ Un segundo problema es la temporalidad del proyecto y el cambio de socios implementadores del protocolo de atención integral para NNA migrantes, proceso que es direccionado por el MIES de forma anual.
- ❖ El tercer problema que se ha identificado es que los menores no acompañados y/o separados que ingresan en un programa de atención no siempre concluyen con dicho programa, ya que debido a la falta de recursos económicos se ven obligados a desplazarse hacia otras localidades dificultando una atención integral, esto es comprensible sobre todo en localidades donde existe gran población demandando asistencias humanitarias como lo es Ibarra (entrevista a Henry Pullutaci, trabajador social de la fundación TPT y Eber Zambrano, técnico especializado de la gestión de casos de NNA, Ibarra, 23 de noviembre de 2022).

Para María José la temporalidad de los proyectos también es un reto pues cuando el proyecto concluye todo lo que se ha logrado suele perderse, añade que la falta de participación del Estado es un problema que agrava la situación, si bien es cierto se cuenta con la norma técnica pero la norma por sí sola no es suficientes pues también se requiere de una participación activa por parte del Estado y de las instituciones que permitan generar soluciones viables, pero sobre todo duraderas (entrevista a María José Pasquel, asistente de Aldeas Infantiles SOS, Ibarra, 28 de noviembre 2022).

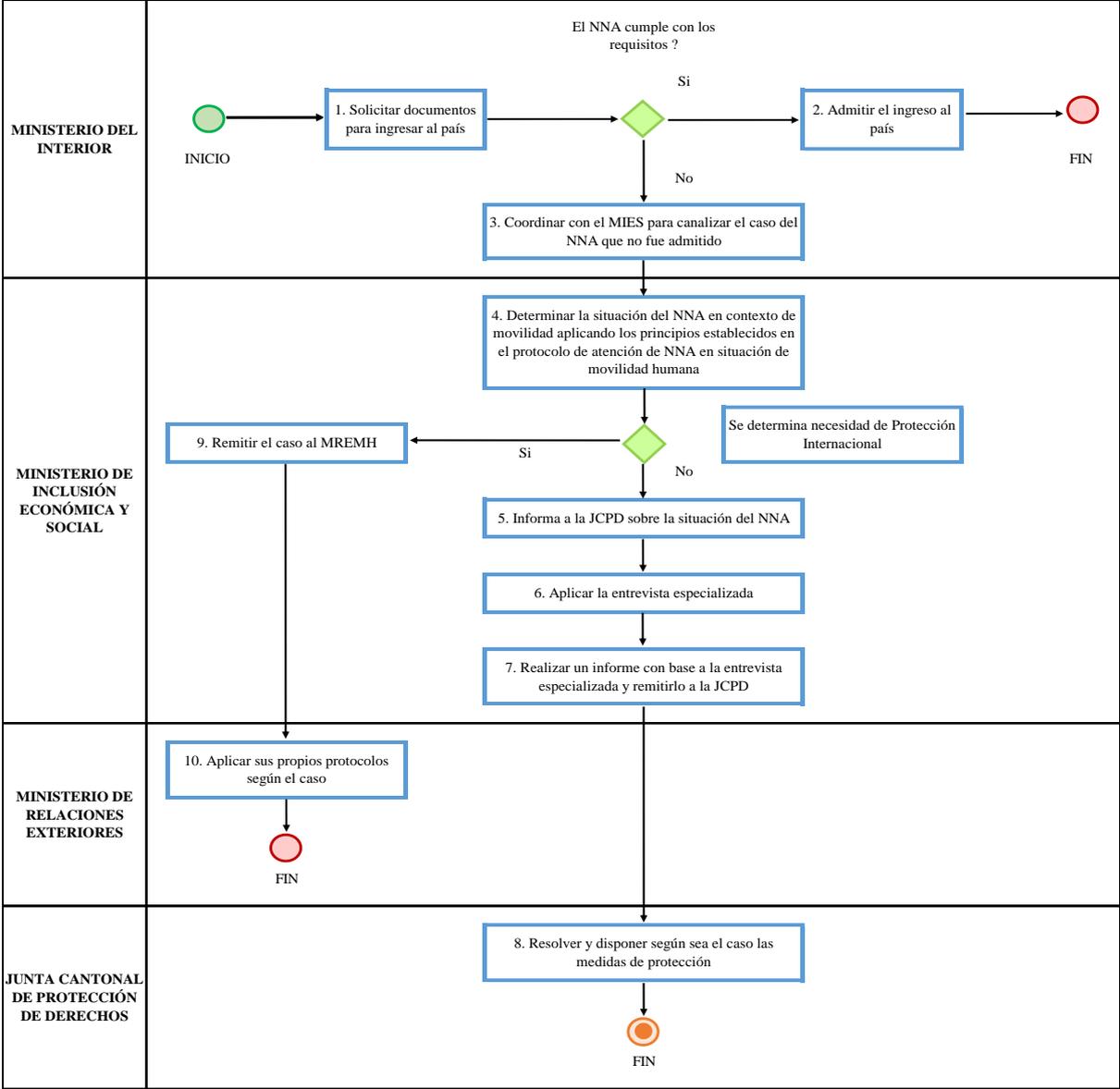
Estos criterios coinciden con lo anota (Ribeiro, 2010), al señalar, que pese a los cambios sustanciales que se han evidenciado gracias al trabajo de las organizaciones no gubernamentales, la asignación de recursos económicos por parte de la cooperación internacional o de grupos colíderes sigue siendo las principales limitantes al momento de diseñar y poner en práctica proyectos sostenibles que propendan al empoderamiento de los usuarios, de forma que aún se sigue viendo en los proyectos un mero criterio asistencialista.

**Capítulo 3. Medidas de protección una herramienta necesaria en la atención de NNA no acompañados y/o separados**

**3.1. Ruta de atención para NNA no acompañados y/o separados.**

Dentro de la investigación que se ha venido desarrollando es menester detenernos y realizar un análisis del protocolo de atención integral diseñado por el MIES para la atención de NNA no acompañados y/o separados, con el propósito de determinar cuan valido y eficaz ha sido este instrumento, en la gráfica que a continuación se muestra se detalla la ruta de atención:

**Gráfico 3.1. Ruta de atención integral para NNA no acompañados y/o separados**



Elaborado por la autora a partir de la guía para la aplicación del protocolo de atención para niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana (2022)

La ilustración anterior denota que en el proceso de atención de NNA no acompañados y/o separados participan cuatro instituciones gubernamentales que tiene por fin único garantizar la protección de derechos.

La ruta de atención inicia con la verificación y admisión de NNA al país siempre que estos cumplan con los requisitos exigidos caso contrario el Ministerio del Interior coordina con el MIES acciones para generar una atención especializada, quien una vez conocida la situación determinara que medidas deben adoptarse para garantizar un ingreso y estadía regular, si se determina que el menor cumple con los requisitos para acceder a la condición de persona refugiada remitirá el caso a la Defensoría Pública para acompañamiento legal y al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana quien aplicara su protocolo para garantizar y determinar si en efecto existe la necesidad de generar Protección Internacional, en caso de que no concurren dichas condiciones el MIES pondrá en conocimiento de la JCPD la situación de derechos del NNA quien posterior a un proceso de atención emitirá medidas de protección.

Posteriormente, el MIES a través de sus socios implementadores aplicara una entrevista especializada a los NNA de acuerdo a su situación de movilidad de forma que pueda determinarse la necesidad de generar medidas de protección ordinarias o extraordinarias, en base a esta entrevista el socio implementador en el caso de Ibarra la fundación Tierra para Todos elaborará un informe, mismo que será puesto en conocimiento de la JCPD quien finalmente resolverá, dispondrá y dará seguimiento del cumplimiento las medidas adoptadas, que tienden a garantizar la protección de los derechos vulnerados.

En los casos donde los menores ingresen por pasos irregulares la activación del protocolo puede darse mediante las ONG locales que atienden el caso y determinan la necesidad de protección, estos casos son remitidos de forma directa al socio implementador del MIES quien realizara el abordaje necesario.

El instrumento que se ha hecho mención, ha sido elaborado en atención a las necesidades de protección que se han identificado en la gestión de casos de NNA no acompañados y/o separados; para quienes han participado en las entrevistas una de las partes fundamentales del protocolo de atención integral es la resolución y disposición de medidas de protección en favor del NNA, competencia que recae directamente en la Junta Cantonal de Protección de Derechos quien en observancia de los principios consagrados en favor de los niños y adolescentes adopta medidas que generen soluciones eficaces, eviten la vulneración de derechos y contribuyan con el desarrollo integral de NNA no acompañados y/o separados,

dentro de la determinación de estas medidas también se establecen responsabilidades para las instituciones garantes en afán de solventar las necesidades insatisfechas.

Las medidas de protección al finalizar el proceso se constituyen en una forma de cuidar la integridad de los menores, generar seguridad a quienes han asumido la responsabilidad de cuidado, pero sobre todo da paso a la construcción de una red de apoyo, puesto que en esta resolución se incluyen a las instituciones responsables que cooperaran en la ejecución de medidas, de aquí la importancia de que el MIES pueda articular acciones eficaces, pero sobretodo ágiles con las ONG locales y la JCPD.

Eber nos comenta que una vez que el socio implementador aplica la entrevista especializada a los NNA, familiares o personas que forman parte de la red de apoyo se elabora un informe y lo remite a la JCPD para que pueda generar las medidas necesarias, no obstante, esta institución tarda mucho tiempo en generar el proceso, de forma que para cuando ya se obtiene la resolución en favor del menor, en el mejor de los casos este ya ha sido beneficiario de todas las intervenciones y en otros casos han tenido que continuar su viaje dejando un proceso inconcluso; esto denota la falta de interés por parte de algunas instituciones para generar una adecuada atención de los casos (entrevista a Eber Zambrano, técnico especializado de la gestión de casos de NNA, Ibarra, 23 de noviembre del 2022).

De lo indicado por nuestro entrevistado podría concluirse entonces que la falta de articulación y prontitud al momento de resolver un caso es un problema que requiere atención por parte de las instituciones del estado, pues al no tener un documento que materialice las acciones que se deben adoptar no se está generando medidas idóneas.

A través de los sondeos aplicados se ha procurado conocer si los menores no acompañados y/o separados tiene conocimiento sobre el protocolo de atención integral y su aplicación, de un total de 11 participantes 3 han indicado conocer de forma parcial el proceso de atención que los menores migrantes deben recibir en el país, esta información fue proporcionada por funcionarios de Organizaciones donde han recibido servicios de información, orientación, asistencia legal o económica para ejercer sus derechos.

## **Conclusiones**

### **Sistematizando experiencias: retos y aprendizajes**

- ❖ Durante el periodo definido para estudio se ha evidenciado una serie de dificultades que han limitado la adecuada implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados, entre estas se encuentra, la participación pasiva que ha tenido el MIES en el diseño de herramientas para garantizar la eficacia del “protocolo NNA NA/S”, la falta de articulación de actividades entre las instituciones gubernamentales y ONG locales, y el retardo en los procesos administrativos al momento de determinar las medidas de protección, que se entienden como una solución duradera en los casos de NNA migrantes no acompañados y/o separados.
- ❖ Durante el periodo enero – diciembre 2022 se han desarrollado diferentes estrategias que propenden al adecuado ejercicio de derechos y el desarrollo integral de NNA en situación de movilidad humana, sin embargo, la presencia de políticas de protección social contradictorias al “Protocolo NNA NA/S” han impedido que esta finalidad pueda ser cumplida, de aquí la urgente necesidad de realizar una revisión de las mismas y de construir acciones que mitiguen estos efectos.

### **Los proyectos de desarrollo y su efecto de acción sin daño**

- ❖ Entre los principales aportes de las ONG locales y los proyectos implementados se rescata, la participación activa por parte de la ACNUR quien a más de contribuir con los programas de asistencia humanitaria ha cooperado con asistencia técnica y financiamiento con el MIES, en afán de generar medidas que permitan afrontar los retos identificados.
- ❖ El “protocolo NNA NA/S” considera en su diseño diversas medidas para generar espacios de atención integral para NNA no acompañados y/o separados, a pesar de ello, es menester incorporar acciones en la fase de diseño donde se incluyan procesos participativos con los actores claves, en razón de formular acciones tendientes a la caracterización de la población objetiva, sus principales necesidades de protección e integración local.
- ❖ En cuanto a la participación de las organizaciones no gubernamentales en las fases de diseño e implementación, se ha identificado que durante el periodo enero – diciembre 2022 se han desarrollado diversos programas y proyectos que han permitido suplir las necesidades insatisfechas, garantizar el acceso a derechos como educación, salud,

vivienda adecuada e integración local; esto indubitablemente ha contribuido con la protección de los menores, ha propiciado espacios que permitan su desarrollo y potencializan sus habilidades, no obstante, la temporalidad de los proyectos y la limitada asignación de recursos son las principales limitantes que se deben afrontar.

## Referencias

- ACNUR. 2006. *Buena práctica: Protección especial de niños no acompañados*. Uruguay: Naciones Unidas.
- Arandia, Juan Carlos, Triviño, Karen, Rivera, Gilma y Valverde, Noheli. 2021. Protección de los niños migrantes en Ecuador. *Revista dilemas contemporáneos: educación, política y valores* 9. doi: <https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2972>
- Cañarte, Fátima, Cantos, Andrea, y Espinoza, Andrea. 2022. El interés superior de menor en niños, niñas y adolescentes migrantes en el Ecuador. *Revista de pensamiento crítico en el ámbito del Derecho* 3(2). 97 – 113. doi: 10.5281/zenodo.6795212.
- CARE. 2021. Análisis: Situación de Derechos Humanos de migrantes de Venezuela en el Ecuador. Quito: ABC.
- Carranza, Cesar y Cisneros, María Victoria. 2014. *Hacia un sistema de protección social más inclusivo en el Ecuador*. Chile: Naciones Unidas.
- Defensoría Pública del Ecuador. 2021. *Defensoría Pública registro incremento de casos de niñas migrantes no acompañadas*. 18 de marzo de 2021. doi: <https://www.defensoria.gob.ec/?project=defensoria-publica-registro-incremento-de-casos-de-ninas-migrantes-no-acompanadas> (último acceso: 10 de agosto de 2022).
- Defensoría Pública del Ecuador. s/f. *Derecho a la vivienda en Ecuador*. doi: <https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/68/4/DERECHO%20A%20LA%20VIENDA.pdf> (último acceso: 10 de agosto de 2022).
- Fontaine, Guillaume. 2015. *Análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Hernández, Roberto, Fernández, Carlos y Baptista, Pilar. 2014. *Metodología de la Investigación*. México: MC Graw Hi Education.
- Herrera, Raquel. 2015. “La protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes inmigrantes centroamericanos no acompañados y separados”. *Revista IIDH* 61 (s.d.). 87 – 104. doi: r34218.
- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente. 2020. *Niñez y Adolescencia en contexto de movilidad humana: Aproximación al rol de los sistemas de promoción y protección de derechos*. Informe desarrollado a partir de la consulta realizada a Estados de la Región, Iin, 2020.
- León, Mauricio. 2017. *Protección social de la niñez en el Ecuador*. Chile: Naciones Unidas.
- Meyenberg Leycegu, Yolanda. 2011. Alcances y límites de los sondeos de opinión pública en los procesos electorales. *Revista Mexicana de Opinión Pública* 11. 13 – 23. doi: 487456191003
- Migration for development. s/f. Recuperado de <https://migration4development.org/es/node/47245>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2022. Protocolo de Protección Especial de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana. doi: <file:///C:/Users/Servidor/Downloads/ANEXO%20I%20.pdf>
- Quecedo, Rosario y Castaño, Carlos. 2002. Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de Psico didáctica*. 14. 5 – 39. doi: <https://www.redalyc.org/pdf/175/17501402.pdf>
- R4V. 2022. Regional Refugee and Migrant response plan. doi: <https://www.r4v.info/en/document/rmrp-2022>.
- Sánchez, Consuelo y Oviedo, Sara. 2013. *Los niños, niñas y adolescentes inmigrantes en Ecuador: avances y deudas en el cumplimiento de sus derechos*. Buenos Aires: Serie documentos de Trabajo No. 38. doi: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20131205123235/SanchezOviedo.pdf>

- Save the Children. 2018. *Estándares de atención a la niñez migrante. Énfasis en niñez migrante no acompañada*. Chile: CEPAL.
- Suarez, Verónica, David Castillo, y Mera Paola. 2020. *Análisis: Situación de Derechos Humanos de migrantes de Venezuela en el Ecuador*. Quito: CARE.
- UNICEF. 2017. *Niños y niñas migrantes y refugiados. Proteger a los niños y las niñas en tránsito contra la violencia, el abuso y la explotación*. Nueva York. doi. 0843-03045.
- UNICEF. 2020. *Respuesta de UNICEF Ecuador a la crisis de Movilidad Humana venezolana*. Quito: Manthra.
- Valdivieso, Lucia, Castro, Elena, y Montenegro, Vanessa. 2019. *Síntesis del estudio sobre fortalecimiento sostenibilidad de las organizaciones de la sociedad civil en el Ecuador: Entorno, capacidades y prácticas. Análisis de las Organizaciones no gubernamentales*. Quito: Vínculos Universidades y Sociedad Civil.
- Vera, Lorena, Intriago, Carlos, Pozo, Jorge, Pinto, Lucia y Yupanqui, José. 2016. *El cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el Ecuador. Análisis de la década 2006 – 2015*. Quito: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. doi: cumplimiento\_derechos\_nna\_ecuador20.
- Zibeiro, Renato. 2010. El rol de la sociedad civil organizada para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos en el siglo XXI: un enfoque especial sobre los DESC. *Revista IIDH 51*. doi: <https://corteidh.or.cr/tablas/r25561.pdf>.

## Anexos

### Anexo 1. Mapeo de actores sociales

**Objeto de estudio:** NNA no acompañados y separados en contexto de Movilidad Humana

<b>ACTORES INVOLUCRADOS</b>	<b>INTERESES CON LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>NIVEL DE IMPORTANCIA</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>	<b>POBLACIÓN PARTICIPANTE</b>
<b>Adolescentes no acompañados y/o separados entre 12 – 17 años de edad.</b>	<p>Al tratarse de un grupo de atención especial y en atención a lo que determina el manual de uso de imagen, voz y video se ha seleccionado trabajar con un grupo de adolescentes de entre 12 y 17 años de edad quienes de forma libre y voluntaria podrán dar su consentimiento.</p> <p>La interacción con esta población permitirá conocer las causas que motivaron su salida del país de origen y los efectos de haber migrado solos. Al ser beneficiarios directos de los proyectos implementados por Organizaciones de la Sociedad Civil su participación permitirá conocer los aportes y el impacto que los</p>	Alto nivel de importancia.	Sondeo (se emplearán formularios estructurados de Google)	11 participantes divididos en grupos etarios.

	proyectos han tenido en su desarrollo, el acceso a derechos y servicios.			
<b>Técnicos de implementación de Proyectos.</b>	Un acercamiento directo con los técnicos de implementación de proyectos de desarrollo diseñados para NNA no acompañados y separados permitirá identificar los aspectos que han logrado mejorarse en la vida de los beneficiarios y determinar como el protocolo de atención integral ha garantizado el acceso a derechos en un ambiente similar al familiar y vivienda asistida programas diseñados con la finalidad de potencializar las habilidades y competencias para la vida de adolescentes y jóvenes en contexto de vulnerabilidad.	Alto nivel de importancia	Entrevista Semiestructurada	3 Técnicos especializados en la implementación de proyectos para NNA en contexto de Movilidad Humana.
<b>Asistente ICLA de ONG locales.</b>	La interacción con asistentes de ONG locales permitirá conocer los aportes y dificultades de los proyectos que han desarrollado en el marco de cumplir con la implementación del protocolo que hemos hecho mención y ¿cómo? estos proyectos han contribuido con su desarrollo.	Alto nivel de importancia	Entrevista Semiestructurada	1 asistente ICLA de información, orientación y asistencia legal.

**Anexo 2. Técnicos especializados en protección de la infancia que ejecutan proyectos y servicios de protección especial para NNA no acompañados y/o separados.**

Técnicos de implementación de Proyectos.	Eber Daniel Zambrano Bravo Henry Vladimir Pullutaci Moposita María José Pasquel
Asistente ICLA de ONG local.	Anónimo

Fuente: Elaboración propia a partir del informe de la mesa de Niñez y Adolescencia del GTRM.

**Anexo 3. Consentimiento de uso de imagen y audio.**

**CONSENTIMIENTO DE USO DE IMAGEN Y AUDIO.**

A los ..... días del mes de ..... del año .....

Yo, ..... identificado con numero de cedula ..... autorizo bajo consentimiento informado:

1. Que, en conocimiento de causa autorizo a la Srta. Gabriela Elizabeth Ramírez Coque estudiante de la Especialización de Gestión de Proyectos de Desarrollo de FLACSO el uso de imagen, audio y datos provistos en la entrevista realizada, con la finalidad de contribuir con la investigación titulada “Evaluación del proceso de implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en situación de movilidad humana en el cantón Ibarra durante el año 2022”.
2. Que, la autorización que concedo no fija ningún límite de tiempo para el uso o para la explotación de material de imágenes y/o audio.
3. Que, esta autorización ha sido generada de forma voluntaria y en pleno conocimiento de la responsabilidad y beneficio que mi participación conlleva.

Para constancia y validez de lo indicado firman:

\_\_\_\_\_

Participante

\_\_\_\_\_

Investigador

**Anexo 4. Guía de entrevista semi estructurada.**

<b>GUIA DE PREGUNTAS PARA ENTREVISTA – TÉCNICOS DE IMPELEMENTACIÓN DE PROYECTOS</b>	
<b>Entrevistado:</b>	
<b>Entrevistadora:</b>	
<b>Fecha de la actividad:</b>	
<b>Lugar de aplicación:</b>	
<b>PREGUNTAS</b>	<b>RESPUESTAS</b>
¿Cuál ha sido la participación de la organización en la implementación del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en contexto de movilidad humana?	
..... ..... ..... ..... ..... ..... .....	
¿Considera usted que la implementación de este protocolo ha favorecido el ejercicio de derechos de NNA no acompañados y/o separados en el cantón Ibarra?	
..... ..... ..... ..... ..... ..... .....	
¿Considera usted que este protocolo genera espacios que propicien el desarrollo integral de NNA no acompañados y/o separados en la cantón Ibarra?	

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

¿Cree usted que hace falta considerar algún aspecto adicional en la implementación del protocolo atención para NNA no acompañados?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

¿De qué manera aporta la organización en la protección especial de NNA no acompañados y/o separados en y/o separados en el cantón Ibarra?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

¿De qué manera los proyectos implementados por la organización durante el año 2022 ha aportado al cumplimiento del protocolo de atención integral para NNA no acompañados y/o separados en y/o separados en el cantón Ibarra?

.....  
.....  
.....

.....  
.....  
.....  
.....

¿Podría describir brevemente los aspectos positivos y negativos que hayan impactado en la vida y el desarrollo de los NNA atendidos?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

¿Qué aspectos deben considerarse para garantizar un adecuado espacio de desarrollo y mejorar la calidad de vida de NNA no acompañados y/o separados en el cantón Ibarra?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

ACTIVIDAD	AGOSTO				SEPTIEMBRE				OCTUBRE				NOVIEMBRE				DICIEMBRE			
	S.1	S.2	S.3	S.4	S.1	S.2	S.3	S.4	S.1	S.2	S.3	S.4	S.1	S.2	S.3	S.4	S.1	S.2	S.3	S.4
Definición y delimitación del tema		X																		
Problema de investigación		X																		
Justificación de la investigación			x																	
Preguntas y Objetivos de la investigación				x	x															
Diseño del Estado del arte						x														
Correcciones							x													
Mapeo de actores								x												
Introducción									x											
Metodología de la Investigación									x											
Diseño de técnicas e instrumentos									x											
Correcciones posterior a la revisión									x	x										
Entrega Modulo I											x									
Aplicación de técnicas e instrumentos												x	x							
Análisis e interpretación de la información														x	x					
Resultados																x				
Conclusiones y recomendaciones																	x	x		

Correcciones finales																				x	
Entrega final																					X