

**CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO**

**Informe Final de Observancia de Política Pública No. 001/2024:
Implementación de la atención humanitaria en el DMQ, para la protección integral
de los derechos de las personas en movilidad humana, que se encuentran en tránsito
desde otro origen nacional**

FECHA: JUNIO 2024

Contenido

Índice de tablas y figuras /	4
Lista de siglas y acrónimos	5
1. Antecedentes e introducción	6
Capítulo I: Metodología	7
Objetivos del proceso de observancia	7
Delimitación temporal del levantamiento de información	7
Proceso metodológico	7
CAPÍTULO II: información conceptual, normativa y estadística	9
2.1 Marco Conceptual	9
2.3 Datos estadísticos	11
2.3.1 Marco Normativo	16
Internacional	16
Marco Normativo Nacional	17
Marco Normativo Local	18
Hallazgos	19
Capítulo III:	20
Análisis de los instrumentos de política pública desarrollados por los servicios de atención humanitaria en el Distrito Metropolitano de Quito	20
3.1 Ministerio de Inclusión Económica y Social -Coordinación Zonal 9- MIES	20
3.2 3. Principios que guían la atención humanitaria	21
3.2.1 Articulación interinstitucional	25
3.3 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana -MREMH-	28
3.3.1 Principios que guían la atención humanitaria	29
3.3.2 Estadística	29
3.3.3 Articulación interinstitucional	31
3.1 Consejo Nacional de Movilidad Humana	32
3.1.1 Articulación interinstitucional	34
3.1.2 Principios que guían la atención humanitaria	35
3.2 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	35
3.2.1 Secretaría de Inclusión Social -SIS- / Unidad Patronato Municipal San José	35
3.2.2 Unidad Patronato Municipal San José -UPMSJ-	38
3.3.4 Servicio especializado/ La Casa del Hermano	38

3.3.5	Estadística	40
3.3.6	Articulación interinstitucional	41
3.3.7	Entidades de atención que trabajan con personas en movilidad humana	41
3.3.8	Fundación Alas de Colibrí	41
3.3.9	Articulación interinstitucional	42
3.3.10	Organización Internacional para la Migraciones -OIM-.....	42
3.3.11	Servicio especializado.....	43
	Centro de Asistencia a Migrantes, Orientación y Referencia / Centro Amor.....	43
3.3.12	HIAS	44
3.3.13	Articulación interinstitucional	46
3.3.14	Estadística	47
4.2	Recomendaciones	49
	Bibliografía	51

Índice de tablas y figuras /

BORRADOR

Lista de siglas y acrónimos

Sigla y/o acrónimos	Detalle
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ANIMHU	Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CPD	Consejo de Protección de Derechos
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CNIMH	Consejo Nacional de Igualdad de Movilidad Humana
CJ	Consejo de la Judicatura
CISP	Comitato Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popi
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
CEDAW	Informe de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CPD	Consejo de Protección de Derechos
-Corte IDH-	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DIM	Dirección de Protección Internacional
ISN	Interés Superior del Niño
PAM	Personas Adultas Mayores
PMA	Programa Mundial de Alimentos
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MREMH	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
LGBTIQ+	Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersexuales. El símbolo + incluye a todas las personas de sexo, orientación sexual e identidad de género diversas
SGRE	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos
SIS	Secretaría de Inclusión Social
GAP	Grupo de Atención Prioritaria
GTRM	Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONG	Organización no Gubernamental
SPI	Sistema de Protección Integral
SIS	Secretaría de Inclusión Social
SE	Secretaría Ejecutiva
UNFPA	Fondo de la Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPMSJ	Unidad Patronato Municipal San José
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana

1. Antecedentes e introducción

El Ecuador es considerado como país de tránsito y destino, de acuerdo con el Portal Sobre la Migración en América Latina y el Caribe -MPI-,

la población inmigrante en Ecuador ha crecido sustancialmente en los últimos 25 años (...). A partir de 2023, se estima que 871.000 inmigrantes representan aproximadamente el 5 por ciento de la población en general, un aumento explicado principalmente por la llegada de inmigrantes de Venezuela desde 2015, cuando la crisis política y económica del país empeoró. Los 475.000 venezolanos en Ecuador en agosto de 2023 representaban alrededor del 6 por ciento de la población de 7,7 millones de venezolanos emigrantes, y la cuarta población emigrante venezolana más grande del mundo, después de la de Colombia, Perú y Brasil (MPI, 2023).

En cuanto a la población en tránsito se estima que “1,2 millones de venezolanos hayan pasado por el país desde el 2017, rumbo a lugares como Perú, Brasil y Chile. El uso de Ecuador como país de tránsito no es nuevo” (ibid.). Si bien a nivel normativo el país modificó los requisitos de ingreso y es desde el año 2018, que se exigió que las personas venezolanas tuvieran un pasaporte válido para ingresar al Ecuador.

En el año 2022, ACNUR alerta que “Quito es una de las principales ciudades receptoras de personas en movilidad humana de Ecuador, la cual alberga al 66% de los refugiados y migrantes de la provincia de Pichincha” (ACNUR, 2022)

Frente a esta realidad, el Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), en el ejercicio de sus atribuciones para formular, transversalizar, observar, dar seguimiento y evaluar políticas públicas destinadas a la protección de derechos, activó un proceso de observancia, que centró su análisis en la implementación de la atención humanitaria para las personas que se encuentran en tránsito.

Los pedidos de información se centraron en los siguientes aspectos:

1. Principios de Atención Humanitaria:
 - Se identificaron los principios que guían la atención humanitaria proporcionada por las entidades en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ).
2. Instrumentos de Política Pública:
 - Se analizaron los instrumentos de política pública relacionados con la protección de los derechos de las personas en movilidad humana, con énfasis en el tránsito.
3. Buenas Prácticas y Desafíos:
 - Se evaluaron las buenas prácticas y los obstáculos en la implementación de la atención humanitaria.

El presente informe se organiza en cuatro capítulos. En el primer capítulo, se aborda la metodología cualitativa implementada. Esta metodología incluye el levantamiento, análisis e interpretación de la información proporcionada por las entidades involucradas.

El segundo capítulo presenta la base conceptual que sirvió como fundamento para analizar la información proporcionada por las entidades. Por lo que se enfoca en la implementación de la atención humanitaria desde una perspectiva de derechos humanos.

Además, se examina la normativa a nivel internacional, nacional y local que guía la protección de los derechos de las personas en movilidad humana. Esto es especialmente relevante para aquellas personas que se encuentran en tránsito y pertenecen a grupos de atención prioritaria.

En este apartado, se presentan datos estadísticos que permiten comprender integralmente este fenómeno social. Se destaca la situación de vulnerabilidad de los grupos de atención prioritaria.

En el tercer capítulo, se aborda el análisis de los instrumentos de política pública creados por instituciones. Estos instrumentos establecen directrices para proteger los derechos de las personas en movilidad humana y guían la implementación de servicios relacionados con este grupo de la población.

Finalmente, el cuarto capítulo se presenta las conclusiones y recomendaciones del proceso de observancia, y se proponen recomendaciones técnicas a los organismos que formulan política pública y también para aquellas entidades que implementan la atención humanitaria, con el objetivo de que sean analizadas para modificar, o replantear las acciones que se llevan a cabo para la protección de los derechos de las personas de otro origen nacional que se encuentran en tránsito.

Capítulo I: Metodología

Objetivos del proceso de observancia

General:

- Analizar cómo las entidades públicas y privadas operativizan la atención humanitaria, en el Distrito Metropolitano de Quito en el marco de la norma especializada.

Específicos:

- Identificar los principios más relevantes que guía la atención humanitaria¹ - ayuda alimentaria y no alimentaria, alojamiento temporal y asistencia en salud de las entidades públicas y privadas.
- Identificar los nudos críticos de la atención humanitaria, en el marco de la articulación interinstitucional.
- Contribuir a través de las recomendaciones que se emiten en el informe, al fortalecimiento de la operativización de la atención humanitaria.

Delimitación temporal del levantamiento de información

El periodo de recolección de datos para el presente informe se extiende desde enero del año 2022 hasta diciembre del 2023.

Proceso metodológico

El primer paso en el proceso de observancia fue la definición del tema y la elaboración del plan de trabajo. Este plan incluyó objetivos, actividades y un cronograma de actividades. Además, se identificaron los actores clave que fueron consultados. Todo esto permitió recopilar información primaria de las entidades involucradas en la atención humanitaria.

El presente proceso de observancia se basa en la investigación cualitativa ya que permite recopilar, analizar e interpretar la información de forma más integral. En este contexto el análisis centra su atención en la comprensión de los instrumentos técnicos desarrollados por

¹ En el desarrollo del texto se usará el término atención humanitaria, como se encuentra definido en la Norma Técnica de Atención a la Población en Contexto de Movilidad Humana de otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad en Ciudades de Acogida.

los servicios de atención humanitaria en el Distrito Metropolitano de Quito, sean públicos o privados y cómo estos garantizan la protección de los derechos de las personas en tránsito.

La metodología usada permite además establecer preguntas abiertas para indagar sobre la problemática, de atención humanitaria en los siguientes ámbitos:

- Ayuda alimentaria
- Ayuda no alimentaria
- Alojamiento temporal
- Asistencia en salud

Los ámbitos mencionados fueron analizados con los titulares de derechos, quienes forman parte del Consejo Consultivo de Movilidad Humana. Por lo tanto, el proceso de observancia pone un énfasis especial en comprender:

- ¿Cómo se considera el alojamiento familiar?
- ¿Cómo las entidades asesoran jurídicamente a las personas tránsito?
- ¿Cómo las entidades derivan casos cuando se identifica alguna vulneración de derechos?
- La articulación interinstitucional para la atención humanitaria

En este contexto se remitieron pedidos de información a las siguientes entidades:

- Ministerio de Inclusión Económica y Social -Coordinación Zonal 9-
- Consejo Nacional de Igualdad de Movilidad Humana -CNIMH-
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana -MREMH-
- Secretaría de Inclusión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
- Unidad Patronato Municipal San José -UPMSJ-

Además, se desarrolló un formulario digital para recopilar información de las entidades que brindan servicios a personas en movilidad humana, para conocer cómo se activan frente a la atención humanitaria.

- HIAS
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-
- CARE
- Alas de Colibrí
- Organización Internacional para las Migraciones -OIM-
- Consejo Noruego para Refugiados -NRC-

El 100% de las entidades públicas proporcionó información para el proceso de observancia. En cuanto a las organizaciones privadas, el 50% envió información a través del formulario en línea -HIAS, Alas de Colibrí, OIM-.

Se recopiló información secundaria sobre la normativa, estadísticas y documentos técnicos relacionados con la temática analizada, así como detalles sobre los ámbitos de protección para las personas en movilidad humana.

El documento preliminar fue socializado con las entidades que participaron del proceso.

Finalmente, se elaboró el informe que resume los principales hallazgos del proceso de observancia.

CAPÍTULO II: información conceptual, normativa y estadística

2.1 Marco Conceptual

Para analizar la implementación de la atención humanitaria a personas en situación de movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito, es fundamental considerar conceptos relacionados esta realidad.

A continuación, se presenta los conceptos más relevantes:

- **Movilidad Humana:** “es la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación” (OIM, 2012, pág. 17), cuyas características son:
 - Es un proceso humano
 - Es una expresión del ejercicio de un derecho humano
 - Es multicausal
 - Intencionalidad de permanencia
 - Cruce de límites geográficos (OIM, 2012, pág. 18)
- **Migración:** “es el cambio de residencia que implica el traspaso de algún límite geográfico u administrativo debidamente definido” (CEPAL , s/f). en el marco de la migración uno de los temas que no han sido analizados a profundidad es la situación de las personas en tránsito.

En este marco es necesario señalar que la migración implica las siguientes etapas:

- Intención, obligación o necesidad de salir, preparación y decisión de viaje
- Tránsito o desplazamiento hacia el lugar de destino -este proceso puede implicar serios riesgos-
- Llegada, asentamiento y estadía en el lugar de destino
- Retorno al país de origen o integración en sociedad de acogida (OIM, 2012, pág. 25).
- **Tránsito:** Naciones Unidas alerta que “la situación de los migrantes en tránsito en materia de derechos humanos es precaria, incluso peligrosa” (ACNUDH, s/f, pág. 7). Pese a esta realidad “no hay una definición canónica de “migración en tránsito”, un término por el que comúnmente se entiende la estancia temporal de los migrantes en uno o varios países con el objeto de llegar a otro destino definitivo” (Ibid.).

Si bien la temporalidad asociada al tránsito plantea desafíos conceptuales. Determinar cuánto tiempo se considera que una persona está en tránsito de un país a otro es un aspecto crucial. A pesar de esta limitación, se reconoce que el tránsito es un fenómeno relevante y debe analizarse desde la perspectiva de los derechos humanos.

- **Estado de tránsito:** “se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual” (OIM, 2012, pág. 27).

- **Migración internacional:** “es el proceso de movilidad humana que se realiza entre países de manera voluntaria” (OIM, 2012, pág. 35). Las razones que mueven a una persona para cruzar de un país a otro son múltiples como temas económicos, laborales, educativos, políticos.
- **Atención Humanitaria:** “es la atención que garantiza a la persona los mínimos derechos y necesidades básicas en alimentación, alojamiento, acceso a servicios de salud, y otros. Debe funcionar bajo el principio de inmediatez y se ejecuta a través de un análisis de las condiciones de vulnerabilidad y de las capacidades de la persona promoviendo el goce de los derechos” (MIES, 2021, pág. 42).
- **Proyecto Esfera:** El Proyecto Esfera inició en el año 1997 por un grupo de organizaciones no gubernamentales (ONG) humanitarias y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Su objetivo fue mejorar la calidad de las acciones durante las respuestas en casos de desastre y rendir cuentas sobre ellas.

En ese contexto, Esfera redactó la Carta Humanitaria y estableció un conjunto de normas mínimas en sectores clave como el abastecimiento de agua, saneamiento e higiene; seguridad alimentaria y nutrición; alojamiento, asentamientos humanos y artículos no alimentarios, así como la acción de salud. Estas normas describen las condiciones que se deben lograr en cualquier respuesta humanitaria (El Proyecto Esfera, 2011)

- **Carta Humanitaria²:** es un documento fundamental en el ámbito de la ayuda humanitaria. Ya que es un manual que establece los principios éticos y jurídicos que guían la acción de las organizaciones y profesionales involucrados en la atención humanitaria. Este instrumento es esencial para guiar las intervenciones humanitarias para asegurar el bienestar de las poblaciones en crisis, como personas afectadas por desastres naturales o conflictos armados.

El documento establece los derechos que deben ser protegidos:

- Derecho a vivir con dignidad
 - Derecho a recibir atención humanitaria
 - Derecho a la protección
 - Derecho a la seguridad -también se incluye los derechos y obligaciones contemplados en el derecho internacional-.
- **Principios de protección:** la respuesta humanitaria tiene como base la dignidad de las personas, en este sentido los principios establecidos en la Carta Humanitaria son:
 - **Principio 1:** “Evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de nuestras acciones.
 - **Principio 2:** Velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial.
 - **Principio 3:** Proteger a las personas de los daños físicos y psicológicos causados por violencia o coerción.
 - **Principio 4:** Ayuda a las personas a reivindicar sus derechos, obtener reparación y recuperarse de los efectos de los abusos sufridos” (El Proyecto Esfera, 2011, pág. 32).

² La Carta Humanitaria fue redactada en 1997 por un grupo de profesionales de distintos organismos humanitarios, reunidos con el compromiso de rendir cuentas a las poblaciones afectadas sobre la ayuda humanitaria desplegada.

Para aplicar los principios de protección, es clave considerar las necesidades específicas de los grupos de atención prioritaria.

Cabe señalar que en el marco de la movilidad humana hay grupos que deben tener especial protección estos son:

- Las personas refugiadas y solicitantes de asilo
- Las víctimas de trata de personas
- Niños y niñas que viajen solos o acompañados
- Las personas en situación de pobreza o pobreza extrema
- Las personas que realizan procesos de migración internacional en
- situación documentaria irregular

La Carta Humanitaria, señala que las entidades que brindan atención humanitaria incluso si no son especialistas en el área, deben guiarse por los principios de protección señalados, en la misma.

Es relevante señalar que los principios establecidos en la Carta Humanitaria no son absolutos. Se admite que las circunstancias pueden limitar hasta qué punto las organizaciones pueden aplicarlo. Sin embargo, estos principios de protección deberían guiar la acción en todo momento

Los conceptos mencionados en esta sección sirven como base para el análisis de la información proporcionada por las entidades en relación con la implementación de la atención humanitaria desde una perspectiva de derechos humanos. En este contexto, se identifican los principios que guían dicha implementación esto en el marco de los objetivos planteados en el presente proceso de observancia.

2.3 Datos estadísticos

A continuación, se presenta datos relevantes sobre la situación de personas en movilidad humana en el Ecuador. Este análisis se centró en datos a nivel nacional. Sin embargo, es importante mencionar que la información específica sobre este fenómeno en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) es limitada debido a la falta de datos oficiales.

De acuerdo con la Organización de Estados Americanos -OEA-:

El Ecuador es considerado como el tercer país de la región con mayor número de personas migrantes venezolanas. Además, debido a su cercanía con la frontera colombiana se ha convertido en uno de los canales de tránsito más empleados por la población migrante y refugiada venezolana ya sea para llegar al país de destino, como para establecerse de manera permanente en Ecuador. El Estado ecuatoriano estima que desde 2016 más de 2.000.000 migrantes y refugiados venezolanos han transitado por Ecuador, y que actualmente más de 250.000 se encuentran en calidad de tránsito lo que representa más del 3% de la población en el Ecuador (CPD, 2024, pág. 7)

Durante el primer trimestre del año 2022, Ecuador, registró un “promedio de ingreso de 1,20 mil personas venezolanas” (CPD, 2024, pág. 8). Sin embargo, durante el segundo trimestre este número experimentó una disminución alcanzando a 912 personas – diarias en promedio- (ibid.). Cabe destacar que, a pesar de estas cifras, los registros son inferiores a los alcanzados durante el año 2021.

En tanto que la Organización Mundial para las Migraciones -OIM-, en el año 2023 indicó que “los flujos migratorios mixtos de venezolanos hacia países vecinos no han cesado, y aproximadamente más de un cuarto de millón de personas pasaron por Ecuador en el año 2022” (CPD, 2024), es decir la condición de tránsito es permanente en el territorio, por lo cual es importante comprender su dinámica para garantizar los derechos de los grupos de atención prioritaria.

A continuación, se mencionan datos relevantes sobre la población migrante³, identificados en la Evaluación Conjunta de Necesidades 2023 y en el reporte de Situación del mismo año:

Identificación por género

- En la quinta ronda se levantó un total de 2.541 encuestas⁴, de este total 81,6% son de género femenino y el 18,3% masculino (R4V, 2023, pág. 12)
- Del total de los encuestados el 0,1% se identifica con otro género (Ibid.)

Nacionalidad

- El 96,7% son de nacionalidad venezolana (R4V, 2023, pág. 11)
- Cabe señalar que las encuestas aplicadas también revelan que un 10,5% de las personas tienen nacionalidad ecuatoriana, un 2,1% son colombianas y un 0,4% tienen nacionalidad peruana. Además, se encontró que un 0,4% de los encuestados tiene otra nacionalidad.

Conformación de los grupos familiares

De los 2.541 grupos familiares se identificó que cada uno de ellos estuvo conformado por:

- 3,8 miembros -2 personas del género femenino y 1,8 personas del género masculino (R4V, 2023, pág. 12)
- En el rango de 18 a 65 años, se identifica un total de 2.05 adultos
- También están integrados por el 1,6 de niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años, a este grupo de la población le siguen las personas adultas de más de 65 años con el 0,05 (R4V, 2023, pág. 13)
- El rango de edad de las personas en movilidad humana se encuentra entre los 26 a 35 años, seguido de niñas, niños y adolescentes entre los 5 a 11 años (Ibid.).
- Respecto a la distribución por género y edad la evaluación identificó que las personas de género femenino están en el rango de 26 a 35 años. En el caso del género masculino la mayor concentración está en niños y adolescentes entre 5 a 11 años (R4V, 2023, pág. 14).

Perfil de las personas con necesidades específicas

- La muestra tomada contiene información al detalle de la conformación del grupo familiar, en este sentido se identifica a 130 adultos mayores esto representa el 1,3%.
- “Un 19.8% de los grupos tiene al menos una persona con discapacidad” (Ibid.)
- Un 18% de los grupos familiares tienen un niño, niña, adolescente separado es decir que no se encuentran con sus padres, representantes legales, o cuidadores habituales-(Ibid.)
- En los grupos familiares hay mujeres embarazadas y en periodo de lactancia cuya edad se ubica entre los 26 a 35 años, cifra que resulta similar a la información levantada en el

³ Datos tomados de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.

⁴ Es el número de grupos familiares identificados.

2022.

- En los grupos familiares hay adolescentes mujeres embarazadas en un total de 10 y 17 en periodo de lactancia.
- El reporte de situación del GTRM, alerta que se identificó un total de 206 NNA no acompañados o separados, para abordar estos casos se utilizó protocolos de atención especializada de NNA, de ellos, 24 niños y adolescentes no acompañados recibieron medidas alternativas de cuidado (en la mayoría de los casos se identifican adolescentes en relaciones tempranas de pareja y con hijos, situación de calle, rezago o deserción escolar) (GTRM, 2024, pág. 5).
- En cuanto a NNA no acompañados se destaca el trabajo de organizaciones socias en la identificación de este grupo y la remisión de los casos al MIES para la activación del protocolo nacional y acceso al proceso de regularización para NNA no acompañados.

Principales necesidades de los grupos familiares

- Las personas en movilidad humana identificaron que sus principales prioridades son: alojamiento, empleo, servicios médicos, alimentación, documentación y educación. Esta información ha sido consistente desde el año 2022, con la última actualización que es citada en este apartado.
- Los datos recopilados indican que, en el caso de las mujeres, se otorga una alta valoración a los artículos de higiene y a los temas relacionados con la educación.
- Para las personas de género masculino, los aspectos más importantes son la documentación y el transporte.

Seguridad alimentaria

De manera general se identificó un deterioro de la seguridad alimentaria en los hogares que fueron analizados.

- Un 49% indicó que tuvo un acceso parcial a alimentos (R4V, 2023, pág. 21), y el 16% no los tuvo
- Es importante destacar que la seguridad alimentaria está estrechamente relacionada con los ingresos familiares derivados de actividades laborales. En otras palabras, a medida que los ingresos aumentan, también lo hace el acceso a alimentos.

Nutrición

- El estudio revela que el 59% de los lactantes reciben exclusivamente leche materna hasta los 6 meses. Adicionalmente, un 33% de los niños, niñas son alimentados con una combinación de leche materna y fórmula. Por último, un 6%, se nutre con leche infantil o fórmula y un 3% con otros alimentos (R4V, 2023, pág. 39).

Los datos indican que las mujeres en movilidad humana dan prioridad a la lactancia materna exclusiva. Este hecho no solo es positivo, sino que también contribuye significativamente a la nutrición adecuada de las niñas y los niños. Esta información es fundamental para las entidades que ofrecen atención humanitaria, ya que subraya la necesidad de proporcionar a las madres en periodo de lactancia alimentos que enriquezcan su propia nutrición.

Alojamiento

El análisis de las encuestas revela que los desafíos relacionados con el alojamiento son significativos, con un 48% de los encuestados expresaron dificultades para afrontar los costos. Se identificó además que las personas en situación de movilidad humana están expuestas a un riesgo considerable, particularmente si residen en zonas inseguras, ya sea debido a la falta de

medidas de seguridad o a la carencia de servicios básicos esenciales.

- El 90,5 de los grupos familiares indicó que reside en viviendas alquiladas
- Un 3,2% vive con familiares o parientes
- 3,2% cuida la casa en la que vive
- 1,5% tiene casa propia
- 0,9% se encuentran en un albergue
- 0,3% están en situación de calle (R4V, 2023, pág. 25)
- El 69%⁵ del alojamiento se encuentra en mal estado
- 19% señala la falta de seguridad
- El 15% ausencia de servicios básicos
- 10% la presencia de riesgos naturales
- 3% corresponde a asentamientos informales
- Un 13% señaló que tiene dificultades por filtraciones, humedad, falta de espacio, inundaciones, presencia de plagas -sin duda afecta a la seguridad y salud de las personas-

El informe menciona que, en promedio, los grupos familiares se han mudado aproximadamente tres veces desde su llegada a Ecuador. Sin embargo, también señala que a medida que aumenta el tiempo de permanencia, se produce un mayor número de cambios de vivienda, lo que genera gastos adicionales e inestabilidad.

Este fenómeno podría estar relacionado con factores como la búsqueda de mejores oportunidades laborales, cambios en la situación económica o la necesidad de adaptarse a nuevas circunstancias. (R4V, 2023, pág. 26)

Asistencia en salud

El informe indica que el “acceso al sistema de salud en Ecuador es universal y la atención a servicios médicos es gratuita. Las personas en movilidad humana tienen derecho a acceder a los sistemas de salud en todo el país independiente de su nacionalidad, condición migratoria” (R4V, 2023, pág. 35).

Sin embargo, es importante destacar que no todas las personas en situación de movilidad humana lograron acceder a los servicios de salud. En primer lugar, se abordará el tipo de atención que recibieron aquellos que sí accedieron a estos servicios. Posteriormente, se expondrán las razones que impidieron a ciertas personas acceder a dichos servicios.

Personas atendidas por tipo de necesidad

- La atención en salud está dentro de las principales necesidades, en este sentido la información levantada permitió identificar que un 85,9% necesitó atención general.
- Un 26,1% requirió atención especializada, mientras que la atención prenatal alcanzó el 7,9%
- El 7,9% recibió tratamiento de enfermedades crónicas, seguido del 7,8% de servicios de parto y posparto.
- Un 7,2% accedió servicios de salud mental
- En cuanto a la salud sexual y reproductiva un 6,3% accedió al servicio
- Un 0,9% recibió medicamentos antirretrovirales (VIH)

Personas que no pudieron acceder al servicio de salud

⁵ Porcentaje de grupos familiares según estado de la vivienda N: 2.534

- El 42,9% acudió al centro de salud, pero no fue atendido
- 24,4% no fue atendido porque no había turnos
- 10,2 no acudió por falta de dinero
- 5,9% no pudo acceder por falta de especialistas, medicinas, equipamiento
- 4% no sabe cómo acceder a un servicio de salud en el Ecuador
- 3,3% no acudió por miedo a no ser atendido

Vacunación infantil

Sobre la vacunación del esquema regular de niñas, niños entre los 0 y 4 años, se identificó que:

- Un 75,1% de los grupos familiares sí aplicó las vacunas
- El 14,7% no aplicó ningún tipo de vacuna y el 8,2% aplicó algunas
- El 1,5% no sabe si se aplicaron las vacunas o no a los niños, niñas
- Respecto de los grupos familiares que no han vacunado a los niños, niñas con el esquema regular básico, se conoce que el 28,2% dicen que no los vacunaron por falta de interés.
- El 12,7% señala que el motivo fue la falta de vacunas en el centro de salud

El análisis de los datos subraya la necesidad de intensificar la vacunación en la población infantil. A pesar de que numerosas familias se encuentren en tránsito dentro del país, es crucial priorizar la salud de los niños y niñas. Las vacunas representan una herramienta vital en la prevención de enfermedades y discapacidades, e incluso pueden llegar a evitar la muerte. En este marco es relevante brindar información sobre las vacunas del esquema regular y cómo acceder a ellas.

Tiempo de permanencia en el país

En la aplicación de la quita ronda se identificó también los tiempos de permanencia en el país, en este sentido se identificó que:

- El 95,7% de los grupos familiares señaló que tiene la intención de quedarse en el Ecuador (R4V, 2023, pág. 19)
- Un 1,6% de los grupos encuestados tiene previsto mudarse de país (Ibid.)
- El 57,5% de los grupos considera regresar a Venezuela (Ibid.)
- El 20% planea ir a Estados Unidos y un 12% a Canadá, Panamá, Australia (R4V, 2023, pág. 19)

Según el Informe de Situación de Ecuador elaborado por el GTRM, en junio de 2023, el país acoge a 502.214 personas en condición de refugiados y migrantes. La población que se encuentra en situación de movilidad humana ha tenido acceso a los servicios de atención humanitaria detallados a continuación:

- **Transporte humanitario:** “457 personas refugiadas y migrantes fueron asistidas con transporte humanitario seguro (local y entre dos puntos a nivel nacional) para acceder a servicios de protección, empleo, salud, o para reunificación familiar. Los cinco cantones que reportaron la entrega de esta asistencia fueron Tulcán, Lago Agrio, Quito, Guayaquil y Machala. Cabe resaltar que, de las personas alcanzadas, el 33% fueron hombres, 29% mujeres y el 38% restante fueron niñas y niños” (GTRM, 2024, pág. 3).
- **Alojamiento Temporal:** asistencia a “1.216 personas venezolanas durante junio a través de albergues, mientras que 1.064 personas se beneficiaron con alojamiento en hoteles. Las provincias que más reportan estas dos asistencias son Carchi, Sucumbíos, Esmeraldas, Manabí, Guayas y El Oro” (Ibid.). Cabe señalar que los socios brindaron apoyo individual para arriendo o para alquilar la vivienda.

- **Artículos no alimentarios:** en el caso de las personas en tránsito se entregaron “kits para caminante, abrigo la entrega se la realizó a 325 personas en situación de movilidad humana, esto se lo hizo en espacios estratégicos como terminales de transporte, rutas principales y en los alrededores de la frontera (Ibid.).
- **Kits de higiene:** Las organizaciones han proporcionado un total de 2.696 asistencias a personas en situación de refugio y migración. Además, se han distribuido kits para bebés a 400 niños y niñas. Estas entregas están acompañadas de charlas informativas sobre prácticas de higiene, promoción de la salud y prevención de enfermedades. Según los datos recopilados, Quito se encuentra entre las ciudades con el mayor número de entregas de estos kits (Ibid.).

2.3.1 Marco Normativo

Internacional

A nivel internacional se identifica que “el Ecuador se rige bajo los acuerdos, tratados y convenciones reconocidas en el derecho internacional” (CNIMH, 2023, pág. 18). A continuación, se presenta la normativa aplicable para el análisis de la movilidad humana ya que muchas personas pueden requerir protección internacional.

Instrumento	Detalle
Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada, Regular (2018)	Ofrece “un panorama completo de la migración internacional y reconoce que es necesario aplicar un enfoque integral para optimizar los beneficios generales de la migración, abordando al mismo tiempo los riesgos y desafíos a que se enfrentan las personas y las comunidades en los países de origen, tránsito y destino” (ONU, 2018, pág. 4). El Pacto Mundial se basa en los derechos humanos y “define los principios de no regresión y no discriminación” (ONU, 2018, pág. 5). El Pacto establece también la atención particular que deben las niñas, niños y adolescentes especialmente aquellos que no están acompañados o separados. Reconoce que los Estados miembros tienen la responsabilidad de “respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio” (ONU, 2018, pág. 4)
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (1990)	Este instrumento es considerado ya que la Convención es aplicable “durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación, para la migración, la partida, el tránsito y todo el periodo de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el egreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual” (ONU, 1990)
Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)	La Declaración hace una definición ampliada de refugiado - considerando a las personas que huyen de conflicto armado, y los desplazamientos internos-. A nivel regional es un documento referente para la protección y asistencia de refugiados.
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y Protocolo (1967)	Lo más relevante en relación con la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, es que establece el principio de no devolución esto “implica que ninguna persona refugiada debería ser devuelta al país en el que su vida o libertad corren peligro” (ACNUR, s/f). El Protocolo establece la protección que deben tener “todas las

Instrumento	Detalle
	personas que huyen de conflictos y persecuciones” (ACNUR, s/f)
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969)	Art.1: Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación” (OEA, 1969, pág. 2). Art.22: establece el derecho a la circulación y resistencia Art 24: Todas las personas son iguales ante la Ley -protección sin discriminación-.
Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)	Establece que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Artículo 13: toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado ⁶ . Artículo 14: establece los principios de la protección internacional-establecidos en el numeral 1: que en caso de persecución toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país- (CNIMH, 2023, pág. 18)

Marco Normativo Nacional

A continuación, se presenta la normativa nacional aplicable al ámbito del proceso de observancia.

Instrumento	Detalle
Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2022)	Establece los procedimientos para operativizar las disposiciones de la Ley de Movilidad Humana. La rectoría en materia de movilidad humana le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Art. 160.- niñas, niños y adolescentes refugiados. - El funcionario de movilidad humana que conozca del caso NNA no acompañados o separados de sus representantes legales, solicitantes de la condición de refugio, notificará inmediatamente el caso a la Defensoría Pública, a fin de que asuma la representación legal de la niña, niño o adolescente. La Defensoría Pública, el mismo día de recibido el requerimiento, designará un abogado defensor que, en su calidad de tutor o representante legal designado, acompañará inmediatamente al inicio del proceso para la determinación de la condición de refugiado, y además la Defensoría Pública coordinará con la autoridad competente en materia de protección de niñas, niños y adolescentes.
Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017) ⁷	La norma tiene como objeto “regular el ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados a las personas en movilidad humana, que comprende emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, personas ecuatorianas retornadas, quienes requieran de protección internacional, y, sus familiares” (Humana Ley Orgánica de Movilidad, 2017, pág. 4).
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – (COOTAD, 2010)	Dispone la implementación de los sistemas de protección integral “que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la constitución y en los instrumentos internacionales” (MIES, 2021, pág. 34).

⁶ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/spn.pdf>

⁷ En el año 2023 la Ley Orgánica de Movilidad Humana fue reformada.

Constitución de la República del Ecuador (2008)	<p>Art.40: reconoce el derecho de las personas a migrar, además establece que no se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.</p> <p>El Art.41 reconoce los derechos de asilo y refugio -de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos-. Las personas que se encuentran en condición de asilo y refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos.</p> <p>“El Estado ecuatoriano respetará al principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 13).</p> <p>El Art.42: prohíbe todo desplazamiento arbitrario. Las personas que hayan sido desplazadas tendrán derecho a recibir protección y atención humanitaria emergente de las autoridades, que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitarios.</p> <p>Las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores de edad, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán atención humanitaria preferente y especializada.</p> <p>Todas las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna”.</p>
---	---

Marco Normativo Local

A continuación, se presenta la normativa local aplicable al ámbito del proceso de observancia.

Instrumento	Detalle
Código Municipal (2023)	<p>Son sujetos de derechos del Sistema de Protección Integral: “toda persona o grupo de personas que, perteneciendo a uno o varios de los cinco enfoques transversales: generacional, género, interculturalidad, movilidad humana, discapacidades, se encuentran en situación de vulneración y/o riesgo (...)” (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito , 2023, pág. 325).</p> <p>Art. 1052.- El Municipio declara la política pública la promoción, protección y garantía de los derechos humanos de las personas y familias que viven diferentes situaciones de movilidad humana, ya sea como emigrantes, inmigrantes, desplazados a causa de cualquier tipo de violencia, personas en tránsito y otros que fueren reconocidos por la legislación ecuatoriana y los Tratados y Convenios ratificados por el Estado Ecuatoriano (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito , 2023, pág. 377).</p> <p>También realiza una definición de movilidad humana reconociendo también a las personas que llegan a DMQ -sea con fines de tránsito y permanencia temporal o definitiva, así como a las personas que buscan refugio a situaciones de violencia vivida-.</p> <p>Art. 1052. Establece el Sistema Distrital de la Movilidad Humana, que se compone de los siguientes espacios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Red Distrital: “Es una red de servicios especializados de acogida, asesoría legal, social, atención humanitaria, psicológica, que posibilite restitución de derechos de las personas emigrantes, inmigrantes, desplazadas, afectadas por trata y tráfico de personas, refugiadas, solicitantes de refugio, en necesidad de protección internacional, y sus familiares” (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito , 2023, pág. 380). • Casa Metropolitana de la Movilidad Humana: instancia para impulsar y fortalecer sistemas de apoyo social, económico, productivo, estableciendo programas de acción para las personas que viven en movilidad humana y sus familias en el DMQ, en el marco del Plan Distrital

	<p>de Movilidad Humana (Ibid.).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Observatorio Distrital de la Movilidad Humana: en el contexto del Plan Distrital de Movilidad Humana, el observatorio tiene a su cargo la generación de datos para la formulación de políticas públicas.
--	---

Hallazgos

- El desarrollo de la normativa a nivel internacional es fundamental para proteger los derechos de las personas en movilidad humana, especialmente de aquellas que se encuentran en tránsito y pertenecen a grupos de atención prioritaria. Los instrumentos normativos citados enfatizan que la migración es un fenómeno que requiere un compromiso significativo por parte de los Estados para reducir los riesgos que enfrenta este grupo. Uno de los esfuerzos más importantes en este sentido es el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Este pacto se basa en principios clave de no regresión y no discriminación, buscando garantizar una migración segura y respetuosa de los derechos humanos.
- A nivel nacional la Constitución reconoce el derecho de las personas a migrar y establece que nadie será considerado ilegal debido a su condición migratoria. Además, garantiza la atención humanitaria preferente y especializada para niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijos menores de edad, personas adultas mayores y personas con discapacidad.
- Además, el país cuenta con legislación especializada que amplía lo establecido en la Constitución. Esta normativa regula los derechos, obligaciones, instituciones y procedimientos relacionados con las personas en movilidad humana, incluyendo emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, ecuatorianos retornados y aquellos que necesiten protección internacional, así como a sus familiares. Esta regulación no solo abarca aspectos legales, sino también mecanismos para garantizar su bienestar y derechos en el contexto de la movilidad.
- La normativa local establece el Sistema de Protección Integral, que considera a las personas en movilidad humana como sujetos del sistema. Además, declara la política pública de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas y familias que experimentan diferentes situaciones de movilidad humana, como emigrantes, inmigrantes, desplazados debido a la violencia, personas en tránsito y otros reconocidos por la legislación ecuatoriana y los tratados internacionales ratificados por el Estado Ecuatoriano. En este contexto, se establece el Sistema de Movilidad Humana, cuyas bases incluyen la Red Distrital, la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana y el Observatorio Distrital de la Movilidad Humana.
- El país cuenta con la normativa necesaria para proteger los derechos de las personas en movilidad humana.

Capítulo III:

Análisis de los instrumentos de política pública desarrollados por los servicios de atención humanitaria en el Distrito Metropolitano de Quito

En este apartado, se presenta información relevante sobre las entidades involucradas en la atención a personas en movilidad humana, especialmente aquellas que requieren asistencia humanitaria -ayuda alimentaria y no alimentaria, alojamiento temporal, y asistencia en salud-, en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Para ello, se han considerado los principios establecidos en la Carta Humanitaria:

- **Principio 1:** Evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de nuestras acciones.
- **Principio 2:** Velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial
- **Principio 3:** Proteger a las personas de los daños físicos y psicológicos causados por violencia o coerción.
- **Principio 4:** Ayuda a las personas a reivindicar sus derechos, obtener reparación y recuperarse de los efectos de los abusos sufridos

Además, se identificaron principios específicos asumidos por las entidades para brindar atención a las personas en movilidad humana. También se analizó cómo los instrumentos de política pública desarrollados protegen los derechos de las personas de este grupo de la población.

3.1 Ministerio de Inclusión Económica y Social -Coordinación Zonal 9- MIES

El MIES es el “ente Rector de la Política Pública de protección especial con énfasis en niñas, niños y adolescentes en riesgo y/o vulneración de sus derechos privados del medio familiar para la prevención, restitución de sus derechos” (MIES, s.f.). En este marco es la Subsecretaría de Protección Especial -SPE- el área responsable de atender a las personas en contexto de “movilidad humana de otro origen nacional en situación de vulnerabilidad en tránsito y a quienes se hayan radicado de forma temporal o definitiva en el país, independientemente de su condición migratoria” (MIES, 2021, pág. 16).

a) Instrumentos de política pública

Desde el año 2021 el MIES cuenta con la *Norma Técnica de Atención a la Población en Contexto de Movilidad Humana de otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad en Ciudades de Acogida -servicio extramural-*, este es un instrumento técnico de cumplimiento obligatorio en todo el territorio ecuatoriano, para las entidades cooperantes públicas y privadas que ejecutan servicios de atención a la población en contexto de movilidad humana en situación de vulnerabilidad -modalidad de servicio extramural- y que tienen convenios firmados con el MIES.

El objetivo general de la norma técnica es “implementar el servicio de atención a la población en contexto de movilidad humana de otro origen nacional en situación de vulnerabilidad, con énfasis en niños, niñas, adolescentes y sus familias, a través de estrategias de orientación e información, atención humanitaria atención psicosocial, asesoría legal, prevención de otras vulneraciones de derechos, coordinación interinstitucional e intersectorial que contribuya a la protección y garantía de sus derechos” (MIES, 2021, pág. 17).

La población objetivo son:

- Niñas, niños hasta los 12 años y adolescentes hasta los 17 años y 11 meses, no acompañados o separados de su medio familiar.
- Niñas, niños hasta los 12 años y adolescentes hasta los 17 años y 11 meses y sus familias en situación de vulnerabilidad.
- Población en contexto de movilidad humana que se encuentren en situación de vulnerabilidad: adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con enfermedades catastróficas, personas con discapacidad, personas en situación de mendicidad, personas víctimas de violencia, personas LGBTI+
- Población en tránsito en contextos de movilidad humana en situación de vulnerabilidad.

A continuación, se presenta los enfoques más relevantes de la misma.

- **Enfoque de Derechos Humanos:** “reconoce que todas las personas, independientemente de su género, edad, cultura, nacionalidad, condición económica o cualquier otra distinción, son sujetos de derechos” (MIES , 2024, pág. 6).
- **Enfoque Intergeneracional:** “Permite comprender la construcción social y cultural de roles entre hombres y mujeres, que históricamente han sido fuente de inequidad, violencia y vulneración de derechos y que deben ser modificados a favor de roles y prácticas sociales que garanticen la plena igualdad de oportunidades entre personas diversas y promuevan una vida libre de violencia” (MIES , 2024, pág. 7).
- **Enfoque de Intercultural:** “Fomenta prácticas de convivencia intercultural a través del reconocimiento y valoración de las diversidades étnicas y culturales, que confluyen en los procesos de integración de la movilidad humana y población escogiente” (Ibid.).
- **Enfoque de Movilidad Humana:** “El enfoque de Movilidad Humana asume las diferentes dinámicas de Movilidad Humana, es decir, la salida, el tránsito o permanencia en un lugar diferente al de origen, residencia habitual y retorno, como factores decisivos en el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas con independencia de su nacionalidad y calidad migratoria” (MIES , 2024, pág. 7)
- **Enfoque Territorial Integral:** “Reconoce las particularidades de los territorios, el vínculo entre sus habitantes, el uso y manejo de los recursos naturales circundantes, los que determinan la existencia de diversas actividades económicas complementarias e interrelacionadas” (Ibid.).
- **Enfoque de Interseccionalidad:** “Identifica y valora las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas, de género y otras que son parte simultánea de la identidad individual y comunitaria de las personas, adecuando a estas condiciones las acciones, servicios y políticas públicas destinadas a la atención, protección y restitución de sus derechos” (Ibid.).

3.2 3. Principios que guían la atención humanitaria

El MIES, establece varios principios que guían el servicio, mismo que guardan relación con los principios de atención humanitaria. A continuación, se presenta brevemente el detalle de estos.

Principio	Detalle
Interés Superior del Niño -ISN-	“Como norma de procedimiento, todas las autoridades administrativas y judiciales y las instituciones públicas y privadas, tienen el deber de determinar el ISN y ajustar sus

Principio	Detalle
	<p>decisiones y acciones para su cumplimiento. En la motivación de las decisiones administrativas y judiciales debe contar cómo se evaluó el ISN” (MIES, 2021, pág. 21). El ISN es un derecho, un principio y una norma de procedimiento.</p> <p>Para determinar el ISN, se debe considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La opinión del niño, niña, adolescente ○ La identidad del niño, niña, adolescente ○ La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías del niño, niña o adolescente y sus deberes ○ La necesidad de equilibrio entre las exigencias del bien común y los derechos y garantías del niño, niña o adolescente ○ La preservación del entorno familiar y comunitario ○ La condición específica del niño, niña o adolescente como personas en desarrollo ○ Cuidado, protección y seguridad del niño ○ Situación de vulnerabilidad que incluye a los riesgos de protección (Ibid.).
Principio de necesidad	Este principio busca “garantizar que la modalidad de movilidad humana sea realmente necesaria, considerando situaciones de vulnerabilidad o doble vulnerabilidad” (Ibid.).
Principio de idoneidad	Todos los entornos de cuidado deben cumplir con estándares mínimos, desde las necesidades de los usuarios, esto implica tener una amplia oferta de programas complementarios a la movilidad humana (Ibid.).
Principio de Prioridad absoluta	En la formulación e implementación de políticas públicas, así como la entrega de recursos deben asignarse con prioridad absoluta a la niñez y adolescencia (Ibid.).
Principio de Ejercicio progresivo	El cumplimiento de los deberes y responsabilidades de los NNA, deben darse de manera progresiva conforme su grado de desarrollo y madurez.
Principio de Igualdad y no discriminación	<p>Las personas en movilidad humana, que se encuentran en el territorio ecuatoriano tienen los mismos derechos que los nacionales.</p> <p>“Ninguna persona será discriminada por su condición migratoria, por encontrarse indocumentada, origen nacional, sexo, género, orientación sexual, u otra condición social, (...)” (MIES, 2021, pág. 23)</p>
Principio de No Devolución	“La persona no podrá ser devuelta o expulsada a otro país sea o no de origen en el que sus derechos a la vida, libertad o integridad y la de sus familiares corran riesgo de ser vulnerados o cuando haya razones fundadas (...)” (Ibid.).
Principio de Reserva y confidencialidad	<p>La situación de vulnerabilidad de las personas que requieren protección internacional hace necesario un manejo confidencial y reservado de la información que les concierne. En este sentido, las entidades competentes deben observar estas medidas para respetar su protección y garantizar el derecho a la confidencialidad de la información personal.</p> <p>En el caso de todas las personas en movilidad humana y en situación de vulnerabilidad, las entidades competentes informarán los resultados con la debida reserva sobre la identidad de niñas, niños,</p>

Principio	Detalle
	adolescentes y otras, a fin de aplicar el principio.
Principio de Complementariedad	Establece la articulación entre actores públicos, privados, nacionales e internacionales con el objetivo de mejorar los resultados en términos de protección, esto bajo el liderazgo del Estado.
Principio de Acción sin daño	“Se buscará el consentimiento informado de las personas participantes en los servicios en los temas que les concierne, bajo la misma premisa de que toda acción será tomada para el cumplimiento de sus derechos o los de sus familiares, evitando toda acción que pueda causar daño o expectativas desmedidas” (MIES, 2021, pág. 24)
Principio de No separación de familias	Las niñas, niños, adolescentes no deben ser separados de sus padres, hermanos y/o familias ampliadas, excepto cuando se dé por orden judicial (Ibid.) y este acorde con el interés superior del niño.
Principio de Derecho a la reunificación familiar	El Estado debe garantizar la reunificación familiar “de aquellas niñas, niños y adolescentes en contexto de movilidad humana que se encuentren solos y separados de sus familias” (Ibid.).
Principio de Derecho a ser escuchado, expresar opiniones y participar	Todas las niñas, niños, adolescentes pueden expresar libremente sus opiniones en todos los asuntos que les afecten según su grado de madurez y desarrollo. En el contexto de movilidad humana, es fundamental que los NNA sean escuchados -en su propio idioma- esto en procesos administrativos o judiciales (MIES, 2021, pág. 24). Esto asegura que sus derechos sean respetados y que se tomen decisiones justas e informadas.
Principio de No institucionalización o internamiento	El Estado debe garantizar el alojamiento adecuado para NNA “debiendo priorizar soluciones basadas en la familia o la comunidad. La institucionalización solo procederá como último recurso, de forma excepcional, por el menor tiempo posible y solo cuando sea esta en el ISN” (MIES, 2021, pág. 24). Esto se lo debe hacer “en base a una investigación y análisis, en la que se hayan aplicado los principios de necesidad, idoneidad e interés superior y emitido por la autoridad competente” (MIES, 2021, págs. 24-25).
Principio de No judicialización	Aquellos casos de NNA “sus familias no será judicializados por razón de su condición migratoria; así como, cuando requieran de protección especial y/o cuando hubieren solicitado protección internacional” (MIES, 2021, pág. 25). Cabe señalar que la judicialización procede con relación a delitos cometidos contra los NNA o cuando se presume el cometimiento de un delito por un adolescente.
Principio de Participación	Las niñas, niños, adolescentes tienen derecho a ser escuchados y a participar en los procesos que los involucren. Este derecho abarca diferentes formas de expresión, ya sea verbal o no verbal, y debe adaptarse según la edad y el desarrollo. Por lo que la opinión de los NNA “debe ser recogida por personal capacitado, en espacios adecuados, garantizando la seguridad, confidencialidad, no revictimización. El niño, niña y adolescente tiene derecho a escoger el sexo de la persona que realizará el abordaje, y a contar con un traductor de ser necesario” (MIES, 2021, pág. 25)

Principio	Detalle
Principio de Deber de Denuncia	La funcionario/a público que conoce en el ámbito de sus labores, de un caso que vulnere los derechos de los NNA, tiene la obligación de denunciar en el ámbito administrativo y judicial en término de 24 horas (MIES, 2021, pág. 25)
Principio de Atención centrada en el usuario	Establece que los requerimientos ciudadanos deben ser escuchados de tal manera que la respuesta del Estado, se de en función de dichos requerimientos y acorde con su realidad.
Principio de No criminalización	“Ninguna persona debe ser considerada como ilegal por su situación administrativa regular o irregular” (MIES, 2021, pág. 25)
Principio de No revictimización	Los servicios de atención deben coordinar con entidades públicas y privadas, para evitar la revictimización en el caso de los NNA, especialmente en entrevistas que puedan afectar su integridad.
Principio de Consentimiento informado	El consentimiento informado implica que la persona es capaz de comprender y tomar una decisión propia frente a su situación. “El servicio de atención a la población en contexto de movilidad humana, informará al niño, niña, adolescente y sus familias, respecto de las acciones que se realizan para contribuir al ejercicio de sus derechos; con apego al interés superior del niño” (MIES, 2021, pág. 26)

En este apartado, se presentan los ámbitos más relevantes del instrumento mencionado, los cuales guardan relación con los ámbitos del proceso de observancia planteado.

- **Alojamiento⁸:** “indica que la unidad de atención, cuando detecte situaciones que evidencien un grave riesgo físico, psicológico y sexual para el grupo de atención, como la falta de un espacio de protección/habitabilidad, condiciones de salud, desalojos, robo de documentos, desaparición, situaciones de violencia, entre otras; se deberá activar servicios emergentes/humanitarios tales como: alojamiento temporal” (MIES , 2024, pág. 3).
Cabe señalar que el alojamiento temporal o albergue al que pueda acudir las personas en movilidad humana está sujeto a la disponibilidad en cada territorio, en este sentido se identificó que el MIES deriva casos a otras instituciones del estado mediante una ficha de técnica.

De la información levantada que identificó que en el caso del DMQ existen 12 unidades de alojamientos temporales estos son:

1. Fundación AVSI Ecuador
2. ADRA Ecuador
3. CARE
4. Acción Solidaridad y Acción ASA
5. Nuestra Señora de la Paz
6. Proyecto Transgénero
7. Organización Internacional para las Migraciones OIM – Centro Amor-
8. Fundación Alas de Colibrí: esta es la única entidad que trabajan con NNA, enfocados en atención y protección de víctimas de trata-

⁸ Está considerado dentro de la atención emergente.

9. Misión Escalabrini
10. Fundación Casa Refugio Matilde
11. Comitato Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popi -CISP-
12. Diálogo Diverso

- Respecto de los NNA que no estén acompañados la institución mencionó que se articula con las entidades que cuenten con las condiciones para dar acompañamiento y supervisión, esto se lo realiza por medio de las entidades con las que el MIES tiene convenios, no es un servicio directo.
- **Atención alimentaria y no alimentaria:** las entidades ante una situación de vulnerabilidad de las personas en movilidad humana -tránsito, permanencia-, se debe realizar “la entrega de ayudas humanitarias (...) kits alimenticios, de abrigo, de salud, de cuidado personal, cuidado a bebés, entre otras; de tal manera que, se ofrezca un mínimo básico para salvaguardar su bienestar físico inmediato” (MIES , 2024, pág. 4), dichas entregas debe estar anotadas en el registro desarrollado para dicho fin.
 - El MIES en su informe indicó que “en su ficha de costos contempla entregas de 800 kits de alimentos al año en cada una de las unidades de atención, con una cobertura de atención de 500 personas y 400 kits de alimentos al año en las unidades de atención que atiende una cobertura de 250 personas al año” (MIES , 2024, pág. 4).
 - La distribución de los kits se lleva a cabo una vez que se realizó el primer abordaje psicosocial, aplicado a un miembro del hogar, ya sea el representante del hogar o un niño, niña o adolescente no acompañado o separado. Esta información se recopila en una ficha de abordaje, la cual nos permite determinar el nivel de vulnerabilidad de la persona. Se toman en cuenta familias sin empleo, con niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, adolescentes embarazadas o adultos mayores. En base a los resultados obtenidos, se prioriza la entrega de los kits, de manera mensual.
- **Atención en salud:** las unidades de atención deben realizar las coordinaciones pertinentes para garantizar el acceso a servicios, esto implica la articulación con el MSP, para la atención del caso. Cabe señalar que se pone énfasis en la atención de niñas, niños, adolescentes, por medio de una valoración médica inicial, en la ficha de costos que contempla el MIES, está incluido también los costos para medicinas y exámenes médicos si fuera el caso.

3.2.1 Articulación interinstitucional

De la información proporcionada se identificó que el MIES realiza una coordinación permanente con entidades públicas, privadas y con cooperación internacional para la garantía de derechos y acceso a servicios de las personas en situación de movilidad humana en los ámbitos de salud, alimentación, alojamiento.

A continuación, se presenta algunos ámbitos:

a) Capacitación

- A ejecutores de servicios, se forman en atención y protección -con el apoyo de ACNUR-.
- A equipos de primera línea para abordajes de casos: se aborda el “enfoque de movilidad humana, factores de detección de víctimas de Trata de Personas y Ruta de denuncia y atención para casos de trata de personas” (MIES , 2024, pág. 8) .
- “Capacitación y articulación de servicios con el Programa Mundial de Alimentos y su socio implementador HIAS, para derivación de casos y acceso de familias a servicios de alimentación” (Ibid.).

b) Trabajo con organismos cooperantes

- Se articuló con la Organización Internacional para las Migraciones -OIM-, se trabajó en la inclusión económica para las familias en condiciones de movilidad humana.
- Con la Mesa del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes -GTRM-, se socializó los servicios para la articulación en territorio.

c) Gestión de casos

- Entre los años 2022-2023, el ministerio conformó una mesa para la atención de algunas problemáticas en la parroquia de Iñaquito, ya que se identificaron casos de familias en condición de movilidad humana, que se encontraban en situación de vida en calle, trabajo infantil, mendicidad.
En este marco se activó las juntas metropolitanas de protección de derechos para dictar medidas administrativas de protección para niños, niñas, adolescentes que requerían el acceso a servicios de atención y protección ya que se encontraban en condición de vulnerabilidad.

De la información remitida por el MIES, se identifica que la implementación de la norma técnica permitió contar con “el financiamiento del BID para los servicios de movilidad humana, ahora todas las organizaciones ejecutoras cuentan con contratos para la implementación de servicios” (MIES , 2024, pág. 11).

En general, la institución identificó varios obstáculos que dificultan la prestación de atención humanitaria a las personas en situación de movilidad. Estos desafíos incluyen:

- El personal del MIES tiene una capacidad limitada para atender a la gran cantidad de familias que necesitan sus servicios.
- El país al experimentar situaciones de violencia obligó a las familias a desplazarse de una ciudad a otra, exponiéndolas a un riesgo constante y a situaciones de vulnerabilidad.
- En la mayoría de los casos, las familias o personas en situación de movilidad humana no tienen una visión clara del país al que se dirigen. Esto significa que el proceso no termina una vez que las familias llegan, ya que a menudo continúan en movimiento.
- Existen servicios de alojamiento limitados, lo que resulta en familias en tránsito que se ven obligadas a dormir en espacios públicos.

- Hay desafíos para la sostenibilidad económica de las familias.
- Existe una falta de documentación adecuada para iniciar los procesos de regularización de las personas en situación de movilidad humana, una acción que es responsabilidad del Ministerio de Gobierno y del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIES , 2024, pág. 12)

A continuación, se presenta las entidades que brindan atención humanitaria en el Distrito Metropolitano de Quito.

Tabla Nro.1

Entidades que brindan atención humanitaria con personería jurídica y permiso de funcionamiento

Organización	Sector	Tipo de servicio	Periodo de vigencia del permiso de funcionamiento	Nro. resolución
Fundación Alas de Colibrí	Norte	movilidad humana/Ciudades de Acogida	2026	Acuerdo 1142
Fundación Martina Construyendo Esperanza	Norte		2025	Resolución 0009
Fundación Martina Construyendo Esperanza	Centro		2025	Resolución 0009
Corporación Ayuda para la Ayuda	Centro		2025	MIES-CGAJ-DOS-2021-0086
Corporación Ayuda para la Ayuda	Sur		2024	MIES-CGAJ-DOS-2021-0086
Fundación de Desarrollo infantil integral FUDEIN	Sur		2025	Acuerdo 731

Nota: información tomada del *Oficio Nro. MIES-SATP-DCDMQ-2024-0067-O*, por la Unidad de Observancia de Política Pública del CPD, mayo 2024.

En el contexto presentado, se puede concluir que:

- “La Norma Técnica de Atención a la Población en Contexto de Movilidad Humana de otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad en Ciudades de Acogida -servicio extramural”-, es un instrumento de política pública especializado que desarrolla sus propios principios para operativizar adecuadamente la atención humanitaria. Cabe señalar que los mismos están vinculados con las determinadas en la Carta Humanitaria, incluso en el caso de NNA es más amplia.
- La norma técnica del MIES da respuesta al alojamiento familiar, porque establece que es el Estado debe garantizar el alojamiento adecuado para NNA y siempre se debe priorizar las soluciones basadas en la familia.
- Respecto a la derivación de casos la norma técnica, establece que se debe atender, proteger, acompañar, identificar cuales con las entidades que dan respuesta a las necesidades de la persona y además la obligación de denunciar cualquier caso de vulneración de derechos.
- La atención a la población en movilidad humana presenta un reto, ya que muchas familias se desplazaron por temas de violencia de una ciudad a otra.
- La falta de documentos sigue siendo un nudo crítico sobre todo para los procesos de regularización.

3.3 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana -MREMH-

El ministerio ejerce la “rectoría de política exterior, la movilidad humana y la cooperación internacional” (MREMH, 2023), en este marco se solicitó información sobre las políticas públicas desarrolladas, estadística sobre las personas en situación de movilidad humana, se realizó énfasis en personas en tránsito en el país, así como la articulación interinstitucional para la protección de derechos de este grupo de la población.

b) Instrumentos de política pública

Para garantizar los derechos de las personas en movilidad humana, es fundamental analizar los instrumentos de política pública generados. El Estado debe establecer “un conjunto de herramientas mediante las cuales materializa” (Isuani, s/f, pág. 8) su intervención. En este contexto, los instrumentos de tipo normativo son los que permiten estructurar y orientar actividades para alcanzar dicho fin.

A continuación, se presenta los instrumentos de política pública generados en el país y que son relevantes para la protección de las personas en movilidad humana:

- Acuerdo Ministerial 0000006 -31 de enero de 2023-: se expide el “*Instructivo para el Procedimiento de Determinación de la Condición de Personas Refugiadas y Apátridas en el Ecuador*”, cuya finalidad es reglar el procedimiento para la determinación de la condición de personas refugiada y/o apátrida.

El documento en mención reconoce los siguientes principios: no devolución, el Interés Superior del Niño, Pro-Persona en movilidad humana, unidad familiar⁹, confidencialidad -relativo a los datos personales y la información que se proporcionó en el marco del procedimiento-.

Adicionalmente se dispone la atención prioritaria a personas adultas mayores, niñas, niños, adolescentes, no acompañados o separados, mujeres, embarazadas, personas con discapacidad, personas con enfermedades catastróficas y personas víctimas de violencia basada en género en el procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada y/o apátrida.

- Acuerdo Ministerial 0000012 -13 de febrero de 2023-: expide el instructivo para el funcionamiento de la Comisión de Refugio y Apátrida -instancia técnica que determina la condición de persona refugiada o apátrida-.
- Acuerdo Ministerial 0000009 – 07 de febrero 2023-: este instrumento crea y regula el otorgamiento de la visa temporal VERHA, la misma es excepcional por razones humanitarias a favor de ciudadanos afganos que sean familiares de refugiados reconocidos por el Ecuador y puedan iniciar el proceso de reunificación familiar, la visa tiene una vigencia de seis meses no renovables.

El acuerdo mencionado tuvo vigencia hasta el mes de febrero del 2024.

⁹ De acuerdo con el art.37 se establece que el “principio de unidad familiar se aplicará en el marco de los procedimientos de inclusión familiar y de reunificación familiar. La inclusión familiar se aplicará en las solicitudes de protección internacional, mientras que en la reunificación familiar corresponderá a refugiados reconocidos por el Ecuador” (MREMH, 2023, pág. 19)

- Protocolo de Atención Integral para niñas, niños y adolescentes, en situación de movilidad humana -mayo 2022-: este instrumento es el resultado de un trabajo articulado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

El protocolo tiene como “fin establecer lineamientos para brindar atención integral, restitución y acceso al efectivo ejercicio de los derechos a niñas, niños, adolescentes, en situación de movilidad humana y que soliciten el ingreso o su salida, ingresen, estén en tránsito, o permanezcan en el país” (MREMH, 2023, pág. 3).

Los instrumentos desarrollados por el ministerio se encuentran en sintonía con lo prescrito en la Constitución, respecto a los derechos de las personas en movilidad humana. De forma explícita, también otorgan prioridad en la atención de los grupos de atención prioritaria y delinean una coordinación interinstitucional para situaciones que requieran una protección específica para niñas, niños y adolescentes.

3.3.1 Principios que guían la atención humanitaria

La respuesta proporcionada por el ministerio se centra en enumerar los principios de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, así como aquellos que están intrínsecamente ligados a la protección internacional. No obstante, se omite una mención explícita a los principios rectores que orientan la atención humanitaria.

3.3.2 Estadística

El Ministerio dispone de información desagregada de las personas que solicitan refugio en el país, lo cual es positivo ya que se incluye las siguientes variantes: nacionalidad, género¹⁰, edad, cantón.

Es relevante señalar que el DMQ es el cantón desde el cual se recibió la mayor cantidad de solicitudes, alcanzando un total de 2094 casos en el año 2022. Además, en el año 2023, un total de 3772 personas solicitaron protección internacional en este cantón.

En cuanto al cantón Rumiñahui, en el año 2022 se registraron 18 solicitudes, mientras que en otros cantones se presentaron 527 solicitudes. Durante el año 2023 hubo un total de 35 casos de solicitud de protección internacional cuya residencia fue Rumiñahui. Y se contabilizaron 1847 casos en otros cantones.

A continuación, se presenta información estadística remitida por la Dirección de Protección Internacional, respecto de los solicitantes desagregado por nacionalidad cuya residencia es el cantón Quito.

¹⁰ En la variable edad es necesario que se revise la pertinencia de ajustar conforme la Ley Orgánica de las Juventudes que define el rango de edad entre los 18 a 29 años.

Tabla 1

Nro. Solicitantes de Protección Internacional desagregado por nacionalidad y ciudad de residencia -DMQ-

Nacionalidad	Año 2022	Año 2023
Afghanistan	0	2
Albania	0	1
Angola	1	1
Argentina	2	2
Armenia	0	1
Bielorusia	1	1
Estado Plurinacional de Bolivia	1	2
Brasil	0	3
Bulgaria	1	1
Burkina Faso	2	2
Camerún	0	1
Chile	6	6
China	4	9
Colombia	1053	2182
República del Congo	1	1
Costa de Marfil	0	1
Cuba	94	178
República Dominicana	3	3
El Salvador	1	1
Eritrea	0	1
Etiopía	0	1
Guyana	1	1
Haití	5	7
India	1	1
Irán	0	7
Líbano	0	1
Nicaragua	1	1
Malí	0	1
Nicaragua	0	1
Nigeria	8	13
Pakistán	0	2
Panamá	0	1
Perú	3	7
Federación Rusa	10	24
Romania	0	1
Somalia	0	2
Sudán del Sur	1	2
España	0	1
Sudan	0	1
República Árabe de Siria	1	2
Togo	1	1

Nacionalidad	Año 2022	Año 2023
Turkmenistán	0	1
Uganda	3	3
Ucrania	32	39
Estados Unidos de America	3	5
Uzbekistán	1	1
Venezuela	847	1246
Yemen	1	1
Total	2095	3772

Nota: Tomada de *Base de datos de la Dirección de Protección Internacional*, por la Unidad de Observancia de Política Pública del CPD, mayo 2024.

Según la base de datos del MREMH, entre los años 2022 y 2023 se registraron un total de 5.867 solicitudes de protección internacional de personas cuyo lugar de residencia es el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Las personas de nacionalidad colombiana y venezolana presentaron la mayor cantidad de solicitudes. Se evidenció un aumento significativo en las solicitudes durante el año 2023, lo que evidencia que el gobierno local debe abordar este fenómeno definiendo políticas efectivas para la protección de las personas en movilidad humana.

3.3.3 Articulación interinstitucional

Conforme la información proporcionada por el ministerio se identificó que la misma articula de manera permanente con diferentes instituciones públicas, así como con organismos internacionales para la protección de los derechos de las personas en movilidad humana sobre todo de aquellas que requieren una atención especializada como es el caso de NNA.

A continuación, se presenta brevemente el ámbito de articulación por entidad:

- **Defensoría Pública:** procedimientos específicos respecto de la determinación de la condición de refugio de niñas, niños, adolescentes, no acompañados o separados de sus representantes legales. De esta manera la Defensoría asume el patrocinio del NNA.
- **Ministerio de Inclusión Económica y Social:** en el caso de NNA no acompañados, informa al MIES para que se coordine medidas de protección especial.
- **ACNUR:** coordina con dicha entidad cuando se requiere interprete calificado.
- **Ministerio de Gobierno:** se coordina para la atención de solicitudes que ingresan por los aeropuertos cuando las personas alertan su necesidad de refugio y/o apátrida.
- **Registro Civil:** para brindar documentación correspondiente a personas reconocidas como refugiadas y apátridas, esto es parte del trabajo en territorio de la Dirección de Protección Internacional -DPIN-, dichas brigadas también se coordinan con: ACNUR, Consejo Noruego para Refugiados, HIAS, MIES, Defensoría Pública.

En base a lo presentado, se evidencia que:

- Los principios de atención humanitaria no son conocidos por todas las entidades
- El ministerio cuenta con instructivos, protocolos, acuerdos, que están en concordancia con la Constitución y con la norma internacional de derechos humanos.
- La articulación es un componente clave para la protección de los derechos de las personas en movilidad humana.

- La base de datos de la Dirección de Protección Internacional debe revisada la variable edad conforme la normativa nacional.

3.1 Consejo Nacional de Movilidad Humana

Es la entidad “encargada de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos de las personas en movilidad humana, consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos” (CNIMH, 2024).

En este marco se solicitó información sobre las acciones desarrolladas respecto a la protección de los derechos de las personas en movilidad humana, en el marco del proceso de observancia planteado.

a) Instrumentos de política pública

A continuación, se realiza una presentación de los diversos instrumentos generados por la entidad, que al momento se deben ajustar al Plan Nacional de Desarrollo aprobado en el primer trimestre del año 2024.

- La Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana -ANIMHU-, “es un instrumento de política pública que tiene como objetivo transversalizar las acciones y estrategias en el territorio nacional” (CNIMH, 2023, pág. 9), para proteger los derechos de las personas en situación de movilidad humana.

La ANIMHU aborda varios ejes en los que se plasma la propuesta de política pública, en este sentido desarrolla acciones concretas para la “inclusión económica, laboral, y social; prevención de la migración riesgosa, fortalecimiento de los organismos especializados en la garantía de derechos, fomento de iniciativas de desarrollo sostenible y economía circular, prevención de la discriminación y la xenofobia; reducción de la violencia en contra de las personas en movilidad humana” (CNIMH, 2023, pág. 12).

En base a lo señalado el CNIMH, alerta que la agenda se encuentra en proceso de alineación con el Plan Nacional de Desarrollo -aprobado el 16 de febrero de 2024-, por lo que no es posible tener al momento datos respecto de la implementación de dicha herramienta, sin embargo, esta acción está planificada para realizarse en el segundo semestre del año 2025.

- En el marco de sus competencias, la entidad resalta la integración del enfoque de movilidad humana en el Estándar Nacional para kits -Resolución Nro. SGRE-052-2022¹¹-, el instrumento fue desarrollado por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y se aplica a la entrega de kits para casos de atención humanitaria complementaria.

A continuación, se presenta brevemente los aspectos más relevantes que contiene el estándar nacional:

¹¹ El objetivo del documento es definir los estándares para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos - SNDGR- del Ecuador, cuente con estándares para la adquisición y manejo de los kits complementarios de atención humanitaria; en el se explica, además, la importancia de estandarizar dichos bienes o kits en concordancia con las normas internacionales para la respuesta humanitaria” (SNGRE, 2022, pág. 10). El instrumento reconoce lo establecido por la Carta Humanitaria.

El instrumento amplió a los grupos de atención prioritaria establecidos en la Constitución, esto con el objetivo de que la atención humanitaria considere sus necesidades específicas:

- Personas adultas mayores
- Niñas, niños, adolescentes
- Mujeres embarazadas
- Personas con discapacidad
- Personas privadas de la libertad
- Personas que adolezcan enfermedades catastróficas o de alta complejidad
- Personas en situación de riesgo
- Víctimas (...), sexual, maltrato infantil y desastres de origen natural o antrópico
- Personas en movilidad humana
- Pueblos y Nacionalidades
- Personas LGBTI

La base de los principios humanitarios del estándar nacional recoge lo establecido en:

- La Constitución de la República del Ecuador
- Derecho Humanitario
- Derechos Humanos
- La Resolución de las Naciones Unidas -Nro. 46/182 del año 1991:
 - La ayuda humanitaria es una cuestión crucial para las víctimas de desastres naturales y otras emergencias;
 - La atención humanitaria debe promoverse en concordancia con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad;

Sobre esta base la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, establece que los principios que rigen el presente estándar son:

- **Humanidad:** establece que el sufrimiento humano debe ser atendido dondequiera que se encuentre y el objetivo central de la acción humanitaria es proteger la vida, la salud y garantizar el respeto de los seres humanos.
 - **Neutralidad:** Los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades.
 - **Imparcialidad:** La acción humanitaria debe llevarse a cabo en función de la necesidad, dando prioridad a los casos más urgentes y sin hacer distinciones sobre ningún aspecto.
 - **Independencia:** La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier agente humanitario pueda tener respecto a las zonas donde se estén ejecutando medidas humanitarias (SNGRE, 2022, pág. 18)
- Respecto de la transversalización de la Agenda Nacional para la igualdad de movilidad humana, el CNIMH desplegó asistencia técnica para:

- La actualización de la *Norma Técnica para el Proceso de Formulación o Actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*¹² - Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo-. Cuyo resultado debe analizarse una vez se implemente dicha norma.
- La actualización del *Acuerdo Ministerial 0023 que regula el acceso a subsidios e incentivos para vivienda para personas en movilidad humana*¹³: el documento fue desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, el acuerdo establece la postulación para subsidios e incentivos de vivienda de interés social personas extranjeras que tengan visa de residentes permanentes, protección internacional, o que por razones humanitarias vivan en el Ecuador.

3.1.1 Articulación interinstitucional

El Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, coordina de manera permanente con diversas entidades a nivel nacional para desarrollar instrumentos de políticas públicas que incluya el enfoque de movilidad humana. También, participa en las diferentes mesas de trabajo establecidas a nivel provincial y cantonal.

De manera general la entidad reconoció que la coordinación efectiva entre diferentes instituciones “es crucial para brindar una respuesta humanitaria integral y coordinada. La falta de coordinación puede dar lugar a brechas en la cobertura de servicios y la duplicación de esfuerzos” (CNIMH, 2024, pág. 10)

Finalmente, tras recopilar y analizar la información se identificó lo siguiente:

- **Dificultades en el acceso a servicios esenciales:** Las personas en movilidad humana debido a su condición pueden enfrentar obstáculos para acceder a servicios básicos como atención médica, educación, salud, vivienda y empleo.
- **Mayor exposición a la violencia:** Al encontrarse en situación de movilidad humana, estas personas pueden estar más expuestas a diferentes tipos de violencia.
- **Importancia de la regularización migratoria:** La falta de documentos de identificación dificulta el acceso a servicios básicos. Por lo tanto, obtener la regularización de la situación migratoria y los documentos correspondientes es fundamental para brindar una atención humanitaria adecuada.

Se puede concluir que el CNIMH incorporó el enfoque de movilidad humana en instrumentos de gran relevancia. Los mismos permiten delimitar y comprender mejor los aspectos relacionados con la movilidad de las personas.

¹² Resolución Nro. 0015-CTUGS-2023, del Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo.

¹³ Acuerdo Nro. MIDUVI-MIDUVI-2023-0023-A, del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

3.1.2 Principios que guían la atención humanitaria

Se concluye en base a la información remitida desde el CNIMH, que se logró la inclusión del enfoque de movilidad humana en el “Estándar nacional de kits para la asistencia humanitaria complementaria”, un instrumento actualizado y publicado en el año 2022 por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos -el CNIMH, asume los principios establecidos en dicho instrumento, mismo que recoge lo establecido en el Manual Esfera-.

3.2 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

3.2.1 Secretaría de Inclusión Social -SIS- / Unidad Patronato Municipal San José

Es la secretaría rectora del Sistema de Protección Integral en el DMQ y es responsable de las políticas sociales. Ejerce las competencias de formulación de las políticas sociales y de inclusión, lineamientos técnicos para el monitoreo de programas, proyectos y servicios que efectivicen las políticas públicas para el ejercicio de los derechos.

En este marco se solicitó información sobre las acciones desarrolladas en el marco de sus competencias para garantizar los derechos de las personas en movilidad humana.

a) Instrumentos de política pública

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con dos instrumentos de política pública, estos son:

- Ordenanza Metropolitana 0271, que regula la promoción, protección y garantía de los derechos de las personas que viven en situación de movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito, incluida en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito.
- Plan de Protección y Atención a Personas en Movilidad Humana del Distrito Metropolitano de Quito 2022-2026 (SIS, 2024, pág. 6)

3.2.1 Articulación interinstitucional

A partir de diciembre de 2021 la SIS activó la Mesa Distrital de Movilidad Humana este es un espacio técnico de “diálogo, intercambio de experiencias, cooperación interinstitucional, participación ciudadana para aportar en la construcción de políticas públicas para la población en contexto de movilidad humana” (SIS, 2024, pág. 10).

De la información remitida por la entidad se identificó, que la mesa está conformada por 120 actores, sin embargo, de estos 65 participaron activamente en el año 2021 en las comisiones que se conformaron¹⁴

Cabe señalar que La Mesa Distrital fue el espacio de construcción y retroalimentación del *Plan de Protección y Atención de Personas en Movilidad Humana del Distrito Metropolitano de Quito 2022-2026*.

A continuación, se describe de forma general los ámbitos que contiene dicho instrumento:

¹⁴ a) Comisión de Promoción e Inclusión, b) Atención y Protección, c) Observancia y Seguimiento.

Tabla 1

Políticas establecidas en el Plan de Protección y Atención de Personas en Movilidad Humana 2022-2026

Política	Descripción
1. Fortalecer la gobernanza y gestión de las instituciones, para la definición de políticas sobre movilidad humana	Esta política tiene como objetivo fortalecer la gobernanza y gestión de las instituciones, para la definición de políticas de movilidad humana (SIS, 2022, pág. 160)
2. Contar con información confiable y actualizada sobre la situación de movilidad humana en el DMQ que permita el ejercicio de los derechos y acceso a servicios por parte de las poblaciones en movilidad humana	“Promover el acceso a información oportuna, confiable y actualizada sobre la situación de movilidad humana, así como contribuir al cambio de percepciones y prácticas culturales discriminatorias o violentas, que ponen en riesgo el cumplimiento de los derechos de las personas en situación de movilidad humana en el DMQ” (SIS, 2022, pág. 164)
3. Promover el cumplimiento de la normativa legal para la protección y ejercicio de derechos de las personas en situación de movilidad humana	El objetivo es fortalecer los mecanismos de aplicación de la normativa y del Plan de Protección y Atención a Personas en Movilidad Humana (SIS, 2022)
4. Promover el acceso y permanencia de las niñas, niños y adolescentes, en situación de movilidad humana, en el sistema educativo.	Busca la inclusión de niñas, niños, adolescentes en el sistema educativo, incluye la generación de protocolos de promoción educativa, así como la generación de un porcentaje de cupos para población en movilidad humana.
5. Impulsar mecanismos para el acceso a los servicios de salud para las personas en movilidad humana.	El objetivo es fomentar el acceso al sistema de salud pública, con especial énfasis en los grupos de atención prioritaria. Además, se propone sensibilizar y capacitar al personal de salud para eliminar la discriminación y la xenofobia
6. Implementar servicios específicos para atención a personas en movilidad humana en función de las necesidades identificadas ¹⁵ .	Se estableció la implementación de centros temporales de acogida, comedores, y otros servicios que permita a las personas en situación de movilidad humana acceder a servicios en función de sus necesidades
7. Atención a violencia y discriminación basada en género: Brindar atención pertinente y oportuna de acuerdo con las necesidades específicas de la población, que garanticen su seguridad.	La política establecida se basa en la atención pertinente y oportuna frente a casos de violencia y discriminación basada en género, incluye la realización de campañas para prevención, detección de casos de violencia y discriminación.
8. Prevención y erradicación del trabajo infantil:	La política plantea la atención de NNA que

¹⁵ La acción establecida es: implementar centros de acogida temporal, comedores comunitarios, y otros servicios que brinden atención humanitaria emergente a las personas en situación de movilidad humana. Los responsables de dicha acción es la Secretaría de Inclusión Social y las entidades nacionales.

Política	Descripción
contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, evitando su incorporación al trabajo infantil y a la mendicidad.	se encuentran en trabajo infantil y mendicidad.
9. Atención a la primera infancia: brindar una atención de calidad y/o un espacio seguro a las niñas y niños entre 0 y 3 años para contribuir a su desarrollo.	Detalla las acciones para contribuir al desarrollo de las niñas y niños de 0 a 3 años, mediante el acceso a servicios de desarrollo infantil.
10. Promover alianzas públicas – privadas para la definición de políticas laborales para personas en situación de movilidad humana.	Promueve la incorporación laboral de las personas en movilidad humana, esto a nivel municipal y en el sector empresarial.
11. Brindar alternativas para la obtención de ingresos económicos a las personas en movilidad humana, para mejorar sus condiciones de vida, en una perspectiva de sostenibilidad y crecimiento.	Plantea el impulso a la implementación de emprendimientos.
12. Articular la coordinación interinstitucional para brindar servicios de acuerdo con las necesidades de la población en movilidad humana.	Establece acciones para la protección de los derechos de las personas en movilidad humana -incluye la coordinación de las instituciones y el proceso de homologación de títulos-
13. Promover la participación de las diferentes manifestaciones organizativas de personas en movilidad humana en la formulación de políticas públicas relacionadas a la movilidad humana.	Propone la participación de las personas en movilidad humana en la elaboración de políticas públicas.
Fortalecer la relación con organismos internacionales para la implementación de propuestas de intervención en el DMQ.	Plantea la cooperación internacional a nivel técnico para implementar el plan.
14. Evaluar y monitorear el cumplimiento de la ejecución del Plan Distrital de Movilidad Humana del DMQ	Establece la creación de un sistema de seguimiento y monitoreo para evaluar el plan.

A nivel local el Municipio declara la política pública la promoción, protección y garantía de los derechos humanos de las personas y familias que viven diferentes situaciones de movilidad humana -incluye a personas en tránsito-, además se aprueba el Plan de protección y atención a personas en movilidad humana.

Los instrumentos de política pública señalados definen las líneas de trabajo para proteger los derechos de las personas en movilidad humana, en este marco la política que tiene relación con la implementación de atención humanitaria en el cantón debe ser monitoreada y detectar posibles desafíos, en función de las responsabilidades de cada entidad.

3.2.1 Principios que guían la atención humanitaria

La respuesta proporcionada por la SIS se centra en enumerar los principios de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, así como aquellos que forman parte del Sistema de Protección Integral. Sin embargo, no se mencionan explícitamente los principios rectores que orientan la atención humanitaria.

}

3.2.2 Unidad Patronato Municipal San José -UPMSJ-

Como lo establece el Código Municipal es la entidad “encargada de la ejecución de políticas de protección social definidas por la municipalidad” (UPMSJ, 2024, pág. 1). Razón por la cual se solicitó información sobre los instrumentos técnicos desarrollados por la entidad para brindar atención especializada a las personas en movilidad humana.

3.3.4 Servicio especializado/ La Casa del Hermano¹⁶

El servicio está dirigido a “grupos familiares, en tránsito o en permanencia, que se encuentran en el Distrito Metropolitano de Quito. Las familias deben tener al menos un niño, niña o adolescente (...) o mujer gestante dentro del grupo” (UPMSJ, 2024, pág. 1). Las familias que ingresan al servicio cumplen tres condiciones esenciales:

- Voluntariedad
- No tener emergencias médicas o psiquiátricas al momento del ingreso
- No tener asistencia económica al momento del ingreso

Para realizar el ingreso las familias son valoradas por parte del equipo técnico, siempre considerando la voluntariedad. Las familias pueden ingresar por diferentes mecanismos que se detallan a continuación:

- Solicitud del grupo familiar: esto se da cuando las familias se acercan al servicio, esto puede darse por referencia de otras familias o por los abordajes que hace la UPMSJ.
- Referencia de casos: este se da por la derivación de casos desde las distintas entidades públicas, privadas, así como organizaciones de sociedad civil.
- Vinculación de familias por equipo extramural: El equipo técnico que realiza el abordaje interviene con las familias en situación de calle y les ofrece la oportunidad de vinculación voluntaria. Este trabajo se lleva a cabo en colaboración con el área de psicología de la entidad.

Actualmente, el servicio puede alojar a 45 personas durante un período de 15 días. Esto se traduce en 11 departamentos habilitados. Sin embargo, es importante señalar que el mobiliario se encuentra en estado regular según el informe. Además, solo hay 4 duchas de agua caliente disponibles, lo cual no es suficiente para la cantidad de personas que se albergan en la Casa del Hermano.

La Casa del Hermano, brinda a las personas en movilidad humana los siguientes servicios:

- Atención psicológica
- Trabajo social
- Terapia ocupacional
- Cuidado y atención

Es importante destacar que, al recibir a las familias, se inicia un proceso en el que se crea una ficha de trabajo y se establece un plan familiar basado en las áreas de intervención que ofrece el servicio:

¹⁶ La Casa del Hermano también brinda albergue a personas en situación de calle:
<https://www.patronato.quito.gob.ec/servicios/servicio-habitantes-calle/>

- Satisfacción de necesidades básicas
- Convivencia y relaciones familiares
- Hábitos de rutina familiar
- Habilidades de cuidado y protección de niñas, niños, adolescentes
- Situación de consumo
- Salud
- Atención legal
- Atención humanitaria/económica, laboral

Con relación a las fichas técnicas disponibles en el servicio, se observa que son claras y facilitan la recopilación de datos generales sobre el grupo familiar. Sin embargo, deben ser revisadas y actualizadas para que incluya variables como:

- Discapacidad / tipo de discapacidad
- Edad conforme a rangos etarios
- Embarazo/ lactancia
- Para niños y niñas, es importante incluir información sobre las inmunizaciones que recibieron antes de ingresar al Ecuador y al ingreso al país -incluye información sobre el tipo de vacunas que han recibido conforme su edad-.
- Para niños y niñas, es fundamental incluir información sobre los controles de salud realizados en niños y niñas antes de su ingreso al país y al momento de ingresar.

Esto permitirá obtener una visión más completa y precisa de las circunstancias y necesidades de cada familia. Y en los casos de requerir colocación de vacunas o control del niño sano la entidad debe coordinar con el Ministerio de Salud, para que los niños y niñas que los necesiten puedan acudir.

La atención que ofrece el servicio se guía por los siguientes principios: “libertad, igualdad, dignidad del ser humano, justicia, celeridad, no revictimización, confidencialidad, atención sensible, acción sin daño, no discriminación, no violencia, acceso a la justicia, autonomía personal, atención integral, reparación integral” (UPMSJ , 2024, pág. 4), mismos que tienen relación con el enfoque de derechos humanos.

Si bien los principios están bastante claros, aún no se encuentran recogidos en un protocolo interno específico por ejemplo para la derivación de casos de vulneración de derechos, que se puedan dar en el servicio de acogimiento temporal.

Es importante destacar que la Casa del Hermano no dispone de fondos para movilización, especialmente cuando las familias necesitan asistir a citas con otras organizaciones o trasladarse a otros albergues (UPMSJ , 2024, pág. 3).

3.3.5 Estadística

A continuación, se presenta información estadística remitida por UPMSJ, respecto del número de personas albergadas en la Casa del Hermano.

Tabla 2

Personas albergadas en la Casa del Hermano¹⁷ año 2022

AÑO 2022							
EDAD		GENERO		ETNIA		DISCAPACIDAD	
0-3 años	116	Femenino	317	Mestiza	548	SI	9
4-12 años	133	Masculino	314	Afrodescendiente	83	NO	622
13-18	53						
Adultos	329						
TOTAL	631		631		631		631

Nota: Tomada del Informe de la UPMSJ, mayo 2024.

En el año 2022, la Casa del Hermano brindó acogida a un total de 631 personas. Aunque la mayoría de los residentes son adultos, también se identificó un número significativo de niñas, niños y adolescentes.

Tabla 2

Personas albergadas en la Casa del Hermano año 2023

AÑO 2023							
EDAD		GENERO		ETNIA		DISCAPACIDAD	
0-3 años	246	femenino	686	Mestiza	1171	SI	18
4-12 años	374	masculino	698	Afrodescendiente	210	NO	1366
13-18	108			ASIATICA	3		
Adultos	656						
TOTAL	1384		1384		1384		1384

Nota: Tomada del Informe de la UPMSJ, mayo 2024.

Durante el año 2023, la Casa del Hermano albergó un total de 1384 personas, en comparación con el año 2022. Este aumento en la demanda también se reflejó en el caso de niñas, niños y adolescentes.

La UPMSJ al ser un servicio especializado requiere que el personal técnico continúe los procesos de formación y actualización de tal manera que se asegure la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios. Además, es importante que la UPMSJ cuente con el permiso de funcionamiento correspondiente.

¹⁷ La Casa del Hermano inició sus actividades en marzo del 2022.

3.3.6 Articulación interinstitucional

De acuerdo con la información proporcionada, la unidad forma parte del grupo GTRM y articula con entidades públicas y privadas. Además, para satisfacer las necesidades de los usuarios, como alimentación, vivienda, salud, alojamiento, orientación legal y formación, se coordina con diversas instituciones que brindan servicios a personas en movilidad humana" (UPMSJ , 2024, pág. 4), esta acción es coordinada desde las áreas de trabajo social y psicología.

3.3.7 Entidades de atención que trabajan con personas en movilidad humana

A continuación, se presenta un breve análisis sobre las acciones desarrolladas por tres entidades de atención que trabajan con personas en movilidad humana. Esta información permitirá identificar como se protegen los derechos de las personas que se encuentran en dicha situación.

3.3.8 Fundación Alas de Colibrí

La Fundación Alas de Colibrí, es una “organización ecuatoriana de la sociedad civil (...), legalmente constituida con Acuerdo Ministerial Nro. 1142, que trabaja en la promoción y defensa de los derechos humanos y de la naturaleza” (Alas de Colibrí, 2024), en este marco la fundación trabaja con personas en movilidad humana, razón por la cual fue considerada para el levantamiento de información.

De acuerdo con la información proporcionada la entidad ejecutó las siguientes acciones -enero 2022 a diciembre 2023-, de atención humanitaria:

- **Ayuda no alimentaria**¹⁸: se proporcionó transferencias monetarias a 212 personas migrantes y refugiadas, víctimas de violencia y familias en situación de vulnerabilidad.
- **Alojamiento temporal**: la entidad entregó cupones de alojamiento de emergencia en hoteles a 283 personas en contexto de movilidad humana.
- **Asistencia en salud**: fueron atendidas 1330 personas en contexto de movilidad humana -incluye atención médica primaria, entrega de cupones de medicamentos, exámenes médicos y/o consultas con especialistas y servicios de salud sexual y reproductiva-.

Las acciones ejecutadas por la entidad se basan en los siguientes principios:

- **Humanidad**: tiene un compromiso fundamental con la dignidad y el bienestar de las personas vulnerables a las que sirve, como las víctimas y sobrevivientes de la trata de personas y la violencia basada en género, así como la población migrante y refugiada.
- **No discriminación**: Los proyectos y servicios de la entidad están diseñados para atender a todas las personas en situación de vulnerabilidad, sin discriminación por motivos de género, edad, origen étnico, nacionalidad u otra condición.
- **Participación**: involucra activamente a las personas afectadas en el diseño, implementación y evaluación de los proyectos y servicios, garantizando que sus voces sean escuchadas y que puedan contribuir a las decisiones que afectan sus vidas.
- **Integración de enfoques de género y edad**: reconoce y aborda las diferentes necesidades y experiencias de género y edad de las personas a las que sirve, ofreciendo servicios adaptados y sensibles a estas diferencias.

¹⁸ incluye: dinero, vestimenta, elementos de aseo personal, pañales, entre otros.

- **Coordinación y colaboración:** trabaja en estrecha colaboración con otras organizaciones y actores relevantes, incluidos gobiernos locales, agencias internacionales y la sociedad civil, para garantizar una respuesta integral y coordinada a las necesidades de las personas vulnerables (Alas de Colibrí, 2024).

Las acciones ejecutadas por la entidad se basan en los principios de humanidad, no discriminación, participación, integración de enfoques de género y edad, coordinación y colaboración. Si bien de forma explícita no se mencionan los principios de la Carta Humanitaria, se alinean con la protección de derechos humanos.

3.3.9 Articulación interinstitucional

Durante el período 2022-2023, la entidad llevó a cabo diversas acciones en colaboración con los actores locales en el caso del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). A continuación, se presentan algunas de las acciones ejecutadas:

- **Trabajo articulado con la Unidad Patronato San José:** permitió ofrecer servicios de atención médica y asesorías legales comunitarias a usuarias y usuarios de albergues
- **Participación en espacios de coordinación y trabajo:** la entidad participó activamente en reuniones y mesas de trabajo coordinadas desde la Secretaría de Inclusión Social del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, espacio que permitió desde la entidad aportar en la formulación de políticas y estrategias para abordar los desafíos humanitarios en la región,
- **Coordinación de eventos con la Red Eugenio Espejo:** en articulación con la red se ejecutó la conmemoración del día Mundial contra la Trata de Personas -2022 y 2023-. Estas acciones importantes para aumentar la conciencia pública sobre este grave problema y promover acciones coordinadas contra la trata de personas.

La entidad señala que, si bien hay desafíos como la limitación de recursos o la complejidad de las situaciones individuales de las personas atendidas, su trabajo pudo ser ejecutado por la colaboración efectiva con las autoridades locales, el enfoque integral sus servicios y la participación en redes, así como las alianzas estratégicas.

3.3.10 Organización Internacional para la Migraciones -OIM-

De acuerdo con la información proporcionada OIM obtuvo su personería jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores a partir del año 1965. Esto la convierte en un organismo internacional de larga trayectoria en el territorio ecuatoriano y cuyo trabajo se enfoca en el ámbito de la migración. Por esta razón, fue considerado en el proceso de observancia.

A continuación, se presenta las acciones desarrolladas por OIM -la información proporcionada corresponde a la provincia de Pichincha-.

- Ayuda no alimentaria: kit de bebé, kit de higiene familiar
- Alojamiento temporal: fondo de renta, asistencia para alojamiento temporal
- Asistencia en salud:
 - niñas, niños, adolescentes referidos al sistema público de salud
 - niñas, niños, adolescentes refugiados y sus familias, cuidadores recibieron apoyo en salud mental y psicosocial basado en la comunidad

Es fundamental resaltar que las iniciativas de la OIM incluyeron el fortalecimiento de las capacidades de los profesionales de la salud. También, se proporcionó asistencia a proyectos de autoempleo y emprendimiento.

En el transcurso del período 2022-2023, OIM brindó asistencia a 52,154 personas en la provincia de Pichincha. Este número refleja la extensa cobertura de los servicios de la organización.

3.3.11 Servicio especializado

Centro de Asistencia a Migrantes, Orientación y Referencia / Centro Amor

El Centro es una sub oficina de OIM en Ecuador, inició sus operaciones en julio del 2021 y representa el espacio en el cual se desarrollan los proyectos de la organización para asistir a las personas en situación de movilidad humana y a la población local más vulnerable en la provincia de Pichincha¹⁹ (OIM, 2024).

Las oficinas se encuentran ubicadas estratégicamente en el centro-norte en el Distrito Metropolitano de Quito, “el Centro Amor se creó con la finalidad de tener un acercamiento directo con los migrantes y refugiados en la ciudad, proveer un espacio seguro y brindar asistencia directa, protección, información y orientación sobre acceso a derechos y servicios en Ecuador” (OIM, 2024).

Su modelo de gestión “tiene como objetivo atender a las personas migrantes y locales en situación de vulnerabilidad, de manera integral con el apoyo de nuestros socios implementadores y organizaciones aliadas” (OIM, 2024). Es un espacio seguro para la población LGBTI, sus servicios están dirigidos a “hombres, mujeres, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes” (OIM, s/f)

A continuación, se presenta con mayor detalle los servicios que ofrece el centro:

- **Espacio amigable para la niñez**
 - Actividades lúdicas para niños, niñas y adolescentes
 - Talleres para padres y madres
 - Gestión de casos de protección a la infancia
 - El espacio es gestionado por nuestro socio implementador HIAS (OIM, s/f)
- **Espacio para asistencia en salud básica /operado con nuestro socio implementador Cruz Roja Ecuatoriana**
 - Desarrollo de campañas de acceso a servicios de salud
 - Evaluación de casos para derivación (Ibid.)
- **Espacio de Restablecimiento de Contacto Familiar**
 - Servicios de conexión a través de medios virtuales, de forma gratuita y segura para restablecer y mantener el vínculo con familiares o seres queridos (OIM, s/f).

¹⁹ Es crucial destacar que, según la OIM, la provincia de Pichincha es el destino principal para las personas que están en situación de movilidad humana.

- Servicios gratuitos de conexión inalámbrica, para el acceso a distintos servicios del estado, incluyendo inscripción en el sistema educativo, de salud, trámites de regularización migratoria, como acceso o renovación de visas, documentos de identidad entre otros; así como acceder a las plataformas de atención digital que se encuentren disponibles para realizar gestiones y trámites de interés; que les permitan continuar con su proceso migratorio de forma segura y digna (ibid.).
- **Espacio para asistencia en salud básica/** operado con nuestro socio implementador Cruz Roja Ecuatoriana
 - Desarrollo de campañas de acceso a servicios de salud
 - Evaluación de casos para derivación (OIM, s/f)
- **Programas de integración socio económica y educativa**
 - Actividades dirigidas a públicos diversos, sobre emprendimientos, acceso a derechos y actividades lúdico-educativas.
 - Programa para la construcción de bio huertos urbanos, ejecutado por nuestro socio implementador ADRA (OIM, s/f)
- **Espacio socio cultural**
 - Convergencia de actividades culturales de integración entre personas migrantes y la comunidad de acogida
 - Implementación de ferias artesanales, actividades de integración y realización de talleres (OIM, s/f).

Para solicitar el servicio, las personas pueden acceder directamente a la página web oficial del organismo. Aunque es un medio bastante rápido, la respuesta puede darse hasta en 60 días -en la que se agenda una cita-.

Las acciones ejecutadas por la entidad se basan en el respeto a los “derechos humanos, y el bienestar de los migrantes, bajo el principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad” (OIM, 2024). Aunque no menciona explícitamente los principios de la Carta Humanitaria, su enfoque se alinea con la protección de los derechos humanos para que las personas en movilidad humana puedan vivir con dignidad.

3.3.12 HIAS

Es una entidad que lleva a cabo “actividades de cooperación internacional no reembolsable en Ecuador” (MREMH, 2020, pág. 1). HIAS cuenta con un convenio de funcionamiento otorgado por el MREMH.

A continuación, se presenta las acciones desarrolladas por la organización respecto de la atención a las personas en movilidad humana en situación de vulnerabilidad.

Las acciones implementadas se basan en los principios de:

- Acción sin Daño (Do no Harm)
- Neutralidad, sin tomar posición por alguna parte en conflicto

- Imparcialidad
- Enfoque comunitario y participativo
- Respeto a la cultura y costumbres
- Prevención del abuso y la explotación sexual (PSEA),
- Enfoque de salvaguarda Interés superior de niños, niñas y adolescentes
- Enfoque de género, edad y diversidad.

Como parte de los instrumentos que la organización institucionalizó están:

“El Manual Esfera, la Carta Humanitaria y sus principios de protección enfocados en: 1) Mejorar la seguridad, la dignidad y los derechos de las personas, y evitar exponerlas a daños; 2) Velar por que las personas tengan acceso a la asistencia de acuerdo con sus necesidades y sin discriminación; 3) Ayudar a las personas a recuperarse de los efectos físicos y psicológicos de la violencia real o la amenaza de violencia, la coerción o la privación deliberada; y, 4) Ayudar a las personas a reivindicar sus derechos” (HIAS, 2024)

Además, la organización cuenta con un sólido marco de políticas internas, reglamentos y procedimientos, incluyendo la Política de Protección de Datos y el Código de Conducta, que promueven el respeto a la diversidad y la no discriminación” (HIAS, 2024). Estos instrumentos complementan el trabajo desarrollado por la organización.

Durante el año 2022-2023, HIAS brindó “atención integral a la población migrante, refugiada y de la comunidad de acogida en situación de vulnerabilidad, con énfasis en mujeres, niños, niñas, y adolescentes, población LGBTIQ+ y grupos vulnerables” (HIAS, 2024), esto se realizó mediante los servicios de protección enmarcados en el ámbito de la salud mental y apoyo psicosocial basado en la comunidad, inclusión económica, protección a la infancia, seguridad alimentaria y nutrición, asesoría legal, prevención y respuesta a la violencia basada en género, asistencias monetarias entre otras acciones prioritarias (Ibid).

Durante los años 2022-2023, HIAS implementó en el DMQ un total de 16 proyectos “financiados por distintos socios cooperantes como ACNUR, UNICEF, (...) OIM, ONU Mujeres, entre otros, que se enmarcaron en los distintos servicios y enfoques antes mencionados y a través de los cuales se logró atender a más de 25.000 personas” (HIAS, 2024), de los cuales:

- 55% fueron mujeres y el 45% hombres
- el 78% de la población atendida fue venezolana, el 16% colombiana, el 4% ecuatoriana y el 2% de otras nacionalidades.

HIAS pone su atención a personas refugiadas y población en movilidad humana en:

- Asistencia psicosocial
- Salud mental
- Asistencia Alimentaria
- Niñas, niños y adolescentes
- Integración económica y social
- Becas universitarias
- Necesidades específicas como violencia de género

3.3.13 Articulación interinstitucional

Conforme la información proporcionada HIAS coordina permanentemente con entidades públicas, privadas con el objetivo de “cubrir las necesidades de la población migrante, refugiada y de la comunidad de acogida en situación de vulnerabilidad” (HIAS, 2024). En este marco en el DMQ se coordinó con:

- ACNUR
- UNICEF
- Programa Mundial de Alimentos -PMA-
- OIM
- Fondo de la Población de las Naciones Unidas -UNFPA-
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Ministerio de Inclusión Económica y Social
- Ministerio de la Mujer y los Derechos Humanos - Secretaría de las Diversidades-
- Defensoría del Pueblo
- Defensoría Pública
- Fundación Diálogo Diverso
- Fundación Equidad
- Fundación Lunita Lunera -FULULU-
- Desarrollo y Autogestión, entre otros

La articulación permite coordinar programas y acciones con los servicios de protección.

Respecto de la gestión de casos de manera especializada HIAS coordina con:

- Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos del Municipio de Quito

Además, alinea sus intervenciones con socios estratégicos como: el Consejo Noruego para Refugiados, CARE, AVSI -ONG italiana²⁰-.

Los programas que HIAS lleva a cabo contemplan la implementación de planes y políticas de mitigación y gestión de riesgos, como el Plan de Contingencia frente a Emergencias y la Política de Seguridad, que han permitido prever riesgos y dificultades y gestionar medidas de mitigación oportunamente.

Dificultades para la atención a personas en movilidad humana:

- Alto número de personas con necesidades específicas de protección
- Reducido número de servicios públicos disponibles
- Disminución de recursos de cooperación
- Falta de coordinación entre organizaciones

Entre las buenas prácticas identificadas por HIAS se encuentran:

- Los procesos definidos para la referencia y contra referencia de casos

²⁰ <https://www.avsi.org/en/what-we-do/sectors/migration> -el trabajo de AVSI, incluye el trabajo con la persona y con la comunidad que recibe a la persona migrante.

- El trabajo realizado a través del centro de atención telefónica de HIAS de identificación de perfiles de alto riesgo.
- La orientación en materia de acceso a servicios y exigibilidad de derechos
- El registro de atenciones individuales y grupales y asistencias realizadas en los sistemas de HIAS
- Los procesos de rendición de cuentas hacia la población participante de los programas de HIAS
- La comunicación fluida entre las oficinas en territorio y la oficina central (HIAS, 2024).

3.3.14 Estadística

A continuación, se presenta información sobre personas en tránsito atendidas por HIAS.

Tabla 3

Número de personas en tránsito atendidas por HIAS -periodo 2022-2023

Categoría	Mayo-diciembre 2022	Enero-diciembre 2023
Niñas	3014	4737
Niños	4803	8682
Mujeres	6101	12527
Hombres	12260	24457
Otros	3	18
Mujeres 60+	121	341
Hombres 60+	104	390
Otros 60+	0	0
Total	26406	51152
Por nacionalidad		
Venezolano	23142	44538
Colombiano	2670	5615
Otro	594	999
Total	26406	51152

Entre mayo de 2022 y diciembre de 2023, HIAS atendió a 77 558 personas. Según los datos presentados, se evidencia un importante incremento de la población atendida durante el año 2023.

Conforme la información presentada de las entidades se concluye que:

- Las tres entidades de atención brindan asistencia humanitaria, que incluye ayuda no alimentaria, alojamiento temporal y asistencia en salud. En este contexto, la coordinación interinstitucional para el acceso a servicios es un ámbito realmente importante.
- Además, es relevante destacar que todas las entidades que proporcionaron información cuentan con un sistema de monitoreo de proyectos. Esto les permite obtener datos cuantitativos sobre su cobertura, desglosados por nacionalidad, género, edad, identidad de género y provincia.
- En cuanto a los principios que guían las acciones de estas entidades en la atención humanitaria:
 - Las tres entidades basan sus acciones en el enfoque de derechos humanos.
 - Únicamente HIAS mencionó explícitamente que sigue los lineamientos del Manual Esfera y la Carta Humanitaria.

- En lo que respecta a la atención de casos, las tres entidades proporcionan asesoría personalizada según las necesidades de las personas. Además, colaboran con entidades públicas y privadas para coordinar programas y acciones relacionadas con los servicios de protección.
- Pese a las buenas prácticas de coordinación, las entidades señalan que es un desafío la coordinación entre las organizaciones.

Capítulo IV:

Conclusiones y recomendaciones:

4.1 Conclusiones

- La Carta Humanitaria es un documento técnico crucial en la acción humanitaria. Establece los principios éticos y jurídicos que guían la respuesta ante desastres, conflictos armados y otras situaciones en las que se requiere brindar atención humanitaria. Esta Carta se aplica a la atención de personas en situación de movilidad humana, especialmente aquellas que se encuentran en tránsito y enfrentan extrema vulnerabilidad.

Los principios descritos en la Carta Humanitaria son universales y aplicables en cualquier contexto, ya que su base son los derechos humanos.

- El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada, Regular, es el primer acuerdo intergubernamental de las Naciones Unidas que aborda todas las dimensiones de la migración internacional.
- La Constitución reconoce el derecho de las personas a migrar y establece que nadie será ilegal por su condición migratoria. En cuanto a la atención humanitaria señala que debe ser preferente y especializada para niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con niños menores de edad, personas adultas mayores y personas con discapacidad.
- El país cuenta con la Ley de Movilidad Humana y su reglamento que sí incluye la protección a las personas en tránsito.
- A nivel local el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con una política para promover, proteger y garantizar los derechos de las personas y familias en movilidad humana, que reconoce de forma tácita la protección a las personas en tránsito.
- El país cuenta con el Estándar Nacional para kits desarrollado por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, para casos de atención humanitaria complementaria
- La Norma Técnica de Atención a la Población en Contexto de Movilidad Humana de otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad en Ciudades de Acogida -servicio extramural"-, elaborada por el MIES en el año 2021, es un instrumento de política pública especializado que desarrolla sus propios principios para operativizar adecuadamente la atención humanitaria.

- El 100% de las entidades que implementan directamente servicios cuentan con datos administrativos respecto de la implementación de la atención humanitaria.
- De todas las entidades consultadas únicamente HIAS cita los principios de la Carta Humanitaria como un instrumento técnico que fue incorporado a su trabajo.
- El 100% de las entidades consultadas mencionó que el enfoque de derechos es la base para la atención a las personas en movilidad humana.
- La articulación interinstitucional sigue siendo un desafío para las entidades que trabajan con personas en movilidad humana.
- El MIES cuenta en el Distrito Metropolitano de Quito con cuatro entidades cooperantes que ejecutan servicios de atención a la población en contexto de movilidad humana, en situación de vulnerabilidad, las mismas cuentan con personería jurídica y permiso de funcionamiento.
- De la información levantada que identificó que en el caso del DMQ existen 12 unidades de alojamientos temporales.
- El servicio especializado de la Unidad Patronato Municipal San José, al momento del levantamiento de información informó que el permiso de funcionamiento está en trámite.
- El 100% de las entidades que implementan servicios -Alas de Colibrí, OIM, HIAS-, cuentan con personería jurídica o permiso de funcionamiento conforme corresponde por la naturaleza de cada entidad.

4.2 Recomendaciones

Ministerio de Inclusión Económica y Social -MIES-

- Analizar la pertinencia de incluir la Carta Humanitaria como un recurso técnico institucional para fortalecer las acciones de las entidades que brindan atención humanitaria en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ).
- Realizar una evaluación técnica de la implementación de la Norma Técnica de Atención a la Población en Contexto de Movilidad Humana de otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad en Ciudades de Acogida -servicio extramural, actividad que debe ser realizada con los cooperantes.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

- El ministerio al desempeñar un papel crucial en la gestión de la movilidad humana. Debe analizar la inclusión de la Carta Humanitaria, como un recurso técnico institucional para fortalecer aún más las acciones de protección de derechos de quienes se encuentran en movilidad humana.

- La Dirección de Protección Internacional debe analizar la pertinencia de ajustar el rango de edad para jóvenes (18-29), para que guarde concordancia con la norma nacional.

Consejo Nacional de Movilidad Humana

- Publicar en la página web institucional los resultados obtenidos de la alineación de la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana con el Plan Nacional de Desarrollo.

Secretaría de Inclusión Social

Realizar una evaluación de la implementación del Plan de Protección y Atención a Personas en Movilidad Humana del Distrito Metropolitano de Quito 2022-2026, con el objetivo de identificar posibles desafíos en función de las responsabilidades establecidas para cada entidad.

Unidad Patronato San José

- Analizar la pertinencia de ajustar las fichas técnicas desarrolladas en la Casa del Hermano, conforme el siguiente detalle:
 - Discapacidad / tipo de discapacidad
 - Edad conforme a rangos etarios
 - Embarazo/ lactancia
 - Para niños y niñas, es importante incluir información sobre las inmunizaciones que recibieron antes de ingresar al Ecuador y al ingreso al país -incluye información sobre el tipo de vacunas que han recibido conforme su edad-.
 - Para niños y niñas, es fundamental incluir información sobre los controles de salud realizados en niños y niñas antes de su ingreso al país y al momento de ingresar.
- Al contar con un servicio especializado es crucial que la Unidad Patronato Municipal San José, obtenga el permiso de funcionamiento de la Casa del Hermano.
- La Casa del Hermano al ser un servicio de alojamiento para las personas en movilidad humana, debe analizar la inclusión de la Carta Humanitaria, como un recurso técnico institucional para fortalecer las acciones de protección de derechos de quienes se encuentran en movilidad humana.

Fundación Alas de Colibrí

- La fundación al ser una entidad que trabaja por la promoción y defensa de los derechos de las personas en movilidad humana. Debe analizar la inclusión de la Carta Humanitaria, como un recurso técnico institucional para fortalecer las acciones de protección de derechos que ejecutan.

Organización Internacional para las Migraciones

- Analizar la inclusión de la Carta Humanitaria, como un recurso técnico institucional para fortalecer las acciones de protección de las personas en movilidad humana.

Cuadro de responsabilidad

ACCIÓN	RESPONSABLE	FECHA	SIGLA UNIDAD	SUMILLA
Elaborado por:	Alexandra Ayala	26/06/2024	OPP	
Revisado por:	Tatiana Montalvo		OPP	
Revisado por:	Elizabeth Otavalo		CT	
Aprobado por:	María Gloria Pérez		SE	

Bibliografía

ACNUDH. (s/f). Recuperado el 2024, de https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/INT_CMW_INF_7940_S.pdf

ACNUR. (s/f). Obtenido de <https://www.acnur.org/convencion-de-1951>

Alas de Colibrí. (2024). Obtenido de <https://fundacionalasdecolibri.org/#>

CEPAL . (s/f). Obtenido de <https://www.cepal.org/es/subtemas/migracion#>

CNIMH. (31 de julio de 2023). Agenda NAcional para la Igualdad de Movilidad Humana 2021-2025. Recuperado el 2024, de <http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/uploads/2023/07/Agenda-Nacional-para-la-Igualdad-de-Movilidad-Humana-2021-2025-codigo-ISBN-07JUL2023.pdf>

CNIMH. (10 de abril de 2024). Oficio Nro. CNIMH-CNIMH-2024-0092-OF.

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito . (2023).

Constitución de la República del Ecuador. (2008).

CPD. (2024). *Caracterización personas en tránsito en el Distrito Metropolitano de Quito* .

El Proyecto Esfera. (2011). Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/8206.pdf>

Fundación Alas de Colibrí . (2024).

GTRM. (2024). Obtenido de https://www.r4v.info/sites/default/files/2023-08/SitRep_JUNE2023.pdf

HIAS. (2024). Formulario de levantamiento de información.

Humana Ley Orgánica de Movilidad. (2017). Recuperado el 2024

- Isuani, F. (s/f). Instrumentos de políticas públicas. Factores claves de las capacidades estatales. Obtenido de <http://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n19/n19a03.pdf>
- MIES . (2024). *Informe: Atención Oficio Nro. CPD-DMQ-SE-2024-0129-O de 28 de marzo de 2024 del Consejo de Protección de Derechos del DMQ, levantamiento de información para el proceso de observancia sobre los instrumentos técnicos desarrollados por las entidades para la .*
- MIES. (2021). Acuerdo Nro. MIES-2021-018 (Norma Técnica de Atención a la Población en Contexto de Movilidad Humana de Otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad.
- MIES. (2021). Norma Técnica de Atención a la Población en contexto de Movilidad Humana de otro Origen Nacional en Situación de Vulnerabilidad.
- MIES. (s.f.). *Servicios de Protección Especial* . Obtenido de <https://www.inclusion.gob.ec/servicios-de-proteccion-especial/>
- MREMH. (12 de mayo de 2020). Convenio básico de funcionamiento entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Organización no Gubernamental Extranjera HIAS . Quito.
- MREMH. (2023). Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ec/2020/07/01/mision-y-vision/>
- MREMH. (31 de enero de 2023). Acuerdo Ministerial Nro.0000006.
- MREMH. (2024). Oficio Nro. MREMH-SPIAI-2024-0033-O.
- MREMH. (10 de abril de 2024). Oficio Nro. MREMH-SPIAI-2024-0033-O.
- OEA. (1969). Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- OIM. (2012). Módulo de capacitación para una gestión fronteriza integral que garantice los derechos humanos de las personas en movilidad y combata la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Obtenido de <https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/Documentos/Modulo2.pdf>
- OIM. (2024). Formulario de levantamiento de información del CPD.
- OIM. (s/f). Centro Amor. Obtenido de <https://ecuador.iom.int/es/centro-amor>
- ONU. (1990). Obtenido de https://www.ohchr.org/sites/default/files/cmw_SP.pdf
- ONU. (19 de diciembre de 2018). Obtenido de <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/452/03/pdf/n1845203.pdf?token=70ojF0vBSdnXXpB172&fe=true>
- ONU Mujeres. (s/f). Obtenido de <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>
- R4V. (2023). *Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela* . Obtenido de <https://www.r4v.info/es/document/gtrm-ecuador-evaluacion-conjunta-necesidades-julio-2023>

SIS. (2022). Plan de Protección y Atención a Personas en Movilidad Humana.

SIS. (2024). *Informe Técnico de política pública de movilidad humana*. técnico , Secretaría de Inclusión Social del MDMQ .

SNGRE. (12 de abril de 2022). RESOLUCIÓN No. SNGRE-052-2022: DENOMINADO ESTÁNDAR. Recuperado el 2024

UPMSJ . (17 de mayo de 2024). Formulario de levantamiento de información .

UPMSJ. (20 de mayo de 2024). Memorando Nro. UPMSJ-2024-0321-M.