Consejo de Protección de Derechos
del Distrito Metropolitano de Quito

UNIÓN EUROPEA

CIUDADES INCLUYENTES

Ruta de Protección de Derechos de Personas en situación de movilidad humana en el DMQ

El Consejo de Protección de Derechos del DMQ en Cooperación con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la participación de actores del subsistema de protección integral de personas en situación de movilidad humana.



CRÉDITOS

Concejala Gissela Chalá Reinoso
PRESIDENTA DELEGADA DEL ALCALDE AL CONSEJO
DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

Sybel Martínez Reinoso
VICEPRESIDENTA DELEGADA DE SOCIEDAD AL CONSEJO
DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

Msc. Verónica Moya Campaña
SECRETARIA EJECUTIVA (e) DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN
DE DERECHOS

Producción:

- Coordinador del equipo consultor: Carlos Reyes
- Equipo Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Protección de Derechos
- Actores del Sistema de Protección Integral
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - ACNUR ECUADOR

Este documento es de propiedad intelectual de sus autores y podrá ser citado como fuente de referencia de la siguiente manera:

CPD (2020). Ruta de Protección de Derechos de Personas en Situación de Movilidad Humana en el DMQ. Quito. CPD

Diseño, diagramación e impresión:
Aquattro / info@aquattro.com.ec

Fecha de construcción de la ruta: octubre-diciembre 2020
Fecha de impresión: mayo 2021
Derechos Reservados
Impreso en Quito - Ecuador

CONTENIDO

Glosario de términos	4
Siglas y acrónimos	6
Presentación	7
Introducción	8
CAPITULO I	
1.1 Objetivo de la Ruta	11
1.2 Alcance de la Ruta	11
1.3 Metodología de Construcción	11
1.4 Limitaciones de la Ruta	13
CAPITULO II	
2.1 Análisis Estadístico del contexto de Movilidad Humana	14
2.2 Marco teórico	17
a) Un enfoque clásico	17
b) Un enfoque de adaptación socio-cultural	18
c) Un enfoque de derechos humanos aplicados a la movilidad humana	19
2.3 Marco Normativo	20
2.4 Sistema de Protección Integral en el DMQ	22
CAPÍTULO III	
3.1 Directrices para la implementación de la Ruta	27
3.2 Descripción de la Ruta de Protección de Derechos de personas en situación de movilidad humana- Paso a paso de la Ruta	27
PASO 1	28
PASO 2	31
PASO 3	34
PASO 4	40
PASO 5	42
Actuación frente a negación de servicios por falta de documentación o por discriminación	43
Casos de niñez y adolescencia	46
ANEXOS	
Anexo 1. Ruta de protección y restitución de derechos de niños, niñas, y adolescentes (2017)	48
Anexo 2. Ruta de atención, protección, y restitución de derechos de mujeres en situación de violencia, en el marco del sistema de protección de derechos	50
Anexo 3. Directorio de entidades de atención	52
BIBLIOGRAFÍA	58

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Derechos de personas en situación de movilidad humana

Se reconoce que las personas en situación de movilidad humana son titulares de derechos, por lo tanto, pueden ejercer tal condición a la hora de acceder a distintos derechos tales como: salud, trabajo, educación, entre otros.

Niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados

Son todas aquellas personas no nacionales que no hayan cumplido 18 años de edad, que se encuentren en las fronteras con intención de ingresar en un territorio nacional o con el propósito de permanecer, residir y/o transitar. Tales niños, niñas y adolescentes se encuentran en una condición de ausencia de familiares de su país de origen que conlleva una necesidad de protección, al reconocer una vulnerabilidad asociada a su edad y condición migratoria.

Persona en situación de movilidad humana

Se refiere a toda persona que por diferentes motivos de su contexto, deben movilizarse, dando lugar a una situación de movilidad humana. En este punto, se identifican diversas situaciones de movilidad: personas con desplazamiento forzado, personas con necesidad de protección internacional, personas solicitantes de asilo, personas retornadas, personas con movilidad interna, niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados, entre otros.

Persona solicitante de asilo

Persona que ha presentado una situación de desplazamiento forzado desde su país de origen, la cual requiere iniciar un procedimiento que posibilite que se busque reconocer este tipo de desplazamiento a través de la solicitud de asilo.

Persona refugiada reconocida con protección internacional

La Convención de Ginebra de 1951 considera refugiada a aquella persona que tiene fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Interpretaciones recientes, han permitido considerar también la persecución por motivos de género como causa de asilo. La Convención de la OUA y la Declaración de Cartagena amplían posteriormente las causas para considerar a una persona como refugiada: contemplando a quienes huyen de una agresión exterior, una ocupación, una dominación extranjera, de acontecimientos y circunstancias que perturben gravemente el orden público; de la violación masiva de los derechos humanos; de la violencia generalizada y de los conflictos internos.

Persona en movilidad voluntaria

Se refiere a la movilidad que está puesta en una persona y/o su grupo familiar, que plantea la búsqueda de una mejora en sus oportunidades laborales, académicas o de otra índole, que es percibida como bienestar, que puede condicionar una permanencia corta o larga en otro contexto nacional o internacional.

Persona nacional retornada

Identifica a las personas que regresan a sus países de origen después de haber presentado una situación de movilidad en un contexto internacional, ya sea a corto o largo plazo, en uno o diversos países, y que presenta la intención de permanecer en su propio país, a través de una decisión propia o impulsado por políticas de su país de origen.

Persona nacional con movilidad interna

Describe a una persona que presenta una movilidad en que voluntaria o forzadamente dejar su hogar, pero que se mantiene en las fronteras de su país. Las causas más frecuentes para esta movilidad son: acceso a otras fuentes de estudio, laborales o de cualquier índole, un contexto de violencia generalizada, exposición a desastres naturales, violaciones a los derechos humanos, entre otros.

Vulneración de derechos en personas en situación de movilidad humana

Plantea toda situación de afectación en el ejercicio de derechos de personas en situación de movilidad humana asociado a:

a) La falta de acceso al ejercicio de derechos humanos (por ejemplo, salud, educación, entre otros);
b) La negación de un derecho humano en función de su nacionalidad u origen;
c) Las afectaciones particulares de un derecho de personas en situación de movilidad humana, sea a través de la violencia o de otros mecanismos;
d) Los enfoques de políticas y normativas estatales que limitan o restringen la movilidad o el acceso a ciertos derechos en personas en situación de movilidad humana; y
e) También entendemos que la dificultad de las instituciones y organizaciones en generar acciones coordinadas, limitan o vulneran derechos de personas en situación de movilidad humana.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACNUR	Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados
CEJ	Centro de Equidad y Justicia
COIP	Código Orgánico Integral Penal
CONA	Código Orgánico de Niñez y Adolescencia
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Administración y Descentralización
CPD	Consejo de Protección de Derechos
CRE	Constitución de la República del Ecuador
DDE	Dirección Distrital de Educación
DDHH	Derechos Humanos
DINAPEN	Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DP	Defensoría Pública
DPE	Defensoría del Pueblo de Ecuador
JMPDNA	Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia
LOMH	Ley Orgánica de Movilidad Humana
LOPEVMU	Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
MH	Movilidad Humana
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP	Ministerio de Salud Pública
PNPI	Personas con necesidades de protección internacional
SMH	Situación de Movilidad Humana
SPI	Sistema de Protección Integral
UPC	Unidad de Policía Comunitaria
VBG	Violencia Basada en Género
VIF	Violencia Intrafamiliar

PRESENTACIÓN

La movilidad humana es un fenómeno que por su complejidad se analiza desde varios frentes, como lo dice con claridad la Organización Internacional para las Migraciones en el Informe sobre las Migraciones (2019) “se estima que en el mundo hay cerca de 272 millones de migrantes internacionales, y que casi dos tercios de ellos son migrantes laborales”. También, la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, reporta en el Informe de Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado 2019 que existen 79,5 millones de personas desplazadas en el mundo, de los cuales 26 millones son personas refugiadas. En Latinoamérica se evidencia un fuerte patrón migratorio intrarregional y desplazamiento forzado, lo que da cuenta de las nuevas tendencias de los procesos de movilidad.

Las diásporas que se identifican a través de las diferentes épocas se ubican principalmente en el Distrito Metropolitano de Quito; lo que conlleva a que estas personas -niñas/os, adolescentes, mujeres, hombres, adultos mayores- se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad que otros, frente a diversas formas de violencias y discriminación, sobres las cuales hay que saber como actuar u orientar.

A nivel nacional la Constitución en el Art. 340 establece el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social como el gran paraguas para la articulación y coordinación de los diferentes actores públicos y privados para la protección de las personas. En lo local esto se traduce en la activación del Sistema de Protección Integral como lo plantea el Código Municipal.

Por lo antes expuesto, esperamos que el esfuerzo realizado entre el Consejo de Protección de Derechos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - ACNUR, con el apoyo de la Unión Europea, traducido en esta Ruta de Protección de Derechos de Personas en situación de movilidad humana, contribuya a los sujetos de derechos y a los equipos profesionales de las entidades públicas y privadas, con un instrumento técnico de fácil comprensión que permita a las personas reafirmar la importancia de activar de manera ágil y oportuna a los organismos del Sistema para la atención y protección de las personas vulneradas y la denuncia ante autoridad competente.

INTRODUCCIÓN

El Consejo de Protección de Derechos - CPD del Distrito Metropolitano de Quito consolida la alianza estratégica con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados - ACNUR Ecuador, a través de la firma de una Carta de Entendimiento, firmada el 17 de agosto de 2020 con la finalidad de "colaborar en proyectos cuyo objetivo sea la promoción y protección de derechos de las personas en situación de movilidad y con necesidad de protección internacional en el DMQ", estableciendo como primera acción la necesidad de actualizar la "Ruta de Protección de Derechos para las Personas en Movilidad Humana del DMQ".

En el Distrito Metropolitano de Quito se encuentra implementado el Sistema de Protección Integral, que tiene la finalidad de brindar protección a los grupos de atención prioritaria consagrados por la Constitución y aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad. Entre los organismos que forman parte de este Sistema está el Consejo de Protección de Derechos -CPD-, encargado de la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de protección de derechos, conforme lo establece el Código Municipal para el DMQ. En este contexto la elaboración de instrumentos técnicos para la protección y reparación de derechos es fundamental ya que constituyen una herramienta concreta de actuación para los operadores del Sistema de Protección Integral y para la ciudadanía, en este caso concreto las personas que se encuentran en situación de movilidad humana.

Ecuador es uno de los países con el mayor número de población refugiada en la región. Más de 250.000 personas han solicitado asilo y un total de 68.784 cuentan con la condición de refugiado/as desde 1989. A causa del éxodo más grande en Latinoamérica, 393.439 refugiados y migrantes venezolanos permanecen en Ecuador desde 2018. Durante el 2019, 20.869 personas solicitaron asilo, de las cuales 15.443 eran venezolanas y 5.008 colombianas.[1]

Las personas refugiadas y desplazadas están en mayor riesgo de ser marginadas y en situación de vulnerabilidad. Esta población se ha asentado principalmente en la ciudad de Quito, localidad que acoge a un alto porcentaje de población en movilidad humana que proviene de diferentes países de la región u otros continentes. En Quito, la movilidad humana constituye un tema trascendental para la formulación de planes, acciones y políticas públicas que favorezcan su inclusión social, el reconocimiento y protección de sus derechos. En este ámbito, las acciones del ACNUR, en articulación con las instancias de tutela de derechos en la localidad, son esenciales para favorecer la protección de la población refugiada y otras dinámicas de la movilidad humana.

1. **ACNUR (2020).** Términos de referencia para RFQ-020-036-UIO-EC: Actualización de la Ruta de Protección de Derechos para las Personas en Situación de Movilidad Humana en el Distrito Metropolitano de Quito, Quito.

Si bien Ecuador reconoce el derecho a la movilidad humana, conforme lo establece la CRE, es importante señalar que tanto la crisis económica y sanitaria ponen en evidencia los desafíos existentes para garantizar la vivencia plena de derechos; en el Distrito Metropolitano de Quito, concretamente, existen limitaciones para la población en situación de movilidad humana en relación al acceso a educación, a su permanencia, pues está atravesada por otros factores como violencia y discriminación; existen también dificultades para el acceso a salud, empleo adecuado, acceso a vivienda, entre otras, lo que pone en riesgo su vivencia en condiciones de dignidad.

En el contexto actual, en el que las personas en movilidad humana son parte activa de la comunidad donde se desenvuelven, buscan atender sus necesidades y aportan al desarrollo local; en este sentido, el proceso de actualización de una ruta de protección es una tarea fundamental para identificar y establecer, con claridad, actores, roles, servicios y acompañamiento integral a fin de contribuir a garantizar la protección y promoción de sus derechos.

La Ruta fue actualizada a través de un proceso participativo en su diseño, construcción y validación. Y se plasma en 3 capítulos organizados de la siguiente manera:

El primer capítulo, que incluye los objetivos de la ruta, su alcance, las limitaciones y la metodología utilizada en su construcción.

El capítulo dos, que incluye una contextualización de la situación de las diferentes formas de movilidad humana en el DMQ, un marco teórico y normativo y la presentación del Sistema de protección integral, su composición, competencias funciones; lo cual permitirá reconocer a los actores -públicos y privados- que intervienen en la ruta

Finalmente, en el capítulo tres se presenta el paso a paso de la Ruta que contempla una simbología y 7 categorías que representan las distintas vulnerabilidades a las que puede estar expuesta una persona en situación de movilidad humana en el DMQ:

- La falta de atención a sujetos de derechos específicos (niñez y mujeres);
- La falta de atención emergente y urgente;
- Institucionalidad para el ejercicio de derechos;
- La actuación en casos de delitos y contravenciones;
- La falta de atención de diferentes vulneraciones;
- La poca efectividad de la atención;
- Se incluyen dos rutas complementarias:

- Una sobre la regularización migratoria y,
- Una ruta frente a la negación de servicios.

La Ruta incorpora a toda persona en situación de movilidad humana en el DMQ, independientemente de su condición migratoria, a diferencia de la ruta del 2017 que contemplaba únicamente a personas en condición de refugio.

Por último, cabe mencionar que la Ruta articula dos rutas construidas en años anteriores, relacionadas con: niñez y adolescencia (2017), y con mujeres en situación de violencia (2017) las cuales son un referente. Sin embargo, hay que considerar que en el 2018 y 2020 existieron reformas legales en varios instrumentos normativos por lo que las rutas mencionadas requieren la respectiva actualización, no obstante de ello presentan los lineamientos generales de actuación en caso de que las personas vulneradas sean NNA o mujeres en situación de movilidad humana.

CAPITULO I

1.1 Objetivo de la Ruta

Brindar una herramienta técnica a los organismos y entidades del Sistema de Protección Integral, así como a las personas y titulares de derechos en situación de movilidad humana, que les permita conocer cuál es el camino a seguir para asegurar su protección integral.

1.2 Alcance de la Ruta

El alcance de la Ruta de Protección de Derechos se centra en las personas en situación de movilidad humana que residen en el Distrito Metropolitano de Quito, lo que incluye a personas en movilidad interna, personas nacionales retornadas al país, personas extranjeras que han presentado un desplazamiento forzado, personas no nacionales que se han movilizado voluntariamente, y niñez y adolescencia no acompañada y separada. Esto, además, incluye a diversos grupos y colectivos, tales como niños, niñas y adolescentes, mujeres, hombres, adultos/as mayores, personas con discapacidad, colectivos LGBTI, entre otros.

Adicionalmente, la Ruta se orienta a las personas en situación de movilidad humana que residen o se encuentran de paso en el Distrito Metropolitano de Quito y no está planteada para personas que no residen en el DMQ.

La Ruta busca que las instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales y de sociedad civil se comprometan en su socialización y utilización, de tal modo que favorezca su implementación y se evalúen las respuestas que otorga.

1.3 Metodología de Construcción

El diseño, construcción, validación e implementación de la Ruta de Protección Integral de derechos de personas en situación de movilidad humana consideró los siguientes procesos:

a) Metodológico participativo;
b) Analítico-reflexivo y,
c) De recolección de fuentes secundarias (literatura en movilidad humana, marco legal, estadístico, entre otros).

a) Proceso metodológico participativo, que comprende:

- Identificación y convocatoria a las organizaciones e instituciones que tienen alguna competencia en movilidad humana en el DMQ.
- Selección de herramientas técnicas para el levantamiento de información, tales como:

- Mapeo de actores: La identificación de distintas actorías requirió inquirir sobre las funciones y competencias de cada institución y organización.
- Mapa georreferencial de la ubicación en el DMQ: Se realizó una geolocalización que implicó la ubicación de las distintas instituciones y organizaciones en un mapa del DMQ. Esto permitió evidenciar, por ejemplo, que la institucionalidad está ubicada mayoritariamente en zonas urbanas.
- Uso de técnica de construcción de flujograma que evidenció cada una de las categorías contempladas en la Ruta.

b) Proceso analítico-reflexivo: En este punto, se incorporó:

- Análisis de las funciones y competencias de la institucionalidad pública y privada existente y de organizaciones comunitarias.
- Análisis y aplicación transversal de diversos enfoques, de acuerdo con los sujetos de derechos que considera a: mujeres, diversidades sexo genéricas, niñez y adolescencia, personas con discapacidad y pueblos originarios, población retornada, entre otros. Esto promueve un análisis integral de la movilidad humana, que considere, en específico, el contexto del DMQ, interpelando una visión estática, o de causa-efecto, o que intente superar enfoques securitistas.
- Identificación y aplicación de análisis de casos emblemáticos y de casos comunes que posibilitó explorar cómo la Ruta atiende la intersección de diversas vulnerabilidades y la activación integral del sistema.
- Análisis y recolección específica de información con niñez y adolescencia en situación de movilidad humana.

c) Recolección de fuentes secundarias

Esta fase incluyó la revisión de fuentes secundarias provenientes de enfoques teóricos, tales como la consideración de derechos humanos en la movilidad humana, el enfoque de acomodación cultural de Berry y el enfoque de derechos humanos aplicado a movilidad humana. Por otro lado, se incorporó fuentes normativas y legales nacionales, internacionales y locales. Se sistematizó información estadística actualizada sobre los diversos tipos de movilidad humana (esto es, movilidad interna, nacionales retornados, no nacionales con movilidad voluntaria y no nacionales con desplazamiento forzado) que además plantea los impactos en la sociedad de acogida. Finalmente, se presenta en la Tabla 1, los datos de los procesos participativos y los distintos encuentros que se realizaron para la elaboración de la Ruta.

Tabla 1: proceso para la construcción de la Ruta

Encuentro	Fecha	Participantes
Reunión para establecer el mapa de actores/as	30-09-2020	7 instituciones
Taller inicial construcción de Ruta	05-10-2020	49 participantes – un grupo
Taller de construcción de la ruta con actores del SPI	20 y 22-10-2020	48 participantes – 4 subgrupos
Encuentro con adolescentes y jóvenes en MH	29-10-2020	14 participantes
Taller de validación de la Ruta	5 y 6 de 11-2020	44 participantes – 4 subgrupos
Socialización de la Metodología de Transferencia a un grupo de actorías claves	4 -12-2020	2 subgrupos
Taller vivencial de la aplicación de la Ruta.	10 -12-2020	13 participantes

1.4 Limitaciones de la Ruta

La Ruta de Protección de Derechos de personas en situación de movilidad humana presenta ciertas limitaciones, necesarias de considerar:

a) La Ruta no aborda situaciones donde se presentan problemas estructurales, tales como situaciones de pobreza o seguridad asociadas al resguardo de acciones frente a grupos armados, entre otros. En este sentido, la Ruta no resuelve los problemas estructurales, que pueden generar vulneraciones de derechos, pero sí pone en evidencia que resulta necesario la implementación de políticas públicas estatales.

b) La Ruta no asegura que todas las instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales y de sociedad civil respondan eficientemente cuando una persona en situación de movilidad humana consulte por algún servicio o busque una atención. Tampoco resuelve los nudos críticos del sistema de protección, ni aborda posibles problemas en la comunicación y articulación institucional que deriven en retrasos en la atención a las necesidades de personas en situación de movilidad humana.

CAPITULO II

2.1 Análisis Estadístico del contexto de Movilidad Humana

La movilidad humana es un fenómeno que por su complejidad se analiza desde varios frentes, "se estima que en el mundo hay cerca de 272 millones de migrantes internacionales, y que casi dos tercios de ellos son migrantes laborales."[2]

Ya desde el 2010, en Latinoamérica se evidencia un fuerte patrón migratorio intrarregional, lo que da cuenta de las nuevas tendencias de los procesos migratorios. En este contexto, se describe a Ecuador como un país con un fuerte perfil emigrante (1,2 millones de personas residiendo en el extranjero, lo que representa el 6,7% de emigración respecto de la población local)[3], pero también como destino que recibe a un alto porcentaje de personas en movilidad humana, principalmente provenientes de Venezuela, Colombia, Perú. Hasta mediados del año pasado 2020, se contabilizaron 381.5 mil personas migrantes, lo que significa el 2,2% del total de la población.[4]

La diáspora venezolana se caracteriza por un origen estructural, descrito por la crisis política y económica, que modifica la tradición migratoria del país. Su proceso actual ha hecho que los emigrantes, durante el 2000 y el 2010, se duplique,[5] a noviembre del 2020 se conocía que entre refugiados, solicitantes de asilo y migrantes había 5`448.441 personas provenientes de Venezuela.[6] Sobre los destinos en la región, el 43,5% de personas manifiesta que desean viajar hacia Perú, Chile o Argentina,[7] lo que da cuenta que Ecuador no es un destino prioritario; no obstante, por ser un país de tránsito la población venezolana es significativa; a decir del ACNUR, en el 2019, Ecuador recibió a más de 376.999, lo que contrasta con los 178.246 permisos de residencia otorgados a venezolanos en el país desde 2014 al periodo 2019-2020.[8]

ACNUR resalta que Ecuador es el país que ha reconocido a la mayor cantidad de personas refugiadas en América Latina. Hasta noviembre de 2020, 70.076 personas fueron reconocidas como refugiadas. De ellas, el 96,73% son de nacionalidad colombiana y el 0,72% venezolana. Hay 25.025 solicitantes de refugio, que se encuentran a la espera de una decisión del Estado; de este número, el 63% corresponde a personas venezolanas y el 34% a colombianas.[9] Se registra que la mayor cantidad de solicitantes de asilo se encuentran en Pichincha. Las solicitudes de refugio en el periodo comprendido entre 2018-2020, el cual es superior a 7.257 venezolanos/as y 4.272 colombianos/as.[10]

2. Organización Internacional para las Migraciones, Informe Sobre Las Migraciones En El Mundo 2020, Ginebra, 2019.
3. Claudia Stefoni, **Panorama de la migración internacional en América del Sur**, Santiago de Chile, 2017, y Portal de datos mundiales sobre la migración, en https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_&t=2019&cm49=218.
4. INEC, Registro estadístico de entradas y salidas internacionales 2019, 2020 y Portal de datos mundiales sobre la migración, en https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_&t=2019&cm49=218.
5. Datos censales indican que hay 432.000 personas emigradas hacia el exterior en dicho rango (Stefoni, 2017).
6. **Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela,** en https://data2.unhcr.org/es/situations/platform.
7. **Organización Internacional para las Migraciones**, Informe Sobre Las Migraciones En El Mundo 2020, Ginebra, 2019.
8. **Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela**, en https://data2.unhcr.org/es/situations/platfor.
9. ACNUR en https://www.acnur.org/ ecuador.html) y MREMH en https://www. cancilleria.gob.ec/2020/06/18/sobre-refugio-datos-actualizados/.
10. **Clima Social,** et. al. (2020). Estudio de la situación de las personas en movilidad humana en la Provincia de Pichincha.

Del total de la población venezolana en Ecuador, 40% son mujeres y el 90% de esta migración son personas jóvenes de 18 a 45 años, lo que da cuenta de un proceso de feminización de dicha migración y que se caracteriza por estar principalmente en el rango de la población económicamente activa. La movilidad que presenta la población venezolana en América Latina y en Ecuador es considerada una movilidad forzada/no voluntaria, está asociada a las condiciones políticas, económicas y sociales que ha venido enfrentando la población venezolana en su país de origen en la última década. Esto promueve una movilidad forzada que requiere el reconocimiento de ayuda humanitaria desde distintos países de la región, situación que aún no está resuelta ni reconocida formalmente por todos los Estados latinoamericanos. A partir de esta definición de movilidad forzada, la población venezolana requeriría un reconocimiento de necesidad de protección internacional.

Estas, como otras diásporas, se ubican principalmente en el Distrito Metropolitano de Quito; adicionalmente, se conoce que en Pichincha el 3,2% de la población es inmigrante. Según el saldo migratorio entre 2010-2019, las principales nacionalidades son: venezolanas 70%, colombianas 16%, peruanas, cubanas, haitianas.[11] El 72,8% de la población venezolana que, como se señaló, presenta una movilidad forzada, reside en Quito y tiene un estatus migratorio no reconocido. La falta de documentos es una de las problemáticas más graves ya que puede dar lugar a la vulneración de sus derechos.

Las cifras permiten caracterizar las vulnerabilidades que viven las personas en situación de movilidad humana. El 28% atraviesa algún tipo de vulnerabilidad, 13% está con un menor de edad no acompañado o separado, 10% embarazada o periodo de lactancia, 3,3% enfermedad crónica y 2,7% vive con algún tipo de discapacidad. Las dos primeras se destacan en la zona rural.[12]

Sobre el acceso a la salud se conoce que el 17% de hombres, 14% de mujeres y 13% de niñez migrante no buscó atención médica cuando lo requería, principalmente porque no sabían a dónde acudir y, en segundo lugar, por temor, debido a la condición migratoria. Así, se registra que al 2014, menos del 10% de la población colombiana no recibía atención médica cuando lo requería.[13]

En el ámbito educativo, de acuerdo a los resultados que arroja el Monitoreo de Protección que se realizó a población en PNPI que corresponde a una muestra de población entrevistada y a una proyección de la situación de personas venezolanas y colombianas en el país, destaca que los motivos para no asistir a la escuela, según el tiempo de llegada, tienen que ver con ser recién llegadas/os (76,4% en los primeros tres meses), la falta de documentos (alrededor del 21% durante el primer año de estadía) y la falta de recursos económicos, problema que se vincula al trabajo infantil (43,8% a más de un año

11. **Ibíd.**
12. MIES-ACNUR, **Monitoreo de Protección** (2019) y Clima Social, et. Al., **Estudio de la situación de las personas en movilidad humana en la Provincia de Pichincha**, 2020.
13. **Organización Internacional de las Migraciones.**

de estadía)[14]. En este mismo campo, se señala que el 36% de niñez migrante venezolana no asiste a un centro de desarrollo infantil, ni escuela, ni colegio; principalmente por falta de recursos económicos, discriminación y/o falta de documentación.

El acceso al trabajo es una condición indispensable para un nuevo proyecto de vida; sin embargo, frente a las adversidades que viven las personas en movilidad humana se establecen problemáticas relacionadas con la informalidad y trabajo ambulatorio. El 41,03% de la población refiere contar como medio de vida a la venta ambulante, mientras que el 28,94% cuenta con empleo informal y el 11,36% se encuentra en desempleo.

Sobre la vivienda, se conoce que el 47,62% tuvo obstáculos para encontrar vivienda, esto afectaría casi a la totalidad de personas en movilidad humana, ya que el 85,7% arrienda su hospedaje. Las dificultades tienen que ver, principalmente, con el rechazo por ser de otro país, 63,1% y con la falta de recursos, 53,1%. Si bien no hay cifras sobre los desalojos forzados, se conoce que es una problemática que al momento se ha intensificado por el contexto de la crisis sanitaria.[15]

La discriminación se suma a las vulneraciones que presentan las personas en situación de MH, puesto que desestructura la vida cotidiana de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio. En personas refugiadas, se identifica que el 32% de personas colombianas bajo este estatus migratorio ha sufrido discriminación, al igual que el 14% de personas cuyo proceso de refugio ha sido rechazado. Un estudio que entrevista a 120 personas de nacionalidad colombiana y venezolana señala que el 61,9% de la primera y el 47,5 de la segunda reportan discriminación en el país,[16] lo que sin duda dificulta la convivencia e integración.

La movilidad interna se investiga con fuerza en las décadas de los 60's, 70's y 80's con énfasis en reconocer el "éxodo rural" y las características de migración campo-ciudad[17], si bien es un fenómeno actual que mantiene esas características, y otras como los desplazamientos a causa de fenómenos naturales o extractivismo a gran escala[18], se evidencia que los datos son escasos y que no han sido actualizados. Un estudio del 2012 señala que los inmigrantes internos que se encuentran en Quito representan al 33,7% en relación a otros cantones, y su origen es principalmente de la Sierra Norte y Sierra Centro (Cotopaxi, Chimborazo, e Imbabura), además de Loja y Manabí. El fin migratorio corresponde a buscar mejores condiciones laborales y las actividades que se identifican

14. MIES-ACNUR (2019) **Monitoreo de Protección.**
15. La Defensoría del Pueblo, junto con otras instituciones competentes, han iniciado un plan para evitar desalojos por mora en arriendos durante la crisis sanitaria. En https://www.eluniverso.com/noticias/2020/08/01/nota/7927230/caritas-ecuador-migracion-coronavirus-cuarentena-economía.
16. Jeffrey D. Pugh, Luis F. Jiménez, and Bettina Latuff, **Welcome Wears Thin for Colombians in Ecuador as Venezuelans Become More Visible,** en https://www.migrationpolicy.org/article/welcome-wears-thin-for-colombians-ecuador (2020).
17. Eguiguren, María Mercedes (2017) **Los estudios de la migración en Ecuador: del desarrollo nacional a las movilidades.**
18. Herrera, Gioconda Migraciones internacionales en América Latina: miradas críticas a la producción de un campo de conocimientos. Presentación del dossier (2017).

en dicho ámbito son: empleado u obrero privado (47%), trabajadores por cuenta propia (19,4%) y empleado u obrero del Estado (12,6%).[19]

Las personas que retornan del extranjero han aumentado significativamente, lo que se evidencia con el incremento entre el 2001 -en que había 17.350 ecuatorianos/as retornados/as- y el 2010 -que registra más de 70.000, siendo la mayoría procedentes de España y los Estados Unidos. En el caso de retornados provenientes de España, su movilidad ha sido principalmente influenciada por la crisis económica de ese país, pero este factor no ha determinado un retorno masivo. La población ecuatoriana en España se reduce con notoriedad en el periodo 2013-2014 en 56.466[20]. Los emigrantes provenientes de España correspondían al 46%, de Estados Unidos 26% y de Italia 6% (INEC, 2010). Quito se encuentra en segundo lugar, luego de Guayaquil, como una de las principales ciudades que acoge a población retornada, concentrando el 13% del total de retornados/as.[21]

2.2 Marco teórico

Se pueden distinguir al menos tres perspectivas sobre la movilidad humana que resultan de interés para los objetivos planteados en la Ruta: un enfoque clásico, un enfoque de adaptación sociocultural y un enfoque de derechos humanos que analizan la movilidad humana, los cuales evidencian los sentidos que pueden originarse en las acciones institucionales.

a) Un enfoque clásico

Está más orientado a aspectos económicos producidos por la población en movilidad, con fuerte énfasis en remesas y que destaca el progreso económico para el país de llegada y de acogida. Este enfoque tiende a observar la movilidad como un proceso de migración unidireccional: es decir el migrante sale con la finalidad de quedarse en el país de llegada. Finalmente, otra característica es que las mujeres y niños no son figuras de migración, sino aparecen como meros acompañantes del migrante, que lo constituye fundamentalmente una figura masculina, que realizará una actividad laboral[22].

La utilidad de este enfoque consiste en valorar cómo se reproducen prácticas de atención institucional en que se mantiene una perspectiva clásica a la hora de considerar el acceso a derechos de la población en movilidad humana. Esto

19. Herrera, Gioconda, Patricia Ramos, Ahmed Correa y Consuelo Sánchez (2012). **Diagnóstico sobre los escenarios migratorios en el Distrito Metropolitano de Quito y recomendaciones para la política local,** Quito: Instituto de la Ciudad y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
20. Gioconda Herrera y Lucía Pérez Martínez (2015) ¿Tiempos de crisis, tiempos de retorno? Trayectorias migratorias, laborales y sociales de migrantes retornados en Ecuador
21. Lorena Mena Iturralde y Rodolfo Cruz Piñeiro (2017) **Migrantes retornados de España y los Estados Unidos: Perfiles y situación laboral en Ecuador**
22. Pérez, Lorena (2015). **Significaciones de una forma de vida laboral en Santiago de chile: relatos del comercio transnacional en mujeres inmigrantes ecuatorianas otavaleñas de origen kichwa.** Tesis para optar al grado de Magíster en Psicología, Mención Psicología Comunitaria. Santiago: Universidad de Chile.

permitirá evidenciar que algunos funcionarios estatales establecen una distinción entre nacionales y no nacionales y que, ante una situación de indocumentación o irregularidad de una persona en situación de movilidad humana, justifican la negación de servicios. Por tanto, este enfoque clásico de migración es el que predominaría en la perspectiva de atención de algunos funcionarios.

b) Un enfoque de adaptación socio-cultural

Refiere un proceso de socialización o interacción entre dos o más grupos, que implica generalmente la participación de un grupo dominante y un grupo no-dominante o minoritario.[23] Este proceso de adaptación está regulado por aspectos relacionados con asuntos sociales e individuales (actitudes y comportamientos) que dependen de dos componentes principales: primero, el grado de mantenimiento de la cultura de origen y segundo, el grado de contacto con el nuevo grupo.

En este proceso se identifican 4 subprocesos:

Marginación: La persona en movilidad no presenta relaciones con su cultura de origen ni con la de acogida.

Exclusión: La persona en movilidad solo presenta relaciones con su cultura de origen. Esto favorece la relación de las personas solo con su grupo de pares nacionales, que ha llevado a identificar en colectivos, dinámicas de guetos.

Asimilación: La persona en movilidad solo presenta relaciones con la nueva cultura de acogida, adoptando jergas y formas de comportamiento que invisibilicen su cultura de origen.

Integración: La persona en movilidad presenta relaciones tanto con su cultura de origen como de acogida. Es la posición ideal planteada para todo proceso migratorio. Se comprende la utilidad de este enfoque en la perspectiva en que la movilidad se constituye en un proceso de interacción entre dos grupos, en la cual se atendería a las condiciones que facilitan u obstaculizan tal interacción. De este modo, las instituciones y organizaciones comprenderían que las personas en movilidad humana, especialmente las que presentan desplazamiento forzado, se verán expuestas a dinámicas de exclusión o marginación, lo que permitirá el acceso a servicios, especialmente cuando requieran una regularización migratoria, una defensa frente a vulneraciones de tipo laboral o cuando presenten necesidades de atención emergente.

23. Berry, J.W. (1997). Immigration, acculturation and adaptation. **Applied Psychology: An International Review**, 46(1): 5-68.

c) Un enfoque de derechos humanos aplicados a la movilidad humana:

Este enfoque reconoce la historicidad de la movilidad de las personas, destacando que los movimientos son inherentes al ser humano y que la acción de desplazarse de un lugar a otro es parte de la vida humana. Además, pone de manifiesto que la historia constituye una continuidad de violencias hacia ciertos grupos que históricamente han sido afectados (por ej., población afrodescendiente).

Desde este enfoque se critica que los estudios de las migraciones tienden a buscar explicaciones de las causas, manifestaciones y consecuencias, en medio de un supuesto, por lo general implícito, que las migraciones ocurren como una eventualidad.[24] A esto se suma que una característica del fenómeno migratorio es que los Estados Nación se atribuyen la potestad de regular la práctica de la movilidad, que tienden a justificar y fundamentar vulneraciones a partir de la potestad de soberanía del Estado. De allí que, habitualmente, la migración se suele abordar como una consecuencia de diversos aspectos, especialmente por factores económicos, de desigualdades socio-económicas o de conflictos armados como factores específicos, lo que evidencia la necesidad de que los Estados limiten estos movimientos y se adopte una perspectiva securitista. No obstante, se invisibiliza la influencia del sistema capitalista, la globalización y la diversidad de violencias que presentan las personas en situación de movilidad humana, especialmente en el desplazamiento forzado.

Este enfoque plantea tres aspectos a considerar:

- La movilidad humana como derecho humano, que ya se encuentra contenida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, puesto que la movilidad humana es reconocida como un derecho de las personas, en la cual se consagra la libre circulación y elección de residencia. Esto plantea distinguir si la decisión de movilizarse fue voluntaria o forzada: en este punto, se reconoce que hay una serie de situaciones en las que usualmente no se considera siquiera el carácter forzado de la movilidad, ni se relaciona con vulneración de derechos y que, por lo general, la movilidad es vista como “voluntarias” o como “migraciones económicas”.
- Sobre las acciones del Estado para dar cumplimiento a los derechos de movilidad. Este enfoque plantea que los Estados tienen obligaciones para garantizar los derechos de personas que residen en el país, lo que implica garantizar la libre decisión de migrar o no hacerlo, asegurar que la experiencia migratoria ocurra en términos de seguridad y que comprende las distintas fases de la movilidad, dar protección internacional en caso de

23. Chávez, Gardenia y Javier Arcentales (2016). Movilidad humana, irregularidad y “tráfico ilícito de migrantes”. **Ecuador Debate** 97: 67-83.

desplazamientos forzados y garantizar la reparación a vulneraciones en las fases de movilidad[25].

- Precisar las vulneraciones de derechos. Respecto a este punto, el enfoque de derechos humanos aplicado a la movilidad humana identifica diversos criterios para observar las vulneraciones de derechos: atender dónde se configuran los abusos de poder, ubicar las formas de discriminación en la producción de conocimiento, evidenciar las prácticas xenofóbicas, ubicar las vulneraciones respecto a sujetos individuales o colectivos, analizar las vulneraciones en relación a las fases de la movilidad, plantear los impactos de sucesivas vulneraciones y exponer éstas en la cotidianidad que, al carecer de una acción-política, devienen en una naturalización de la injusticia y el dolor[26]

A partir de lo anterior se comprende la utilidad de este enfoque al considerar la movilidad humana como un derecho humano; aquí se revela que la movilidad humana no es un problema ni una eventualidad; cuestiona el hecho de que algunas personas sí pueden gozar del derecho a la movilidad humana. Por otro lado, la movilidad humana no es un fenómeno que deba resolverse, sino que son las condiciones estructurales y las políticas estatales las que deben ser permanentemente revisadas. Por último, se plantea que la migración irregular requiere ser evitada, atendida, resarcida y no criminalizada, en la cual las personas requieren protección y no sanción.[27] Esto tiene especial relevancia en la necesidad de institucionalizar el enfoque de derechos en la atención institucional, evitando con ello la discrecionalidad de decisiones en funcionarios públicos o reforzando la necesidad de implementar acciones coordinadas en las diversas instituciones de atención.

2.3 Marco Normativo

El Marco Normativo que protege a las personas en situación de movilidad humana en el Ecuador es amplio, aunque no necesariamente aplicable. A continuación, se menciona la normativa de protección de este grupo humano y se realizan algunos comentarios de la misma.

25. Ibíd., 73.
26. Ibíd., 80.
27. Ibíd., 82.

MARCO NORMATIVO REFERENCIAL- MOVILIDAD HUMANA

Normativa Internacional

- Convención de Ginebra (1951).
- Convención internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (2002) (a).
- Opinión Consultiva 21/14 sobre niñez migrante OC-21-2014 “Derechos y Garantías de niñas y niños en el Contexto de la Migración y/o en necesidad de protección internacional”.
- Observaciones finales tercer informe periódico (2017).

Normativa Nacional

- Constitución de la República del Ecuador (2008): Art. 40, Art. 41 y Art. 42.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana- LOMH (2017).
- Reglamento de aplicación de la LOMH (2017).

Normativa Local

- Código Municipal (2018).
  - Libro II.5. Arts. II.5.13 a II.5.65): del sistema de protección integral en el Distrito Metropolitano de Quito.
  - Libro II.5. Arts. II.5.138 a II.5.151: de la promoción, protección y garantía de los derechos de las personas que viven en situación de movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito.

El Ecuador es signatario de la Convención internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, misma que establece las obligaciones del Estado frente a este grupo de atención prioritaria. Antes de este instrumento el país suscribió la Convención de Ginebra en 1951. En esta medida, es importante tener como referencia la Opinión Consultiva OC-2014 y las Observaciones que el Comité realiza al Estado en el año 2017 frente al incumplimiento de las mismas y a las brechas existentes en la garantía y protección de derechos.

Tanto el Comité como la opinión internacional reconocen la importancia de la Constitución del 2008 en el tema de Movilidad Humana pues en ella se establece la Ciudadanía Universal y la protección a las personas en situación de movilidad humana como grupo prioritario. Sin embargo, los avances de la Constitución se ven disminuidos por la Ley de Movilidad Humana que, a pesar de ser una ley con especificidad, no consigue concretar los principios constitucionales. Al momento de la redacción del presente documento, la Asamblea ha realizado reformas a la Ley que, si bien deben ser analizadas a profundidad, en un primer momento aparecen riesgosas y posiblemente regresivas de derechos. La Ley se completa con el Reglamento de aplicación de la misma.

Finalmente, a nivel del DMQ se encuentra el Código Municipal, donde se establece:

- El Sistema de Protección Integral del DMQ. Uno de los temas importantes es que la normativa posibilita la construcción de un sistema inclusivo con Consejos Consultivos representantes de los grupos de atención prioritaria, situación de vulnerabilidad y/o riesgo, y animales y naturaleza. Entre los Consejos Consultivos se encuentra el de Movilidad Humana, conformado por representantes de personas migrantes ecuatorianas retornadas como de personas migrantes de otros países.
- Y la normativa específica para Movilidad Humana, la cual completa y reconoce mecanismos de garantía y de exigibilidad como el Observatorio de Movilidad Humana y una Mesa Intersectorial. También establece que los proyectos en la materia deben contar con presupuesto.

2.4 Sistema de Protección Integral en el DMQ

El Sistema de Protección Integral es un conjunto articulado y coordinado de subsistemas, organismos, entidades y servicios públicos, privados y comunitarios que en ejercicio de las competencias propias de las entidades que lo componen, asegura, exige y promueve las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la promoción, atención, ejercicio, protección y restitución de los derechos humanos individuales y colectivos reconocidos en la Constitución y los instrumentos internacionales suscritos por el país.

Sus objetivos son:

- Garantizar la exigibilidad de los derechos de los habitantes del DMQ, en especial de los grupos de atención prioritaria, en situación de vulnerabilidad y/o riesgo;
- Promover la articulación, coordinación y corresponsabilidad entre las familias, comunidades, instituciones y organismos que conforman el Sistema, c) Asegurar mecanismos para la articulación de los subsistemas de protección integral de los grupos de atención prioritaria que por cualquier motivo presenten situaciones de vulnerabilidad o discriminación en el DMQ,

- Implementar la institucionalidad para la promoción, prevención, atención, protección y restitución de derechos que le corresponde al Municipio del DMQ,
- Promover los espacios de participación de todos los grupos de atención prioritaria que por cualquier motivo presentan condiciones de vulnerabilidad o discriminación en todos los procesos de definición, ejecución, control y evaluación de políticas, planes, programas y acciones del Sistema.

2.4.1) Organismos y entidades actoras (Institucionalidad que atiende a población en situación de MH en el DMQ)[28]

El SPI está conformado por:

a) Organismos de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Dentro de los cuales se ha definido para el tema de movilidad humana las siguientes entidades:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Secretaría de Derechos Humanos
- Consejos Nacionales para la Igualdad
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)
- Consejo de Protección de Derechos del DMQ
- Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha
- Los ministerios que tengan programas, proyectos servicios dirigidos para este GAP.

b) Organismos de protección, defensa y restitución de derechos; Organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias de ejecución de las políticas, planes y programas que actúan en el DMQ. Para el tema de movilidad humana son:

Consejo de la Judicatura

- Fiscalía
- Unidades Judiciales Especializadas de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia
- Unidades judiciales que conocen contravenciones de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar
- Juzgados Multicompetentes (sector rural)
- Defensoría del Pueblo
- Defensoría Pública

28. Clasificadas según la ordenanza metropolitana No 188 que implementa y regula el sistema de protección integral en el Distrito Metropolitano de Quito. Esta ordenanza ha sido revocada con la aprobación del Código Municipal, y su contenido fue absorbido por el mencionado Código quine ahora rige todos los lineamientos de la presente clasificación.

- Juntas de Protección de Derechos
- Tenencias Políticas
- Comisarias Nacionales

c) Organismos y entidades: públicas, privadas y comunitarias de ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos que actúan en el DMQ. Para el tema de movilidad humana son:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)
- Ministerio de Gobierno (a través de: Policía Nacional, Policía de migración,
- DINAPEN, UPC's, Comisarías y Tenencias Políticas)
- Ministerio de Salud Pública[29]
- Ministerio de Trabajo
- Secretaría de Derechos Humanos
- Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito (a través de: Centros de Equidad y Justicia CEJ's y Unidad Patronato Municipal San José), Servicio Integrado de Seguridad SIS ECU 911.
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha (a través de Oficina de Movilidad Humana y Warmi Pichincha)
- Entidades privadas y comunitarias de atención.

d) Organismos de vigilancia, exigibilidad y control social:

- Consejos Consultivos de Derechos
- Defensorías comunitarias
- Observatorios
- Redes
- Comités de usuarios
- Otras formas de organización y control social.

2.4.2) Análisis de las semejanzas, concurrencias y simultaneidad de las competencias

A continuación, se presenta una tabla según la clasificación establecida en el Código Municipal, dentro del cual rigen todos los lineamientos de la presente clasificación y se puede visualizar las competencias que generan concurrencias, similitudes y simultaneidad en el accionar frente a la protección, restitución y garantía de derechos de personas en situación de movilidad para el caso del DMQ.

29. El Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo se ubican como entidades de atención; a pesar de ser entidades rectoras, ya que no formulan ni definen políticas con especificidad en movilidad humana.

CLASIFICACIÓN / ORGANISMOS	Organismos de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas de Movilidad Humana, a nivel nacional desconcentrado y local	Organismos de protección, defensa y restitución de derechos en el ámbito de las competencias establecidas por la Constitución y la ley en lo relacionado a Movilidad Humana	Organismos y entidades: públicas, privada y comunitarias de ejecución de las políticas, planes y programas de Movilidad Humana que actúan en el DMQ.	Organismos de vigilancia, exigibilidad y control social
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana				
Secretaria de Derechos Humanos			A través de: • Subsecretaría de Derechos Humanos • Subsecretaría Prevención y Erradicación de la Violencia contra Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes	
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)				
Ministerio de Gobierno			A través de: • Policía Nacional • Policía de migración • DINAPEN • UPC's • Comisarías y Tenencias Políticas	
Ministerio de Salud Pública				
Ministerio de Trabajo				
Consejos Nacionales para la Igualdad				
Gobierno Autónomo Descentralizado del DMQ			A través de: • Centros de Equidad y Justicia (CEJ's) • Unidad Patronato Municipal San José	
Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha			A través de: • Oficina de Movilidad Humana • Warmi Pichincha	

CLASIFICACIÓN / ORGANISMOS	Organismos de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas de Movilidad Humana, a nivel nacional desconcentrado y local	Organismos de protección, defensa y restitución de derechos en el ámbito de las competencias establecidas por la Constitución y la ley en lo relacionado a Movilidad Humana	Organismos y entidades: públicas, privada y comunitarias de ejecución de las políticas, planes y programas de Movilidad Humana que actúan en el DMQ.	Organismos de vigilancia, exigibilidad y control social
Consejo de Protección de Derechos del DMQ				
Fiscalía				
Consejo de la Judicatura				
Unidades Judiciales Especializadas de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia				
Unidades Judiciales que conocen contravenciones de Violencia contra la Mujer y miembros del núcleo familiar				
Defensoría del Pueblo				
Defensoría Pública				
Juntas de Protección de Derechos				
Servicio Integrado de Seguridad SIS ECU 911				
Entidades privadas y comunitarias de atención				
Consejos Consultivos de Derechos				
Observatorios, redes, comités de usuarios; y, otras formas de organización y control social				

Nota: Los cuadros pintados permiten evidenciar que los organismos del SPI, pueden asumir una o varias competencias.

CAPITULO III

3.1 Directrices para la implementación de la Ruta

La implementación de la Ruta exige que se consideren algunos aspectos para que toda persona, ya sea en situación de movilidad humana, profesionales o servidores/as públicos puedan hacer uso de ella. En este punto se requiere:

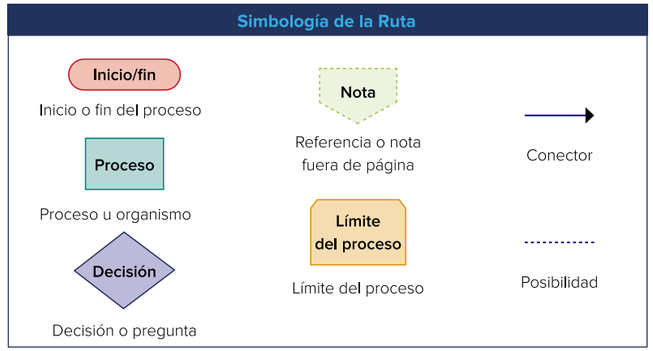
a) Que las instituciones conozcan la Ruta; esto permitirá que haya una socialización entre los profesionales y servidores/as públicos, permitiendo una implementación efectiva.
b) Que sea socializada a las personas en situación de movilidad humana. Siendo importante que las personas que llegan al DMQ puedan conocerla y activarla.
c) Que la implementación de la Ruta esté en consonancia con los protocolos que cada institución u organización no gubernamental o de sociedad civil active frente a situación de movilidad humana.
d) Que se conozcan los alcances y limitaciones de la Ruta.
e) Que los distintos actores institucionales y organizacionales estén informados de los enfoques teóricos sobre movilidad humana, sobre los cuales se sostiene la implementación de la Ruta.

3.2 Descripción de la Ruta de Protección de Derechos de personas en situación de movilidad humana - Paso a paso de la Ruta

Simbología

De manera previa a iniciar la revisión de la ruta, es importante revisar y tener claridad en la simbología que se utiliza.

Gráfico 1: Símbología de la Ruta



PASO 1

El proceso inicia bajo dos consideraciones: primero, cuando una persona en situación de movilidad humana ha sufrido una vulneración de derechos, en cualquier ámbito, en el Distrito Metropolitano de Quito; y, segundo, cuando una persona conoce de alguien en situación de MH que ha sufrido alguna vulneración. Cabe señalar que, debido a que en esta ruta se encuentran consideradas personas adultas, en la mayor parte de casos, la ruta debe ser activada por las mismas personas sujetos de derechos o por personas que les acompañan, pero con su presencia. Esto puede variar en casos de niñez y adolescencia debido a la obligación jurídica que tiene la ciudadanía de denunciar todo hecho de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. Debido a que existen varias rutas de protección de acuerdo a los distintos subsistemas de protección a grupos prioritarios, lo primero que hay que hacer es identificar si además de la situación de movilidad humana, esta persona pertenece a uno de estos grupos.

Tabla 1: Rutas de Protección

Rutas del Sistema de Protección Integral en el DMQ



Ruta de Protección Integral de Derechos de NNA (2017): atiende casos de maltrato y/o vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes que viven en el DMQ



Ruta de atención, protección y restitución de derechos de mujeres en situación de violencia (2017): atiende casos de violencia física, psicológica, sexual, patrimonial, gineco-obstétrica, simbólica y política de mujeres que viven en el DMQ

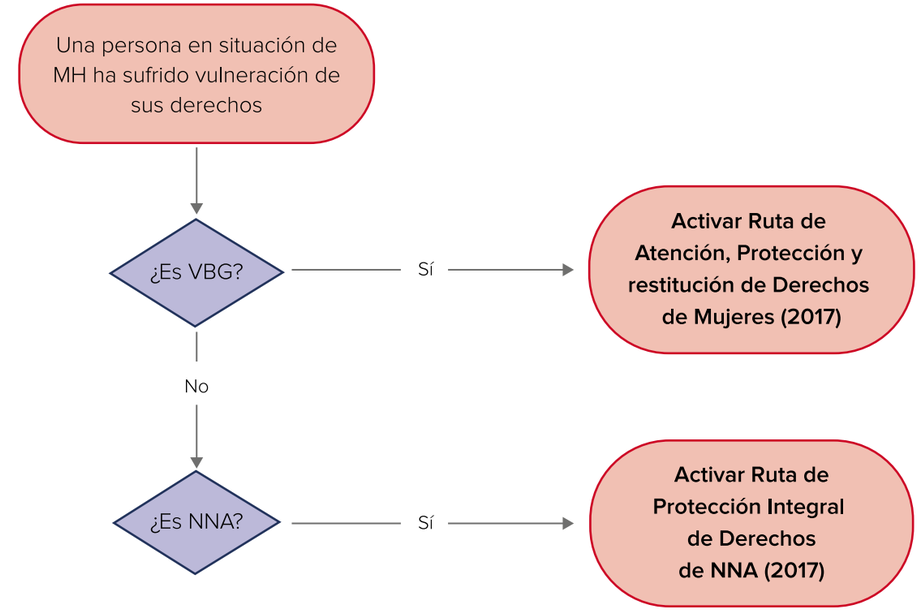


Ruta de protección integral de derechos de personas en situación de movilidad humana (2020): atiende casos de vulneración de derechos por efecto de violencia u otros mecanismos contra personas en situación de movilidad humana que viven en el DMQ

Elaboración: Equipo consultor, 2020.

Así, se realiza la siguiente pregunta: La vulneración sufrida ¿Es violencia basada en género (VBG)? si la respuesta es afirmativa se activará la Ruta de Atención, Protección y Restitución de Derechos de Mujeres en Situación de Violencia en el DMQ.[30] En este sentido, cabe señalar que la Ruta de Protección a Mujeres no se encuentra actualizada pues la Ley Orgánica Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres se publicó en el 2018, si bien puede ser activada, en la Ruta de Movilidad Humana también se consideran organismos de protección específica para mujeres en situación de violencia. Si la respuesta es no, se realiza la siguiente pregunta: ¿La persona vulnerada es niña, niño o adolescente?, si la respuesta es afirmativa se activará la Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.[31]

Gráfico 2: Paso 1 Ruta de Movilidad Humana



Elaboración: Equipo consultor, 2020.

Para tener mayor claridad de qué ruta debe ser activada en casos de vulneración de derechos a distintas personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, se utilizan las siguientes definiciones breves:

30. Ver Ruta en anexo 2. Consejo de Protección de Derechos, **Ruta de Atención, Protección y Restitución de Derechos de Mujeres en Situación de Violencia en el DMQ, Quito, 2017**, https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/rutas/RUTA_VIF_2017.pdf
31. Véase Ruta en anexo 1. Consejo de Protección de Derechos, **Ruta de Atención, Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2017.** Link: http://proteccionderechosquito.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/Ruta-FINAL.pdf

Vulneración de derechos de una persona en situación de movilidad humana

Para efectos de la presente ruta, entendemos a la misma como:

a) La falta de acceso al ejercicio de un derecho humano (por ejemplo, salud, educación, entre otros);
b) La negación de un derecho humano en función de su nacionalidad u origen;
c) Las afectaciones particulares de un derecho de personas en situación de movilidad humana, sea a través de la violencia o de otros mecanismos;
d) Los enfoques de políticas y normativas estatales que limitan o restringen la movilidad o el acceso a ciertos derechos en personas en situación de movilidad humana; y
e) También entendemos que la dificultad de las instituciones y organizaciones en generar acciones coordinadas, limitan o vulneran derechos de personas en situación de movilidad humana.

Violencia

Una definición amplia del término lo considera como toda acción contra una persona o grupo de personas, que provoque daño físico, psicológico y/o económico.

Violencia basada en género contra las mujeres (VBG)

La **CEDAW** define a la violencia basada en género[32] como la violencia contra las mujeres por el hecho de ser mujeres o que les afecta de manera desproporcionada.[33] La Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres la define como cualquier acción o conducta que, basada en su género, cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, gineco-obstétrico a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado. A la vez define "daño" como lesión, menoscabo, mengua, agravio de un derecho.[34]

Maltrato contra niños, niñas o adolescentes

El Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia define el maltrato como "toda conducta de acción u omisión, que provoque o pueda provocar daño a la integridad o salud física, psicológica o sexual de un niño, niña o adolescente por parte de cualquier persona, incluidos sus progenitores, otros parientes, educadores o personas a cargo de su cuidado; cualquiera sea el medio utilizado para el efecto, sus consecuencias y el tiempo necesario para la recuperación de la víctima." [35].

32. Si bien existen otras definiciones más amplias de la VBG, que no incluye solo a mujeres sino a los estereotipos que rodean la construcción de lo masculino y lo femenino, para efectos de este documento se utilizará la definición del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer y de la LOPEVMU.
33. **CEDAW,** Observación General No. 19, Punto 6, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3731&Lang=en.
34. Ecuador, LOPEVMU, Art.4 (1,2), Quito, 2018.
35. Ecuador, Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, Art. 67, Quito, 2003.

Se incluye en esta clasificación el trato negligente, descuido en el cumplimiento de obligaciones con niñez como prestación de alimentos, alimentación, atención, cuidado diario, utilización en mendicidad, además de maltrato físico, psicológico, amenazas y maltrato institucional.

En este marco, y a lo largo del proceso de construcción y validación, se han identificado algunas vulneraciones recurrentes contra niñez y adolescencia en situación de desplazamiento, refugio o asilo, entre ellas: trabajo infantil relacionado a la pobreza, vulneración del derecho a la identificación, derecho a la familia, derecho a la educación (ingreso y permanencia), derecho a la salud, integridad personal, integridad sexual en situaciones como acoso y/o estupro, explotación laboral, y trata con fines de explotación sexual, laboral, mendicidad y utilización en delincuencia. La mayor parte de estas vulneraciones tienen un abordaje en la Ruta de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, sin embargo, existen algunas de ellas que requieren de un fortalecimiento en la política pública para su atención.

PASO 2

En caso de que la persona cuyos derechos han sido vulnerados no pertenezca a los grupos prioritarios mencionados, y sepa qué acciones tomar, se debe realizar la pregunta: ¿necesito (o necesita) atención emergente?, si la respuesta es afirmativa se debe identificar el tipo de atención emergente que requiere. Para el efecto de la ruta, se considera atención emergente a las situaciones en que la vida de la persona puede encontrarse en riesgo, por lo cual, es necesario actuar de manera inmediata. Considerando el espectro de posibilidades y emergencias que pueden afectar a las personas en situación de MH, se han identificado los siguientes tipos de atenciones emergentes:

- Salud física (golpes, lesiones, caídas)
- Salud mental (intentos autolíticos o riesgo de los mismos)
- Techo-comida (en caso de refugio)
- Desaparición de una persona cercana
- Violencia sexual (hombres y/o mujeres y en caso de que no se haya activado la ruta de VBG)
- Desalojo (intempestivo)

Si la situación no es emergente, sino urgente, es decir que requiere atención inmediata pero la vida de la persona no corre riesgo inminente, como en el caso de robo de pertenencias y robo de documentos, también se activará esta sección de la ruta.

- Robo de documentos (que en situación de MH debe ser atendida de manera inmediata)

De acuerdo a la institucionalidad existente en el DMQ, los casos de emergencias en lo que respecta a salud física (lesiones, emergencias de salud) y mental (contención psicológica, intentos autolíticos, etc.) deben ser atendidos de manera inmediata en los centros de salud del Ministerio de Salud Pública (MSP).

De acuerdo al Art. 52 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, los servicios de salud no podrán negarse a prestar atención de emergencia debido a la nacionalidad o condición migratoria de una persona.

En lo que respecta a la necesidad emergente de techo y/o comida, situación frecuente sobre todo en casos de personas refugiadas que llegan a la ciudad, las instituciones participantes en la construcción de la ruta evidencian una ausencia estatal importante en la provisión de dichos servicios; por lo que, como alternativa, se propone el contacto con una organización no gubernamental o una organización de la sociedad civil para la atención emergente.

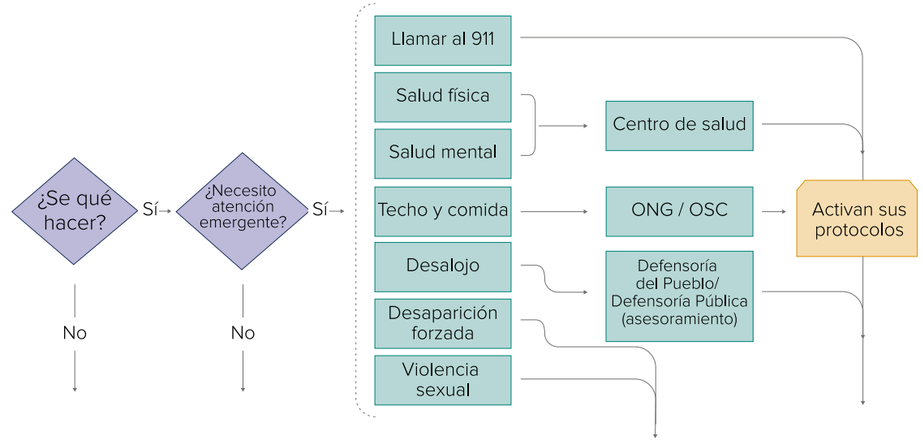
De manera similar, en situaciones de desalojo del lugar de vivienda, situación que se presentó como común a partir de la pandemia Covid19, las organizaciones participantes en los encuentros mencionan que la normativa y respuesta estatal es insuficiente; sin embargo, la Defensoría del Pueblo Ecuador ha creado un mecanismo de acompañamiento y mediación de estos casos como manera de solventar temporalmente dicho vacío; de igual manera, la Defensoría Pública puede asesorar en casos de desalojos. Los dos organismos realizarán asesoramiento y acompañamiento para la mediación ante casos inminentes de desalojo.

Tanto para casos de atención emergente en salud, necesidad de techo y comida, o situaciones de desalojo imprevistas, los organismos públicos y privados activarán sus protocolos internos de acción que permitan proteger y/o restituir el derecho vulnerado.

Adicionalmente, se ha identificado dos situaciones emergentes que deben ser atendidas inmediatamente por Fiscalía, estas son: desaparición forzada de una persona en situación de movilidad humana y violencia sexual. Esta última situación es considerada delito flagrante cuando ha sido cometida en presencia de una o más personas y ha sido descubierto inmediatamente; la denuncia en caso de delitos flagrantes debe hacerse en Fiscalía de Flagrancia hasta 24 horas después de cometido el hecho.

La denuncia por desaparición forzada de una persona puede realizarse de manera inmediata, no es necesario esperar las 24 horas para realizar denuncia de desaparición.

Gráfico 3: Paso 2 Ruta de Movilidad Humana



Elaboración: Equipo consultor, 2020

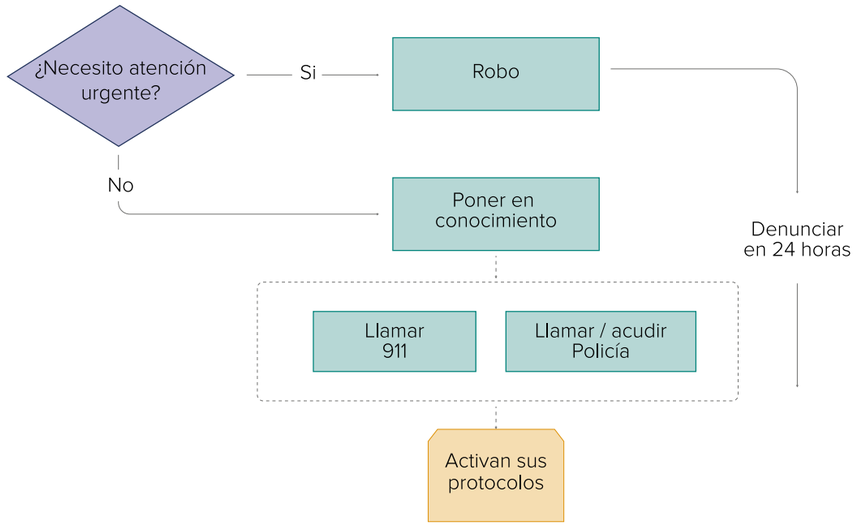
Para concluir con esta parte, si se identifica una situación que no es emergente pues no pone en riesgo la vida, sin embargo, es urgente debido a la situación de movilidad humana, como por ejemplo el robo de documentos o de cualquier tipo, ésta debe ser puesta en conocimiento de Fiscalía, en lo posible en el término de 24 horas.

Tabla 2: Denuncias de delitos flagrantes o situaciones emergentes

DELITO FLAGRANTE	FISCALÍA DE FLAGRANCIA
• En presencia de una o más personas. • Es descubierto inmediatamente después de cometido el hecho.	El hecho debe ser denunciado antes de las 24 horas de cometido. En el caso de desaparición, la denuncia debe ser inmediata para activar los protocolos de búsqueda y recuperación

Elaboración: Equipo consultor, 2020.

Gráfico 4: Paso 2b Ruta Movilidad Humana



Elaboración: Equipo consultor, 2020.

En caso de que la persona sepa qué hacer, y no necesite atención emergente ni urgente, puede llamar al ECU 911 o a la Policía, de acuerdo al caso, organismos que activarán sus propios protocolos internos para derivar a la atención correspondiente. El 911 puede ser contactado en cualquier caso de emergencia.

PASO 3

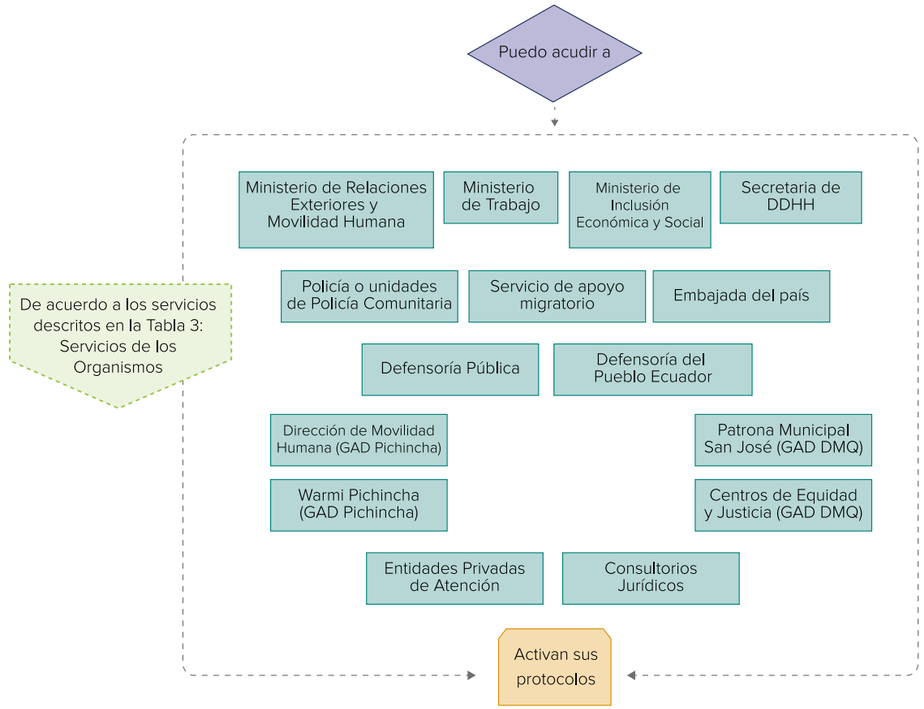
Si la persona no sabe, o no está segura sobre qué camino seguir, y el caso no requiere de atención emergente, ni urgente, en alguno de los organismos indicados en el Paso 2, puede recurrir a alguno de los organismos o instituciones señalados en la ruta. Estos se han organizado gráficamente de acuerdo a su pertenencia a Gobierno Central, Gobierno autónomo descentralizado provincial, Gobierno autónomo descentralizado del DMQ o entidades privadas de atención y son:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (incluye Cancillería)
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)
- Secretaría de Derechos Humanos
- Policía Nacional o Unidades de Policía Comunitaria (UPC)

- Defensoría Pública
- Defensoría del Pueblo Ecuador (DPE)
- Embajada del país de origen, excepto en casos de personas refugiadas
- Oficina de Movilidad Humana (Parte del GAD Pichincha)
- Centro de Atención Integral Warmi Pichincha (GAD Pichincha)
- Unidad Patronato Municipal San José del Municipio del DMQ (GAD Metropolitano DMQ)
- Centros de Equidad y Justicia del DMQ (Parte del GAD Metropolitano del DMQ)
- Entidades privadas de atención.

Cada una de estas instituciones actuará de acuerdo a sus competencias y servicios que oferta y activará sus protocolos internos de actuación.

Gráfico 5: Paso 3 Ruta Movilidad Humana



Elaboración: Equipo consultor 2020.

Con la finalidad de facilitar la identificación de la entidad idónea para acudir, se han sistematizado los servicios que cada una ofrece, los cuales se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3: Servicios de los organismos

Organismos por nivel descentralizado	Servicios
Gobierno Central. Organismos rectores:	
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	• Apostilla y legalización de documentos, visas, cedulación (refugio, apátrida, naturalizaciones, certificación, protección a ecuatorianos en el exterior, inclusión a la comunidad extranjera, certificación para migrantes ecuatorianos retornados). • Atención a migrantes retornados hasta 24 meses después del retorno
Ministerio de Trabajo	• Investigación e inicio de procesos por vulneraciones al trabajo con contrato firmado • Acoso laboral o de otro tipo en el ámbito del trabajo con contrato firmado • Despido intempestivo sin prestaciones de ley con contrato firmado • Contrataciones sin afiliación al IESS con contrato firmado • Explotación laboral con o sin contrato • No pago de salarios o remuneraciones con o sin contrato
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	• Organismo rector en atención a grupos en situación de vulnerabilidad • Servicios de cuidado infantil • Albergues • Servicios de atención a personas adultas mayores • Servicios de atención a personas con discapacidad
Secretaría de DDHH	• Ente rector en materia de derechos humanos • Regula y controla el funcionamiento de las casas de acogida y servicios de atención a mujeres en situación de violencia por motivos de género • Coordinación inter-institucional para la protección de derechos de mujeres y niñas víctimas de violencia • Atención psicológica y asesoría legal de los Servicios de Protección Integral a mujeres en situación de violencia
Ministerio de Gobierno. Servicio de Apoyo Migratorio.	• Prórroga de autorización de permanencia • Registro y levantamiento de prohibición de salida del país • Certificado de movimientos migratorios
Policía y UPCs	• Seguridad ciudadana • Protección en casos de violencia, generación de convivencia pacífica en las comunidades • Establecer estrategias de prevención y disuasión del delito
Gobierno Central. Vigilancia y exigibilidad de derechos:	
Defensoría Pública	• Patrocinio legal a personas en situación de movilidad humana para: alimentos, vulneraciones de derechos contravencionales o delitos • Asesoramiento y patrocinio legal en casos de refugio, apátrida, inadmisión, deportación y regularización migratoria
Defensoría del Pueblo Ecuador (DPE)	• Tutela de derechos • Procesos defensoriales • Indagaciones y observancias del debido proceso, si corresponden • Quejas por negación de servicios • Apoyo en mediación frente a desalojos, de manera temporal y emergente
Embajadas y consulados	• Los servicios corresponden a cada país, sin embargo, por lo general, las embajadas representan al país y los consulados apoyan a sus conciudadanos en caso de requerirlo. • **NUNCA** se debe contactar a las embajadas o consulados en caso de personas refugiadas

Organismos por nivel descentralizado	Servicios
Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de la Provincia:	
Oficina de Movilidad Humana	• Servicios de atención y acompañamiento a personas en situación de MH • Clases de español • Asesoría legal en temas relacionados a la MH • Visitas de trabajo social para la activación de redes • Atención psicológica • Servicios de atención a mujeres en situación de violencia y a su núcleo familiar
Warmi Pichincha	• Servicios de atención y acompañamiento a mujeres en situación de violencia • Asesoría legal a mujeres • Contención psicológica • Trabajo social • Derivación a casas de acogida
Gobierno Autónomo Descentralizado del DMQ (Municipio):	
Unidad Municipal Patronato San José	• Erradicación del trabajo infantil; • Inclusión social de jóvenes • Inclusión de género; • Ciudadanía activa y envejecimiento saludable; • Vida digna para personas con discapacidad; y, • Erradicación mendicidad en el Distrito Metropolitano de Quito
Centros de Equidad y Justicia (CEJs)	• Atención a personas víctimas de violencia intrafamiliar, género, maltrato infantil y violencia sexual • Acompañamiento psicológico a población atendida • Asesoría legal para la población que atienden (personas en situación de violencias descritas anteriormente) • Acompañamiento comunitario
Otras:	
Entidades privadas de atención	• De acuerdo a su misión[<?>]
Consultorios jurídicos gratuitos	• Asesoría legal gratuita • Patrocinio legal gratuito

Elaboración: equipo consultor 2020

De manera adicional a la tabla, se ha creado una ruta específica y corta para las

situaciones de Solicitud de Refugio, Regularización Migratoria y Apatridia. Ésta atiende las situaciones mencionadas; la persona inicia definiendo en cuál de estas situaciones se encuentra y en los tres casos podrá acudir a la Defensoría Pública, organismo que brindará el asesoramiento requerido y, si es necesario, el acompañamiento para ingresar la documentación al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. El Ministerio definirá la aceptación o no de cualquiera de las situaciones planteadas, de acuerdo a sus protocolos internos. Es importante conocer que los trámites para la solicitud de refugio deben realizarse antes de cumplir los 90 días de ingreso. De igual manera, los trámites para regularización o visado en caso de ser ciudadano de cualquier lugar del mundo, excepto Sudamérica, se deberán hacer antes de los 90 días; en el caso de personas Sudamericanas la regularización migratoria se podrá solicitar hasta los 180 días de ingreso al país.

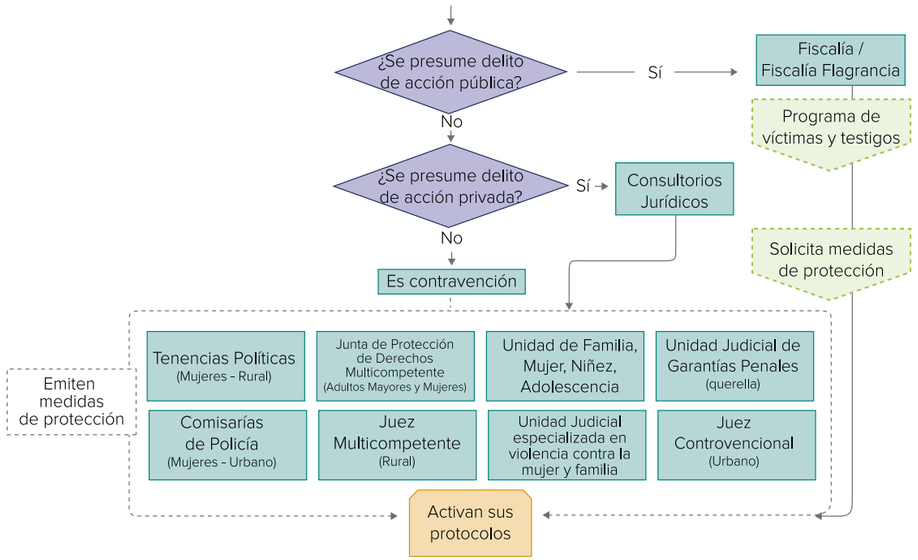
Gráfico 6: Ruta Regularización Migratoria



Elaboración: Equipo consultor 2020.

PASO 4

Gráfico 7: Paso 4 Ruta Movilidad Humana



Elaboración: Equipo consultor, 2020.

En caso de que la vulneración de derechos tenga las características de un delito de acción pública, deberá ser puesto en conocimiento de la Fiscalía. Dependiendo de los protocolos internos, la gravedad de la situación y el riesgo que corra la víctima y/o sus familiares, Fiscalía valorará el ingreso de la persona y su familia al programa de víctimas y testigos o, en su lugar, solicitará medidas de protección.

Por otro lado, si la vulneración de derechos se configura en un delito de acción privada, la persona afectada, o sus representantes, en caso de ser adolescente, deberán acudir a la Defensoría Pública o a un Consultorio Jurídico Gratuito ofertado por la mayor parte de universidades, con la finalidad de solicitar patrocinio legal e iniciar una querella.[36] Para brindar más claridad en este punto se sugiere incluir al material informativo de la ruta el siguiente gráfico:

Tabla 4: Delitos de acción pública y privada

36. Acción penal de carácter privado.

ACCIÓN PÚBLICA	ACCIÓN PRIVADA
• Homicidios • Secuestro • Extorisión • Trata • Violaciones • Y otros determinados en el COIP	• Calumnia (Art. 182 COIP) • Usurpación (Art. 200) • Estupro (Art. 167) • Lesiones menores de 30 días de incapacidad excepto violencia a mujeres o miembros del núcleo familiar.

Elaboración: Equipo

En caso de que la vulneración de derechos tenga las características de una contravención, el caso podrá ser puesto en conocimiento de uno de los siguientes organismos:

a) Unidades judiciales multicompetentes en territorios rurales,
b) Unidades judiciales de contravención en territorios urbanos,
c) Tenencias políticas, en territorios rurales, y en caso de requerir medidas de protección para mujeres en situación de violencia,
d) Comisarías de Policía en caso de requerir medidas de protección para mujeres víctimas de violencia en zonas urbanas,
e) Junta multicompetente de protección de derechos, en caso de requerir medidas de protección para adultos mayores o mujeres en situación de violencia.[37] Los organismos mencionados activarán protocolos internos y dictarán medidas de protección.

Con la finalidad de que las personas usuarias de la Ruta puedan distinguir más fácilmente la diferencia entre contravención y delito, se propone la siguiente gráfica:

Tabla 5: Contravenciones y delitos

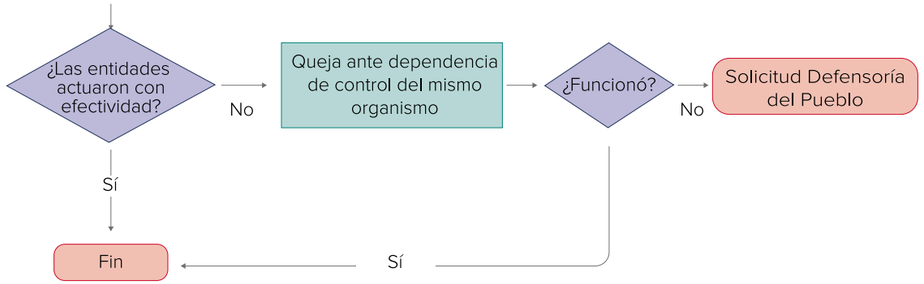
37. Cabe señalar que en el DMQ también existen Juntas especializadas en protección de derechos de niñez y adolescencia, mismas que se activan ante una vulneración de este grupo de atención prioritaria, por el contrario, la Junta Multicompetente para Protección de Derechos de Mujeres y Adultos mayores está legalmente creada por resolución del Alcalde del DMQ, y funcionando desde mayo 2021.

CONTRAVENCIÓN	DELITO
• Infracción sancionada con pena no privativa de libertad o privativa de libertad de hasta treinta días (COIP, Art. 19). • Lesiones a causa de agresiones, cuyo período de recuperación no supere los tres días a mujeres o miembros del núcleo familiar. • Hurtos cuyo valor sea inferior al 50% del SBU. • Falta de afiliación al IESS. • Maltrato y muerte de animales de compañía.	• Es la infracción penal sancionada con pena privativa de libertad mayor a treinta días (COIP, Art. 19). • Lesiones a causa de agresiones, cuyo período de recuperación supere los tres días a mujeres o miembros del núcleo familiar o ponga en riesgo la vida (COIP, Art. 159). • Trata y explotación de personas. • Delitos contra la vida. • Delitos contra la integridad sexual. • Delitos contra la libertad personal. • Delitos de odio. • Robos

Elaboración: Equipo consultor, 2020

PASO 5

Gráfico 8: Paso 5 de la Ruta



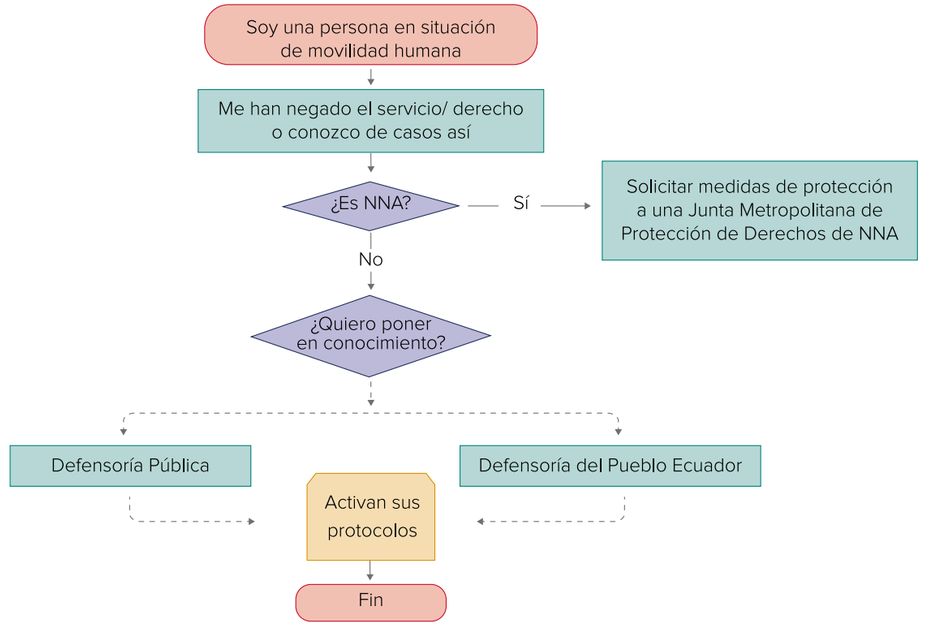
Elaboración: Equipo consultor, 2020.

Finalmente, si los organismos y organizaciones de la ruta activaron efectivamente sus protocolos y cumplieron con la atención y/o restitución del derecho vulnerado, el proceso finaliza. Caso contrario se podrá realizar una queja ante la dependencia de control del respectivo organismo, y si esto no es efectivo, podrá realizar una solicitud a la DPE para el proceso que corresponda.

Actuación frente a negación de servicios por falta de documentación o por discriminación

A lo largo del proceso de construcción y validación de la ruta se identificó como problema recurrente la negación de servicios por falta de documentación o debido al origen nacional, ante lo cual se propone la siguiente ruta complementaria:

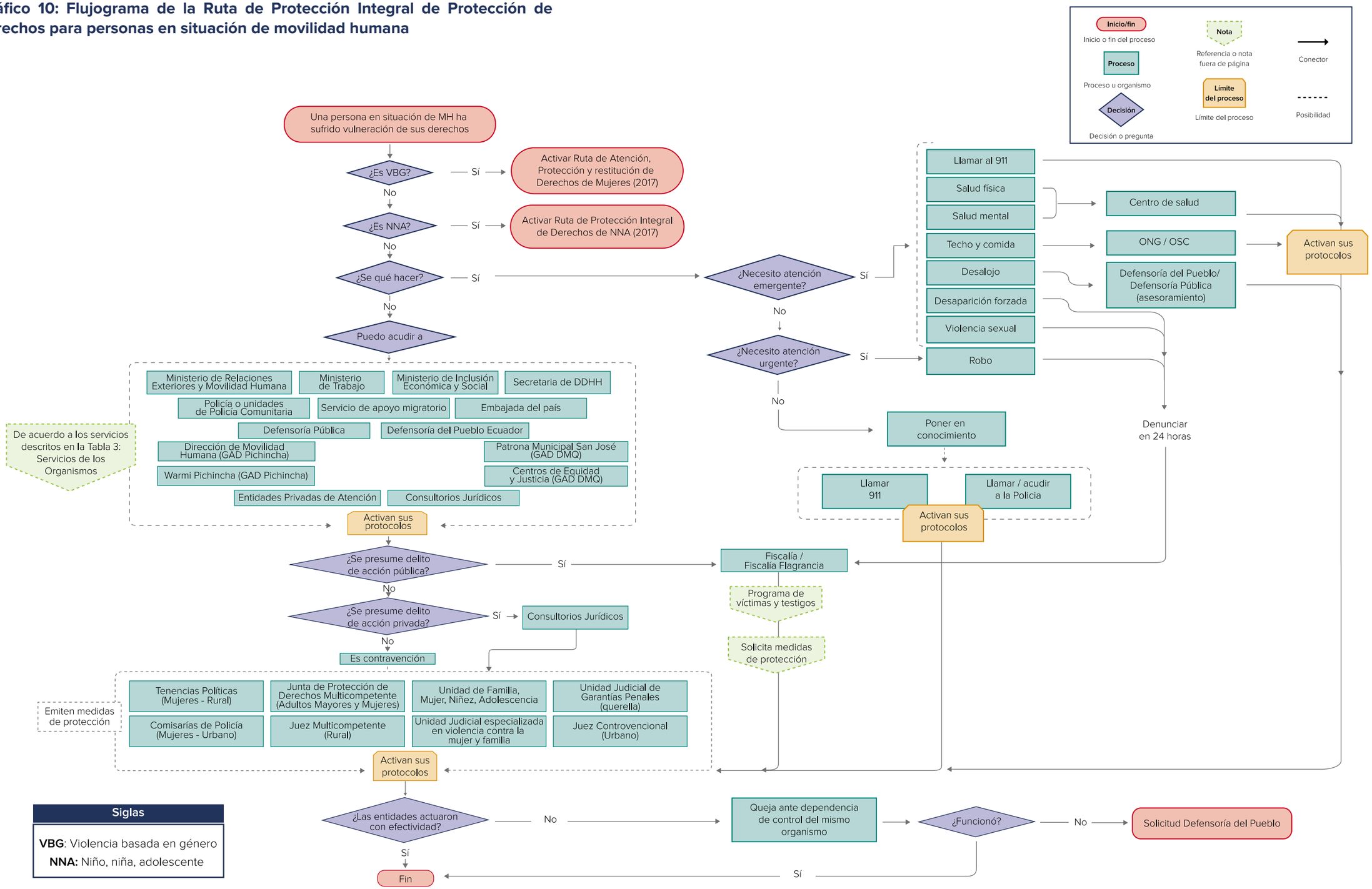
Gráfico 9: Ruta de negación de servicios o atención



Elaboración: Equipo consultor, 2020

Así, ante un hecho de esta naturaleza se debe preguntar si la persona es niño, niña o adolescente. En caso de que la respuesta sea afirmativa, se activará la Ruta de Protección Integral de los Derechos de niñas, niños y adolescentes. En caso de que la respuesta sea negativa y la persona quiera poner en conocimiento de un organismo, podrá acudir a la Defensoría Pública que asesorará legalmente y patrocinará o a la DPE que iniciará el proceso que considere pertinente.

Gráfico 10: Flujograma de la Ruta de Protección Integral de Protección de derechos para personas en situación de movilidad humana



Siglas

VBG: Violencia basada en género
NNA: Niño, niña, adolescente

CASOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Como se mencionó anteriormente, a lo largo de la construcción de la Ruta se identificó de manera recurrente vulneraciones específicas a niñez y adolescencia en situación de movilidad humana, especialmente cuando esta se debe a desplazamiento forzado, refugio o migración por motivos económicos. En la siguiente tabla se consolidan algunas de estas problemáticas y, a pesar de que ya se encuentran atendidas en su mayoría por la Ruta de Protección Integral a Niñez y Adolescencia, se especifica la atención que requiere para la protección o restitución del derecho.

Tabla 6: Problemáticas relacionadas con niñez y adolescencia migrante. Buenas prácticas

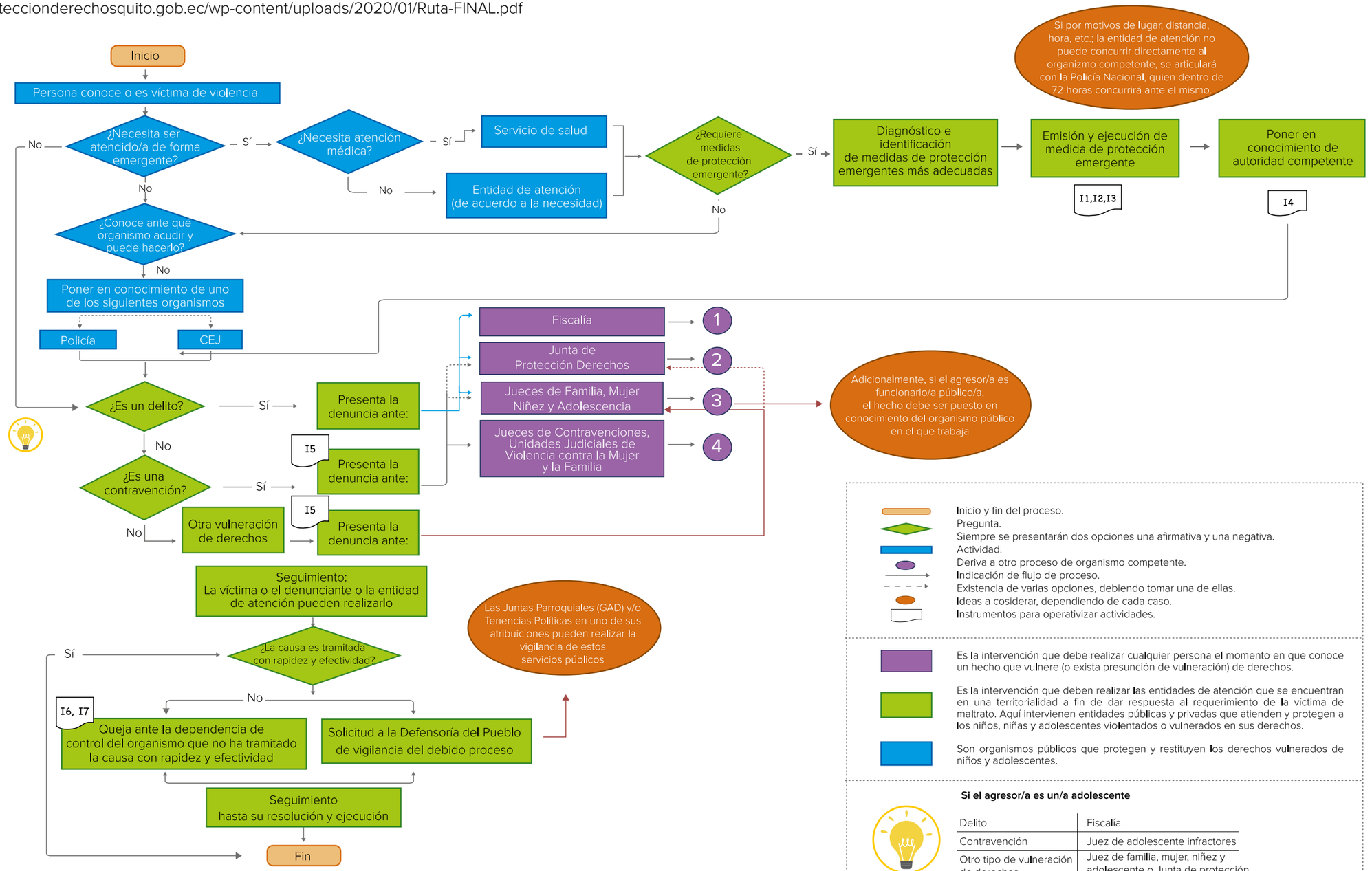
Derecho Vulnerado	Acción a Realizar	Resultado
EDUCACIÓN		
Unidad educativa niega acceso por falta de documentación	Se realiza solicitud por escrito a Dirección Distrital de Educación	La DDE dispone el cupo
Dirección Distrital de Educación - DDE - niega acceso por falta de documentación	Se solicita medidas de protección a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia que corresponda	La JMPDNA dispone el cupo e inicia un proceso administrativo de protección de derechos
Unidad educativa no actúa frente a hechos de discriminación y/o violencia entre pares; violencia de adultos a niños-as o violencia de docentes a niños/as	Se solicita medidas de protección a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia que corresponda	La JMPDNA dispone medidas de protección e inicia un proceso administrativo de protección de derechos
SALUD		
Centro de Salud niega atención en salud a niño, niña o adolescente por falta de documentación	Se solicita medidas de protección a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia que corresponda	La JMPDNA dispone la atención inmediata e inicia un proceso administrativo de protección de derechos
IDENTIFICACIÓN		
Registro Civil niega inscripción a hijo/a de adolescente en situación de movilidad humana y no acompañada o separada de su familia	Si hay certificado de nacido vivo de un hospital nacional, se solicita medidas de protección a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia que corresponda	La JMPDNA dispone la inscripción inmediata más las medidas complementarias que requiera el caso
	Si NO hay un certificado de nacido vivo en un hospital nacional, se recurre a Defensoría Pública para solicitud de patrocinio en proceso judicial para el reconocimiento del niño	Inicio de un proceso judicial para el reconocimiento del niño
ESTUPRO Y VIOLENCIA		
Se identifica un o una adolescente no acompañada o separada de su familia en una relación con una persona adulta y violencia en la relación o una relación de poder dispar y vulneradora	Cualquier persona puede poner en conocimiento de la Junta, enfatizando en las vulneraciones a la integridad (insultos, humillaciones, prohibiciones de salir, violencia psicológica, violencia física extrema, moderada o leve, prohibición de educarse, etc.)	La Junta analizará el caso y podrá dictar medidas de protección que crea necesarias, incluyendo la prohibición de acercarse al agresor, y la salida del mismo de la vivienda o la inserción de la adolescente a un programa de protección
BÚSQUEDA DE VIVIENDA/ ESPACIO SEGURO		
Se identifica un/a adolescente no acompañada o separada de la familia. No tiene un espacio seguro para su vivienda.	Cualquier persona puede poner en conocimiento de la Junta	La Junta analizará el caso y podrá dictar medidas de protección, analizando el proyecto de vida del o la adolescente. En el DMQ se sugiere considerar la modalidad de acompañamiento para la autonomía en las organizaciones que ofertan el servicio.

Elaboración: Equipo consultor, 2020.

ANEXOS

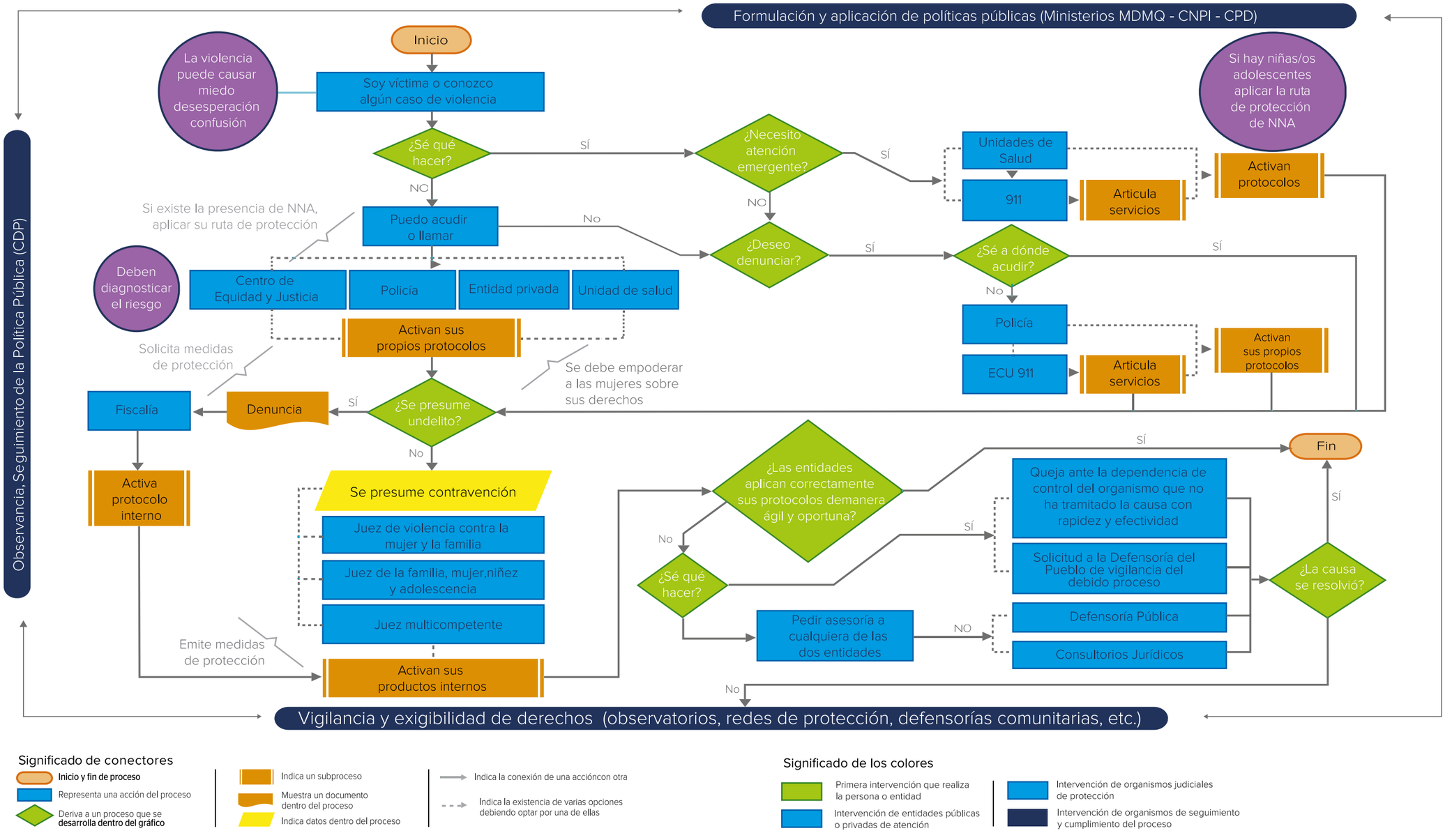
Anexo 1.

Ruta de Protección y Restitución de Derechos de niños, niñas, y adolescentes (2017)
Link: http://proteccionderechosquito.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/Ruta-FINAL.pdf



Anexo 2.

Ruta de Atención, Protección, y Restitución de Derechos de Mujeres en Situación de Violencia, en el Marco del Sistema de Protección Integral
Link: https://protecciondederechosquito.gob.ec/adjuntos/rutas/RUTA_VIF_2017.pdf



Anexo 3.

Directorio de Entidades de Atención

Entidades de Protección			
Fiscalía	La Mariscal	02 290 5053 ext. 2508	Ed. Amazonas, Roca 936 y Juan León Mera
		02 399 5900 ext. 174055	Ed. 9 de Octubre. Calle 9 de Octubre N19-33
		02 299 8800 ext. 26800	Ed. Eteco II Av. 9 de Octubre y Patria esq.
		02 398 5800 ext. 173126	Av. Patria y 12 de Octubre Esquina
	Quitumbe	02 299 8800 ext. 26840	Complejo Judicial Quitumbe. Av. Otoyañañ y Lirañañ
	La Ecuatoriana		Cej Quitumbe. Lorenzo Meza y Francisco Atahualpa
	San Blas	02 295 2839	Cej Tres Manuelas Loja No. 641 entre Guayaquil y Venezuela
	Tumbaco	02 354 0195	Cej. Tumbaco Av. Interoceánica y Gaspar de Carvajal
	Valle de los Chillos	02 285 0445 ext. 109	El Triángulo San Rafael, Av. Rumiñahui e Isla Baltra
	Carapungo	02 381 4850 ext. 9842	Av. Giovanny Calle y Napoles (Derby Sector Sierra Hermosa) Vía Marianitas
	Eloy Alfaro		Inglaterra y Cristóbal de Acuña
Consejo de la Judicatura UVCMF N2 Carcelén		02 395 3300 ext. 24514 / 24531 / 24521	Calles Joaquín Mancheno N76-61 y Tadeo Benítez (Casa De Justicia
Unidad Judicial de Delitos y Contravenciones Flagrantes		02 395 3300 ext. 26300	Av. Patria y 9 De Octubre

Entidades de Protección			
Unidad de la Familia Mujer, Niñez y Adolescencia en Calderón		02 395 3300 ext. 24554 24531	Calles Capitán Giovanny Calles y Derby (Uvc Carapungo)
Defensora Pública de Quito	nguerrero@defensoria.gob.ec, rmorales@defensoria.gob.ec,	1 800 333 367 02 381 5270	Av. de Los Shyris N36-120
Defensoría del Pueblo	andri.castillo@dpe.gob.ec daniela.alcanatra@dpe.gob.ec	02 382 9670	Juan León Mera N21-172
Junta de Protección de Derechos - Centro (San Juan, Itchimbía, La Libertad, Centro Histórico, Puengasí, Chilibulo, La Magdalena, Chimbacalle, La Ferroviaria, San Bartolo, La Mena, Solanda, La Argelia)	junta.centro@quito.gob.ec	02 395 2300 ext. 16662	Calle Venezuela N1-35 Entre Rocafuerte y Bolívar. Centro Comercial La Manzana.
Junta de Protección de Derechos – La Delicia (Cobertura: San Antonio, Pomasqui, Carcelén, El Condado, Ponceano, Cotocollao, Comité del Pueblo, Kenedy, San Isidro del Inca, Concepción, Cochapamba)	junta.ladelicia@quito.gob.ec	02 229 4342	Calle Unión y Progreso Oe4-782 y Av. La Prensa. Sector Cotocollao.

Entidades de Protección			
Junta de Protección de Derechos - Zona Calderón (Cobertura: Pacto, Gualea, Nanegalito, Nanegal, Nono, Calacalí, San José de Minas, Atahualpa, Chavezpamba, Perucho, Puéllaro, Calderón, Llano Chico, Zámbiza, Nayón, Cumbayá, Tumbaco, Puembo, Tababela, Guayllabamba, El Quinche, Checa, Yaruquí, Pifo)	junta.calderon@quito.gob.ec	02 395 2300	Giovanni Calles S/N y Tobías Godoy. Ref. Junto al Club de Leones.
Junta de Protección de Derechos - Quitumbre (Lloa, Chillogallo, La Ecuatoriana, Guamaní, Turubamba, Conocoto, Amaguaña, Guangopolo, Alangasí, La Merced, Pintag)	junta.quitumbe@quito.gob.ec	02 395 2300	Calle Emilio Uzcátegui S43 e Hipólito Mendoza.
Junta Metropolitana de Protección de Derechos de la Mujer y el Adulto Mayor	junta.mujer.adultomayor.denuncia@gmail.com	099 848 2013	Av. 24 de mayo No. OE6-176 e Imbabura, sector Centro Histórico.

Entidades Públicas			
Cancillería	**https://www.cancilleria.gob.ec/formularios/** dpin@cancilleria.gob.ec.	02 299 3200 ext. 12702 / Quitumbe: ext 23001 / 23002	Servicios Ciudadanos: Av. Quitumbe Ñan y Amaru Ñan
Dirección de Prevención de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes del Ministerio de Gobierno	http://www.trataytrafico.gob.ec/home	02 295 7801 1 800 335 486	García Moreno N2-69 entre Sucre y Bolívar
Ministerio de Salud	http://www.saludzona1.gob.ec/cz1/index.php/56-direccion/102-centros-de-salud	02 393 1020	N26-38, Juan León Mera

Entidades Públicas			
Ministerio de Educación	https://educacion.gob.ec/denuncias-2/	02 396 1300 / 1400 / 1500 1800 - EDUCACION 1800 - DELITO	Av. Amazonas N34-451 y Av. Atahualpa Quito - Ecuador
Ministerio de Trabajo	https://sut.trabajo.gob.ec/mrl/loginMenuDenuncias.xhtml	02 394 7440 ext. 40021 02 381 4000 ext. 10000	Edificio Géminis, Clemente Ponce N15-59 y Piedrahita Edificio Torrezul, Av. República de El Salvador N34-183 y Suiza
Gobierno provincial Prefectura de Pichincha Coordinación de Movilidad Humana		02 394 6760 ext. 30001	Manuel Iarrea N13-45 y Antonio Ante - Ed. Gobierno de Pichincha
Centro Integral de Protección de Derechos "Warmi Pichincha"		Emergencia: 098 742 7448	
Atención emergente/urgente			
SIS ECU 911		911 / 02 380 0700	Parque ichimbía, El Dorado

Organizaciones no Gubernamentales			
ACNUR	https://www.acnur.org	098 918 2243 / 099 032 9477 Línea exclusiva atención a refugiados: 02 451 2448	Calle Whymper N28 - 39 entre Coruña y Orellana, (Piso 2 y 3) Edificio Cervino
HIAS	hias.ec@hias.org / http://hias.org.ec	095 897 2008 02 601 7223 099 246 2019 099 246 2020	Gonzalo Díaz de Pineda
FUDELA	contacto@fudela.org.ec / https://fudela.org.ec	02 226 7596 099 294 4340 098 723 2159	El Heraldo E10-46, entre El Día y Júan de Alcántara

Organizaciones no Gubernamentales			
Aldeas Infantiles SOS	https://www.aldeasinfantiles.org.ec/conocenos/contactanos infosos@aldeasinfantiles.org.ec elizabeth.ponce@aldeasinfantiles.org.ec	02 331 6583 02 331 6850 02 262 8595	Veracruz, Mañosca N34-102
ADRA Ecuador	http://adra.ec info@adra.com / shirley.moreira@adra.ec	099 400 3585 099 043 9734 02 247 8260	Mariano Paredes N72-19 Rodrigo Villalobos
Servicio Jesuita a Refugiados Ecuador	www.sjr.org.ec / sjrecuador@gmail.com direccionadjunta.sjrec@gmail.com /juridicoquito.sjrec@gmail.com	02 255 9876 02 254 3985 098 680 9055 099 495 6198	Calle Eustorgio Salgado N19-83 y Av. Universitaria (Sector Miraflores)
AVSI	https://www.avsi.org/en/country/ecuador/8 ecuador@avsi.org	02 392 3238	Av. 6 de Diciembre N33-382 y Eloy Alfaro Edificio Ziza. Piso 3. Oficina 303
Fundación ecuatoriana Equidad	promotorsocial@fequidadecuador.org coordinacion@fequidadecuador.org coordinacionalbergue@fequidadecuador.org https://www.fequidadecuador.org	02 222 2385 099 667 1112 099 388 2018 099 903 518	Lizardo García N24-253 y Av. 6 de Diciembre
Consejo Noruego para refugiados	giovanni.roselli@nrc.no	02 250 8539 099 040 5431 098 921 2559	Francisco Robles
ASA	psicologia.asa2019@gmail.com asa2019@gmail.com / coordinacion.asa2019@gmail.com	02 248 5072	N82-13 y Miguel de la Rosa, Francisco Sánchez

Organizaciones no Gubernamentales			
Fundación Casa de refugio matilde	casamatilde.legal@gmail.com rosariogomezs@fundacionmatilde.org https://fundacionmatilde.org	099 669 6723 02 262 5316 02 223 4734	Diego Méndez Oe3-12 y Versalles (Sector Avenida Colón - Norte De Quito)
Misión Scalibriniana	misionscalabrinianaecuador@gmail.com promocionhumanamsc@gmail.com incidencianacional@misionscalabriniana.org.ec mediosdevida.apoyoquito.msc@gmail.com	02 330 2772 02 252 2430 098 557 8858	Av. Mariana de Jesús 185
Diálogo Diverso	juridico@dialogodiverso.org	099 988 9801 098 422 9360	Calle Alemania N32-87 y Av. Mariana de Jesús

Sociedad Civil		
Asociación Movimiento Familiares y Migrantes (MFAM)	edu.baldeonl@gmail.com	
Presidente de la Asociación Civil Venezuela en Ecuador AC.	info@venezuelaenecuador.com	
Asociación de Refugiados e Inmigrantes Sin fronteras ARISF	fundacionarisfec@gmail.com greiarcila@gmail.com	097 867 5061
IMA Alianza Internacional Migrante	edgargaliano@gmail.com imacapituloecuador@gmail.com	
Presidente de la Asociación Civil Migrante Universal.	gustavoisava45@gmail	099 392 9558
A.C.V.E Asociación Venezolanos en Ecuador	acvecomunidad@gmail.com elenagraterol@hotmail.com abogados.procesos@gmail.com	

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, Lily. "El régimen de competencias en el ecuador: enfoque Especial en los gobiernos locales". *En http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/7C1E3EB26744EE9905257869005EA7D1/$FILE/Resumen_Regimen_Competencias_ECUADOR_Lily_Aguirre.pdf*
- Berry, J.W. (1997). Immigration, acculturation and adaptation. Applied Psychology: An International Review, 46(1): 5-68.
- CEDAW. "Observación General No.19" *En: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3731&Lang=en*
- CEJ's Centros de Equidad y Justicia. *En: https://www.protecciondederechosquito.gob.ec/adjuntos/boletines/Septiembre/8_MDMQ-CEJ.pdf*
- Chávez, Gardenia y Javier Arcentales (2016). Movilidad humana, irregularidad y "tráfico ilícito de migrantes". Ecuador Debate 97: 67-83.
- Clima Social, ACNUR, Gobierno Provincial del Pichincha., "Estudio de la situación de las personas en movilidad humana en la Provincia de Pichincha", (Quito:2020)
- Consejo de Protección de Derechos. "Ruta de Atención, Protección y Restitución de Derechos de Mujeres en Situación de Violencia en el DMQ." (Quito: 2017). *https://protecciondederechosquito.gob.ec/adjuntos/rutas/RUTA_VIF_2017.pdf*
- Consejo de Protección de Derechos. "Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes." (Quito:2017)
- Consejo de Protección de Derechos DMQ. Boletines Septiembre. (Quito:2017). En *https://www.protecciondederechosquito.gob.ec/adjuntos/boletines/Septiembre/8_MDMQ-CEJ.pdf*
- Crenshaw, Kimberlé. Interseccionalidad: definición, historia y guía. En: *https://afrofeminas.com/2019/01/24/interseccionalidad-definicion-historia-y-guia/?fbclid=IwAR0CtQZyHrvrn5OHFsAEM54a77UQZgJVdVSTZ79mrmDRCQPKcdz1GKtfxeY*
- Defensoría del Pueblo Ecuador (DPE) en: *https://www.dpe.gob.ec/*
- Defensoría Pública del Ecuador en: *https://www.defensoria.gob.ec/*
- DINAPEN en: *https://www.policia.gob.ec/*
- Ecuador. "Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia." (Quito: 2003)
- Ecuador. "Código Orgánico Integral Penal." Registro Oficial, Año 1, No. 180. (Quito:2014). *https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ECU/INT_CEDAW_ARL_ECU_18950_S.pdf*
- Ecuador, "Ley Orgánica de Movilidad Humana". Registro Oficial, Año IV, No. 938. (Quito:2017). *https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973.pdf*
- Ecuador. "Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres." (Quito: 2018)
- Fiscalía en: *https://www.fiscalia.gob.ec/fiscalias-especializadas/*
- Fondo de las Naciones Unidas Para La Niñez - Unicef Consejo Nacional De Igualdad Intergeneracional. CNII Sistema de protección de la niñez y adolescencia: un análisis de situación en el Ecuador. En *https://www.unicef.org/ecuador/media/3786/file/Ecuador_Diagnostico_SNDPINA%20_1.pdf.pdf*
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha En: *https://www.pichincha.gob.ec/*
- Herrera, Gioconda, Patricia Ramos, Ahmed Correa y Consuelo Sánchez. "Diagnóstico sobre los escenarios migratorios en el Distrito Metropolitano de Quito y recomendaciones para la política local". Instituto de la Ciudad y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (Quito:2012)
- INEC, Registro estadístico de entradas y salidas internacionales 2019, 2020. En: *https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webnec/Poblacion_y_Demografia/Migracion/2019/Principales_resultados_ESI_2019.pdf*
- Juntas De Protección De Derechos Código de Niñez y Adolescencia CONA2003 en: *https://www.registrocivil.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/01/este-es-06-C%C3%93DIGO-DE-LA-NI%C3%91EZ-Y-ADOLESCENCIA-Leyes-conexas.pdf*
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en: *https://www.cancilleria.gob.ec/*
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en: *https://www.inclusion.gob.ec/*
- *Ministerio de Trabajo en: http://www.trabajo.gob.ec/*
- Ministerio de Salud Pública en: *https://www.salud.gob.ec/*
- Organización Internacional para las Migraciones, "Informe sobre las migraciones en el mundo 2020", (Ginebra:2019)
- Policía Nacional UPC'S en: *https://www.policia.gob.ec/*
- Portal de datos mundiales sobre la migración, En: *https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_&t=2019&cm49=218*
- Reglamento de la Dinapen. En: *https://www.policia.gob.ec/director-dinapen/*
- SENPLADES. Preguntas frecuentes sobre descentralización fiscal en el Ecuador. 2014 En.*https://www.planificacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2015/04/Preguntas-frecuentes-sobre-descentralizaci%C3%B3n-fiscal-en-el-Ecuador.pdf*
- Secretaría de DDHH en: *https://www.derechoshumanos.gob.ec/*
- Servicio Integrado De Seguridad SIS ECU 911 en: *https://www.ecu911.gob.ec/*
- Stefoni, Carolina. "Panorama de la migración internacional en América del Sur", (Santiago de Chile:2017).
- Unidad Patronato Municipal San José en: *https://www.patronato.quito.gob.ec/*
- Unidades Judiciales Especializadas de Familia, Mujer Niñez, Adolescencia.



Encuéntranos como: @DerechosQuito

www.protecciondederechosquito.gob.ec

consejo@derechosquito.gob.ec

255 4062 / 255 1995 / 254 6772

Pasaje Alejandro Andrade E4-297 y Av. 12 de Octubre