

Vigencia			
Mayo, 2022			
<i>PROTOCOLO DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES NO NACIONALES, EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA.</i>			
ACTIVIDAD	NOMBRE	CARGO	FIRMA
ELABORACIÓN	Cecilia Villenas	Analista de Dirección Servicios de Protección Especial MIES	
	Fernando Echeverría	Primer Secretario de la Dirección de Inclusión a la Comunidad Extranjera MREMH	
	Sebastián Fonseca	Primer Secretario de la Dirección de Inclusión a la Comunidad Extranjera MREMH	
	Daniela Dávalos	Primer Secretario de la Dirección de Protección Internacional MREMH	
	Gonzalo Gavilánez	Analista de la Dirección de Asesoría Jurídica y Patrocinio en Derecho Nacional MREMH	

	Andrés Naranjo	Analista de Control Migratorio MDG	
REVISIÓN TÉCNICA	Jacqueline Bueno Aguilar	Directora de Servicios de Protección Especial MIES	
	Diego Escobar	Director de Inclusión a la Comunidad Extranjera MREMH	
	Christian Espinosa	Director de Protección Internacional. MREMH	
	Alexandra Solórzano	Directora de Servicios Migratorios. MDG	
	Yoldy Martínez	Directora de Control Migratorio MDG	
	Estefany Jurado	Subsecretaría de Protección Especial MIES	
	Pablo Santiago Ruíz	Subsecretario de Protección Internacional y Protección a Migrantes. MREMH	

	Álvaro Garcés	Subsecretario de Servicios Migratorios y Consulares MREMH	
	Richard Karolys	Subsecretario de Migración MDG	
APROBACIÓN	Verónica Cando	Viceministra de Inclusión Social MIES	
	Silvia Espíndola	Viceministra de Movilidad Humana MREMH	
	Sandra Molina	Viceministra del Interior MDG	

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
JUSTIFICACIÓN	7
MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL	8
MINISTERIO DE GOBIERNO	8
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA	9
ENFOQUES	9
BASE LEGAL	10
4.1. Normativa Nacional	10
4.2. Normativa Internacional	16
4.3. Otras Normativas, Leyes y Protocolos	20
OBJETIVOS	21
5.1. Objetivo General	21
5.2. Objetivos Específicos	21
DESCRIPCIÓN PROTOCOLO	22
6.1. Denominación	22
6.2. Ámbito	22
6.3. Naturaleza de la protección especial y actuación institucional	23
6.4. Principios	23
De prioridad absoluta. -	23
Del interés superior del niño. -	23
De no devolución. -	23
De Unidad Familiar. -	24
De no institucionalización. -	24
6.5. Consideraciones generales a todo el procedimiento	26
6.5.1. Remisión de casos relacionados a actos delictivos	26
6.5.2. Aplicación del Interés Superior del Niño	26

6.5.2.1. Para la garantía del interés superior del niño como principio y derecho sustantivo, se deberá observar que cada actuación asegure	27
6.5.2.2. Para la garantía del interés superior del niño como principio, derecho adjetivo y norma procedimental se deberá observar que cada actuación asegure:	27
6.5.3. Confidencialidad	27
6.5.4. Consentimiento informado / asentimiento informado	28
PROCEDIMIENTO	28
7.1. Identificación del caso	28
7.2. Remisión/Información al MIES/Actuación de oficio	28
7.3. Definiciones del caso	29
7.4. Entrevista especializada	29
7.5. Elaboración del Informe psico-social y referencia a servicios sociales públicos y privados, en situaciones de vulneración de derechos remitir a la JCPD u otras autoridades competentes según corresponda	30
7.6. Registro en expedientes	33
7.7. Seguimiento, evaluación y revisión de medidas de protección	33
7.8. Coordinación para seguimiento de acciones y medidas de protección	34
7.9. Instrumentos de ejecución de procedimientos	34
7.10. Espacios de coordinación inter-institucional	34
FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN	34
ESTÁNDARES ÉTICOS	35
ASISTENCIA Y COOPERACIÓN	35
OBLIGATORIEDAD DE CUMPLIMIENTO	35
GLOSARIO DE TÉRMINOS	35
12.1. Definiciones	35
12.2. Abreviaturas	39
ANEXOS	39

PROTOCOLO DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES NO NACIONALES, EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA

1. INTRODUCCIÓN

En vista de la presencia de personas y especialmente de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana y de vulnerabilidad en todo el territorio nacional, es necesario construir una respuesta adecuada, coordinada y eficaz, con un enfoque de derechos humanos, entre las diferentes instituciones del Estado, Organismos de Cooperación Internacional y demás organizaciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, SNDPINA. La universalidad de los derechos humanos implica que, toda persona sin discriminación alguna es titular con capacidad de goce y ejercicio de estos. Las personas y particularmente las niñas, niños y adolescentes en movilidad humana, no pierden sus derechos humanos por el hecho de cruzar fronteras. Esto implica que el Estado debe tomar medidas positivas para evitar tratos crueles, degradantes o discriminatorios en contra de quienes intentan ingresar al país, ingresan efectivamente, están en tránsito, o permanencia; con énfasis en los grupos de atención prioritaria.

En este marco, con la rectoría del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en articulación con Ministerio de Gobierno¹ y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, MREMH, se construye el “Protocolo de Protección Integral para niñas, niños y adolescentes no nacionales en situación de movilidad humana” (Protocolo). El marco legal nacional e internacional, y el enfoque de derechos, anclados a la estructura orgánica-institucional del SNDPINA permitieron su diseño. Este Protocolo forma parte del corpus iuris nacional, que determina las actuaciones del Estado ecuatoriano para responder a las obligaciones asumidas por el país en materia de derechos humanos de las niñas, los niños y adolescentes no nacionales, en situación de movilidad humana.

El presente documento establece lineamientos para realizar una atención integral que respete, promueva y garantice los derechos de las niñas, los niños y adolescentes, sin discriminación de ningún tipo; asimismo, tiene como objetivo la garantía y restitución de derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Para cumplir este propósito, el Protocolo establece acciones positivas y coordinadas con otras instituciones, tanto públicas como privadas, para que, en el marco de sus competencias y posibilidades, de manera particular o en conjunto, garanticen y restituyan, los derechos de esta población. Adicionalmente, el Protocolo busca implementar condiciones de garantía de protección integral de niñas, niños y

¹ Conforme al Decreto ejecutivo No. 381 (2022) Ministerio del Interior asumirá competencia en materia de control migratorio, por tanto las acciones del presente protocolo referirán al Ministerio del Interior cuando se haya realizado el traspaso de dichas competencias.

adolescentes, en situación de movilidad humana bajo la jurisdicción de Ecuador.

2. JUSTIFICACIÓN

El “Procedimiento de atención para las niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana en Ecuador”, de 5 de noviembre de 2018, suscrito por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el entonces Ministerio del Interior, y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; en su Lineamiento general 9, dispone que: *“El Ministerio de Inclusión Económica y Social, en su carácter de órgano rector en esta materia, establecerá el Protocolo de Protección Especial que sea necesario frente a las situaciones que han sido establecidas en el punto 4 del presente Procedimiento, con el fin de integrar las actuaciones de los Órganos de Protección Especial”*, de esta manera mediante Acuerdo Ministerial 095, de fecha 9 de mayo del 2019, el MIES expide el *“Protocolo de Protección Especial de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana”*.

Adicionalmente, la Corte Constitucional emitió la sentencia No. 2120-19-JP/21 con fecha 22 de septiembre de 2021, que en su parte resolutive establece: *“4. En el plazo de 180 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, el MIES en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y el Ministerio de Gobierno mediante un proceso participativo, adecuen el Protocolo conforme lo dispuesto en esta sentencia, de manera particular en la sección sobre ‘Parámetros para la protección de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad’ y adopten dicho protocolo mediante un instrumento jurídico vinculante para los tres ministerios”*.

Para cumplir con lo dispuesto por esta sentencia, se deben establecer una serie de actuaciones institucionales a ser implementadas de manera sistemática para garantizar la protección integral y el efectivo ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes y sus familias en situación de movilidad humana; ya que su condición de doble o triple vulnerabilidad puede afectar algunos de los siguientes derechos:

- Derecho a la libre movilidad humana;
- Derecho a solicitar una condición migratoria;
- Derecho a la información migratoria;
- Derecho a la participación y organización social;
- Acceso a la justicia en igualdad de condiciones;
- Integración de niñas, niños y adolescentes
- Sobre el derecho de protección
- Salud, Educación

Para el efecto, el Protocolo prevé una ruta que identificará las necesidades de protección y atención de las niñas, niños y adolescentes y sus familias no nacionales que arriban, permanecen o transitan por el territorio ecuatoriano. Lo anterior implica contar con un procedimiento que

coordine las responsabilidades y las competencias de las instituciones que participan en el proceso.

Esto se sustenta en el marco legal y el enfoque de derechos anclados a la estructura orgánica-institucional del país; cuya gestión responde a la garantía de derechos de este grupo de atención prioritaria específicamente a través del *“Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia que es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia; define medidas, procedimientos, sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niñas, niños y adolescentes establecidos en la Constitución, instrumentos jurídicos internacionales”*.²

Las responsabilidades de cada uno de los Ministerios deberán sujetarse a la normativa legal vigente y a las competencias y atribuciones establecidas en las leyes y en sus estatutos orgánicos funcionales. Acorde a su misión y visión:

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Misión: Establecer y ejecutar políticas, regulaciones, programas y servicios para la inclusión social y atención al ciclo de vida de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad y aquellos que se encuentran en situación de pobreza, a fin de aportar a su movilidad social y salida de la pobreza.

Visión: Ser la entidad pública líder en la inclusión social para los grupos de atención prioritaria y aquellos que se encuentran en situación de pobreza para aportar a su movilidad social.

MINISTERIO DE GOBIERNO

Misión: Garantizar la seguridad ciudadana y convivencia social pacífica en el marco del respeto a los derechos fundamentales, la democracia y la participación ciudadana con una visión integral que sitúa al ser humano en su diversidad como sujeto central para alcanzar el Buen Vivir.

Visión: Ser la institución rectora y coejecutora de la política integral de seguridad ciudadana y convivencia social pacífica en el marco del respeto a los derechos, libertades fundamentales y participación ciudadana promoviendo la convivencia y apropiación pacífica de espacios públicos para reducir el delito y erradicar la violencia, garantizando la construcción de una sociedad democrática.

² CONA, artículo 190, 2014; CRE, 2008

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA

Misión: Ejercer la rectoría de la política exterior, la movilidad humana y la cooperación internacional, de acuerdo a los intereses del pueblo ecuatoriano, gestionando y coordinando la inserción estratégica y soberana del Ecuador en la comunidad internacional, la integración regional, la atención consular y migratoria, el respeto de los derechos de las personas en situación de movilidad humana y promoviendo una gestión articulada y coordinada de la cooperación internacional.

Visión: El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana consolida una línea de política exterior que salvaguarda los principios de las relaciones internacionales, inserta al Ecuador en el mundo de manera estratégica, defiende los derechos humanos y los de la naturaleza, que busca la consolidación de la integración bilateral y regional, que promueve el fortalecimiento del multilateralismo, que promueve el comercio, turismo y cultura ecuatoriana, que coordina la cooperación internacional en función de las prioridades nacionales y que fortalece su gestión con una Cancillería de puertas abiertas a la ciudadanía y con un servicio exterior profesionalizado.

3. ENFOQUES

Enfoque de Derechos. - Este enfoque reconoce que todas las personas, independientemente de su género, edad, cultura, nacionalidad, condición económica o cualquier otra distinción, son sujetos de derechos. Considerando que los derechos son universales, indivisibles e interdependientes, el enfoque de derechos se traduce en que la persona y sus necesidades son el centro de las acciones del Estado que hacen posible el ejercicio de sus derechos. Los derechos constituyen la base sobre la que se fundamentan las políticas públicas, lo que representa un giro desde el asistencialismo hacia la promoción del desarrollo humano pleno, hacia la garantía de la libertad, el bienestar y la dignidad de cada persona.³

Enfoque de Género. - Permite comprender la construcción social y cultural de roles entre hombres y mujeres, que históricamente han sido fuente de inequidad, violencia y vulneración de derechos y que deben ser modificados a favor de roles y prácticas sociales que garanticen la plena igualdad de oportunidades entre personas diversas y promuevan una vida libre de violencia⁴.

Enfoque Intergeneracional. - Reconoce la existencia de necesidades y derechos específicos en cada etapa de la vida, niñez, adolescencia, madurez y adultez; y, establece la prioridad de identificar y tratar las vulnerabilidades en dichas etapas de la vida⁵

³ CRE, 2008; Convención de los Derechos del Niño, 2006; CONA, 2014

⁴ Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, artículo 7a y 2018

⁵ Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, artículo 7d, 2018

Enfoque Intercultural. - Se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo.⁶

Enfoque de movilidad humana. - Asume las diferentes dinámicas de la movilidad humana, que incluye la salida, tránsito o permanencia en un lugar diferente al de origen o residencia habitual y retorno, como factores decisivos en el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas con independencia de su nacionalidad y calidad migratoria.⁷

Enfoque Territorial Integral. - Reconoce las particularidades de los territorios, el vínculo entre sus habitantes, el uso y manejo de los recursos naturales circundantes, los que determinan la existencia de diversas actividades económicas complementarias e interrelacionadas. Demanda de la intervención de políticas públicas locales, diferenciadas e inclusivas, que consideren elementos poblacionales como las unidades familiares diversas, la presencia de población en situación de movilidad humana, para la protección y promoción de sus derechos.⁸

Enfoque de Interseccionalidad. - Identifica y valora las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas, de género y otras que son parte simultánea de la identidad individual y comunitaria de las personas, adecuando a estas condiciones las acciones, servicios y políticas públicas destinadas a la atención, protección y restitución de sus derechos.⁹

4. BASE LEGAL

4.1. Normativa Nacional

- Constitución de la República del Ecuador:

El artículo 1 de la Constitución de la República de Ecuador, establece: *“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”.*

El artículo 9 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que: *“Las personas extranjeras que se encuentran en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y*

⁶ Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales artículo 4.8

⁷ Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, artículo 5, 2019

⁸ Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2020

⁹ Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, artículo 7, 2018

deberes que las ecuatorianas, de acuerdo a la Constitución”.

El artículo 11, numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.*

El artículo 26 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.

El artículo 30 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que *“las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”.*

El artículo 32 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.

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

El artículo 40 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que: *“Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como*

ilegal por su condición migratoria”.

El artículo 41 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: *“Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la Ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad. El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la Ley”.*

El artículo 42 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“Se prohíbe todo desplazamiento arbitrario. Las personas que hayan sido desplazadas tendrán derecho a recibir protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades, que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitarios. Las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. Todas las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna”.*

El artículo 44 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: *“El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurará el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales”.*

El artículo 66, numeral 3 literal b) de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“Se reconoce y garantizará a las personas: (...) El derecho a la integridad personal, que incluye: (...) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual”.*

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.*

El artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la Ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión”.*

El artículo 341 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad. La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la Ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social. El sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Serán parte del sistema las instituciones públicas, privadas y comunitarias”.*

El artículo 362 de la Constitución de la República, determina que: *“La atención de salud como servicio público se prestará a través de las entidades estatales, privadas, autónomas, comunitarias y aquellas que ejerzan las medicinas ancestrales alternativas y complementarias. Los servicios de salud serán seguros, de calidad y calidez, y garantizarán el consentimiento informado, el acceso a la información y la confidencialidad de la información de los pacientes. Los servicios públicos estatales de salud serán universales y gratuitos en todos los niveles de atención y comprenderán los procedimientos de diagnóstico, tratamiento, medicamentos y rehabilitación necesarios”.*

El artículo 363, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador, establece como responsabilidad del Estado: *“Brindar cuidado especializado a los grupos de atención prioritaria establecidos en la Constitución”.*

El artículo 365, de la Constitución de la República, determina que: *“por ningún motivo los establecimientos públicos o privados ni los profesionales de la salud negarán la atención de emergencia. Dicha negativa se sancionará de acuerdo con la ley”.*

El artículo 392 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: *“El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional”.*

- **Ley Orgánica de Movilidad Humana:**

El artículo 2 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana en concordancia con el artículo 11 numeral 5 de la Constitución, contempla expresamente entre sus principios, el de “pro persona en movilidad humana”, el cual determina que: *“[las normas de la presente Ley serán desarrolladas e interpretadas en el sentido que más favorezca a las personas en movilidad humana, con la finalidad que los requisitos o procedimientos no impidan u obstaculicen el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones con el Estado ecuatoriano]”*.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana contempla el principio de interés superior del niño, niña y adolescente en materia de movilidad, que establece: *“En el marco del interés superior de niñas, niños y adolescentes, en todos los procesos y procedimientos vinculados a la movilidad humana, se tomarán en cuenta las normas previstas en la Ley de la materia, como el principio de especialidad de niñez y adolescencia y los derechos a tener una familia, convivencia familiar y ser consultado en todos los asuntos que le afecten (...)”*.

El artículo 44 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana establece el: *“Derecho a solicitar una condición migratoria. Las personas extranjeras tendrán derecho a solicitar una condición migratoria de conformidad a lo establecido en esta Ley y su reglamento. Una vez concedida la condición migratoria de residente se otorgará cédula de identidad”*.

El artículo 52 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana contempla el: *“Derecho a la salud. Las personas extranjeras que residan en el Ecuador tienen derecho a acceder a los sistemas de salud de conformidad con la ley y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano. Las instituciones públicas o privadas que prestan servicios de salud no podrán, en ningún caso, negarse a prestar atención de emergencia en razón de la nacionalidad o la condición migratoria de una persona. El Estado ecuatoriano promoverá políticas que protejan a las personas extranjeras en el Ecuador en caso de enfermedad, accidentes o muerte, siendo necesario para la persona residente contar con un seguro público o privado que consolide este beneficio”*.

El artículo 57 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana establece: *“Solicitantes de protección internacional. Los solicitantes de protección internacional son las personas extranjeras que solicitan al Estado ecuatoriano ser reconocidas como asiladas, refugiadas o apátridas. A la persona solicitante de protección internacional se le concederá una visa humanitaria hasta que cuente con una resolución en firme de su pretensión de reconocimiento de estatus de protección internacional”*.

El artículo 99 numerales 8 y 10 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana determina que: *“El procedimiento para el reconocimiento del refugio, se llevará a cabo respetando las siguientes garantías, a más de las contempladas en la Constitución: 8. Se dará prioridad a la tramitación de las solicitudes presentadas por niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados de sus representantes legales (...); 9. En el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados de sus representantes legales, la autoridad competente coordinará el nombramiento*

de un tutor o representante legal. La autoridad de movilidad humana notificará inmediatamente a la Defensoría Pública a fin de que asuma el patrocinio en defensa de los derechos del niño, niña o adolescente”.

- **Código de la Niñez y Adolescencia:**

El artículo 5 del CONA sobre la presunción de edad, establece que: *“Cuando exista duda sobre la edad de una persona, se presumirá que es niño o niña antes que adolescente; y que es adolescente, antes que mayor de dieciocho años”.*

El artículo 6 del CONA, establece: *“Todos los niños, niñas y adolescentes son iguales ante la ley y no serán discriminados por causa de su nacimiento, nacionalidad, edad, sexo, etnia; color, origen social, idioma, religión, filiación, opinión política, situación económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diversidad cultural o cualquier otra condición propia o de sus progenitores, representantes o familiares”.*

El artículo 11 del CONA, determina: *“El interés superior del niño es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento. Para apreciar el interés superior se considerará la necesidad de mantener un justo equilibrio entre los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes, en la forma que mejor convenga a la realización de sus derechos y garantías. Este principio prevalece sobre el principio de diversidad étnica y cultural. El interés superior del niño es un principio de interpretación de la presente Ley. Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar previamente la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla”.*

El artículo 12 del CONA, prevé que: *“En la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos, debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescencia, a las que se asegurará, además, el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requieran. Se dará prioridad especial a la atención de niños y niñas menores de seis años. En caso de conflicto, los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás”.*

El artículo 14 del CONA, dispone que: *“Ninguna autoridad judicial o administrativa podrá invocar falta o insuficiencia de norma o procedimiento expreso para justificar la violación o desconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Las normas del ordenamiento jurídico, las cláusulas y estipulaciones de los actos y contratos en que intervengan niños, niñas o adolescentes, o que se refieran a ellos, deben interpretarse de acuerdo al principio del interés superior del niño”.*

El artículo 17 del CONA, establece dentro del deber jurídico de denunciar que: *“Toda persona, incluidas las autoridades judiciales y administrativas, que por cualquier medio tenga conocimiento de la violación de un derecho del niño, niña o adolescente, está obligada a*

denunciarla ante la autoridad competente, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas”.

El artículo 60 del CONA, reconoce el derecho a ser consultados en el que se establece que: *“Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser consultados en todos los asuntos que les afecten. Esta opinión se tendrá en cuenta en la medida de su edad y madurez ningún niño, niña o adolescente podrá ser obligado o presionado de cualquier forma para expresar su opinión”.*

El artículo 115 del CONA, establece que: *“Legitimación activa. - Disponen de acción para solicita la limitación, suspensión o privación de la patria potestad:*

1. *El padre o la madre que no se encuentre afectado por alguna de las causales que justifique dichas medidas;*
2. *Los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad;*
3. *La Defensoría del Pueblo, de oficio o a petición de parte;*
4. *La Junta Cantonal de Protección de Derechos, de oficio o a petición de parte; y,*
5. *Los representantes legales o directores de las entidades de atención en que se encuentra un niño, niña o adolescente.”*

El artículo 116 del CONA, determina que: *“Medidas de protección. - En la misma resolución que ordene la privación, suspensión o limitación de la patria potestad, el Juez dispondrá una o más medidas de protección para el niño, niña o adolescente y sus progenitores, con el objeto de favorecer las circunstancias que justifiquen una posterior restitución de esta potestad.”*

4.2. Normativa Internacional

La República del Ecuador ratificó la Convención sobre Derechos del Niño, instrumento internacional que no sólo establece el marco de derechos y garantías para la niñez y adolescencia, sino que además orienta y compromete a los Estados parte a asumir providencias y medidas en políticas públicas para la efectividad de estos derechos reconocidos, dentro de los que destacan a los efectos de las consideraciones particulares del contexto migratorio. El artículo 4 que consagra el compromiso de tomar medidas legislativas, institucionales y de toda índole para el cumplimiento de los derechos, los principios del interés Superior del Niño (art. 3), la igualdad o no discriminación (art 2), la participación (art.12) la prioridad absoluta (art 4), la preservación de la identidad, filiación y no separación de las familias (arts. 8, 9 y 10) y el derecho a la protección especial en circunstancias particulares en las que se encuentren privados del medio familiar (art 20), así como la adopción de medidas adecuadas para que los niños, niñas o adolescentes que traten de obtener el estatuto de refugiados, de acuerdo a los procedimientos internacionales o internos, reciba la protección y asistencia humanitaria adecuada (art. 22).

El artículo 121 de la Convención, establece que: *“Los Estados Parte garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad*

de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”.

La República del Ecuador ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que debe adecuar su sistema jurídico tanto a la Convención como a las interpretaciones obligatorias que emite la Corte Interamericana mediante sus sentencias y opiniones consultivas.

El Comité de los Derechos del Niño en la Observación General 6 N° 2005, sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen pone de manifiesto la situación particularmente vulnerable de los menores no acompañados y separados de su familia, con particular referencia a los principios de no discriminación, el interés superior del niño y el derecho de éste a manifestar libremente sus opiniones. Los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño suscritos por el Estado ecuatoriano sobre la participación de los niños en los conflictos armados y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

El Comité de los Derechos del Niño en la Observación General N° 6, párrafo 39, 2005, señala que *“Se deberán adoptar TODAS las salvaguardias para identificar a los menores solos y no acompañados principalmente en frontera y al interior del país. Si no se cumplieran los requisitos para obtener la condición de refugiado al amparo de la Convención de 1951, los NNA no acompañados o separados disfrutarán de la protección complementaria disponible en la medida determinada por sus necesidades de protección”.*

El Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N° 10, 2007 establece *“Toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares”.*

El Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N° 14, de 2013 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1) determinó que la Convención de los Derechos del Niño *“establece un marco con tres tipos diferentes de obligaciones para los Estados partes, a saber la obligación de garantizar que el interés superior del niño se integre de manera adecuada y se aplique sistemáticamente en todas las medidas de las instituciones públicas, en especial en todas las medidas de ejecución y los procedimientos administrativos y judiciales”.* Esta obligación incluye *“no solo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas”*, así como las omisiones, la pasividad o la inactividad que *“están incluidas en el concepto medidas, por ejemplo, cuando las autoridades de bienestar social no toman medidas para proteger a los niños del abandono o los malos tratos”.*

La Observación General conjunta número 3, de 2017 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y número 22 de 2017 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, determina: *“Que los niños, niñas y adolescentes que ingresan al país, en especial cuando su situación de movilidad se debe a una crisis humanitaria, se encuentran en doble condición de vulnerabilidad”*.

La Observación General conjunta núm. 4(2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno en su numeral 17, determina que:

“Más concretamente, y en particular en el contexto de la evaluación de su interés superior y en los procedimientos de determinación de este interés superior, debe garantizarse a los niños el derecho de:

- a) *Acceder al territorio, cualquiera que sea la documentación que posean o de la que carezcan, y ser remitidos a las autoridades encargadas de evaluar las necesidades de protección de sus derechos, sin merma de las garantías procesales;*
- b) *Ser notificados de la existencia de un procedimiento y de la decisión adoptada en el contexto de los procedimientos de inmigración y asilo, sus implicaciones y las posibilidades de recurso;*
- c) *Contar con un funcionario o juez especializado que se ocupe del procedimiento de inmigración y poder realizar en persona cualquier entrevista con profesionales formados en cómo comunicarse con niños;*
- d) *Ser oídos y participar en todas las fases de los procedimientos y disponer de la asistencia gratuita de un traductor o intérprete;*
- e) *Tener acceso efectivo a la comunicación con funcionarios consulares y recibir asistencia consular, así como protección consular de sus derechos adaptada a las necesidades de la infancia;*
- f) *Contar con la asistencia de un procurador que tenga formación y experiencia en la representación de niños en todas las fases de los procedimientos y comunicarse libremente con su representante, y tener acceso a asistencia letrada gratuita;*
- g) *Conseguir que se considere una prioridad la aplicación de medidas y procedimientos relacionados con la infancia, y también disponer de tiempo suficiente para preparar esos procedimientos y contar con todas las garantías procesales;*
- h) *Recurrir la decisión ante un tribunal superior o una autoridad independiente, con efecto suspensivo;*
- i) *En el caso de niños no acompañados y separados de sus familias, recibir el nombramiento de un tutor competente, lo antes posible, que sirva de garantía procesal básica para el respeto de su interés superior;*
- j) *Ser plenamente informados durante todo el procedimiento, junto con su tutor y asesor*

jurídico, y recibir también información sobre sus derechos y cualquier otra información que pueda afectarles”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva sobre los Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional (Serie A No. 21, 2014, párr. 21), establece que *"al diseñar, adoptar e implementar sus políticas migratorias relativas a personas menores de 18 años de edad, los Estados deben priorizar el enfoque de los derechos humanos desde una perspectiva que tenga en cuenta en forma transversal los derechos de niñas y niños y, en particular, su protección y desarrollo integral, los cuales deben primar por sobre cualquier consideración de la nacionalidad o el estatus migratorio, a fin de asegurar la plena vigencia de sus derechos, en los términos de los artículos 1.1, 2 y 19 de la Convención Americana y VII de la Declaración Americana"*.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Serie C, número 130, de 2005, párrafo. 155 estableció que independientemente del origen nacional o el estatus migratorio, todas las personas, que se encuentren bajo la jurisdicción de Estado parte, gozan de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana, la normativa nacional y en los tratados internacionales ratificados por el Estado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia (Serie C No. 272, 2013, párr. 129), determinó que los niños no acompañados y separados *"pueden enfrentarse a mayores vulnerabilidades y pueden estar más expuestos a riesgos, como violencia por motivo de género, violencia sexual y otras formas de violencia y trata con fines de explotación sexual o laboral"*.

La doble condición de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana fue reconocida además por la Corte Constitucional Ecuatoriana en su Sentencia 209-15-EP-CC, del 24 de junio de 2015, publicada en el Registro Oficial N° 575. Suplemento, 28 de agosto de 2015. Mediante dicha sentencia la Corte Constitucional reconoce que existe una obligación estatal reforzada de protección a niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana.

El Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Trabajadores Migratorios y sus Familiares en su observación conjunta señala: *"Los Estados, especialmente los de tránsito y destino, deben prestar atención especial a la protección de los niños indocumentados, ya sean niños no acompañados y separados o niños con familias, y a la protección de los niños solicitantes de asilo, los apátridas y los que son víctimas de la delincuencia organizada transnacional, especialmente de la trata, la venta de niños, la explotación sexual comercial de niños y el matrimonio infantil. Los Estados también deben considerar las circunstancias concretas de vulnerabilidad a que pueden enfrentarse los niños migrantes en razón de su género y otros factores, como la pobreza, el origen étnico, la discapacidad, la religión, la orientación sexual, la identidad de género u otros, que pueden agravar la vulnerabilidad del niño a los abusos sexuales,*

la explotación, la violencia, entre otras violaciones de los derechos humanos, durante todo el proceso migratorio”.

El 10 de diciembre de 2018, se adoptó el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular que en su objetivo número 7 relacionado a abordar y reducir la vulnerabilidad de los migrantes, determina que se establezcan medidas adecuadas para la reducción de vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes, lo que incluye su inclusión en los sistemas de protección con procedimientos específicos que incorporen la diversidad de situaciones que devienen de los procesos migratorios, se garantice la atención adecuada a niños no acompañados o separados y procurar su reunificación familiar. Además, determina la necesidad de establecer procedimientos claros y adecuados al enfoque de derechos humanos para la atención de casos de trata de personas, tráfico ilícito de personas y otros delitos relacionados con la migración, garantizando atención especializada a niños, niñas y adolescentes.

Con fecha 17 de diciembre de 2018 se adoptó el Pacto Mundial sobre Refugiados, que hace referencia a la necesidad de atender la vulnerabilidad específica de niñas y niños refugiados, y la necesidad de trabajar con las comunidades receptoras para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos desde una aproximación multidisciplinaria.

4.3. Otras Normativas, Leyes y Protocolos

El 01 de octubre de 2018, se suscribió el "Convenio Marco De Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerio de Interior, Ministerio de Inclusión Económica y Social, para Garantizar el Manejo Adecuado De Los Flujos Migratorios con Enfoque en Derechos Humanos de los Ciudadanos Extranjeros y de los Niñas, Niños y Adolescentes que Ingresan a Ecuador, con especial referencia a los Ciudadanos Provenientes de los Países Sudamericanos"; el cual en su cláusula número 4.2.3. determina las atribuciones del Ministerio de Inclusión Económica y Social para la protección especial de Niñas, Niños y Adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana. En el número 4.2.3.1. atribuye a este Ministerio el diseño, coordinación y ejecución del sistema complementario de protección especial, así como todos los protocolos que sean necesarios para la materialización de los derechos de niñas, niños y adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana.

El 05 de noviembre de 2018, el MIES expidió el "Procedimiento de atención para niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana en Ecuador" el cual determina la necesidad de que el MIES, MDG y MREMH desarrollen normativa interna de atención para casos específicos de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana, así como la normativa que permita la integración de los Órganos de Protección Especial para la garantía de derechos de esta población.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

Establecer lineamientos para brindar atención integral, restitución y acceso al efectivo ejercicio de derechos a niñas, niños y adolescentes, en situación de movilidad humana que soliciten el ingreso o su salida, ingresen, estén en tránsito, o permanezcan en el país; bajo la rectoría del Ministerio de Inclusión Económica y Social y la coordinación interinstitucional con el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, además de todas las Instituciones que tienen la competencia de mandato para la plena garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes.

5.2. Objetivos Específicos

- Identificar, evaluar y responder a las necesidades de protección de las niñas, niños y adolescentes durante todo el proceso migratorio; incluida la protección especial.
- Coordinar acciones de atención integral de niñas, niños y adolescentes que soliciten el ingreso, ingresen, estén en tránsito, o permanezcan en el país incluido su identidad, familia, salud, asistencia humanitaria, educación, seguridad alimentaria, entre otros. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a su integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma en el contexto de su propia cultura; y, a recibir información acerca de sus derechos y todos los demás derechos reconocidos por normas nacionales e internacionales.
- Coordinar acciones interinstitucionales de restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes que soliciten el ingreso o su salida¹⁰, ingresen, estén en tránsito, o permanezcan en el país, incluido su registro migratorio, situación migratoria, reunificación familiar, de ser el caso, protección internacional, entre otros; según, el diagnóstico del informe psicosocial elaborado por el MIES, sus entidades cooperantes y organizaciones adherentes.
- El MIES, atendiendo a su carácter de ente rector en materia de protección especial, coordinar e integrar las actuaciones de los órganos e instancias de protección especial de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana para la garantía y/o restitución de sus derechos, así como gestionar la coordinación interinstitucional e interseccional de otros órganos e instituciones públicas o privadas que sean necesarias para la

¹⁰ Respetando el principio de no devolución.

efectiva protección y atención especializada.

- Implementar y ejecutar entrevistas especializadas a niñas, niños y adolescentes y sus familias o adultos que los acompañan en situación de movilidad humana, con la finalidad de verificar si viajan en un entorno protector, con respeto a su dignidad humana, en atención a su interés superior, garantizando su participación y considerando su opinión, de manera ágil, expedita y oportuna.
- Realizar diagnósticos psicosociales y evaluaciones para identificar nudos críticos en relación a la efectiva protección integral; acceso ejercicio y goce de derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana. Asegurar que las medidas de protección adoptadas sean aplicables y efectivas y se dé el debido seguimiento.
- Asegurar el cuidado y atención a niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados en el país en garantía de sus derechos.

6. DESCRIPCIÓN PROTOCOLO

6.1. Denominación

El presente Instrumento se denomina “Protocolo de Atención Integral para niñas, niños y adolescentes no nacionales en situación de movilidad humana”.

6.2. Ámbito

El “Protocolo de Atención Integral para niñas, niños y adolescentes no nacionales en situación de movilidad humana” es de obligatorio cumplimiento para todo el personal técnico, administrativo o directivo de las entidades del Sistema de Protección de Derechos que atienden casos de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad a nivel nacional, con necesidades específicas de protección. El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en razón de su rectoría en la atención a niñas, niños y adolescentes en riesgo o vulneración de derechos, en coordinación con el Ministerio de Gobierno¹¹ y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y todas las Instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de niñez y adolescencia (SNDPINA) que tienen mandato para la plena garantía de derechos de niñas y niños, en el ámbito de su competencia, serán las responsables de implementar este Protocolo con el fin de fortalecer la protección, restitución y ejercicio pleno de derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana. El MIES, como rector de la protección de niñas, niños y adolescentes, en el marco de sus competencias podrá requerir información que estime conveniente a las entidades que forman parte del SNDPINA.

¹¹ Conforme al Decreto ejecutivo No. 381 (2022) Ministerio del Interior asumirá competencia en materia de control migratorio, por tanto las acciones del presente protocolo referirán al Ministerio del Interior cuando se haya completado el proceso de traspaso de competencias.

6.3. Naturaleza de la protección especial y actuación institucional

Los casos de protección especial de niñas, niños y adolescentes no nacionales, en situación de movilidad humana serán atendidos y resueltos con prioridad sin que sirvan de excusa consideraciones de cualquier índole.

6.4. Principios

Para el presente Protocolo se debe aplicar los siguientes principios:

De prioridad absoluta. - En la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos, debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescencia, a las que se asegurará, además, el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requieran. Se dará prioridad especial a la atención de niños y niñas menores de seis años. En caso de conflicto, los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás¹².

Del interés superior del niño. - Es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento. Para apreciar el interés superior se considerará la necesidad de mantener un justo equilibrio entre los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes, en la forma que mejor convenga a la realización de sus derechos y garantías. Este principio prevalece sobre el principio de diversidad étnica y cultural. El interés superior del niño es un principio de interpretación de la presente Ley. Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar previamente la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla¹³.

Como principio, el ISN debe ser aplicado y evaluado adecuadamente en cada contexto y en cada caso, "(...) lo que a juicio de un adulto es el interés superior del niño no puede primar sobre la obligación de respetar todos los derechos del niño (...)"¹⁴. No hay una jerarquía de derechos; todos los derechos previstos responden al ISN. Como norma de procedimiento, todas las autoridades administrativas y judiciales y las instituciones públicas y privadas, tienen el deber de determinar el ISN y ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento. En la motivación de las decisiones administrativas y judiciales debe constar cómo se evaluó el ISN.

De no devolución. - La persona no podrá ser devuelta o expulsada a otro país, sea o no el de origen, en el que sus derechos a la vida, libertad o integridad y la de sus familiares corran

¹² CONA, artículo 12, 2014

¹³ CONA, artículo 11, 2014

¹⁴ CDN, Observación General 13, 2011

el riesgo de ser vulnerados a causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, género, orientación sexual, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas o cuando haya razones fundadas de que estaría en peligro de ser sometida a graves violaciones de derechos humanos, de conformidad con esta Ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los procedimientos de deportación del país o cualquiera que afecte la condición migratoria son de carácter individual. Se prohíbe la expulsión de colectivos de personas de extranjeras” 15

De Unidad Familiar. - Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a vivir y ser cuidado por su familia; lo cual abarca, la no separación de familias, el Derecho a la vida familiar, la no separación de hermanos, y a la reunificación familiar. Se entiende el concepto de familia, en el sentido amplio; es decir, toda persona con la cual las niñas, niños y adolescentes haya desarrollado una relación personal estrecha, tengan o no vínculos consanguíneos. El Estado garantizará y adoptará todas las medidas y mecanismos conducentes a la reunificación familiar de aquellas niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana que se encuentren solos y separados de sus familias. Esto incluye, cuando sea procedente, a la familia extendida siempre velando por el interés superior¹⁶.

De no institucionalización. - El Comité de los Derechos del Niño en diversas oportunidades ha reiterado el carácter excepcional y subsidiario de las medidas que impliquen la institucionalización de los niños y ha establecido que el ingreso de un niño en un centro de acogimiento debiera ser, de modo general, un “recurso de última instancia, con la finalidad exclusiva de proteger el interés superior del niño” cuando no fuera posible o apropiada la adopción de ninguna de las otras modalidades de medidas especiales de protección. La justificación de este orden general de priorización se fundamenta en el derecho del niño a crecer, desarrollarse y ser cuidado en un entorno familiar favorable, propicio y seguro que le proporcione todas las condiciones de afecto, atención y cuidado que el niño requiere para su desarrollo integral. Cuando sus progenitores y su familia ampliada no se lo puedan proporcionar temporalmente, las familias acogedoras deberían tener un rol de proporcionar un espacio seguro y de cuidado en un ambiente familiar¹⁷.

De no judicialización de casos. - Los casos de niñas, niños y adolescentes, no serán judicializados por razón de su condición, situación o realidad migratoria, requieran tampoco por necesidad de protección especial y/o protección internacional. La judicialización será excepcional¹⁸.

De igualdad y no discriminación. - Todos los niños, niñas y adolescentes son iguales ante la ley y no serán discriminados por causa de su nacimiento, nacionalidad, edad, sexo, etnia; color, origen social, idioma, religión, filiación, opinión política, situación económica, orientación

¹⁵ LOMH, artículo 2, 2021

¹⁶ CDN, 2016

¹⁷16 CIDH, Párrafo 304,2013

¹⁸ CDN, artículo 40 Regla 11 de Beijing y 57 de las Directrices de Riad.

sexual, estado de salud, discapacidad o diversidad cultural o cualquier otra condición propia o de sus progenitores, representantes o familiares¹⁹.

Deber jurídico de denunciar.- Toda persona, incluidas las autoridades judiciales y administrativas, que por cualquier medio tenga conocimiento de la violación de un derecho del niño, niña o adolescente, está obligada a denunciarla ante la autoridad competente, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas²⁰.

Personas obligadas a denunciar. - Toda persona funcionaria o personal de entidades del Sistema de Protección o profesional que por su oficio tenga conocimiento por cualquier vía o, de cualquier forma, de alguna situación, que, por acción u omisión, amenace o vulnere los derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana, está en la obligación de ponerlo en conocimiento de la autoridad competente (como lo estipula el artículo 17 y 72, del Código de la Niñez y la Adolescencia). En caso de omisión de la denuncia se procederá según, el artículo 277 del COIP, que establece que: *“La persona que en calidad de servidora o servidor público y en función de su cargo, conozca de algún hecho que pueda configurar una infracción y no lo ponga inmediatamente en conocimiento de la autoridad, será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días”*.

De Reserva y confidencialidad. - La situación de vulnerabilidad de quienes se ven obligados a dejar su país, particularmente las personas en necesidad de protección internacional, hace necesario un manejo confidencial y reservado de la información que les atañe, a fin de respetar su necesidad de protección y el derecho a la confidencialidad de la información personal. La opinión de las niñas, niños y adolescentes recogida solo puede ser compartida con la autoridad o equipo técnico correspondiente. Asimismo, se debe considerar la posibilidad de compartir información para protección de derechos (restitución internacional) y mantener la confidencialidad para temas de protección internacional (refugio), conforme al Art. 94 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana.

Adicionalmente, el tratamiento de datos personales debe concebirse sobre la base del debido sigilo y secreto, es decir, no debe tratarse o comunicarse para un fin distinto para el cual fueron recogidos, a menos que concurra una de las causales que habiliten un nuevo tratamiento conforme los supuestos de tratamiento legítimo señalados en esta ley. Para tal efecto, el responsable del tratamiento deberá adecuar las medidas técnicas organizativas para cumplir con este principio.²¹

De Participación. - Todo niño, niña y adolescentes en movilidad humana debe poder expresar libremente sus opiniones en todos los asuntos que les afecten según su grado de madurez y desarrollo, y sus opiniones deben ser tomadas en cuenta. Este principio contempla, además,

¹⁹ CRE, artículo 11, 2008

²⁰19 CONA, artículo 17, 2014

²¹20. Ley Orgánica de Protección de Datos, artículo 10,

que en cualquier proceso administrativo o judicial se deba asegurar que estos tengan derecho a expresar libremente sus opiniones en su propio idioma, ya sea directamente o por medio de un representante. Asimismo, es fundamental que se les provea de toda la información pertinente tanto en la presentación de denuncias, procesos de migración, solicitud de refugio, entre otros; la cual, además debe ser proporcionada en su propio idioma, de forma oportuna y de manera adecuada a su edad o grado de desarrollo²².

De no revictimización. - Ninguna persona será sometida a nuevas agresiones, inintencionadas o no, durante las diversas fases de atención, protección y reparación, tales como: retardo injustificado en los procesos, negación o falta injustificada de atención efectiva, entre otras respuestas tardías, inadecuadas por parte de instituciones públicas y privadas. Las personas no deberán ser revictimizadas por ninguna persona que intervenga en los procesos de prevención, atención, protección o reparación²³.

Presunción de edad. - Cuando exista duda sobre la edad de una persona, se presumirá que es niño o niña antes que adolescente; y que es adolescente, antes que mayor de dieciocho años²⁴.

6.5. Consideraciones generales a todo el procedimiento

6.5.1. Remisión de casos relacionados a actos delictivos

En el caso de que se adviertan indicios de la comisión de delitos como trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, abuso sexual, violencia o cualquier otro acto delictivo, se deberá remitir el caso a las autoridades competentes, tanto a nivel local como nacional, para iniciar la investigación determinada por la Ley. En estas circunstancias, la primera actuación del servidor o servidora pública y del personal de las entidades del Sistema de Protección será la de garantizar todas las condiciones de protección a la niña, niño o adolescente y la garantía de sus derechos.

Una vez cumplidas las actuaciones pertinentes, y de acuerdo con los términos o plazos determinados en la ley, se remitirá el caso a las autoridades competentes considerando acciones establecida en el Protocolo de actuación interinstitucional en el Plan de Acción contra la Trata de Personas²⁵.

6.5.2. Aplicación del Interés Superior del Niño

En todos los casos de protección a las niñas, niños o adolescentes en situación de movilidad

²² CONA, Capítulo V, 2014

²³ Ley Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, artículo 15, Inciso 2, 2018

²⁴ CONA, artículo 5, 2014

²⁵ Plan de Acción contra la Trata de Personas

humana, para garantizar el Interés Superior del Niño, se observarán las siguientes reglas:

6.5.2.1. Para la garantía del interés superior del niño como principio y derecho sustantivo, se deberá observar que cada actuación asegure

- a. El derecho a opinar del niño, niña o adolescente, en todo momento.
- b. Brindar respuestas oportunas a sus peticiones y carácter vinculante de su opinión, cuando esta no afecte sus derechos.
- c. El análisis y respuesta a necesidades y vulnerabilidades.
- d. La identidad del niño, niña o adolescente.
- e. La preservación del entorno y relaciones familiares.
- f. El cuidado, protección y seguridad del sujeto protegido.
- g. La garantía del derecho a la salud.
- h. La garantía del derecho a la educación.
- i. La garantía del derecho a la alimentación
- j. La garantía del derecho a la identidad
- k. La garantía del derecho a solicitar a una condición migratoria.
- l. Propender a la regularización migratoria de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados, o sin documentación a través de alternativas migratorias de regularización, accesibles y asequibles.
- m. La prevalencia de los derechos y garantías del niño, niña o adolescente en garantía de su interés superior.

La prevalencia de los derechos consagrados en la Constitución de la República, la Convención de Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de protección frente a otros derechos o intereses legítimos.

6.5.2.2. Para la garantía del interés superior del niño como principio, derecho adjetivo y norma procedimental se deberá observar que cada actuación asegure:

- a. La condición de vulnerabilidad para el ejercicio de derechos.
- b. La determinación precisa e indudable de los hechos.
- c. La percepción del tiempo y su impacto en la niña, niño o adolescente,
- d. La participación de profesionales calificados en cada actuación.
- e. La representación profesional de carácter legal (debido proceso, representación y defensa).
- f. La argumentación jurídica y social en el proceso.
- g. Los mecanismos para examinar o revisar las decisiones.
- h. La evaluación del impacto del proceso en los derechos del niño, niña o adolescente.
- i. Implementación de mecanismos diversos que respondan a las necesidades particulares para recabar la opinión del niño, niña y adolescente.

6.5.3. Confidencialidad

Toda la información que se obtenga de un niño, niña o adolescente que forme parte de este proceso, se deberá guardar con absoluta confidencialidad, siendo que la difusión o falta de garantía de protección de la información confidencial será sancionada conforme lo que determina la Ley. En este mismo sentido, se garantizará y asegurará que los espacios físicos y el personal que interviene en las entrevistas especializadas cumplan con los estándares de confidencialidad y seguridad, así como también se cautelan los expedientes para asegurar su confidencialidad. Esto también aplicará en los casos que deban ser remitidos a otras entidades o instancias.

6.5.4. Consentimiento informado / asentimiento informado

Los y las adolescentes deberán otorgar su consentimiento, así como niñas y niños su asentimiento, para ejercer su derecho a la participación durante todas las etapas de los procesos determinados en el protocolo. Ningún niño, niña y adolescentes puede ser obligado a expresar su opinión. Lo anterior no condiciona la activación del protocolo o la emisión de medidas de protección.

7. PROCEDIMIENTO

7.1. Identificación del caso

La identificación de las niñas, niños y adolescentes en movilidad humana, en riesgo o con necesidades de protección integral puede darse en todo el territorio nacional, incluido los pasos fronterizos, abordaje en calle, por el contacto que las familias hagan directamente con los equipos técnicos MIES, MDG, MREMH y referencia de otras entidades públicas, privadas, organismos internacionales, colectivos, redes de migrantes, o referencia ciudadana; entre otros.

7.2. Remisión/Información al MIES/Actuación de oficio

- a) **Remitir/informar el caso.** - Las instituciones públicas, privadas, organizaciones de sociedad civil, organismos de cooperación internacional, personas naturales, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana entre otras, remiten el caso al MIES para su actuación de forma directa o a través de sus entidades cooperantes u organizaciones adherentes a la aplicación de este protocolo, de acuerdo con la Guía de aplicación del mismo.

En el caso de que el Ministerio de Gobierno, a través de las Unidades de Control Migratorio identifique un NNA no acompañado o separado, procederá a derivar al NNA inmediatamente para el cuidado y seguimiento del MIES y para que se realice la entrevista especializada. La Unidad de Control Migratorio mantendrá un registro de los casos que han sido identificados y remitidos al MIES para las acciones contempladas en el presente protocolo.

Los NNA no acompañados o separados que se acojan al presente Protocolo, deberán permanecer bajo el cuidado y seguimiento del MIES mientras se ejecutan las acciones subsiguientes descritas en este Protocolo. Los NNA no serán considerados en situación irregular ni sujetos a procesos de inadmisión.

- b) **Actuación de Oficio.** - El Ministerio de Inclusión Económica y Social podrá conocer de oficio los casos de niñas, niños y adolescentes y sus familias en situación de movilidad humana con necesidad de protección integral que lleguen a su conocimiento o sean reportados, sin perjuicio de que sean remitidos por otra entidad o persona.

7.3. Definiciones del caso²⁶

Para efectos del presente Protocolo, se entenderá:

- **Niña, niño o adolescente no acompañado** a quien está separado de ambos padres y de otros parientes mayores de edad, y al momento no está al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, le incumbe esa responsabilidad. Los y las adolescentes que estén únicamente con sus parejas, incluso si tienen hijos en común, corresponden a este grupo.
- **Niña, niño o adolescente separado**, a quien está separado de ambos progenitores o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes mayores de edad.
- **Niña, niño o adolescente acompañado** a quien se encuentra acompañado por sus progenitores, o por uno de ellos.

7.4. Entrevista especializada

Se procederá a realizar una entrevista especializada conforme a lo detallado en el Anexo II (Guía de entrevista especializada para niñas, niños, adolescentes en situación de movilidad humana no nacionales del presente Protocolo). Esta entrevista tiene como finalidad verificar la filiación de la niña, niño o adolescente, así como también si viaja en un entorno protector. Adicionalmente servirá para identificar necesidades de protección específicas con el fin de brindar una atención integral.

Esta entrevista deberá ser realizada por profesionales debidamente capacitados, que formen parte de los equipos de atención del MIES, entidades cooperantes de los servicios de protección especial y los equipos técnicos de las organizaciones adherentes tales como: psicólogos, trabajadores sociales, de preferencia, u otros en función de la necesidad de atención específica que se requiera.

²⁶ Observación General No.6, 2005. CDN.

El personal de primera línea que atiende responde, acompaña, y/o entrevista a niñas, niños y adolescentes será el idóneo; lo cual implica procesos de selección y capacitación. Los miembros del equipo técnico podrán actuar individualmente o en conjunto. Será menester la obligatoriedad de capacitación del personal en: (i) Los principios y las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño (ii) El conocimiento del país de origen de los niñas, niños y adolescentes separados y no acompañados; (iii) Técnicas apropiadas de entrevista; (iv) Desarrollo y psicología infantil; (v) Sensibilidad cultural y comunicación intercultural.

A través de la entrevista especializada a niñas, niños y adolescentes y la persona adulta/acompañante, de ser el caso, se reunirán datos y antecedentes personales que permitirán conocer su condición (acompañado/a, no acompañado/a o separado/a de sus familiares o quien ejerce la tutela o cuidado) e identificar lo siguiente:

- a. La verificación de su filiación en garantía del principio de unidad familiar.
- b. Si se encuentra en un entorno protector que garantice el ejercicio de sus derechos.
- c. Necesidad de reunificación familiar.
- d. Necesidades de protección específicas de las niñas, niños y adolescentes en movilidad.
- e. Identificar la situación migratoria de las niñas, niños o adolescentes.
- f. Si existen indicios de necesidad de protección internacional.
- g. Verificar la constancia del registro regular.
- h. Verificar si el NNA cuenta o no con un Registro migratorio.
- i. Si fue víctima de alguna vulneración o amenaza de derechos durante su trayecto, entrada o permanencia migratoria.
- j. Riesgo de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes.
- k. Cualquier otra circunstancia que sea relevante para la protección o ejercicio de derechos del niño, niña o adolescente de que se trate.

El MIES asegurará que un equipo interdisciplinario realice la evaluación inicial, en base al interés superior del niño, garantizando su derecho a ser escuchado. Esta entrevista se llevará a cabo en espacios de confianza y seguridad.

7.5. Elaboración del Informe psico-social y referencia a servicios sociales públicos y privados, en situaciones de vulneración de derechos remitir a la JCPD u otras autoridades competentes según corresponda

Como resultado de la entrevista especializada, se contará con un diagnóstico integral de la situación de las niñas, niños y adolescentes. Se elaborará un informe psico-social que evalúa el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, en el que se incluirán las recomendaciones de acciones, intervenciones, referencias y de ser necesario medidas de protección, incluirán acciones de coordinación y remisión directa para solución de situaciones específicas. En todos los casos el MIES, sus cooperantes y organizaciones adherentes darán acompañamiento y seguimiento durante todo el proceso.

- **Registro Migratorio para niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados:**

Después de la entrevista especializada, el MIES derivará el caso a la Unidad de Control Migratorio a nivel nacional más cercana y competente del Ministerio de Gobierno, para que proceda con el registro migratorio conforme las recomendaciones del Informe Psicosocial emitido por el MIES, con al menos uno de los siguientes documentos que garantice la identidad de niñas, niños y adolescentes:

- Pasaporte
- Documento Nacional de Identidad.
- Partida de Nacimiento.
- Certificación Consular simple.

Para los casos de que el MIES no haya logrado obtener ningún documento de identidad de los antes mencionados, el registro migratorio se lo realizará con la presunta identidad determinada en el Informe Psicosocial.

Para este procedimiento, la autoridad de Control Migratorio, no exigirá la presentación de una visa para el registro de ingreso o tránsito en el país.

- **Acompañamiento a la regularización migratoria:**

Cuando el MIES, a través de sus entidades cooperantes u organizaciones adherentes, identifique que el NNA no acompañado o separado se encuentra en situación irregular dicha institución, como entidad rectora acompañará el caso, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en el proceso de análisis individualizado de las alternativas migratorias de regularización disponibles establecidas en la LOMH y su reglamento o instrumentos legales de regularización excepcional.

En este caso, el MIES remitirá la solicitud de regularización al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

- **Indicios de Protección Internacional:**

Cuando se presuma que las niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados requieren protección internacional, el MIES remitirá el caso con una copia del informe elaborado o avalado por el MIES a la unidad de Protección Internacional del MREMH. La solicitud será presentada a través del formulario determinado para tal efecto por la autoridad de movilidad humana, completado por el MIES.

El MREMH notificará a la Defensoría Pública en casos de solicitud de refugio de niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados, de acuerdo a lo estipulado en la Ley Orgánica de Movilidad Humana. En el procedimiento de protección internacional se dará prioridad a la tramitación de solicitudes de la determinación de la condición de refugio presentadas por NNA no acompañados o separadas, a través de entrevistas individualizadas con preguntas conforme la madurez de cada NNA, y deberá garantizar la escucha de sus opiniones, estas preguntas no

procurarán desestimar la condición de solicitante de refugio, sino determinar objetivamente las necesidades de protección. Para evitar la revictimización se considerará las recomendaciones del Informe Psicosocial del MIES.

- **Reunificación familiar:**

Cuando el MIES, a través del informe psicosocial elaborado por sus entidades cooperantes u organizaciones adherentes, y avalado por el MIES, detecte la necesidad de reunificación familiar del niño, niña y adolescentes, se deberá realizar una evaluación inicial, considerando que la familia no siempre, ni automáticamente, representa un espacio seguro. La opinión y participación de las niñas, niños y adolescentes es de vital importancia.

Si la reunificación familiar responde al principio del interés superior, la localización de la familia debe ser prioritaria. No procede la localización si el acto o la forma de realizarse: (i) va contra el interés superior del niño y/o (ii) pone en peligro los derechos fundamentales de las personas que se trata de localizar.

Cuando exista un riesgo razonable que el retorno al país de origen se traduzca en la violación de los derechos humanos fundamentales del niño, niña y adolescentes, o la reunión familiar en dicho país no favorezca su interés superior, deberá llevarse a cabo en otro Estado. Si Ecuador es país de tránsito o receptor no puede negarse al ingreso o salida de un niño, niña y adolescente o sus familiares para efectos de reunificación familiar.

Cuando la reunificación familiar deba llevarse a cabo fuera del Ecuador, el Ministerio de Inclusión Económica y Social deberá hacer constar en el informe psicosocial esta necesidad y motivará acciones para que conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, se gestione con los países correspondientes y con las instituciones que deban intervenir en el proceso de reunificación. El Ministerio de Gobierno, a través de la Policía especializada en niñez y adolescencia, acompañará este proceso. Para lo cual se seguirá con el procedimiento específico determinado conjuntamente con las instituciones competentes.

En casos que las niñas, niños y adolescentes que se encuentren ingresados a espacios de protección emergente o a unidades de acogimiento institucional, este proceso debe oficiarse con conocimiento de la autoridad competente.

Cuando la reunificación familiar procede dentro del territorio ecuatoriano, la institución encargada de este proceso es el Ministerio de Inclusión Económica y Social a través de sus entidades cooperantes y organizaciones adherentes, siempre que no contradiga su interés superior.

- **Casos remitidos a la JCPD/JMPD:**

En situaciones de vulneración de derechos, el informe será remitido a la Junta Cantonal de Protección de Derechos o Junta Metropolitana de Protección de Derechos según corresponda; para que, en el cumplimiento de sus atribuciones dicte las medidas administrativas de

protección necesarias para la plena garantía de derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana. Las mismas deberán estar plenamente motivadas en el interés superior del niño, conforme a las reglas de este protocolo y de la Observación General 14 del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas. Lo anterior implica, además, la garantía de la unidad familiar, respetar y garantizar su proyecto de vida, evitando siempre la institucionalización o judicialización; para lo cual, se deben privilegiar las medidas orientadas a la atención multidisciplinaria y especializada, fundamentadas en la Convención de Derechos del Niño y las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de Naciones Unidas.

La Junta Cantonal de Protección de Derechos o Junta Metropolitana de Protección de Derechos según corresponda, remitirá a la entidad responsable del cumplimiento de las medidas administrativas dictadas, la Resolución con la documentación y la información suficiente para que se dé cumplimiento a las medidas administrativas. El informe psicosocial, construido por las entidades cooperantes firmantes con el MIES u organizaciones adherentes al protocolo, deberá tener el aval técnico del analista de protección especial distrital o zonal del MIES.

En los casos en los que se identifique la necesidad de derivación a servicios, se dará el acompañamiento respectivo al caso; no se requerirá medida de protección para dichas gestiones.

7.6. Registro en expedientes

El Ministerio de Inclusión Económica y Social elaborará ya sea directamente, o a través de sus cooperantes u organizaciones adherentes, un expediente individualizado en cada caso de niñas, niños y adolescentes entrevistado, de su familia y/o del tutor o representante legal, en el caso de grupos de hermanos toda la información debe constar en un solo expediente. Este expediente deberá ser custodiado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social o sus cooperantes y organizaciones adherentes, según corresponda para garantizar la confidencialidad de la información contenida en el mismo.

La custodia y acceso a la información deberá considerar lo establecido en principio de actuación confidencialidad de la información.

7.7. Seguimiento, evaluación y revisión de medidas de protección

La Junta Cantonal o Metropolitana de Protección será la encargada de hacer el seguimiento y revisar la aplicación de las medidas de protección que ordenan, mediante los medios que le atribuye la Ley para el efecto. El incumplimiento de las medidas acarreará las consecuencias que se determinen en la Ley específica.

Las Juntas de Protección de Derechos o Junta Metropolitana de Protección de Derechos según corresponda tienen la responsabilidad de hacer el seguimiento de las medidas de protección

que han ordenado, revisar su aplicación y evaluar periódicamente su efectividad, en relación con las finalidades que se tuvieron al momento de decretarlas según lo determina la Ley.

En caso de incumplimiento de las medidas, iniciará el procedimiento correspondiente.

7.8. Coordinación para seguimiento de acciones y medidas de protección

El MIES, entidades cooperantes y organizaciones adherentes; y demás actores del SNDPINA darán acompañamiento a las medidas emitidas por la Junta Cantonal o Metropolitana de Protección de Derechos sobre el seguimiento de las medidas emitidas para su efectivo cumplimiento, así como también la ejecución integral del presente protocolo.

En el caso de que las medidas o acciones incluya la prestación de servicios específicos del MIES, ya sea directamente o mediante una entidad cooperante, estas deberán ejecutarse inmediatamente. Cuando el servicio de protección especial del MIES no esté disponible en la localidad, se realizarán las articulaciones y coordinaciones para la derivación del caso a los servicios de la localidad más cercana. La ejecución de las medidas debe ser informada a la Junta Cantonal o Metropolitana y el MIES puede requerir información sobre las actuaciones en cualquier momento.

7.9. Instrumentos de ejecución de procedimientos

Para la adecuada ejecución del presente instrumento, se adjunta la Guía de aplicación de este protocolo dirigida para **todo el personal técnico, administrativo o directivo de las entidades del SNDPINA que atienden casos de niñas, niños y adolescentes y sus familias en situación de movilidad a nivel nacional, con necesidades específicas de protección** encargados de su ejecución (Anexo I), así como la Guía de entrevista especializada para niñas, niños y adolescentes y sus familias no nacionales, en situación de movilidad humana (Anexo II); ambos instrumentos forman parte del presente protocolo y, por tanto, se integran a las actuaciones antes establecidas.

7.10. Espacios de coordinación inter-institucional

El MIES generará espacios de coordinación para atender y responder a las necesidades de protección de niñas, niños y adolescentes en movilidad y sus familias, en la localidad. Estos espacios serán de carácter reservado y contarán con la participación de los puntos focales técnicos de los prestadores de servicios que forman parte del sistema integral de protección de derechos. Los CCPD apoyarán los procesos de articulación y coordinación.

8. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

El MIES y el Ministerio de Gobierno capacitarán sobre el contenido del Protocolo y de la sentencia de corte constitucional caso 2120-19-JP de fecha 22 de septiembre de 2021, a todas las servidoras y servidores públicos a cargo del control migratorio en puertos, aeropuertos y

zonas de fronteras terrestres y los funcionarios de las entidades involucradas a cargo de aplicación del protocolo. De igual manera, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana capacitará sobre el Protocolo y el contenido de esta sentencia a todas las servidoras y servidores públicos encargados de la protección internacional.²⁷

Los procesos de formación y capacitación serán continuos, además, se formará y capacitará sobre las acciones y medidas de protección emergentes, ordinarias y extraordinarias, protección internacional de niñas y niños, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, proceso de reunificación familiar, doctrina de protección integral de niñas, niños y adolescentes, a las instituciones/organizaciones que forman parte del SNDPINA y especialmente a las organizaciones que implementan este protocolo.

9. ESTÁNDARES ÉTICOS

Todo el personal técnico, administrativo o directivo encargado de atender casos de niñas, niños y adolescentes y sus familias en situación de movilidad no nacionales a nivel nacional del MIES, MREMH, MDG, entidades cooperantes, organizaciones adherentes y de la cooperación internacional deben mantener un entorno conducente a la prevención de la explotación y abuso sexual y de otras vulneraciones de derechos.

10. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN

A los efectos del desarrollo de actuaciones especializadas relacionadas con el cumplimiento del presente protocolo, tales como la experticia en las entrevistas, capacitaciones y apoyo técnico y logístico en territorio para la atención especializada de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana; el Ministerio de Inclusión Económica y Social podrá solicitar la asistencia y cooperación internacional, así como la actuación de instituciones y organizaciones nacionales.

11. OBLIGATORIEDAD DE CUMPLIMIENTO

La falta de cumplimiento de este Protocolo será causal de las sanciones que determine la ley, los reglamentos y demás normativa institucional. Todas las entidades del sistema de protección de derechos incluirán en el marco de sus competencias la implementación del presente protocolo.

12. GLOSARIO DE TÉRMINOS

12.1. Definiciones

Apátrida. - Toda persona que no sea reconocida como nacional por ningún Estado, conforme a su legislación. (LOMH, art.110)

²⁷ Sentencia Corte Constitucional 2021-19-JP/21, Decisión 5

Atención humanitaria. - Es la atención que garantiza a la persona los mínimos derechos y necesidades básicas en alimentación, alojamiento, acceso a servicios de salud, y Atención humanitaria. - Es la atención que garantiza a la persona el acceso a necesidades básicas en alimentación, alojamiento, educación, agua, atención médica, información de derechos, entre otros de manera digna y sin discriminación. Debe funcionar bajo el principio de inmediatez y se ejecuta a través de un análisis de las condiciones de vulnerabilidad y de las capacidades de la persona promoviendo el goce de los derechos.

Ciudadanía universal. - El reconocimiento de la potestad del ser humano para movilizarse libremente por todo el planeta. Implica la portabilidad de sus derechos humanos independientemente de su condición migratoria, nacionalidad y lugar de origen, lo que llevará al progresivo fin de la condición de extranjero

Condición migratoria. - Es el estatus de residente o visitante temporal que otorga el Estado ecuatoriano para que las personas extranjeras puedan transitar o residir en su territorio a través de un permiso de permanencia en el país. (LOMH, art 3)

Categoría migratoria. - Constituye los diferentes tipos de permanencia temporal o permanente que el Estado otorga a los extranjeros en el Ecuador de conformidad al hecho que motiva su presencia en el país.

Desplazamiento forzoso. - Son los hechos o acontecimientos que obligan a una persona o grupo de personas a abandonar su lugar de residencia como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada o violación de los derechos humanos de conformidad con los instrumentos internacionales.

Emigrante. - Es toda persona ecuatoriana que se moviliza hacia otro Estado con el ánimo de fijar su domicilio o residencia de forma temporal o permanente en el mismo. Se exceptúa de este reconocimiento a toda persona que salga del Ecuador y se encuentre en condición de visita (LOMH art 3)

Grupos de atención prioritaria. - Son grupos de atención prioritaria las niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, gente privada de su libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, conforme la Constitución (2008).

Inmigrante. - La persona extranjera que ingresa al Ecuador con ánimo de fijar su residencia o domicilio de forma temporal o permanente en el territorio ecuatoriano. (LOMH art 3)

Movilidad humana. - Los movimientos migratorios que realiza una persona, familia, o grupo humano para transitar o establecerse, temporal o permanentemente, en un Estado diferente al de su origen o en que haya residido previamente, que genera derechos y obligaciones. (LOMH

art 3)

Documento de viaje. - Término genérico que incluye todos los documentos aceptables como prueba de identidad de una persona cuando entra a un país distinto al suyo.

Persona en movilidad humana. - La persona que, de forma voluntaria o forzada, se moviliza de un Estado a otro, con el ánimo de residir o establecerse de manera temporal o definitiva en él. (LOMH art 3)

Persona Refugiada. - Será reconocida como refugiada en el Ecuador toda persona que:

1. Debido a temores fundamentados de ser perseguida por motivos de etnia, género, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentre fuera de su país de nacionalidad, y no pueda o quiera, a causa de dichos temores, acogerse a la protección de su país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.
2. Ha huido o no pueda retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.
3. Aquella persona que al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no reúna los elementos mencionados en los números que anteceden pero que, como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida, su situación se haya ajustado a los mismos, será reconocido como refugiado sur place. El reconocimiento de la condición de refugiado tiene una naturaleza declarativa, civil, humanitaria, apolítica y confiere un estatuto de protección internacional a la persona. (LOMH art 98)

Persona en situación de trata de personas. - Es víctima de trata de personas quien haya sido objeto de captación, transporte, traslado, entrega, acogida o recepción, en el país, desde o hacia otros países, con fines de explotación de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio para un tercero. (LOMH art 117)

Población en tránsito. - Es la población en movilidad humana que para llegar a un lugar de destino tienen que atravesar algunos espacios territoriales, o que, a su vez en el contexto de la migración, aún no identificado un lugar donde establecer, que considera y evalúa, según las alternativas que se van presentando en el proceso de migración. Los migrantes en tránsito, corren frecuentemente el riesgo de sufrir violencia, tortura, abusos y explotación a manos de agentes privados y públicos (ONU, 2018). Suelen carecer de la posibilidad de trabajar, alquilar una vivienda o acceder a servicios básicos como la educación y la atención de la salud de manera legal. En los casos en que se penaliza la migración irregular, los migrantes en tránsito viven con temor constante a que se los descubra y se cometan abusos contra ellos.

Protección internacional. - Es un mecanismo subsidiario destinado a asegurar el acceso igualitario y el ejercicio de los derechos de las personas que ingresen al territorio ecuatoriano, cuando su Estado de origen o residencia no pueda otorgarle tal protección, incluyendo el derecho a no ser devuelto a su país de origen o a un tercer país en donde su seguridad o supervivencia pueda ser amenazada, de conformidad a los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Ecuador. Esta protección se concede a través del reconocimiento de la condición de persona refugiada, asilada o apátrida y termina solo con la obtención de una solución duradera al conflicto que originó su ingreso al país, la repatriación voluntaria, el reasentamiento a un tercer país o la obtención de la nacionalidad del país de acogida con las limitaciones que establece esta Ley. La protección internacional le permite acceder a todos los derechos de conformidad con la Constitución, incluyendo el derecho al trabajo en el territorio ecuatoriano.

La Autoridad de Registro Civil, Identificación y Cedulación en el Ecuador emitirá un documento de identidad a la persona que ostente el estatus de protección internacional. (LOMH art 90)

Protección especial. - Conjunto de acciones y medidas administrativas o judiciales directa o indirecta, orientadas a restituir los derechos vulnerados de niñas, niños y adolescentes y a asegurar que estas vulneraciones no se repitan.²⁸

Protección integral. - Conjunto de acciones, políticas, planes y programas que con prioridad absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado, con la participación y solidaridad de la familia y la sociedad, para garantizar que toda niña, niño o adolescente, goce de manera efectiva y sin discriminación de los derechos a la supervivencia, desarrollo y participación. Se basa en los principios de: (i) Igualdad o no discriminación, (ii) Interés superior del niño, (iii) Efectividad y prioridad absoluta y, (iv) Solidaridad.

Reunificación Familiar. - Cuando la relación del niño con sus padres se vea interrumpida por la migración (de los padres sin el niño o del niño sin los padres), la preservación de la unidad familiar debería tenerse en cuenta al determinar el interés superior del niño en las decisiones relativas a la reunión de la familia.²⁹

Situación migratoria. - Es la situación de la persona extranjera en función de su ingreso y permanencia en el territorio nacional conforme con las normas vigentes establecidas para el efecto. El cumplimiento o incumplimiento de estas normas determinará si la situación migratoria es regular o irregular. La situación regular podrá ser temporal o permanente. La irregularidad de la situación migratoria no puede comportar restricción de los derechos

²⁸Definición propia del MIES a partir del mandato de la Subsecretaría de Protección Especial contenido en el Estatuto Orgánico 2021.

²⁹ CDN, Observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)

humanos. (LOMH art 3)

Víctima de tráfico de personas. - Es víctima de tráfico ilícito de migrantes la persona que haya sido objeto de migración ilícita desde o hacia el territorio del Estado ecuatoriano, con el fin de obtener beneficio económico de manera directa o indirecta, u otro beneficio de orden material en favor de un tercero. (LOMH art 117)

Vulnerabilidad. - En el contexto de la migración, es la capacidad limitada para evitar, resistir y afrontar un daño, o recuperarse de él. Esta capacidad limitada es el resultado de una confluencia de características y condiciones individuales, familiares, comunitarias y estructurales. La vulnerabilidad entraña la exposición a algún tipo de daño. Existen distintas formas de daño, por lo que este término se emplea de diferentes maneras en diversos ámbitos (por ejemplo, vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria; vulnerabilidad a los peligros; vulnerabilidad a los daños, la violencia y los abusos; y vulnerabilidad a las violaciones de derechos) (ONU, 2006).

12.2. Abreviaturas

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

CRE: Constitución de la República del Ecuador

CDN: Convención de los Derechos del Niño

CONA: Código de la Niñez y Adolescencia

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

ISN: Interés superior del niño

JCPD: Junta Cantonal de Protección de Derechos

JMPD: Junta Metropolitana de Protección de Derechos

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

MREMH: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

MDG: Ministerio de Gobierno

NNA: Niñas, niños, y adolescentes

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

PSMH: Persona en situación de movilidad humana

SNDPINA: Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

13. ANEXOS

N°	Nombre del Anexo
Anexo 1	Guía de Aplicación del Protocolo de Atención Integral para niñas, niños y adolescentes no nacionales, en situación de movilidad humana.
Anexo 2	Guía de la entrevista especializada