PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

TRABAJO DE GRADO PREVIA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIATURA MULTILINGÜE EN NEGOCIOS E INTERCAMBIOS INTERNACIONALES

LA TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLAR MIGRANTE DEL SUR DE COLOMBIA EN CARCHI-ECUADOR EN 2010-2012

BERENICE ANAÍ MUÑOZ PROAÑO

QUITO-2014

Dedicatoria:

Dedico este logro académico a mis padres Patricio y Elsy, por enseñarme el valor de la vida y el esfuerzo. A mis hermanos: Priscila que me apoya desde lejos y a Sebastián que me cuida desde el cielo. A mi novio Roberto por acompañarme en este camino. Y a mis mejores amigas: Emilia y Daniela por ser las mejores y por estos largos años de amistad.

Agradecimientos:

Agradezco a la PUCE por brindarme la oportunidad a ser una mejor estudiante y profesional, a mi directora de tesis María Eugenia por su tiempo, ayuda y dedicación y a mis lectores Gaetano Servidio y Serge Bibauw por su tiempo y esfuerzo.

ÍNDICE

1. TEMA 1

2. INTRODUCCIÓN 1

CAPÍTULO I 4
MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL QUE GARANTIZA EL ACCESO A LA EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y DESPLAZADAS EN ECUADOR 4
1.1. Constitución de la República del Ecuador de 2008: partes, secciones y artículos que tratan de las garantías de la educación a niños, niñas y adolescentes nacionales y extranjeros en Ecuador y Ley Orgánica de Educación Intercultural 4
1.1.1. Constitución de la República del Ecuador de 2008: Título II-Derechos 4
1.1.2. Constitución de la República del Ecuador: Título II, Capítulo Tercero-Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria; Título II, Capítulo Segundo, Sección Quinta-Derechos del Buen Vivir-Educación 5
1.1.3. Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) 7
1.2. Planes e Informes en ayuda y apoyo al migrante y sus familias en Ecuador 8
1.2.1. La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) y el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010 8
1.2.2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Carchi (PDOT) 2010-2030 11
1.2.3. Segundo Informe Periódico del Ecuador sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares 13
1.3. Acuerdos Ministeriales 16
1.3.1. Acuerdo Ministerial 455 del Ministerio de Educación-ACNUR de 2006 16
1.3.2. Acuerdo Ministerial 337 de 2008 “Acceso y permanencia en el Sistema Educativo ecuatoriano de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos/as y extranjeros que requieren atención prioritaria por su condición migratoria” 20
1.3.3. Acuerdo Ministerial 482 de 2008 26

CAPÍTULO II 29
VULNERABILIDAD EN LA REGIÓN CENTRO-NORTE ECUADOR DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS DESPLAZADAS 29
2.1. Presentación de la situación de desplazamiento de ciudadanos colombianos en la frontera centro-norte 29
2.1.1. Tensiones en las relaciones entre Ecuador y Colombia desde la intensificación del conflicto armado colombiano con relación al narcotráfico 29
2.1.2. Estudios que presentan la realidad de las personas colombianas desplazadas en la frontera centro-norte ecuatoriana 34
2.1.3. Momentos de vulnerabilidad y perfiles de las personas colombianas desplazadas que desencadenan en problemas sociales 39
2.2. Problemas laborales que enfrentan las familias colombianas desplazadas en Ecuador y la vía de solución del gobierno ecuatoriano 41

2.2.1. Problema 1: La explotación laboral debido al ingreso de grandes flujos migratorios de personas colombianas desplazadas..... 41
2.2.2. Problema 2: La discriminación laboral y la xenofobia hacia personas colombianas desplazadas en la frontera centro-norte..... 46
2.2.3. La Determinación del Estatus de Refugiado reconocida por el Estado ecuatoriano como una vía de solución..... 50
2.3. Dificultades para el acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes colombianos desplazados en la frontera centro-norte ecuatoriana 55
2.3.1. Discriminación migratoria en acceso al sistema educativo por parte de autoridades y docentes de los planteles educativos 55
2.3.2. Desconocimiento de las leyes que amparan a los menores hijos de padres desplazados y el temor a ser deportados..... 58
2.3.3. Trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes colombianos desplazados, impuesto por los padres o apoderados de los menores 59

CAPÍTULO III..... 63
LA INTERVENCIÓN DEL CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS (NRC) EN CARCHI-ECUADOR EN 2010-2012 Y SU TRABAJO ENFOCADO EN LAS PERSONAS MIGRANTES COLOMBIANAS Y SUS FAMILIAS Y ESPECIALMENTE EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PRESENTADO EN INFORMES 63
3.1. Primer y Segundo Informe sobre la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes colombianos residentes en la provincia del Carchi 2010..... 63
3.1.1. Proceso de recolección y procesamiento de datos, organización y objetivos de la encuesta 63
3.1.2. Presentación de los resultados del informe en tablas 66
3.1.3. Resultados encontrados a partir de la aplicación de este informe..... 70
3.2. Guía Metodológica-Códigos de Convivencia y Memorándum de entendimiento entre el Consejo Noruego para los Refugiados 2010-2011 y la dirección Provincial de Educación del Carchi 71
3.2.1. Objetivos del programa y objetivos de la creación de los Códigos de Convivencia..... 71
3.2.2. Unidades del programa Memorándum de Entendimiento y Fases de la Guía Metodológica-Códigos de Convivencia..... 72
3.2.3. Resultados encontrados a partir de la aplicación de estos trabajos 76
3.3. Ruta para el acceso de niños, niñas y adolescentes en condiciones de movilidad humana y con necesidad de protección internacional, al sistema educativo en la Zona 1 de Ecuador (Provincias del Carchi, Imbabura, Esmeraldas, Sucumbíos) 2013……..……..…..…77
3.3.1. Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural como normativa para el acceso al sistema educativo en Ecuador de las personas en situación de movilidad humana y/o con necesidad de protección internacional..... 77
3.3.2. Importancia de una ruta de atención, objetivos y procedimiento de verificación para el acceso al sistema educativo ecuatoriano 81
3.3.3. Resultados encontrados a partir de la aplicación de la Ruta y sus proyecciones 83

3. ANÁLISIS 85

4. CONCLUSIONES..... 88

5. RECOMENDACIONES 91

BIBLIOGRAFÍA 94

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 32
RECURSOS ESTADOUNIDENDES PARA COLOMBIA 1996-2000

TABLA 2 32
RECURSOS DE ESTADOS UNIDOS PARA PAÍSES LATINOAMERICANOS EN AÑO 2000

TABLA 3 66
ESTUDIANTES MATRICULADOS COLOMBIANOS EN LA PROVINCIA DEL CARCHI 2010 CONSIDERANDO CANTÓN

TABLA 4 67
GÉNERO DE LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

TABLA 5 67
CONDICIÓN MIGRATORIA DE LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

TABLA 6 68
PRESENCIA DE DISCAPACIDADES

TABLA 7 68
RANGO DE EDAD DE LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

TABLA 8 69
DETERMINACIÓN DE TRABAJO INFANTIL, JUVENIL Y ADOLESCENTE DE LOS ESTUDIANTES ESCOLARIZADOS EXTRANJEROS CONSIDERANDO CANTÓN

TABLA 9 70
NIVEL EDUCATIVO EN EL QUE SE ENCUENTRAN LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

TABLA 10 81
PASOS PARA EL ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO 2013

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 36
PERSONAS COLOMBIANAS SOLICITANTES DE REFUGIO EN ECUADOR EN 2005

GRÁFICO 2 38
PORCENTAJE DE PERSONAS COLOMBIANAS MIGRANTES ENCUESTADAS EN 2011

GRÁFICO 3 42
ENTRADA AL ECUADOR DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA 1990-2006

GRÁFICO 4 43
SALIDA DE MIGRANTES ECUATORIANOS AL EXTERIOR 1990-2006

GRÁFICO 5 47
PORCENTAJE DE PERSONAS COLOMBIANAS MIGRANTES ENCUESTADAS EN 2011

GLOSARIO DE TÉRMINOS

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

CONAMU: Consejo Nacional de las Mujeres

CONEPTI: Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil

DAINA: Dirección de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia

DER: Determinación de Estatus de Refugiado

DGR: Dirección General de Refugiados

ELN: Ejército de Liberación Nacional

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

INEC: Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos

INNFA: Instituto Nacional del Niño y la Familia

INREDH: Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos

IRA: Iniciativa Regional Andina

LOEI: Ley Orgánica de Educación Intercultural

MinEduc: Ministerio de Educación

NNA: niños, niñas y adolescentes

NRC: Consejo Noruego para los Refugiados (Norwegian Refugee Counsil)

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Carchi

PEA: Población Económicamente Activa

PETI: Plan Nacional de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNDHM: Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones

PNDPINA: Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia

RA: Registro Ampliado

SENAMI: Secretaría Nacional del Migrante

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

UDAI: Unidad Distrital de Apoyo a la Inclusión

1. TEMA

LA TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLAR MIGRANTE DEL SUR DE COLOMBIA EN CARCHI-ECUADOR EN 2010-2012

2. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo nace de la problemática de la falta de soporte a la educación y formación académica de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de movilidad humana en el país y el mundo; situación que representa una falencia en el sistema internacional de protección y afecta, además, a la familia que es base de todas las sociedades así como al desarrollo de la sociedad en general.

Sin educación no hay desarrollo para un país, sin desarrollo no hay progreso para dicho país. Ninguna persona debería, en ningún momento ser catalogada como “legal” o “ilegal”. Todos somos ciudadanos del mundo. Independientemente de las divisiones limítrofes de los países, razón por la que, en el momento en que una persona debe huir de su país debido a un conflicto armado que atenta contra su vida, este debería tener el derecho de ser acogido por otro país sin discriminaciones de algún tipo.

El Ecuador es ejemplo de desarrollo en materia migratoria y en creación de leyes que amparan a los migrantes y sus familias desde el año 2008 con la aprobación de la actual Constitución de la República del Ecuador, aprobada mediante consulta popular y previa la presentación del proyecto de reforma a la misma. A partir de ese momento, el país ha trabajado creando instituciones que se encarguen permanentemente de la situación de las personas en situación de movilidad humana desde el momento de su ingreso al país.

Los derechos humanos son fundamentales y deben ser respetados por sobre toda situación migratoria, social o económica de las personas que son sujetos de dichos derechos. Debería ser imperativo para los gobiernos del mundo entender la importancia de la educación, uno de los más importantes derechos de las personas, para priorizar el acceso a un sistema educativo de inclusión, respeto, solidaridad y aceptación de las personas en edad escolar, edad de formación educativa y socio-cultural

Los NNA deberían ser sujetos prioritarios en la escala de toda sociedad, sin embargo, algunos dirigentes mundiales, en búsqueda de los intereses de las personas nacionales relegan la necesidad del acceso de los inmigrantes desplazados y refugiados a los derechos más fundamentales como la educación, salud y vivienda, los cuales son irrenunciables e irremplazables y que además, deberían hacerse cumplir en todo territorio independientemente del origen, situación migratoria, económica o social de los menores mirantes.

Mientras los NNA se encuentren en cualquier territorio del mundo, deben ser sujeto de estudio prioritario en la agenda política de todas las naciones, para así cumplir con las obligaciones que la sociedad como son el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes a la educación en el Ecuador y en toda nación.

Todo país, con personas en situación de refugio y desplazamiento forzoso asiladas en otros territorios debería comprometerse en aportar con todas las herramientas para garantizar el acceso a los derechos de estas personas, que por su situación migratoria se encuentran automáticamente en situación de alta vulnerabilidad.

Con el análisis de la situación migratoria de los NNA colombianos en la provincia fronteriza del Carchi en el presente trabajo académico, se intenta crear una conciencia de no discriminación en las autoridades y dirigentes de la sociedad así como de todo ciudadano. Que el acceso a la educación de estas personas se dé de manera oportuna y priorizando las necesidades de las personas más vulnerables como son las personas inmigrantes en el Ecuador por la naturaleza de su situación irregular.

Quienes tenemos la posibilidad de permanecer y desarrollarnos de manera normal en el país que nos vio nacer no podemos comprender la situación de las personas que buscan en el Ecuador un refugio para sí mismos y sus familias, lejos de la violencia, la guerra, la inseguridad que experimentan en los territorios en conflicto. La violencia con la que son desalojados de sus tierras, despojándolos de todos sus bienes los deja en una situación de vulnerabilidad extrema difícil de comprender por quienes no lo han

experimentado de manera personal, situación que los obliga a ingresar al país para salvaguardar su vida y la de sus seres queridos.

Se busca, con el análisis de todo el contexto migratorio, comprobar si a causa de la migración forzosa de las familias colombianas víctimas del conflicto armado al sur de Colombia, necesitadas de protección y asistencia internacional se verían afectados especialmente niños, niñas y adolescentes peligrando su acceso al derecho a la educación en Ecuador, lo que obligaría a la intervención de organismos internacionales como el Consejo Noruego para los Refugiados para minimizar esta problemática social.

En los tres capítulos de este trabajo se pretenderá Identificar la aplicación de las Leyes, Acuerdos y los Artículos de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 en la aplicación al derecho a la educación de las personas en edad escolar en situación de migrantes colombianos desplazados y refugiados en Ecuador, así como dar a conocer los problemas de pobreza, el desempleo, la falta de acceso a la educación que deben afrontar en el territorio ecuatoriano las personas en situación migrante desplazados y refugiados específicamente colombianos.

Por último, analizar la intervención del Consejo Noruego para los Refugiados en Carchi-Ecuador en 2010-2012 y su trabajo enfocado en las personas migrantes colombianas y sus familias y especialmente en los niños, niñas y adolescentes.

CAPÍTULO I

MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL QUE GARANTIZA EL ACCESO A LA EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y DESPLAZADAS EN ECUADOR

El Marco Legal para este trabajo lo constituyen la Constitución de la República del Ecuador de 2008, la Ley Orgánica de Educación Intercultural de 2011, los Planes Nacionales en pro de las personas migrantes, los Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación para las personas en edad escolar migrante, además de los Informes realizados por las instituciones responsables en materia de derechos migratorios en el país. La Constitución de 2008 hace especial énfasis en el tema de derechos igualitarios tanto para las personas nacionales como para las personas extranjeras y en especial sobre el derecho obligatorio al acceso a la educación de las personas en edad escolar (6 a 18 años) independientemente de su situación migratoria o de la situación migratoria de sus familiares, padres o apoderados legales.

1.1. Constitución de la República del Ecuador de 2008: partes, secciones y artículos que tratan de las garantías de la educación a niños, niñas y adolescentes nacionales y extranjeros en Ecuador y Ley Orgánica de Educación Intercultural

1.1.1. Constitución de la República del Ecuador de 2008: Título II- Derechos

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece que el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: "*2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades..*" (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:18).

> *Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento,[…]condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, deficiencia 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.* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:19).

En el Artículo 11, Numeral 2 se refuerzan las normas de protección consagradas en el derecho internacional de refugio, así como se estipula que las personas refugiadas en el país tienen derecho a la igualdad y a la no discriminación. *"El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad*

en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad." (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:19).

> *7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá de los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:19).

Así mismo, *"9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución."* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:20).

1.1.2. Constitución de la República del Ecuador: Título II, Capítulo Tercero-Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria; Título II, Capítulo Segundo, Sección Quinta-Derechos del Buen Vivir-Educación

De igual manera, en el Título II, Capítulo Tercero de los Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, Sección quinta, en los Artículos 40, 41, 42 se reconoce el derecho a migrar y los derechos de asilo y refugio, y quienes se encuentren en esta situación gozarán de protección especial que garantiza el pleno ejercicio de sus derechos y el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. (OVIEDO, 2009:6).

Título II, Capítulo Tercero de los Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, Sección Quinta, Artículo 44: (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:32).

> *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 potenciales y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad…* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:32).

Se estipula en el Artículo 45 que *"Los niños, niñas y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad…"* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:32).

> *Los niños, niñas y adolescentes tiene derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía,; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura […]; a educarse de manera prioritaria en su idioma y a los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades;…* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:32).

Se describe, en el Artículo 46, que el Estado adoptará las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:" (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:32).

> *2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años y se implementarán políticas de erradicación progresiva de trabajo infantil. El trabajo de los adolescentes será excepcional y no podrá conculcar su derecho a la educación…* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:32).

Se estipula además la obligatoriedad de una *"6. Atención prioritaria en caso de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias."* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:33).

La Constitución del Ecuador de 2008 en el Título II, Capítulo II, Sección Quinta, Artículo 26 estipula que: (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:24).

> *La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado […] garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable del buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:24).

En el Artículo 27: *"La educación debe estar centrada en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria,…".* (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:25).

Subsiguientemente, en el Artículo 28: *"La educación responde al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad e ingreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente*." (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008:25).

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 consta de 58 artículos relacionados con la movilidad humana, incorporados en siete de los nueve títulos y cuenta con una sección específica dentro del Título II de Derechos a la educación de los NNA refugiados y desplazados en el país. (CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y SUS FAMILIAS, 2013:13).

1.1.3. Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)

La Ley de Educación de Ecuador lleva el nombre de Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI). Fue suscrita en el Registro Oficial en marzo de 2011 bajo el mandato del Economista Rafael Correa Delgado mediante oficio No. T.4691-SNJ-11-195. (LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2011:5).

La Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) trata muy generalizadamente el tema de los NNA extranjeros en el país en calidad de refugiados, desplazados o en situación de necesidad internacional, sin embargo, sí trata la universalidad del acceso a la educación como un derecho humano, de trato internacional, de fomento de una cultura de paz e inclusión educativa con equidad de derechos para todos quienes acceden al Sistema Educativo ecuatoriano, a la no discriminación de ninguna índole y a la erradicación de la discriminación. Promueve también respeto y tolerancia para generar un espacio educativo que permita alcanzar una escolarización de excelencia. (LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2011:5-6).

Así mismo, en la LOEI se establece que la educación es obligatoria desde el primer nivel de educación inicial hasta el último nivel de bachillerato o su equivalente para todos los menores en el país. La educación púbica es gratuita, libre del cobro de rubros como: matrículas, pensiones y otros valores que representen barreras de acceso y permanencia en el sistema educativo. (LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2011:23).

Uno de los principales derechos de los NNA en situación de refugio, solicitud de refugio o asilo, desplazamiento o con necesidad de protección internacional es ser protegidos contra todo tipo de violencia dentro de las instituciones educativas, así como el derecho a denunciar a las autoridades cualquier acto de violencia y discriminación hacia ellos. Las autoridades tienen la obligación, en estos casos, de investigar estos hechos de abuso, actuar para sancionar debidamente a los responsables y restituir los derechos de los menores afectados. Si, por otro lado, las autoridades de los planteles fueran quienes incurran en algún tipo de violencia, maltrato o discriminación, es

obligación de los estudiantes y sus representantes denunciar estos casos de abuso ante la autoridad superior, a las Direcciones Provinciales de Educación, Direcciones Cantonales de Educación o Direcciones Parroquiales de Educación respectivas para que estos casos de violencia, acoso o discriminación sean presentados ante el Ministerio de Educación como entidad nacional líder. (LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2011:14).

Debido a que en el Capítulo Sexto, "De las necesidades educativas específicas" no se mencionan a los NNA refugiados, desplazados o con necesidades de protección internacional, fue necesaria la creación del "Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural", el cual trata específicamente el tema de las necesidades, derechos y protección de los NNA refugiados en el país. (LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2011:56).

Ahondaremos más en el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación en el tercer capítulo de este trabajo académico en conformidad con su aplicación por el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) en el desarrollo y sustentación de su trabajo en la provincia del Carchi. (LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2011:5).

1.2. Planes e Informes en ayuda y apoyo al migrante y sus familias en Ecuador

1.2.1. La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) y el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010

La SENAMI es el ente líder, coordinador y regulador entre las organizaciones y entidades que trabajan a nivel nacional en el proceso migratorio, promoviendo la participación activa de los actores y entes reguladores de la migración. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:2).

La SENAMI vela para que, independientemente de su origen y lugar de residencia, las personas migrantes cuenten con todas las garantías para

ejercer plenamente sus derechos y desarrollen sus capacidades. Entre sus derechos está el derecho obligatorio de la educación de las personas en edad escolar en el país. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:5-6).

En relación a la sociedad civil, el SENAMI impulsa canales de diálogo y participación para la construcción colectiva de políticas, programas y proyectos a favor de los migrantes y sus familias como los planes de desarrollo y acceso sostenible a un pronto y eficaz sistema educativo. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:6).

En cuanto a las instituciones del Estado, el SENAMI coordina la planificación y ejecución de la política migratoria, según el criterio de complementariedad como en Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación para el acceso al sistema educativo de las personas en edad escolar en situación migrante. El SENAMI lo hará junto con los organismos del Estado competentes en educación. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:9).

La SENAMI promueve acuerdos migratorios entre Estados, con base en el principio universal de corresponsabilidad para que las legislaciones nacionales de los Estados respeten y se adhieran a la legislación internacional basándose en la Carta Universal de los Derechos Humanos para garantizar el acceso a la educación de todas las personas en edad escolar independientemente de su situación migratoria regular o irregular. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:9-10).

La SENPLADES elaboró el Plan Nacional de Desarrollo, el cual sirvió de base a la SENAMI para crear el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:12).

En primera instancia, se hizo la revisión de documentos ya existentes para rescatar los puntos valiosos de los trabajos previos y consecuentemente realizar la primera versión del Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones. Estos son: el Plan Nacional de Desarrollo de la SENPLADES, el Acuerdo Nacional Migratorio, la Política Migratoria del Ecuador 2007, las

Intervenciones del Presidente de la República referente al tema, las Políticas Migratorias de países amigos, las Propuesta de emigrantes de Alianza País, el Primer documento oficial de trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior de diciembre de 2001, el Planex 2020[1]. Luego se hizo una consulta sobre la presentación de los primeros resultados en las 3 principales ciudades del país, además se recogió las experiencias de migrantes ecuatorianos en el exterior. Antes de presentar el Plan definitivo, se realizó una segunda versión con el aporte y colaboración de un grupo de migrantes ecuatorianos representantes de organizaciones sociales, académicos, entre otros. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:15).

El Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010 fue presentado en 2007 bajo el mandato de la Ministra de la Secretaría Nacional del Migrante, Lorena Escudero y coordinado por la SENAMI. Este Plan busca dignificar el proceso migratorio donde el migrante se reconoce como sujeto político global. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:11).

El PNDHM 2007-2010 reconoce al migrante como generador de desarrollo y considera los principios de la justicia política, social, económica y transnacional. Este plan busca por sobre todas las cosas garantizar el derecho a permanecer en el territorio de destino, al desarrollo personal, a la realización profesional y el derecho a retornar al país de origen de una manera voluntaria, digna y sostenible. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:13).

El PNDHM 2007-2010 avanza sobre un supuesto fundamental: *"el Ecuador que se construye como Patria para Todos y Todas no acepta la existencia de seres humanos ilegales y reivindica por tanto el derecho a la libre movilidad humana y el derecho a la participación e interculturalidad."* (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:6).

El PNDHM 2007-2010 se enfoca en 5 ejes, entre ellos, el siguiente eje tiene que ver con el tema en estudio: *"De la misma manera que reclamamos los derechos para nuestros compatriotas que viven en otros destinos, impulsamos el reconocimiento*

[1] Planex 2020 es un plan a largo plazo para la política exterior del país, dentro del periodo 2006-2010, que se realizó basándose en consensos obtenidos en talleres y seminarios realizados en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta. Participaron más de 300 expositores calificados, representantes de diversos grupos sociales, instituciones académicas, miembros del Servicio Exterior, medios de comunicación , partidos políticos, entre otros.

de los derechos de los inmigrantes que residen en este país." En este eje se da igual importancia a los derechos de los migrantes ecuatorianos en el exterior tanto como los derechos de los migrantes extranjeros en el país. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:15).

Algunas de las políticas en las que se basan los objetivos de este Plan y que tienen que ver con el sujeto de estudio son: elaborar políticas que aseguren la protección, integración y cooperación con las personas emigrantes, inmigrantes, de tránsito y en situación de refugio, así como asegurar que se cumplan los derechos humanos de estas personas independientemente de su lugar de origen. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:15-16).

El PNDHM 2007-2010 propone cinco objetivos con sus respectivas políticas estratégicas para su posterior cumplimiento. A continuación se nombran algunos objetivos y políticas en materia de refugio:

Objetivo 1: *"Desarrollar en el Ecuador e impulsar en el mundo una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de todas las personas."* (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:19).

P1.3: *"Elaborar políticas que aseguren la protección, integración y cooperación con las personas emigrantes, inmigrantes, tránsito y en situación de refugio."* (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:19).

Objetivo 5: *"Promover procesos de interculturalidad y de construcción de ciudadanía universal."* (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:24).

P5.5: *"Combatir el racismo, la estigmatización hacia los emigrantes, inmigrantes y población en situación de refugio."* (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2007:25).

1.2.2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Carchi (PDOT) 2010-2030

En diciembre 2010, el Gobierno Provincial del Carchi finalizó el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Carchi (PDOT 2010-2030). Su base metodológica es la planificación participativa, basándose en un

proceso colectivo de construcción de acuerdos entre los actores y agentes del desarrollo a nivel provincial. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2013:3).

La misión del PDOT 2010-2030 es fomentar el desarrollo social y económico fortaleciendo la educación, salud, empleo, vivienda y seguridad; mediante una planificación estratégica que garantice el progreso y la calidad de vida de toda la población de la provincia del Carchi. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2013:4).

En términos generales, podemos decir que el proceso de planificación territorial de este Plan tiene tres fases que son: la Fase Informativa, la Fase Directiva y la Fase Normativa. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2011:7).

La Fase Informativa constituye el diagnóstico participativo de cómo se encuentra la provincia en términos económicos, políticos y sociales con la ayuda de varios actores de varias instancias representativas de la sociedad carchense y mediante la presentación estudios técnicos previos, información estadística y demás datos para conocer el funcionamiento y la dinámica de la provincia. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2011:10).

Esta fase consta de cuatro acciones: recopilación de información, organización y análisis de la información, determinación de problemas y potencialidades y definición de la estructura territorial. La cuarta acción empieza cuando concluye la tercera, la tercera cuando concluye la segunda y la segunda cuando concluye la primera, teniendo una secuencia lógica de sucesión de actividades. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2011:11).

La Fase Directiva constituye la base del conocimiento que sirve para proyectar una visión de futuro para la provincia y se construye sobre la base de una estructura territorial ya existente (de años anteriores a 2007); para esto, se analizan los problemas, potencialidades y oportunidades encontrados. Durante ese proceso, y luego de concluida esta fase, se presenta la estructura territorial

deseada mediante una perspectiva de desarrollo a mediano y largo plazo. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2011:11).

La Fase Normativa responde a la recopilación de propuestas tentativas o provisorias, más que a decisiones o normativas definitivas que concluye en el plan estratégico territorial, ya que la formulación del contenido de esta fase cierra un ciclo de planificación territorial provincial. Los procesos de planificación territorial son experiencias piloto, no aspiran a un cumplimiento total, estos procesos sirven como lineamientos para oriental el desarrollo del territorio, más no son definitivos y están sujetos a cambios o modificaciones. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2011:11).

Cada año se revisará lo cumplido, se repasarán, y se optimizarán las ideas y aspiraciones que se describen en el Plan; teniendo en consideración que debido a los constantes cambios en las sociedades se lo debe adecuar a los nuevos contextos y transformaciones de la sociedad provincial carchense. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DEL CARCHI, 2013:20).

1.2.3. Segundo Informe Periódico del Ecuador sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares

En el Segundo Informe Periódico del Ecuador sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de 2007-2009, que corresponde al tiempo del presente trabajo; el Estado ecuatoriano crea políticas de prevención para garantizar los derechos humanos especialmente de mujeres, NNA ecuatorianos en el exterior y extranjeros en el Ecuador. Busca además, establecer sanciones a las personas que atenten contra los derechos de acceso a la educación, que efectúen explotación laboral, estos son delitos directos y afectan especialmente a esta población vulnerable. Y por último, crea las políticas necesarias la retribución, restitución y devolución de los derechos perdidos cuando se conocen los casos de violación de derechos de las

personas migrantes más vulnerables. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:5).

Los objetivos principales de este Segundo Informe son: crear una concordancia y seguimiento en la cadena de responsabilidades políticas, judiciales y sociales, empezando con el reconocimiento del delito, las líneas de acción, las sanciones a imponerse a las personas que incurran en los delitos contra mujeres, NNA con una secuencia entre las organizaciones y entes que realizan cada uno de los proceso. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:12).

Dentro de este informe se contemplan otros Planes Nacionales que buscan mejorar y proteger los derechos especialmente de las personas más vulnerables del núcleo familiar; los NNA en Ecuador. Estos Planes son: (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:18).

El Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas, Tráfico Ilegal de Migrantes, Explotación Sexual, Laboral y de Otros Modos de Explotación y Prostitución de Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes, Pornografía Infantil y Corrupción de Menores. Elaborado por una Comisión Nacional, fue aprobado en el Registro Oficial No. 375 el 12 de octubre de 2006. En este Plan se declaró el combate de estos delitos como política prioritaria de Estado. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:22).

Este Plan Nacional está alineado al Plan Nacional Decenal y busca crear las condiciones para que las personas, en especial NNA y mujeres, ejerzan plenamente sus derechos libres del riesgo de ser víctimas de estos delitos, por lo que se pretende contrarrestarlos a través de tres ejes de acción: 1) prevención, 2) investigación y sanción, 3) protección y restitución de los derechos de las víctimas. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:18).

EL Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (PNDPINA) fue aprobado mediante decreto No. 22 en el Registro Oficial 475 el 3 de diciembre de 2004 por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y constituye el marco general para la política de protección de los

NNA. Este Plan plantea: (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:24).

> "*Garantizar el acceso universal de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación conforme a su edad y a la cultura a la que pertenecen.",* además; *asegurar la restitución de los derechos a niños, niñas y adolescentes que han sido privados de los mismos por razones de violencia, maltrato, abuso, explotación o situación de desastre."* (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:24).

El Plan Nacional de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil. (PETI) fue aprobado en 2008 por el Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (CONEPTI) y encabezado por el Ministerio de Relaciones Laborales. Representa la política pública en el tema de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y está elaborado conforme a lo recabado de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en materia de trabajo infantil. Fue construido con el aporte de algunos organismos e instituciones involucrados con la niñez y adolescencia como la OIT. Está articulado al PND y al PNDPINA y prioriza la intervención en las peores formas de trabajo infantil como el trabajo en: basurales, minas, canteras, plantaciones, camales, ladrilleras, prostíbulos, lugares de juegos de azar, expendio de licor; servicio doméstico. Su principal objetivo es la restitución de derechos de los NNA que de una u otra manera los han perdido y comprende, entre otros, el Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales, el cual estaba encabezado por el Ministerio de Trabajo y Empleo. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:25).

El Plan Ecuador[2] nace como una alternativa de paz y desarrollo humano en la Frontera Norte frente a los efectos no deseados del Plan Colombia y sus consecuencias del conflicto armado colombiano. Este Plan está enfocado en la Frontera Norte y se inspira en tres principios de paz y cooperación como sistema de convivencia entre los Estados; 1) el repudio a la agresión externa, 2) la no intervención en los asuntos internos de otros países y la igualdad soberana en las relaciones con los estados vecinos; 3) y la cooperación y corresponsabilidad en el cumplimiento de los objetivos del desarrollo entre las diferentes instituciones del Estado ecuatoriano y las organizaciones de la

[2] Plan Ecuador es un plan integrado multisectorial de desarrollo para las provincias del norte de Ecuador. El plan fue desarrollado por la administración del presidente Rafael Correa en el año 2007, como respuesta a los efectos del Plan Colombia en la frontera terrestre entre Colombia y Ecuador.

sociedad. El Plan Ecuador sigue los lineamientos del PND y los acuerdos internacionales. Las estrategias institucionales son: regularizar la vida en la frontera, fortalecer la presencia del Estado con cobertura y calidad de los servicios públicos y construir una cultura de paz con la participación ciudadana. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:25).

En el tema de educación tenemos los siguientes avances: Acuerdo Ministerial 455 de 2006, por el cual los NNA refugiados o solicitantes de refugio pueden acceder a la educación básica y educación media, se flexibilizan los requisitos para el ingreso, considerando la dificultad de su obtención. El Acuerdo Ministerial 337 de 2008 garantiza el acceso a la educación preprimaria, primaria y media independientemente de la situación migratoria de los NNA extranjeros, flexibiliza los requisitos y la gratuidad para el ingreso. Prohíbe negar el acceso a la educación a NNA indígenas en zonas de frontera. El Ministerio de Educación elaboró un Plan de difusión, capacitación y seguimiento de este acuerdo y una comisión denominada "Comisión del Acuerdo 337", además se ejecutaron 7 talleres entre el 2008 y 2009. (SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, 2009:142-143).

1.3. Acuerdos Ministeriales

1.3.1. Acuerdo Ministerial 455 del Ministerio de Educación-ACNUR de 2006

La importancia del Acuerdo 455 es que este es el primer acuerdo realizado conjuntamente entre el Ministerio de Educación (MinEduc) y ACNUR para tratar específicamente el acceso y permanencia al sistema educativo ecuatoriano de los NNA refugiados en el país. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:22).

El 21 de septiembre de 2006, el ministro de Educación, Raúl Vallejo Corral, expidió el Acuerdo Ministerial Nº 455, que regulaba y otorgaba facilidades para que los refugiados accedieran al sistema educativo ecuatoriano; así mismo el MinEduc garantizaba el acceso a la educación para la población refugiada. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:1).

Para finalidad de este acuerdo, tomaremos en cuenta los siguientes considerandos: (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:1).

De acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño y ratificada por Ecuador en 1990 y en los artículos 37 y 38 del Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador considera: *"El derecho a la educación de todo niño, niña, adolescente y adulto sin discriminación alguna."* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:1).

De acuerdo al Estatuto de los Refugiados (Art. 22), junto con el Estado Ecuatoriano a través de la Constitución Política de la República (Art. 29):

> *Reconoce a los extranjeros el derecho de asilo […] dispone el derecho de los/as refugiados/as y solicitantes de la condición de refugio de recibir el mismo trato de los nacionales en lo que respecta a enseñanza elemental, y el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable, que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto al acceso a los estudios, reconocimiento de certificado de los estudios, diplomas y títulos universitarios expeditos en el extranjero, extensión de derechos y concesión de becas.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:1).

De acuerdo a la Convención de 1951 (Art. 33) en confrontación con el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador (Art. 13):

> *…Implica garantizar que ningún estudiante refugiado o solicitante de tal condición de refugiado ni sus familiares se vena animados u obligados a regresar a su país de origen, o deportados a otro país en el cual tengan temores fundados de persecución, con el fin de obtener documentación y legalización de la misma, para poder acceder al derecho a la educación.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:1).

Conforme a la doctrina del Derecho Internacional de los Refugiados:

> *El reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo y que dicha condición preexiste al reconocimiento del Estado; tanto las personas reconocidas en su calidad de refugiado como los solicitantes del reconocimiento de dicho status deben ser objeto de protección nacional e internacional y se les debe garantizar sus derechos, en el caso de los últimos, independientemente del resultado de su solicitud.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:1).

> *Ni el convenio Andrés Bello, ni el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación en el Ecuador para el reconocimiento y equiparación de estudios efectuados en el exterior contemplan la situación especial de las personas extranjeras refugiadas, tomando en cuenta su necesidad de protección por parte del Estado Ecuatoriano en sus exigencias de la presentación y legalización de certificados de estudios por parte de autoridades del país de origen.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:2).

Es imperativo *"llenar el vació del Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación (Art. 255, 261, 263) por cuanto:"* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:2).

> *No se permite la ubicación en el ciclo básico de personas entre 13 y 15 años de edad, y tampoco contempla la ubicación en el bachillerato para personas entre 15 y 18 años, a menos que tengan 18 años o más de edad y presenten certificados legalizados de estudios en su país de origen; hecho que puede constituir un impedimento decisivo para el acceso a la educación, el desarrollo y el interés superior de los/as niños/as y adolescentes refugiados/as, solicitantes del refugio y migrantes ecuatorianos retornados al país.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:2).

> *Existe en la actualidad parcial ausencia de regulación para garantizar el acceso a la educación de la población refugiada, reconociendo la calidad de grupo vulnerable, buscando promover condiciones equitativas de igualdad e oportunidades y combatir la discriminación; así como de asumir compromisos internacionales de establecer mecanismos efectivos de protección.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:2).

La Dirección Nacional de Asesoría Jurídica a través del Memorando No. 633-DNAJ-2006, de 15 de mayo de 2006 emite informe favorable para la aplicación de los procedimientos del marco legal relacionado con la educación de la población estudiantil en situación de refugio en nuestro país, considerando el criterio de interés superior del niño, niña y adolescente.(MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:2).

El Acuerdo Ministerial 455 dispuso que los NNA refugiados solicitantes de tal condición que se hallen en imposibilidad total o parcial de comprobar documentadamente su nivel de estudios, accedieran al sistema educativo ecuatoriano, al nivel correspondiente de sus conocimientos, destrezas y edad sin necesidad de presentar documentos de su país de origen o residencia habitual, con solo presentar el Certificado Provisional de Solicitante de Refugiado conferido por la instancia correspondiente. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:3).

Además, dispuso que todos los niños y niñas de todas las edades, refugiados, solicitantes de refugio o ecuatorianos que hubieran estudiado en el exterior y que se encontraban en imposibilidad de comprobar sus estudios documentadamente pudieran presentarse a rendir sus exámenes de ubicación sobre las áreas básicas de currículo del Plan Nacional de Estudios en vigencia, en un centro educativo oficial designado por el Director Provincial de Educación

correspondiente a través del Régimen Escolar[3] para ingresar al noveno y décimo años de educación básica. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:3).

También, dispuso que todos los adolescentes entre los 15 y 18 años, refugiados, solicitantes de refugio, o ecuatorianos que hubieran estudiado en el exterior y que se encontraban en imposibilidad de comprobar sus estudios documentadamente pudieran presentarse a rendir exámenes en el centro educativo oficial designado por el Director de Régimen Escolar Nacional sobre las áreas básicas de Matemáticas, Ciencias Naturales e idioma nacional, del plan de estudios en vigencia para ingresar al primer año de bachillerato. Para acceder al segundo y tercer años de bachillerato u obtener el título de bachiller se rendiría exámenes correspondientes a las materias de la especialización respectiva. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:4).

Se consideraban como requisitos suficientes para acceder a la educación con una matrícula definitiva de estudios en el sistema educativo nacional de nivel primario, educación básica y bachillerato al Certificado Provisional de Solicitante o Visa 12-IV, en calidad de documentos legales expeditos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con los distintivos oficiales descritos en los artículos 10 y 22 del Decreto 3301. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:4).

Además, el Acuerdo dispuso que los NNA refugiados solicitantes de refugio que poseyeren documentos de estudios, se les concediera la oportunidad de presentar los certificados originales de aprobación de estudios de su país de origen, sin necesidad de legalización o apostillamiento. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:4).

Dispuso, también, que la condición de la no presentación de documentos estudiantiles se aplicara a todos los niveles y modalidades para la ubicación en el nivel educativo o curso correspondiente, siendo imprescindible para la obtención del título de bachiller la presentación de los documentos legales. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:3).

[3] Régimen Escolar es el departamento de las respectivas Direcciones Provinciales de Educación que determinan el año de ingreso de los estudiantes según sus destrezas y conocimientos, además de validar documentos que demuestran los años aprobados dentro y fuera del país.

Asimismo, dispuso que fuera responsabilidad de la Dirección Nacional del Régimen Escolar y a la Dirección Provincial respectiva a través de Régimen Escolar Provincial la ejecución y el cumplimiento del Acuerdo Ministerial 455. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006:4).

No obstante, se identificaron algunas falencias y limitaciones en la efectividad del Acuerdo Ministerial 455 de 2006: 1) Una libre y deliberada toma de decisiones de los funcionarios del Régimen Escolar Nacional y Provincial; 2) Reiterados actos de amenaza por parte de Supervisores Escolares a las autoridades de varios Centros Educativos que han recibido NNA en situación de refugio; 3) Disposiciones por parte del Régimen Escolar Nacional a los Centros Educativos para que soliciten la presentación de visas, aunque el artículo 5 de este Acuerdo establece que no es necesario; 4) La exigencia del Régimen Escolar de un cupo previo para la toma de pruebas de ubicación; y, 5) La retribución de decisiones cambiadas que le corresponde a Régimen Escolar Nacional, a una autoridad Provincial y en algunos casos a los Centros Educativos . (HUEPA, 2010:5).

Por tanto, el MinEduc realizó una labor de intervención política hasta lograr la emisión del Acuerdo Ministerial 337 de septiembre de 2008 sustitutivo al Acuerdo Ministerial 445 de septiembre de 2006, que busca mejorar el acceso a los niveles pre-primario, primario y medio a partir de la presentación únicamente del documento de identificación de refugiado o el certificado provisional de solicitante de refugio; y la cédula de registro civil del país de origen, pasaporte u otros; a través de los cuales se pudiera identificar al NNA en el caso de aquellos que no tuvieran estadía legal, se les hubiera negado la condición de refugiado o aquellos que requerían protección internacional. (HUEPA, 2010:5).

1.3.2. Acuerdo Ministerial 337 de 2008 “Acceso y permanencia en el Sistema Educativo ecuatoriano de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos/as y extranjeros que requieren atención prioritaria por su condición migratoria”

El 5 de septiembre de 2008, el ministro de Educación, Raúl Vallejo Corral, expidió el Acuerdo Ministerial Nº 337, el cual trata sobre la situación de los NNA en movilidad humana y aquellos menores de edad con problemas de

discapacidad leve para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes refugiado/as incluidos aquellos que no estuvieran en situación irregular o con la visa de refugiado negada. (ECUADOR INMEDIATO, 2010:1).

> *El Acuerdo Ministerial 337 contempla que no se debe exigir visa o estadía regular vigente; de la misma manera los extranjeros, cualquiera sea su condición migratoria, que no cuenten con documentación de estudios, podrán acceder al sistema educativo mediante exámenes de ubicación en todos los niveles y modalidades.* (LA HORA, 2012:1).

Para finalidad de este acuerdo, tomaremos en cuenta los siguientes considerandos: (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:1).

El Artículo 66 reconoce *"que la educación es un derecho irrenunciable de las personas, un deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia."* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:1).

Por haber firmado y ratificado: la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores y sus Familias (1990), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1961), y su Protocolo adicional (1967), la Convención contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza (1960), la Convención de Derechos del Niño (1989) y otros, el Ecuador está obligado a: (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:2).

> • *Conceder a los/as refugiados/as el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental y el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos, cargas y concesión de becas, (Art. 22 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 Y su Protocolo Adicional de 1967)*. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:2).

> • *No expulsar, ni devolver o poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social, o de sus opiniones políticas (Art. 33 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados)*. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:2).

> • *Derogar todas las disposiciones legislativas, administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza; adoptar las medidas necesarias, inclusive disposiciones legislativas, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de los/as alumnos/as en los establecimientos*

> *de enseñanza; y conceder, a los/as extranjeros/as residentes en su territorio, el acceso a la enseñanza en las mismas condiciones que a sus propios nacionales (Art. 1 y 3 de la Convención contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza).* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:2).

Por la preocupación planteada por el Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de las Naciones Unidas en Ginebra el 27 de noviembre de 2007 sobre las dificultades de los NNA extranjeros en situación irregular en Ecuador, por lo que recomienda intensificar esfuerzos para garantizar el derecho a la educación. *"La obligación general de respetar y garantizar los Derechos Humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas (Corte Interamericana de Derechos Humanos)."* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

El Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Empleo, Ministerio de Educación, INNFA y Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en su programa Nacional de Protección Especial de los NNA establece como meta: *"Incrementar un 46.6% de la permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas y adolescentes en situación de refugio hasta el año 2010."* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en su Plan Plurianual se compromete a preparar conjuntamente con el Ministerio de Educación:

> *Campañas en colegios ubicados en las provincias fronterizas, tendientes a disminuir las acciones de discriminación, en contra de las personas reconocidas como refugiadas; así como buscar conjuntamente con la colaboración de ministerios y entidades públicas, gobiernos seccionales, organismos no gubernamentales y organismos internacionales, medios para la integración de grupos vulnerables de refugiados como: adultos mayores, mujeres solas y/o jefas de familia, menores no acompañados, entre otros.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

El Convenio Andrés Bello junto con el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación en Ecuador para el reconocimiento y equiparación de los estudios realizados en el exterior no contemplaban: *"La situación especial de las personas extranjeras refugiadas, indocumentadas o con necesidad de protección internacional, en sus exigencias de la presentación y legalización de certificados de estudios por parte de autoridades del país de origen".* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

El Acuerdo Ministerial 337 dispuso que los NNA refugiados solicitantes de tal condición que se hallaban en imposibilidad total o parcial de comprobar documentadamente su nivel de estudios, accedieran al sistema educativo ecuatoriano, al nivel correspondiente de sus conocimientos, destrezas y edad sin necesidad de presentar documentos de su país de origen o residencia habitual, con solo presentar el Certificado Provisional de Solicitante de Refugiado conferido por la instancia correspondiente. (CORTÉZ, 2009:3).

Además, era considerado como documento de identificación el documento de identificación de refugiado y el certificado provisional de solicitante de refugio, cédula o registro civil del país de origen, pasaporte u otros (sin estadía legal, con negación de condición de refugiado o que requerían protección internacional) sin exigencia de presentación de visa o estadía legal vigente. En caso de no tener documentación, los Departamentos de Régimen Escolar Provinciales les entregaría una matrícula provisional hasta la presentación del documento. Bajo este principio, se prohíbe la negación del acceso a la educación de NNA indígenas de territorios fronterizos que carecieran de documentación, siendo considerado como documentos válidos y suficientes los que fueren emitidos por una autoridad de la comuna o nación indígena o por la autoridad pública competente de los países fronterizos. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:1-3).

Ya no era necesaria la visa para acceder a un centro educativo, ni la constancia del nivel de escolaridad o la libreta de notas. En definitiva, no se necesitaba conocer el pasado de los NNA. Únicamente se establecía la obligatoriedad de dar una prueba de ubicación a fin de identificar apropiadamente el nivel que le corresponde al niño, niña o adolescente. (CORTÉZ, 2009:12).

Así mismo, se dispuso que todos los NNA de todas las edades, refugiados, solicitantes de refugio o ecuatorianos que hayan estudiado en el exterior (cualquiera sea su condición migratoria) y que se encontraban en posibilidad de comprobar sus estudios documentadamente, pero sin legalización o apostille pudieran presentar dichos documentos para el reconocimiento legal, de tal manera, no debían rendir ningún examen de ubicación y podían acceder al nivel correspondiente. Por otro lado, quienes no

contaban con documentos de haber realizado sus estudios en el exterior (menores ecuatorianos y extranjeros) deberían rendir exámenes de ubicación sobre todos nos niveles y modalidades. Las pruebas se rendirían sobre las materias de Lenguaje y Comunicación, Matemáticas y Ciencias Naturales hasta décimo año de educación básica y en el caso del bachillerato, los exámenes se rendirían sobre las materias de especialización y serían rendidos en el establecimiento educativo asignado por la Dirección Provincial de Educación a través del Departamento de Régimen Escolar Provincial de acuerdo a la Unidad Territorial Educativa perteneciente a la zona residencial del solicitante. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:4).

También, dispuso que todos los niños y niñas rendirían exámenes para ser ubicados hasta séptimo año de básica sobre las materias de Lenguaje y Comunicación, Matemáticas y Ciencias Naturales. Los adolescentes entre los 12 y 18 años rendirían exámenes para ser ubicados entre octavo de básica y tercer año de bachillerato y una vez aprobados los exámenes en base al año secuencial del adolescente y tendrían acceso al establecimiento educativo. La calificación obtenida sería el promedio de los años anteriores de los cuales no existe documentación. Para la obtención del título de bachiller, se debía presentar el documento expedido por la autoridad migratoria competente que pruebe el ingreso del estudiante al país, para la cual, no se requería de visado. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3-4).

Se garantizó la gratuidad de todos los trámites en establecimientos educativos públicos o privados con excepción de las especies valoradas establecidas por el Ministerio de Educación. El MinEduc implementó un proceso de capacitación de los funcionarios relacionados con la aplicación del presente acuerdo y demás normativa nacional e internacional de protección en materia migratoria. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:4).

El MinEduc coordinó con la sociedad civil la promoción, difusión y monitoreo del cumplimiento de este Acuerdo. Se sancionaría de manera civil, penal o administrativa a las autoridades o funcionarios públicos o privados que realizaren actos discriminatorios. Se consideraba discriminación al derecho fundamental a la educación, por lo que la persona afectada podría pedir el cumplimiento de la ley amparándose en la Constitución Política del Ecuador de

2008, el Código de la Niñez y Adolescencia, entre otros. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:4).

Toda matrícula provisional que se hubiera concedido al NNA extranjero por falta de visa o estadía legal en el país antes de la inscripción del Acuerdo 337 en el Registro Oficial sería convertida en matrícula definitiva. La elaboración de los exámenes de ubicación en las materias de Matemáticas, Lenguaje y Comunicación y Ciencias Naturales fueron elaborados por una comisión del MinEduc conformada por la Dirección Nacional de Supervisión Educativa, la Dirección Nacional de Currículo, las Direcciones de Educación Básica, Bachillerato o Intercultural Bilingüe, y tres delegados de organizaciones que trabajen en el tema de movilidad humana en calidad de veedores, hasta que fueran elaborados los exámenes de ubicación en las materias señaladas hasta décimo año de educación básica y materias de especialización para el bachillerato, además, serían aplicados los exámenes utilizados en el sistema de educación libre. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:2-4).

La Dirección de Educación de la Provincia del Carchi, provincia a la que está enfocado el presente trabajo, identifica los siguientes vacios de protección para NNA en situación de movilidad humana: (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2010:4).

1) Bajo número de NNA refugiados que acceden al Sistema Educativo, 2) Inexperiencia de pruebas de ubicación que dispone el Acuerdo 337, 3) Discriminación y xenofobia hacia refugiados colombianos por su nacionalidad, 4) Desorden escolar de los NNA refugiados colombianos por diversos factores, tales como: malas relaciones de convivencia escolar, mal trato psicológico por parte de docentes, 5)Textos y malla curricular que no concuerdan con los conocimientos de los NNA colombianos, 6) Poco conocimiento y poca aplicación del Acuerdo 337 por parte de autoridades y docentes. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2010:4).

Así mismo, se describen los siguientes avances a partir de los cuales la aplicación del Acuerdo 337 ha dado resultados favorables en la provincia del Carchi: (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2010:10).

1) Diseño de pruebas de ubicación para NNA en situación de movilidad humana, de segundo a séptimo año de educación básica, en las materias que dispone el Acuerdo 337, 2) Censo de escolaridad enfocado en el cantón Tulcán (155 adolescentes y jóvenes), 3) Alto índice de población ecuatoriana escolarizada, 4) Evaluación de proceso y Códigos de Convivencia, 5)Análisis y estudio de Acuerdo 337 y Acuerdo 482 por 600 tutores de curso, 6) Sensibilización a 80 inspectores y sicólogos de colegios de la provincia del Carchi, 7) Primer grupo de NNA en situación de movilidad, escolarizados en Carchi, 8) Conformación de una Comisión Provincial para aplicación del Acuerdo Ministerial 337. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2010:10).

1.3.3. Acuerdo Ministerial 482 de 2008

El título de este Acuerdo es:

> *"Derecho a la educación y dar una atención educativa prioritaria a los niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de la trata de personas, como una población de atención educativa prioritaria, para el acceso, permanencia, y promoción en los diferentes niveles y modalidades de educación."* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:1).

El 10 de diciembre de 2008, el Ministro de Educación, Raúl Vallejo Corral, expidió el Acuerdo Ministerial Nº 482, el cual determina el derecho a la educación de personas víctimas de trata y/o explotación sexual y/o laboral, para que accedan al sistema educativo en base a sus conocimientos, aptitudes, destrezas y edad. Se acordó garantizar el derecho a la educación de los NNA hombres y mujeres víctimas de la trata de personas con sus diferentes fines identificados en el Código Penal y Código de la Niñez y Adolescencia (explotación, sexual, laboral, mendicidad, conflictos armados). (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:4).

Para finalidad del estudio tomaremos en cuenta los siguientes considerandos:

> *La educación es un derecho de las personas a lo largo de sus vidas 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.* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:1).

El presente documento acuerda:

> *Garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de la trata de personas con sus diferentes fines identificados en el Código Penal y Código de la Niñez y Adolescencia (explotación sexual, laboral, mendicidad, conflictos armados) […].* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

En su Artículo 2 dispone:

> *Que los niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata de personas y/o explotación sexual o laboral, que se hallaren en imposibilidad total o parcial de presentar documentadamente su nivel de estudios, accedan al sistema educativo al grado o curso correspondiente de acuerdo a sus conocimientos, destrezas y edad […].* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

En su Artículo 3 determina:

> *Que el certificado extendido por el Ministerio de Justicia sobre la condición de persona en situación de atención prioritaria se considere como requisito suficiente para acceder a la educación con una matrícula definitiva de estudios en el sistema educativo nacional en todos sus niveles y modalidades. […].* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

En su Artículo 4 dispone:

> *La ejecución del "Plan Nacional para combatir la trata, explotación sexual, laboral y otros medios de explotación de personas, en particular mujeres, niños, niñas y adolescentes u otra naturaleza que se creare, con sus diferencias fines, en la educación regular hispana e indígena; y, a la educación no escolarizada[…].* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:3).

En el Artículo 7 se desarrollan: "*Programas de educación compensatoria en todos los niveles y modalidades del Sistema Nacional de Educación como parte de la restitución de derechos a las víctimas de este delito…"* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:4).

El desplazamiento forzoso de personas desemboca una cadena de atropellos y violaciones de la dignidad y los derechos de los individuos. En el caso de los NNA, el problema de desplazamiento se vuelve mucho más evidente y frecuente, debido su alto grado de vulnerabilidad. La obligación de abandonar sus hogares, comunidades y hasta su país viene acompañada de la pérdida de los más básicos derechos humanos como la libertad, la salud, la educación, entre otros. Las personas llegan indefensas al país de refugio y son

más propicias a ser víctimas de grupos que practican trata de personas, explotación laboral y/o sexual; como consecuencia de esto, los NNA en movilidad humana pierden totalmente el derecho al acceso al sistema educativo el país de acogida, por ende, a un desarrollo integral total. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:13).

Las personas que son víctimas de las prácticas de estos grupos que realizan actividades ilegales son muchas veces amenazadas y obligadas a practicar estos actos ilícitos para lucro de sus captores. En materia de explotación laboral y sexual de los NNA en situación de movilidad humana y con necesidades de protección internacional, pesa mucho el hecho de si estas personas llegan solas o acompañadas de un adulto apoderado o sus padres al Ecuador; en esos casos, estas personas deben ser sujetos prioritarios del Estado y el hacer cumplir sus derechos y velar por su bienestar por medio de las instituciones especializadas en el tema, cuidar que sus derechos no sean violados y protegerlos desde el momento de su llegada a Ecuador. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008:14-15).

CAPÍTULO II

VULNERABILIDAD EN LA REGIÓN CENTRO-NORTE ECUADOR DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS DESPLAZADAS

Los problemas sociales que enfrentan las familias colombianas desplazadas en el Ecuador empiezan desde el momento de su llegada a Ecuador sin papeles, sin recursos y sin un lugar en donde vivir, a enfrentar problemas sociales como la xenofobia, la discriminación laboral, la explotación laboral y la discriminación educativa (en el caso de los menores). Dichos problemas sociales los obliga a enfrentar problemas económicos por la falta de aceptación de las personas nacionales debido a su situación ilegal; sufren de persecución por la policía de migración, no son capaces de conseguir trabajo, vivienda, alimentación, ni acceder a servicios de salud, educación; por lo tanto, la educación de los NNA, aún cuando es gratuita, se vuelve un gasto imposible de cubrir debido los rubros para transporte, uniformes y útiles escolares. Los NNA empiezan a trabajar a temprana edad para aportar a la economía familiar y sumarse al número de personas colombianas irregulares quienes trabajan mayormente en el comercio informal, en muchas ocasiones son víctimas de explotación laboral y viven con altos niveles de vulnerabilidad.

2.1. Presentación de la situación de desplazamiento de ciudadanos colombianos en la frontera centro-norte

2.1.1. Tensiones en las relaciones entre Ecuador y Colombia desde la intensificación del conflicto armado colombiano con relación al narcotráfico

Ecuador y Colombia comparten una línea fronteriza de más de seiscientos kilómetros que une a las provincias de Esmeraldas, Carchi, y Sucumbíos de lado ecuatoriano con los Departamentos de Tumaco, Nariño y Putumayo en el lado colombiano. (RASMUSSEN, 2011:23).

La crisis humanitaria del desplazamiento forzado en Colombia constituye la experiencia más crítica que evidencia los cambios en la

naturaleza de la migración forzada en toda América y se constituye la crisis de refugiados más importante que se vive en el hemisferio occidental. Ecuador es el país de mayor acogida para estas personas en la región. (Rojas, et al., 2011:7).

En Colombia existen tres grupos armados irregulares, además de varios otros grupos pequeños. Dos grupos guerrilleros: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), el más antiguo y poderoso, y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Por otra parte actúa una confederación de grupos paramilitares denominada Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), con un conjunto de grupos paramilitares disidentes distribuidos en todo el territorio nacional. A ellos se suman las bandas de crimen organizado y de narcotraficantes vinculadas con la guerrilla y los grupos paramilitares. (ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, 2005:43).

Las FARC, el grupo guerrillero más grande y poderoso del país, se consolidó y se amplió militar y económicamente en la década de los noventa cuando ingresaron en forma decidida a la cadena del narcotráfico. Está dispersa en todas las regiones del país y ejercen el poder de facto sobre grandes extensiones de territorios por periodos prolongados. (ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, 2005:43-44).

El desplazamiento forzoso de la población de las fronteras entre Ecuador y Colombia no es un efecto fortuito del conflicto armado y del accionar de los grupos armados colombianos, no recae de manera aleatoria en la población que residente en áreas donde suceden los enfrentamientos; sino que es un resultado doloroso de una estrategia congruente de los grupos paramilitares que se basa en el intento de repoblar las zonas bajo su control para así consolidarse sobre algunas zonas del país agrandando su hegemonía territorial. Han despojado de sus tierras a familias enteras de campesinos que hoy en día son refugiados en otros países, como el vecino país del sur, Ecuador, o desplazados en otras zonas de Colombia. (RASMUSSEN, 2011:33).

En el contexto del narcotráfico y la guerrilla, el desplazamiento transfronterizo de personas colombianas es consecuencia de la exacerbación de la violencia y el deterioro de las condiciones de vida y de las garantías del cumplimiento de los Derechos Humanos en Colombia. Situación que resulta de la implementación de las políticas relacionadas con la lucha contra el narcotráfico, la liberación económica y la cruzada mundial contra el terrorismo. (RASMUSSEN, 2011:40).

En abril de 2000, fue creada la Iniciativa Regional Andina (IRA) con el objetivo de extender la estrategia antinarcóticos y antiterrorista del Plan Colombia[4] a los países limítrofes con este país. IRA fue presentada al congreso de Estados Unidos por el ex presidente George W. Bush y aprobada después de poco tiempo. *"La región andina presenta un desafío para la política exterior de de los Estados Unidos. La democracia está bajo presión allí, el desarrollo económico es lento y el progreso hacia la liberación es constante."* (INICIATIVA REGIONAL ANDINA, 2001:37).

La crisis humanitaria del vecino país se evidenció en el Ecuador justamente desde la implementación del Plan Colombia. El número de refugiados y personas en situación de refugio se incrementó dramáticamente, y pese a la gran cantidad de esfuerzos que se han juntado para ayudar a estas personas, todavía poco se conoce sobre la situación de esta población, lo que no ha permitido evidenciar tampoco las particularidades que sufren ciertos sectores, como los indígenas. (GONZÁLEZ, 2009:2).

El sur de Colombia y el territorio que corresponde a la frontera colombo-ecuatoriana, constituyen las zonas más importantes de aplicación de las estrategias antinarcóticos dirigidas por los Estados Unidos, por cuanto son territorios en los que tradicionalmente han proliferado los cultivos ilícitos. (RASMUSSEN, 2011:22).

El gobierno de Álvaro Uribe recibió, desde el reconocimiento de la existencia de grupos guerrilleros en Colombia, el apoyo ideológico y económico del gobierno de George W. Bush dentro del marco de la reconfiguración del

[4] Plan Colombia es un acuerdo bilateral constituido entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos que se concibió en 1999 durante las administraciones del presidente colombiano Andrés Pastrana y el estadounidense Bill Clinton con los objetivos específicos de generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado en Colombia y crear una estrategia anti-narcótica.

orden internacional, generado a partir del 11 de septiembre de 2001 y de las intervenciones en Irak y Afganistán. A partir de esos acontecimientos, se buscó desarrollar una cruzada mundial antiterrorista y se renueva el interés de la política exterior de Estados Unidos para intervenir en Colombia y en toda la región andina, región que además ha sido convertida en el escenario principal de la guerra contra el narcotráfico desde la década de los ochenta y ha recibido fuertes presiones para cumplir con dicha política. (AHUMADA, ET AL., 2004:56).

TABLA 1
RECURSOS ESTADOUNIDENDES PARA COLOMBIA
1996-2000

Año	Monto en millones de Dólares
1996	40 000
1997	83 561
1998	110 232
1999	294 464
2000	488 257

Fuente: International Policy Report, USA Security Assistance
Elaborado por: International Policy Report, USA Security Assistance

Los Estados Unidos, a través del Plan Colombia, apoya económicamente a la lucha contra la producción y venta de droga en la Región Andina cuyo mercado mayoritario es Europa y Norte América, de manera que Colombia, por ser el mayor productor y distribuidor de droga al mundo y por ser tierra de los más poderosos y delictivos cárteles de narcotráfico, recibió $488 000 millones en el año 2000, le sigue Perú con $160 785 millones, México con $131 023 millones, Bolivia con $91 222, Ecuador con $16 422 250 y Brasil con 11 753 millones. (ACUÑA, ET AL., 2004:25).

TABLA 2
RECURSOS DE ESTADOS UNIDOS PARA PAÍSES LATINOAMERICANOS EN AÑO 2000

País	Monto en Dólares
Colombia	488 257 000
Perú	160 785 000
México	131 023 000
Bolivia	91 222 000
Ecuador	16 422 250

Brasil	11 753 000

Fuente: International Policy Report, USA Security Assistance
Elaborado por: International Policy Report, USA Security Assistance

En 2004, las fuerzas militares iniciaron el Plan Patriota[5] apoyado por cerca de 17 mil militares. Fue la operación militar más grande hasta ese entonces realizada en el sur de Colombia y buscó atacar a las FARC en las zonas tradicionalmente bajo su control utilizando algunas estrategias para causar debilitamiento. (RASMUSSEN, 2011:47-49).

El éxito militar de esta política se reduce en el exterminio de algunos importantes líderes de la guerrilla como Raúl Reyes en 2008; episodio que causó el rompimiento de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, además que amenazó con convertirse en un conflicto regional. Producto de esto, se expulsó al embajador colombiano en Quito y se dispuso el retiro del embajador ecuatoriano en Bogotá. (RASMUSSEN, 2011:49).

El presidente ecuatoriano, Rafael Correa, repudió la acción de las fuerzas colombianas al atacar los campamentos de grupos colombianos ilegalmente asentados en Ecuador. Por su parte, si bien en un primer momento Colombia justificó la incursión argumentando que sus tropas actuaron al ser atacadas y que lo hizo desde territorio colombiano, pasó a reconocer, casi de inmediato, que se incursionó sobre territorio ecuatoriano. En efecto, la soberanía del Ecuador había sido violada. (PAZ Y MIÑO, 2008:1).

Sin embargo, y a pesar de que las relaciones entre ambos países se rompieron, estas fueron nuevamente restituidas meses después. El mismo año Ecuador suscribe la Constitución de la República del Ecuador de 2008 poniendo énfasis en el cumplimiento de los derechos de los migrantes en el país con especial prioridad a los hermanos colombianos, especialmente a los que se encontrasen en situación de refugio, desplazamiento y/o necesidad de protección internacional y abriendo las fronteras para el paso y/o permanencia de ciudadanos del mundo. (RASMUSSEN, 2011:51).

Las acciones militares hasta ahora emprendidas en el sector de conflicto han desembocado no precisamente en una reducción del problema del tráfico

[5] Plan Patriota es una campaña militar que buscaba recuperar las zonas urbanas y las vías de comunicación contra la influencia ejercida por grupos ilegales; principalmente la guerrilla de las FARC y el ELN.

de drogas, sino en la profundización de la crisis social y humanitaria que se expresa en los múltiples desplazamientos fronterizos, la situación de conflicto y tensión militar que se vive en nuestra frontera. (RASMUSSEN, 2011:51).

A pesar de la intervención de algunas instituciones ecuatorianas, los esfuerzos que realizan en el tema, así como la intervención internacional siempre serán insuficientes sin el involucramiento del Estado; así mismo, es responsabilidad del Gobierno colombiano aportar para la protección de miles de sus ciudadanos que están siendo expulsados debido al conflicto interno que vive Colombia. (CAJAS, 2009:4).

A manera de involucramiento con la comunidad emigrante e inmigrante en el país, en 2008 el Gobierno ecuatoriano adopta la Política del Ecuador en Materia de Refugio que contempla su institucionalización, así como la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros por parte del Estado ecuatoriano, también, el compromiso del cumplimiento de cada uno de los programas señalados en este documento; situación que ha ameritado el reconocimiento de dicho compromiso político en protección de los refugiados por entidades internacionales como el ACNUR. (CAJAS, 2009:4).

Una posible coyuntura desfavorable en la que se desenvuelve el tema migratorio en los países latinoamericanos está relacionado con el temor de la posible extensión del conflicto interno colombiano en toda la región, lo que ha ocasionado que las políticas en materia de asilo y refugio se hayan hecho más rígidas en detrimento de algunos derechos de los refugiados y que haya incrementado la militarización de las fronteras compartidas con Colombia. (PADILLA, ET AL., 2003:49).

2.1.2. Estudios que presentan la realidad de las personas colombianas desplazadas en la frontera centro-norte ecuatoriana

Se estima que como consecuencia del conflicto colombiano existen alrededor de 3,6 millones de desplazados internos en Colombia y aproximadamente 170 mil colombianos reconocidos como refugiados en toda América. (ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, 2001:94).

En septiembre de 2000, el gobierno colombiano a través de la Red de Solidaridad Social, inició un trabajo de monitoreo articulado al del Ministerio de Relaciones Exteriores y a la oficina de ACNUR para hacer seguimiento al fenómeno de desplazamiento forzado en zonas de frontera. Este plan de contingencia permite contar el número de personas que han cruzado la frontera hacia Ecuador y calcular de mejor manera los recursos a entregarse y brindar la protección y asistencia humanitaria necesaria. (PADILLA, ET AL., 2003:34).

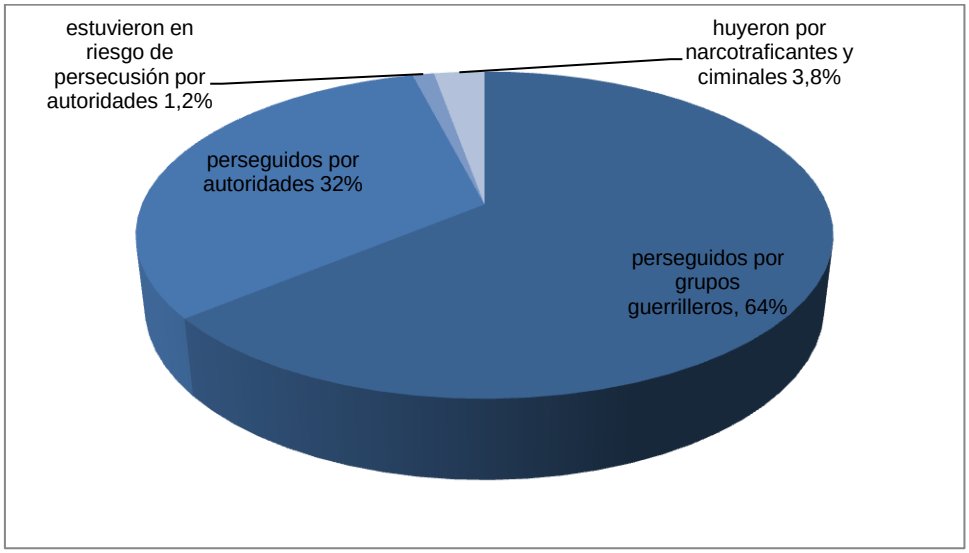
De acuerdo con un informe presentado por la Defensoría del Pueblo de Colombia, hay evidencia que indica que grupos paramilitares han cometido masacres, homicidios, violaciones, torturas, violencia sexual, desplazamiento forzado y ataques en contra de la población indígena en por lo menos 11 regiones del país. (DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, 2004:11).

Para empezar a indagar en algunas investigaciones ecuatorianas en materia de refugio, empezaremos nombrando la presentación de los resultados de una investigación de 2004 presentada por Acuña, Benalcazar, López y Saavedra, la misma que fue realizada en las cinco ciudades de mayor acogida de población refugiada en Ecuador: Esmeraldas, Ibarra, Lago Agrio, Santo Domingo de los Colorados y Quito (no contempla Tulcán, capital de la provincia del Carchi, territorio tomado para este trabajo). El estudio realiza una evaluación profunda sobre la situación de los colombianos solicitantes de refugio en el país. Este trabajo analiza, además, la presión que sufren los refugiados por la dificultad de conseguir trabajo y acceder a una atención integral en salud, educación y vivienda; así también, indaga sobre las formas de inserción de las personas en situación de refugio y de las dificultades que encuentran en este proceso. Sin embargo, y pese a abordar el tema laboral, no analiza a fondo los niveles de integración y de acceso al trabajo. (RASMUSSEN, 2011:21).

De acuerdo con la información disponible en ACNUR, alrededor del 64% de los casos de colombianos solicitantes de refugio, que presentaron sus aplicaciones en 2005 en Ecuador, declararon haber huido de la persecución de grupos guerrilleros, un 32% señaló haber sufrido persecución por parte de autoridades del Estado, un 1.2% manifestó haber estado en riesgo de

persecución por parte de autoridades del Estado, y el restante 2.8% afirmaron haber huido de narcotraficantes y grupos criminales. (TROYA, ET AL., 2009:14).

GRÁFICO 1
PERSONAS COLOMBIANAS SOLICITANTES DE REFUGIO EN ECUADOR EN 2005



Fuente: ACNUR-Ecuador
Realizado por: Berenice Muñoz Proaño

En un estudio impulsado por la sede ACNUR en Ginebra y realizado por el Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social del Ecuador en 2006, se muestra una encuesta realizada en las provincias fronterizas del norte de Ecuador en 500 hogares colombianos. (RASMUSSEN, 2011:45).

El estudio concluye que la población colombiana refugiada tiene peores condiciones de vida que los ecuatorianos y otros colombianos que no son refugiados en el país. Así, por ejemplo, en la muestra encuestada el porcentaje de población refugiada que vive con menos de $1 al día es del 50% y el 75% de esta población vive con menos de $2 al día. Mientras que otros porcentajes para la población colombiana no refugiada son de 36% para quienes viven con menos de $1 al día y de 61% para quienes viven con menos de $2 al día. (RASMUSSEN, 2011:32).

Un segundo estudio impulsado por la misma institución y realizado por el Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social del mismo año muestra

los resultados de una segunda encuesta realizada en las provincias fronterizas del norte de Ecuador en 500 hogares colombianos. (RASMUSSEN, 2011:46).

En términos monetarios, un 3.79% de colombianos residentes en la frontera que tienen trabajo reciben alimento en lugar de remuneración económica, un 0.55% recibe vivienda, un 0.93% recibe otros bienes y un 2.19% no recibe remuneración alguna. (TROYA, ET AL., 2009:43).

En lo que se refiere a empleo, también se evidencia una discriminación hacia colombianos refugiados, frente a otros colombianos migrantes. La población refugiada está desempleada en un 20% los hombres y en un 20% las mujeres. En cambio, la tasa de desempleo en otros migrantes colombianos es de 6% en hombres y 17% en mujeres. (RASMUSSEN, 2011:65).

La Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos (INREDH) realizó en el año 2010 una investigación sobre el nivel de instrucción de las mujeres solicitantes de refugio que ingresaron a Ecuador entre el año 2006 y 2010. Se reveló que las mujeres participantes tienen un nivel educativo igual a la tasa media de escolaridad de las mujeres ecuatorianas del sector urbano que, según estudios del CONAMU (Consejo Nacional de las Mujeres) alcanza los 9.2 años de escolaridad. El 59% de las mujeres colombianas supera este promedio; 21% tiene primaria completa y un 20% primaria incompleta o ninguna instrucción, lo que les coloca en mayores condiciones de vulnerabilidad. (CAICEDO, 2008:77).

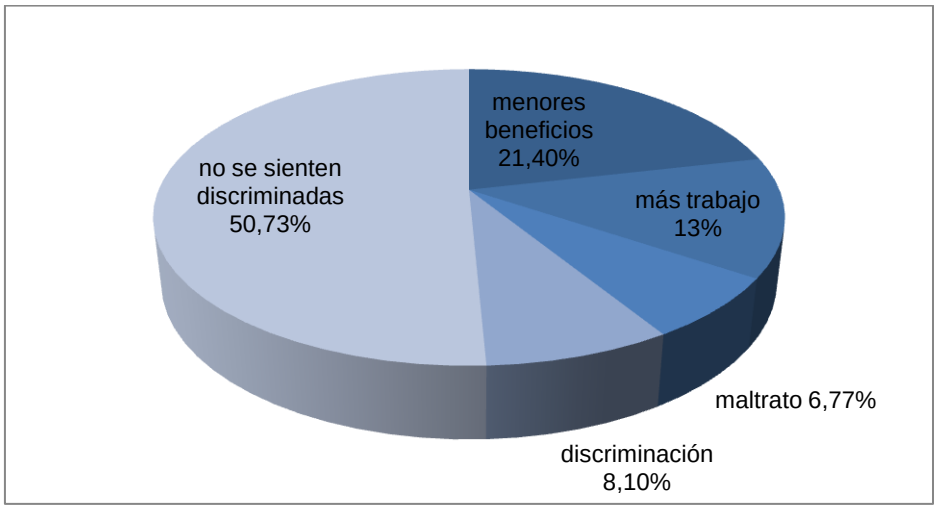
> *Las aspiraciones de las mujeres en situación de refugio tienen pocas posibilidades de hacerse realidad en el país, no solo por las condiciones objetivas de "ilegalidad" en las que la mayor parte de esta población se encuentra, sino por las condiciones estructurales del país […]; en este escenario es difícil pensar que el Ecuador pueda garantizar condiciones para una vida digna de sus habitantes nacionales o extranjeros, lo que ha obligado a una emigración constante de su población.* (FUNDACIÓN NACIONAL DE ASESORÍA EN DERECHOS HUMANOS, 2006:122).

En un estudio presentado por Rasmussen, la percepción de discriminación laboral nos muestra que hay una importante diferencia entre los colombianos con necesidad de protección internacional y sin necesidad de protección internacional. Los primeros declaran, en un 25.3% que se sienten discriminados, mientras que un 7.9% de los segundos no se sienten

discriminados. Por lo tanto, uno de cada cinco colombianos residentes en la frontera norte percibe algún tipo de discriminación laboral. La relación se incrementa para el caso de las personas con necesidad de protección internacional, a uno de cada cuatro. (RASMUSSEN, 2011:64).

Las formas en las que se denota mayor discriminación están dadas por una baja remuneración, indicada por el 50.73% de las personas colombianas que se sienten discriminadas. El 21.4% percibe menores beneficios como la seguridad social; el 13% en cuanto a mayor carga de trabajo, un 6.77% afirma recibir algún tipo de maltrato, y un 8.10% ha recibido otro tipo de discriminación. (TROYA, ET AL., 2009:27-28).

GRÁFICO 2
PORCENTAJE DE PERSONAS COLOMBIANAS MIGRANTES ENCUESTADAS EN 2011



Fuente: Ministerio de Relaciones Laborales
Realizado por: Berenice Muñoz Proaño

La bibliografía específica de las condiciones laborales de la población refugiada es muy limitada y para el caso de la frontera norte no existen estudios delimitados sobre el tema laboral. (TROYA, ET AL., 2009:31).

Hasta el año 2011, ninguno de los estudios realizados en Ecuador ha abordado temáticas relacionadas con la integración laboral de la población refugiada y desplazada de Colombia en el país, mucho menos específicamente en la provincia fronteriza del Carchi. (RASMUSSEN, 2011:43-45).

2.1.3. Momentos de vulnerabilidad y perfiles de las personas colombianas desplazadas que desencadenan en problemas sociales

Inicialmente se cree que los NNA y las mujeres son las personas más vulnerables, más aún cuando están en situación de desplazamiento forzado, refugio o con necesidad de protección internacional, quienes llegan al país de asilo sin recurso alguno, sin un lugar a donde llegar, sin pertenencias, sin oportunidades. Sin embargo, son todas las personas en esta situación, incluyendo hombres, quienes se encuentran en situación vulnerable en algún momento (aunque en menor grado), debido a que por su situación migratoria ilegal se sienten desamparados por la autoridad local y tardan mucho tiempo en conseguir recursos económicos para su propia subsistencia y la de sus familias. (RASMUSSEN, 2011:40-41).

De igual manera, la mayoría de las leyes no reconocen los derechos de los niños a ser oídos en procesos sobre la expulsión de sus padres, no fijan cláusulas que impidan esas medidas en pos de la unidad familiar y de los derechos de los niños. (CERIANI, 2009:11).

Los trabajadores desplazados en situación migratoria ilegal son a menudo víctimas de explotación laboral. El trabajo forzado, el no pago de una remuneración legal, el no pago de horas extras, jornadas excesivas de labores, entre otros; son algunas de las condiciones bajo las que estas personas están obligadas a trabajar para poder llevar un poco de sustento económico y aportar con la subsistencia familiar para el pago de alimentación, salud, vivienda. (OVIEDO, ET AL., 2006:32).

Por otro lado, en términos de explotación laboral por cuestiones de género, y de acuerdo con múltiples versiones coincidentes, la mujer sufriría en particular: 1) explotación salarial por recibir un salario menor que el de los hombres; 2) explotación relacionada con el acoso sexual, en particular hacia mujeres jóvenes; 3) explotación adicional derivada de pautas culturales, que forma parte del fenómeno del machismo, en el cual la mujer, además de que se le paga menos que al hombre y que es sexualmente acosada, debe asumir tareas domésticas relacionadas con el cuidado de sus hijos y también de las

tareas al cuidado del hogar sin remuneración alguna. (TORALES, ET AL., 2003:43).

Así mismo, desde la perspectiva de género, las mujeres desplazadas expresan sentir un aclara discriminación laboral que tiene que ver con el estigma de la prostitución. Las mujeres colombianas en situación de desplazamiento expresan su dificultad de conseguir empleo y tener acceso a la vivienda por situaciones ligadas a esta. (CAICEDO, 2008:89).

Uno de los fenómenos más característicos de los conflictos armados, como es el caso del conflicto armado colombiano, es la expulsión de NNA separados de sus padres que llegan solos al país de asilo. En este caso, han llegado al Ecuador alrededor de 4 000 NNA colombianos separados y con necesidad de protección internacional. Dicha situación hace a los menores migrantes aún más vulnerables de ser captados por organizaciones de trata de menores y explotación laboral y sexual infantil. (RASMUSSEN, 2011:60).

En términos de desplazamiento forzoso, los más desprotegidos son los menores que migran al Ecuador solos, mientras que los menores que están con su familia tienen menos riesgos o están menos desprotegidos. Pero a veces los NNA se desplazan con hermanos y hermanas que también son menores, lo que significa un mayor grado de vulnerabilidad que cuando están acompañados por adultos o por sus padres, afectando así, todo el aparato familiar del que los menores son parte. Una madre soltera tampoco ofrece el mismo grado de “protección” que cuando la familia está completa. La combinación de todos estos elementos disminuye o incrementa el grado de vulnerabilidad de los niños y niñas en materia de trabajo infantil. (KHOUDOUR, 2009:12).

Los casos de personas que ingresan al país por salvaguardar su vida debido al desplazamiento forzoso del que son sujetos deberían ser prioridad del Estado, sin embargo, es un tema de cooperación mutua entre el Estado expulsor y el Estado receptor, quienes deben encargarse de los casos individuales de estas personas y de las familias enteras que salen de Colombia huyendo de la violencia e ingresan al Ecuador en búsqueda de una mejor

situación de vida lejos del terror que dejan las vivencias que experimentaron en su país. (KHOUDOUR, 2009:22).

2.2. Problemas laborales que enfrentan las familias colombianas desplazadas en Ecuador y la vía de solución del gobierno ecuatoriano

2.2.1. Problema 1: La explotación laboral debido al ingreso de grandes flujos migratorios de personas colombianas desplazadas

El movimiento migratorio entre Ecuador y Colombia se intensificó en la década de los setenta. El ingreso de colombianos a la Amazonía ecuatoriana se acrecentó a raíz de las actividades de producción de petróleo en el Ecuador. (RASMUSSEN, 2011:20-21).

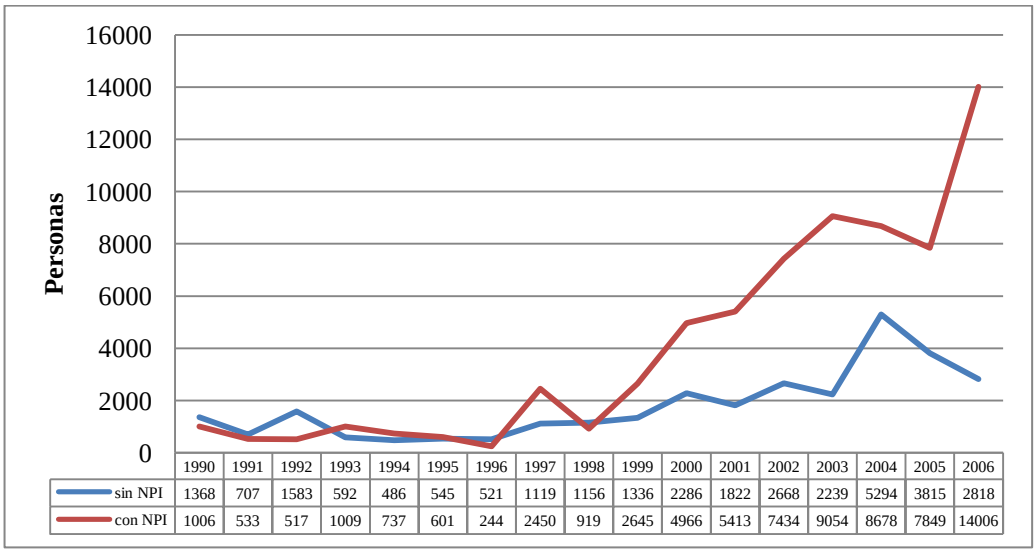
Hasta un 90% de las solicitudes de refugio a nivel mundial son rechazadas, sin embargo, la mayoría de las personas se quedan en el país de destino de manera ilegal y en muchos casos no pueden ser deportados porque el país de origen no los recibe o porque carecen de documentación legal para viajar y alimentan a las crecientes economías informales sirviendo como principal mano de obra o aportando con el comercio informal en las calles. (HERREROS Y VARESE, 2009:12-14).

A partir de 1993, se percibe un incremento de la migración que para 1998 ya alcanza 40 735 personas anuales. El vertiginoso incremento de la salida de ecuatorianos se da a partir de 1999 y logra un ensanchamiento considerable hasta 2003, para luego volver a estrecharse a partir de 2004. El saldo migratorio de los últimos ocho años (1999-2007) es de 954 396, lo que significa que, al menos un 7% de la población ecuatoriana se desplazó al exterior; o el equivalente al 14% de la PEA (Población Económicamente Activa) del país, que según el INEC estaba compuesta por 6 687 788 hasta 2006. (BONILLA Y BORRERO, 2008:54).

A pesar de existir un patrón estable de ingreso de colombianos al Ecuador desde la década de 1930, el desplazamiento se incrementa significativamente a partir de 1997 y el patrón es aún mayor desde el año 2000, lo que coincide con la escalada del conflicto y la respuesta militar a través del

Plan Colombia y el Plan Patriota del Gobierno de Álvaro Uribe. (TORRES, ET AL., 2008:16).

GRÁFICO 3
ENTRADA AL ECUADOR DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA 1990-2006

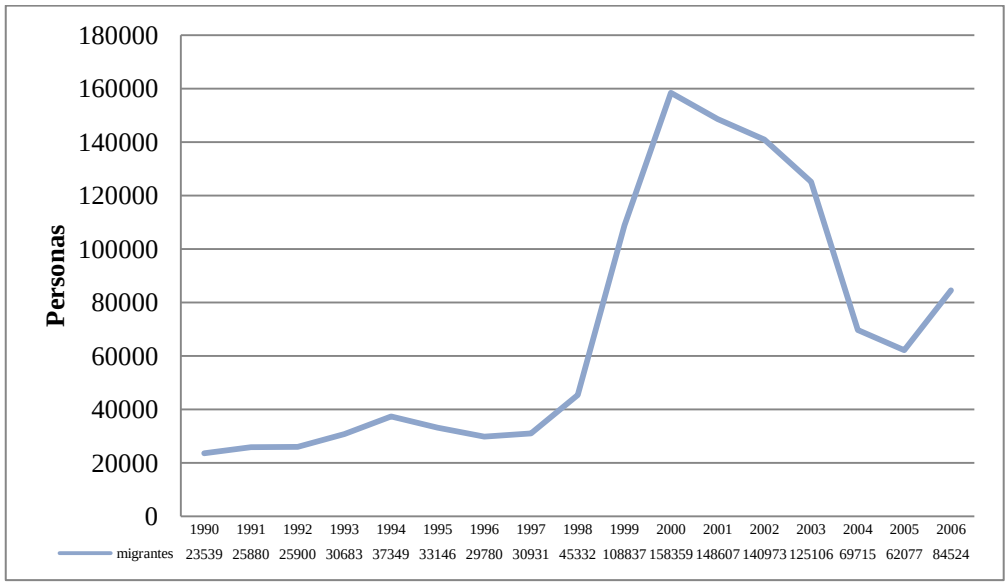


	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
sin NPI	1368	707	1583	592	486	545	521	1119	1156	1336	2286	1822	2668	2239	5294	3815	2818
con NPI	1006	533	517	1009	737	601	244	2450	919	2645	4966	5413	7434	9054	8678	7849	14006

Fuente: Informe Nacional Encuesta 2007 ACNUR-CISMIL
Elaborado por: ACNUR-CISMIL

Coincidentemente, en 1999, durante el gobierno de Jamil Mahuad, el Ecuador comienza a experimentar una fuerte crisis económica debido al feriado bancario que se produjo y debido a la devaluación de la moneda. En ese mismo año, el Ecuador cambia del Sucre al Dólar americano. Miles de ecuatorianos, especialmente residentes de las zonas rurales del país, emprenden viajes sin retorno a Estados Unidos, España e Italia, para buscar un mejor futuro para sus familias y para enviar remesas y pagar así las deudas que les dejó la crisis económica. Gran parte de la mano de obra migra al exterior. A pesar del enorme flujo migratorio que dejó el país, esta cifra no es superada por el flujo migratorio colombiano que ingresa el mismo año en al Ecuador. (ALISEI Y CIUAD, 2003:6).

GRÁFICO 4
SALIDA DE MIGRANTES ECUATORIANOS AL EXTERIOR 1990-2006



Fuente: Dirección Nacional de Migración
Elaborado por: Berenice Muñoz Proaño

El año 2000 presenta el pico más alto de saldo migratorio con 175 000 ecuatorianos que emigraron y no retornaron. Si bien existe un decrecimiento considerable a partir de 2004, un año después de la imposición de la visa a España y a los países del Tratado Schengen, el promedio de saldo migratorio de 2005 a 2007 sigue siendo el triple, es decir, 63 000 de los existentes en décadas anteriores. Además, no deja de crecer el movimiento migratorio de los ecuatorianos. El número de entradas de ecuatorianos al país pasa de 344 052 en 2000 a 752 684 en el 2007, es decir, prácticamente se duplica, lo cual muestra un importante crecimiento de la movilidad de la población en general. (BONILLA Y BORRERO, 2008:54).

> *El Ministro de Trabajo Luis Mantilla afirmó ante la Conferencia Mundial de Trabajo, que la inmigración de colombianos por razones de pobreza y violencia en el Ecuador está desplazando a la mano de obra ecuatoriana y contribuyendo a una mayor emigración de ecuatorianos hacia Europa y Estados Unidos.* (LA HORA, 2003:1).

Como habíamos mencionado antes, el índice emigratorio de ecuatorianos que salieron del país durante el período comprendido entre los años 1990 y 2006 es mucho mayor al índice de colombianos que ingresaron al país durante los mismos períodos divididos entre personas con necesidad de protección internacional y sin necesidad de protección internacional, lo que

supone alta demanda para cubrir las plazas de trabajo en mano de obra principalmente. (ALISEI Y CIUAD, 2003:2).

Sin embargo, debido al estigma y la discriminación laboral de las que estas personas son víctimas por su situación migratoria, no hace posible un óptimo y oportuno acceso al sistema laboral ecuatoriano, lo que les obliga a invadir en su mayoría el mercado del comercio informal (de lo que no se tiene cifras) o a mantenerse por largo tiempo sin empleo. (ALISEI Y CIUAD, 2003:3).

La migración laboral o económica está caracterizada por aquellas personas que abandonan voluntariamente su país de origen con el fin de establecer su residencia en otro lugar. Estas personas pueden actuar motivadas por un deseo de cambio, por mejorar la calidad de vida, por razones familiares o por otros motivos de carácter personal; su salida obedece únicamente a consideraciones de tipo económico y por eso se presume que emigran por su propia voluntad. (RASMUSSEN, 2011:49).

Por el contrario, los desplazados y refugiados colombianos migran por causas del conflicto armado, lo que responde a la necesidad de desplazarse de su lugar de origen hacia otro territorio con el fin de salvaguardar su vida. Una vez que llegan al territorio de acogida es donde deben obligatoriamente empezar a buscar maneras de subsistencia. Es ahí cuando se desarrolla el fenómeno de la “explotación laboral” por parte de los empleadores, quienes justificándose de la situación de necesidad extrema de estos migrantes “ilegales” los acogen en condiciones fuera de la ley y por salarios bajos no establecidos, sin reconocimiento de horas extras, con obligación de realizar trabajo forzados y por extensas jornadas sin descanso; aprovechándose así de su necesidad económica urgente. (RASMUSSEN, 2011:50-51).

La presión que los empleadores ejercen sobre los trabajadores tiene como sustento una necesidad de conseguir ingresos económicos a como de lugar, sin importarles las condiciones precarias a las que son expuestos, sumando la presión y el miedo que sobre ellos ejercen las amenazas de delatarlos con la policía de migración a causa de su situación irregular, entre otras amenazas. (RASMUSSEN, 2011:52).

Los trabajadores que experimentan explotación laboral aseguran que se les obliga a trabajar más extensas que las normales (8 horas diarias, 40 horas semanales). Esta problemática es común en el caso de trabajadores agrícolas asalariados, jornaleros generales, que se desempeñan en tareas de la construcción, en la carga y descarga de vehículos de transporte, en establecimientos de comida y en labores domésticas. (TORALES, ET AL., 2003:52).

Una de las quejas recibidas es que al trabajador migrante, en particular al indocumentado, se le paga un salario menor, aprovechándose de su vulnerabilidad legal. Este hecho es corroborado por miembros de algunas instituciones humanitarias que ayudan a los trabajadores migrantes y a sus familiares. Sin embargo, esta afirmación es contrapuesta por empleadores de empresas medianas y grandes (agroindustrias, productores de palma africana, avícolas, empresas pesqueras, empresas de construcción, servicios de seguridad), quienes aseguran que para evitarse problemas solo contratan a migrantes en situación legal, y que les dan un trato igual al de los ecuatorianos en términos de salario y exigencias. Aparentemente el hecho de explotar al trabajador migrante pagándole menos, aprovechándose de su vulnerabilidad legal, lo hacen los empleadores que se desenvuelven en un ámbito menos formal y contratan a pocos trabajadores. (TORALES, ET AL., 2003:63).

La problemática de la explotación laboral que enfrentan los migrantes con necesidad de protección internacional en el país son evidentes, por lo que en 2006 se inscribió en el Registro Oficial el Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas, el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Explotación Sexual y Laboral con miras a erradicar esta problemática social. (OVIEDO, ET AL., 2006:21).

Dentro del plan se trata el tema de la explotación laboral, que si bien hasta 2006 no era considerado como delito, sí constituye una violación a los derechos fundamentales de las personas. El trabajo remunerado, como un derecho humano, conlleva la obligación de garantizar condiciones de dignidad, respeto y remuneración justa y su no cumplimiento da lugar a la explotación laboral. (OVIEDO, ET AL., 2006:23).

El trabajo forzado, el no pago de una remuneración legal, el no pago de horas extras, jornadas excesivas de labores, entre otros; son consideradas por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) como tipos de explotación laboral. (OVIEDO, ET AL., 2006:23).

La explotación laboral y la rebaja de las condiciones laborales no solo afectan a los derechos laborales del refugiado y sus familias, sino también a los del ecuatoriano que trata de conseguir trabajo en su propio país. Este panorama basado en la desinformación de quien no reflexiona sobre la realidad de los refugiados, fomenta prejuicios y aumenta la xenofobia dentro de la sociedad ecuatoriana respecto a la entrada de migrantes al Ecuador. (CAICEDO, 2008:39).

Entonces, la migración forzada es una perpetuación de la pobreza para las generaciones presentes debido al acceso a un sistema laboral disparejo y poco equitativo y tal vez también para las futuras generaciones nacidas en territorio ecuatoriano. (IBAÑEZ, 2008:42).

2.2.2. Problema 2: La discriminación laboral y la xenofobia hacia personas colombianas desplazadas en la frontera centro-norte

El rechazo al otro, al extranjero, es lo que ha llevado a asociar la migración con el riesgo, con el miedo a lo desconocido, a quien es diferente. La xenofobia es:

> *uno de los perjuicios de recelo, odio, fobia, y rechazo contra los grupos étnicos diferentes, cuya fisonomía social y cultural se desconoce. En la última década del siglo XX se manifiesta muy agresivamente en todas las sociedades y en lugares donde cohabitaban grupos étnicos, que no están ni mezclados ni integrados en las comunidades autóctonas.* (CAICEDO, 2008:51).

La xenofobia es la representación del rechazo y la exclusión de toda identidad cultural ajena a la propia y se diferencia del racismo por proclamar la segregación cultural y aceptar a los extranjeros e inmigrantes solo mediante su asimilación sociocultural. (CAICEDO, 2008:52).

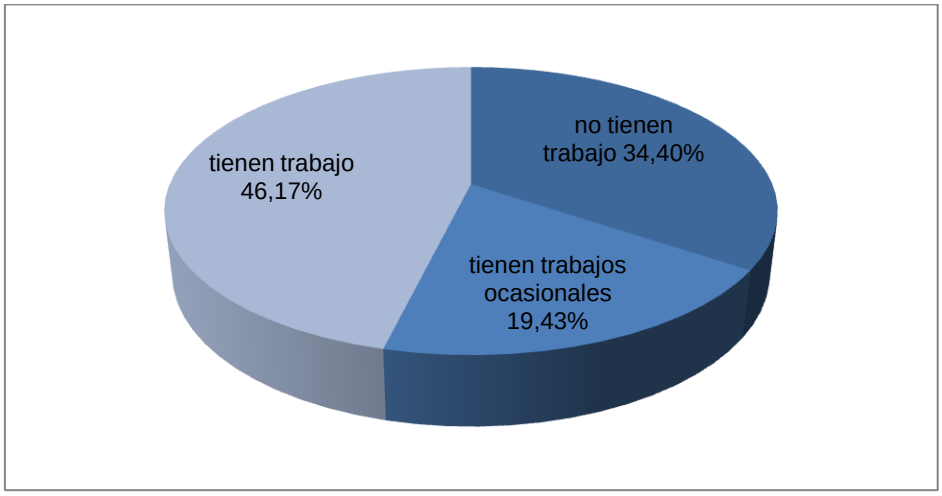
Combinando los prejuicios con los elementos tales como el poder económico, social y político; la xenofobia rechaza a los extranjeros e

inmigrantes en la medida que ve en ellos como un adversario por los recursos existenciales y las oportunidades de acceso a los servicios y derechos como a acceder a un trabajo digno y remunerado. Este tipo de discriminación no racial responde más a la competitividad por número de plazas de trabajo existentes en diferentes áreas. (CAICEDO, 2008:55).

La xenofobia, al ser un concepto psicosocial, sirve para describir la disposición de ciertas personas a temer o aborrecer a otras personas o grupos percibidos como extranjeros; estas actitudes de desconfianza y de recelo dan lugar casi siempre a la estigmatización. (CAICEDO, 2008:54).

Uno de cada tres colombianos residentes en la Frontera Norte no tiene trabajo, lo que representa un 34.44% del total de personas colombianas sin distinguir su estatus migratorio. Además, de las maneras más irregulares de trabajo, un 19.43% de personas colombianas que trabajan en la zona, tienen trabajos ocasionales, es decir, que no se encuentran empleados permanentemente. (RASMUSSEN, 2011:26).

GRÁFICO 5
PORCENTAJE DE PERSONAS COLOMBIANAS MIGRANTES ENCUESTADAS EN 2011



Fuente: Ministerio de Relaciones Laborales
Realizado por: Berenice Muñoz Proaño

Dadas las dificultades para entrar en el mercado laboral formal, la gran parte de esta población trabaja en el sector informal, especialmente en ventas ambulantes. El 60% de colombianos que trabajan en este sector son hombres y

40% son mujeres, pues ambos géneros tienen falta de oportunidades en la formalidad. Para las mujeres, los servicios domésticos son otro sector donde pueden insertarse con menos probabilidad de ser discriminadas en cuanto a remuneración. (RASMUSSEN, 2011:27).

El rango comprendido entre los 18 años y los 59 años de edad es el que concentra el mayor grupo de personas que solicitan refugio en el Ecuador, este rango comprende, a su vez, la edad laboral. Se evidencia que la migración masculina es la más sobresaliente, sobrepasando la mitad del total. Sin embargo, no deja de ser significativo el porcentaje de mujeres en situación de desplazamiento, quienes en múltiples ocasiones llegan al país en extrema vulnerabilidad, debido a que por el conflicto les ha tocado recorrer grandes distancias; muchas de ellas incluso en estado de gestación o son quienes solo conocen las labores domésticas de amas de casa, quienes, en ocasiones han perdido su pareja de manera súbita y ahora deben sostener la economía familiar solas; o aquellas que han sido víctimas de serias afecciones psicológicas, por considerar solamente algunos aspectos. (CAICEDO, 2008:40).

Las personas colombianas desplazadas experimentan discriminación diariamente en diferentes espacios. Las áreas recurrentes son el acceso a la vivienda y al trabajo. Concurrentemente son discriminados y maltratados por la policía por trabajar en ventas informales, al momento de solicitar una habitación o departamento para arrendar y en general en cualquier espacio en el que su acento pueda hacer evidente su nacionalidad. (RIVERA, ET AL., 2007:132).

Los refugiados colombianos que se han insertado en las redes laborales comentan que, en su mayoría, han establecido negocios propios, se dedican al comercio ambulante o trabajan en situación de dependencia y han logrado mantener una relación de confianza con sus empleadores luego de que ya los conocen y trascienden los imaginarios colectivos negativos. Son pocos estos casos y toman algún tiempo en evidenciarse. (CAICEDO, 2008:78).

La visión de la población nacional acerca de la llegada de personas inmigrantes al país refleja, principalmente, un evidente miedo a la pérdida de oportunidades laborales para los y las nacionales, frente a la puesta de los

empleadores por contratarlos. Los ecuatorianos encuentran en el colombiano un rival laboral puesto que son personas muy trabajadoras y aptas sobre todo para el comercio, las ventas y la calidad en la atención al público. (CAICEDO, 2008:34).

Ya sea que se trate de desplazados o refugiados, sobretodo migrantes irregulares, en los países receptores, se mantiene la visión de que el extraño viene a invadir el territorio nacional, convirtiéndose en un depositario de problemas relacionados a la delincuencia, la inseguridad, reducción de fuentes de trabajo, entre otras. La estigmatización de los extranjeros se constituye así una manifestación de xenofobia extendida como rechazo y odio al extranjero, manifestaciones que pueden llegar a violaciones al derecho a la libertad, seguridad, integridad, e inclusive atentar contra la vida. (CAICEDO, 2008:59).

Los estigmas relacionados con el narcotráfico, la delincuencia, la prostitución no corresponden solo a los desplazados sino al conjunto de colombianos en general que provienen de los departamentos tanto de la frontera como no fronterizos. Estos estigmas son claramente experimentados de manera cotidiana en la relación de estas personas con la sociedad receptora. (CAICEDO, 2008:61).

> *Ecuador está sufriendo estragos del conflicto de Colombia, el cual ha generado un peligro para el territorio nacional, expresó el lunes el Ministro ecuatoriano de Gobierno y Policía, Felipe Mantilla. Agregó también que los países vecinos de Colombia están viviendo el mismo problema y que en Ecuador se está viviendo una oleada de violencia; destacó la labor de la Policía evitando acciones de sicarios colombianos. A su vez el Presidente Lucio Gutiérrez que impulsa en la ONU una propuesta de paz para Colombia, aseveró que la mayoría de los delincuentes capturados en Ecuador son colombianos.* (LA HORA, 2003:1).

Sin embargo, estas razones de preocupación no tienen un sustento real, pues, según las estadísticas de la Dirección Nacional de la Policía Judicial, el porcentaje de los detenidos colombianos en el periodo comprendido entre enero del año 2000 y marzo de 2004 corresponde apenas el 1.56% del total de detenidos en todo el país durante el mismo periodo. (ACUÑA, ET AL., 2004:31-32).

De 127 627 detenidos en total entre enero de 2000 y marzo de 2004, los detenidos colombianos son apenas 1986 personas. Las estadísticas en el caso

de refugiados son prácticamente insuficientes, pues solo se conocían hasta entonces datos de 3 provincias y un cantón: Tungurahua, Pastaza y Orellana y cantón Ventanas de la provincia del Guayas; en donde se relacionan 49 casos de detenidos colombianos refugiados o solicitantes de refugio. (RASMUSSEN, 2011:36-37).

2.2.3. La Determinación del Estatus de Refugiado reconocida por el Estado ecuatoriano como una vía de solución

La huída hacia Ecuador no es, por lo general, una huida claramente orientada a la solicitud del estatus de refugiado, la que en muchos casos, no se tiene prevista. Constituye más bien una opción de emergencia, que se ve facilitada por la cercanía con Colombia y por la existencia de centros urbanos cercanos al área de la frontera, a diferencia de Perú y Brasil. Tampoco constituye un proceso uniforme en el que todos llegan en las mismas condiciones ni huyendo por las mismas razones. (ACUÑA, ET AL., 2004:25).

Entre las razones que se citan para que las personas no se acojan al estatus de refugiado están: no conocer de la existencia del ACNUR acerca ni de la posibilidad de solicitar el estatus. Conocen de esta opción cuando ya llevan varios meses en territorio ecuatoriano y han perdido la opción de tramitar su solicitud. Se quedan en el área rural en la frontera y no poseen recursos para movilizarse hasta el centro urbano más cercano que cuenta con oficina de ACNUR. Han escuchado de otros casos en el que el estatus ha sido negado y no desean correr el riesgo .Llegan al país huyendo por los efectos de las fumigaciones sobre sus medios de subsistencia y creen que el suyo no es un caso para ACNUR o el Estado ecuatoriano. No tienen pruebas escritas para documentar sus casos. Tienen temor de ser ubicados a través de este sistema de reconocimiento. Existe presencia de grupos armados ilegales en el territorio ecuatoriano donde han acudido a refugiarse y por ello prefieren permanecer invisibles dentro de la masa de migrantes económicos. No se reconocen a sí mismos como víctimas de la violencia y sujetos de protección. No poseen medios económicos que les permiten tramitar una visa de residencia y asegurarse una mayor aceptación social. (ACUÑA, ET AL., 2004:71-72).

En marzo de 2007, el Gobierno del Ecuador lanzó públicamente el Plan Ecuador como política de Estado para la frontera norte de nuestro país. El Plan concibe a la seguridad y solidaridad humanas como resultado de la construcción de la paz y el desarrollo, de una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria, y de una política de defensa basada en la protección de la población, de los recursos y del patrimonio con un control efectivo del territorio nacional. Este plan orienta sus esfuerzos a base de un enfoque preventivo que apunta a solucionar los graves problemas económicos y sociales derivados de la pobreza, la exclusión y la violencia mediante la inclusión de la población local, nacional, refugiada e inmigrante, para promover la tolerancia y la solidaridad, evitar confrontaciones entre distintos grupos de la población vulnerable y asegurar que los inmigrantes y refugiados conozcan mejor sus derechos y sus obligaciones. (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN Y DIRECCIÓN GENERAL DE REFUGIADOS, 2008:1).

Hasta 2009, el primer paso para recibir el estatus de refugiado y llegar a los lugares más remotos de la frontera norte era el Registro Ampliado[6] a través de la Dirección General de Refugiados[7] y con base en la Política del Ecuador en Materia de Refugio. El segundo paso consistía en la inserción de esta población a la sociedad, aunque este paso es mucho más complejo, ya que requería de muchos actores y acciones. (ROLDÁN, 2009:9).

El tercer paso consistía en la integración social que constaba de varias instancias. La primera instancia era la identificación de personas que ameriten estatus de refugiados y divulgación del procedimiento para ser reconocidos como tales. Una vez identificadas a las personas, se debía promover la legalización o regularización de las personas que ameritan la protección internacional del estatus de refugiado en el Ecuador; después se debía diseñar una política de garantía de los derechos y la legalización de los refugiados; el siguiente paso era el Registro Ampliado de refugiados y de solicitantes de refugio; el siguiente paso consistía en ejecutar una política de los derechos de los refugiados a través de la promoción de los derechos de los refugiados;

[6] Registro Ampliado es el mecanismo que permite el reconocimiento e identificación de la población colombiana con necesidades de protección internacional.
[7] Dirección General de Refugiados es la entidad perteneciente a la Cancillería o Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración que se encarga de llevar los casos de las personas solicitantes de refugio en el país.

después se debía fomentar la inserción social de los refugiados en condiciones de dignidad y solidaridad mediante la creación de políticas públicas para la inserción social de de la población refugiada; conseguido esto se debía armonizar, con el derecho internacional, la legislación nacional sobre refugiados, y formular una política pública sobre este tema mediante el desarrollo de normativa y políticas públicas en beneficio de los refugiados en el Ecuador. (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN Y DIRECCIÓN GENERAL DE REFUGIADOS, 2008:3).

Para acceder al procedimiento de Determinación del Estatus de Refugiado en el Ecuador fue fundamental reforzar las instituciones involucradas a fin de que puedan cumplir con sus obligaciones, aún cuando el marco legal ecuatoriano recoge las recomendaciones del Comité Ejecutivo de ACNUR para el acceso de un proceso de DER. Para ellos es necesario terminar con la concepción histórica de cómo era el proceso de acceso al asilo hasta 2009 en el Ecuador. (HERREROS Y VARESE, 2009:384).

La realidad se refleja en los resultados, ya que en diciembre de 2008, tan solo 19 447 personas estaban reconocidas como refugiados, 39 349 pendientes de resolución, y 76 204 que se calculaban como personas “invisibles”, es decir, aquellas que no habían tenido acceso al sistema de DER. Estas cifras cuestionan el derecho al acceso a un sistema justo de DER, e involuntariamente debilitaban la aplicación de los sucesivos compromisos internacionales contraídos por el Ecuador desde 1951 en adelante. Esta situación en gran parte se superó por el Registro Ampliado, de duración de un año y exclusivamente dirigido a la Frontera Norte de Ecuador. (HERREROS Y VARESE 2009:385-386).

Cuando las personas desplazadas, por razones económicas, por miedo o por desconfianza no podía llegar a sus instituciones responsables de su protección, el Estado ecuatoriano llevaba la posibilidad de su reconocimiento como refugiado al lugar donde habían huido. Esto implicaba llegar a poblados de la frontera norte con un equipo de oficiales de registro, y una Comisión permanente de Elegibilidad precedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores e integrada por el Ministerio de Gobierno y el ACNUR para realizar todo el proceso en un solo día. (HERREROS Y VARESE, 2009:386).

Adicionalmente, el RA también prestaba servicios de atención especial, como psicólogos y trabajadores sociales para asegurar la integración total. Finalmente en el mismo procedimiento, la persona refugiada se registraba en el censo de la Policía de Migración, cerrando un círculo de servicios de documentación fundamental para la estancia regular en el país. (HERREROS Y VARESE, 2009:386-387).

El RA permitió registrar y documentar en 2009 a 21 267 personas refugiadas, además de identificar las necesidades especiales de la comunidad. El Registro Ampliado finalizó el 31 de marzo de 2010, y para entonces se logró documentar y registrar a alrededor de 25 000 personas. Las personas documentadas tienen más posibilidades de conseguir una plaza laboral que las personas que carecen de documentos, aún del carnet de refugiado. Dicho proceso permitió superar el gran parte la brecha que existió hasta 2008, sin embargo, por su propia naturaleza temporal no logró los retos que se presentaron a partir de esa fecha hasta lo que va del año 2013. (HERREROS Y VARESE, 2009:387).

Se pueden resumir las acciones del Estado para garantizar la ayuda a personas con necesidad de protección internacional en 3 fases: 1) el registro y renovación de documentos, 2) la determinación de la condición (DER), y 3) la integración en el país de asilo. (HERREROS Y VARESE, 2009:387-388).

Hasta finales de 2009, el ACNUR ha venido asumiendo la función de registro de solicitantes en aquellas zonas donde la Dirección General de Refugiados no tiene presencia, es decir, el ACNUR ha venido jugando el papel del Estado y el registro y acceso de la DER. El ACNUR finalizó esta actividad en 2010, para que fuera asumida gradualmente por el Estado. (HERREROS Y VARESE, 2009:386).

Ante una realidad de 135 000 personas en necesidad de protección internacional, de los cuales 45 968 son personas refugiadas reconocidas (hasta diciembre de 2009) y una previsión de flujo continuo de solicitantes, se precisa que exista una institucionalidad fuerte y con los medios para poder responder a esta demanda. Es evidente que la estructura y recursos de la DGR no

corresponden a las necesidades y responsabilidades que tiene. (HERREROS Y VARESE, 2009:388).

El ACNUR considera que desde el inicio del proceso de refugio se debe contemplar la solución duradera; desde la llegada de una persona en necesidad de protección internacional, toda la intervención debe estar orientada a buscar la mejor solución para el futuro de la persona. Existen tres soluciones duraderas posibles: el retorno, la integración local y el reasentamiento. En el caso de refugiados colombianos, el retorno no es una opción viable, de acuerdo a la evolución del conflicto interno en Colombia, es improbable que se dé a mediano plazo. El reasentamiento a un tercer país, enmarcado en el deber de corresponsabilidad de otros Estados. El proceso de reasentamiento solidario es una opción muy limitada a unos casos específicos. Entonces la solución duradera más viable para la población refugiada colombiana en el Ecuador es la integración local. (HERREROS Y VARESE, 2009:388-389).

La integración local es precisamente la solución que promueve el Estado ecuatoriano, en la Política del Ecuador en Materia de Refugio, mediante la implementación de los programas Ciudades Solidarias[8] y Fronteras Solidarias[9] por parte de los respectivos gobiernos locales y el Plan Ecuador, dentro de un marco de desarrollo y de políticas públicas inclusivas en beneficio de las personas refugiadas en el Ecuador. (HERREROS Y VARESE, 2009:321).

La integración local es un proceso complejo y gradual que comprende tres dimensiones distintas pero interrelacionadas entre sí; legal, económica y sociocultural. La dimensión legal plantea el acceso a derechos en las mismas condiciones que la población local. La dimensión económica busca la autosuficiencia, mediante el logro de medios de vida dignos y fomentando el desarrollo de la comunidad. La dimensión socio cultural se refleja en la convivencia pacífica sin discriminación ni explotación, mediante la libre

[8] Ciudades Solidarias es el título que ACNUR le da a los municipios de las ciudades que quieren apoyar a la integración local de la población refugiada.
[9] Fronteras Solidarias son las zonas de frontera donde se implementan a las acciones y proyectos orientados a fortalecer el monitoreo de fronteras para la identificación de personas necesitadas de protección internacional.

expresión, el respeto cultural y la participación comunitaria. (HERREROS Y VARESE, 2009:389).

Un aspecto aún más positivo es que en Ecuador, como en ningún otro país de la región, los refugiados acceden a un sistema de documentación único y gratuito que constituye un gran avance en materia de reconocimiento legal de su condición y de su permanencia en el país; un aporte positivo para las personas que acceden al estatus de refugiado aún cuando no cuentan con los recursos económicos suficientes para el acceso al sistema por falta de oportunidades laborales hasta antes de ser reconocidos como refugiados. (ACUÑA, ET AL., 2004:72).

2.3. Dificultades para el acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes colombianos desplazados en la frontera centro-norte ecuatoriana

2.3.1. Discriminación migratoria en acceso al sistema educativo por parte de autoridades y docentes de los planteles educativos

Se estima que habría entre 34 046 y 80 000 niños y niñas colombianos en situación de refugio en Ecuador entre los 6 y 18 años, el 95% de ellos estarían fuera del sistema educativo. Muchos se encuentran vinculados al trabajo doméstico, a las ventas informales, al trabajo en bananeras, recolección de conchas, palmicultoras y a la prostitución. (HUEPA, 2009:2).

Un aspecto fundamental es resolver el difícil acceso a la educación que tiene la niñez y la juventud refugiada, básicamente, por falta de documentación, esto aún cuando desde 2008 no se requiere de documentación legal que los faculte a estudiar. Es importante dar solución a esta situación que provoca niños y niñas ausentes de las aulas escolares y en muchos casos jóvenes trabajadores a muy temprana edad. (CAJAS, 2009:4).

La integración de los migrantes en las comunidades que los receptan es, precisamente, unos de los problemas más complejos que trae consigo la globalización y el aumento de flujos migratorios. Este proceso involucra dos partes: por un lado, a los individuos que buscan posicionarse en el mejor sitio posible de la comunidad que los acoge y, por el otro, a las sociedades

receptoras y a los individuos que las constituyen. Para los NNA, el proceso de adaptación es un poco más fácil hasta cuando comienzan a perder su acento característico. (RASMUSSEN, 2011:22).

La carencia de integración de los migrantes en las comunidades de acogida tiene consecuencias graves, traduciéndose a la segregación de los grupos, su marginación económica, el desaprovechamiento de sus propios recursos y habilidades y la pérdida del acceso a sus derechos básicos como salud o educación. (RASMUSSEN, 2011:20-21).

Las víctimas de discriminación escolar directa (NNA) o indirecta (padres de familia) en su mayoría no denuncian los casos de discriminación de los planteles educativos ni las trabas en el acceso al sistema de educación de los menores por miedo a represalias y persecuciones por su situación de ilegales o indocumentados, desconociendo que todo menor tienen derecho a acceder a un sistema educativo independientemente de su situación migratoria o la de sus familiares. (HUEPA, 2009:6).

Se ha detectado casos en los que las autoridades de los planteles educativos han incurrido en abusos y discriminación. Abusos tales como: permitir el ingreso de alumnos colombianos el sistema educativo ecuatoriano a cambio de pago de rubros y/o compra de textos de gratuidad; y actos discriminatorios tales como: abuso escolar físico y/o mental por parte de maestros y por parte de las autoridades. Tales abusos llevan a atentar contra los derechos y dignidad de estas personas. (RASMUSSEN, 2011:37).

La madre de familia de una alumna colombiana que logró ingresar al sistema educativo ecuatoriano en calidad de refugiada, situación en la que se encontraba ella también, no pudo denunciar un caso de abuso infantil a tiempo por miedo a represalias en el que un maestro de la escuela intentó abusar sexualmente a la niña al conocer de su situación irregular. La madre tenía miedo porque desconocía de las leyes que las amparaban ya que habían llegado hace poco al país y se encontraban totalmente solas. “Mijita deje así, estamos solas y no podemos exponernos a más”, le dijo la madre a su hija cuando le contó sobre el problema que tuvo con este profesor y no denunció al maestro con las autoridades. (HUEPA, 2009:8).

En muchas de las ocasiones en las que se evidencia abuso físico son los mismos maestros quienes incumplen las leyes. En Ecuador, los profesores, autoridades y padres de familia encuentran muy normal que en las aulas un maestro le levante la mano a un alumno para educarlo. En Colombia por lo contrario, el maestro que levanta la mano a un alumno se mete en problemas con la institución y hasta con la autoridad policial. Los NNA colombianos desplazados en el país sienten que pierden todo derecho por su situación irregular y no denuncian estos casos de abuso, casos que son muchas veces desconocidos por sus propios padres. (HUEPA, 2009:8-9).

En otras ocasiones, le abuso que soportan los NNA colombianos migrantes son más bien verbales y repercuten en traumas psicológicos. El padre de un niño denunció tiempo después de ocurrido el hecho con las autoridades del plantel, que el profesor de Educación Social y Cívica llamó "bobo" a su alumno por no conocer el nombre de todas las provincias del Ecuador cuando el menor apenas había llegado al país. "Aquí se creen que el hijo de uno es bobo o tonto por no conocer situaciones de la realidad nacional cuando apenas uno ha llegado acá", recalcó el padre del menor indignado. (RASMUSSEN, 2011:48).

Este tipo de falencias son las que automáticamente colocan a los NNA que intentan ingresar al sistema educativo ecuatorianos en un año menor al que les corresponde, causas que desalienten a los alumnos y padres de familia y una de las mayores causas de deserción escolar. (CAICEDO, 2008:38-39).

En el año 2009, todavía no se habían creado los espacios ni las condiciones para evaluar el nivel de educación ni el equilibrio de formación de NNA colombianos para que se inserten dentro del sistema educativo ecuatoriano. Para ello, fue necesario adaptar los planes y programas de estudio a la realidad socioeconómica y cultural de la comunidad, a fin de que, los contenidos respondan a las necesidades de los educandos, contribuyan a su desarrollo psicosocial e integren a padres de familia o tutores y a la comunidad, promoviendo su participación en la tarea educativa. Este tipo de desconocimiento para la reubicación de los estudiantes en los años lectivos respectivos hacía difícil la identificación del año al que correspondían; sumando

a esto la falta de documentación escolar que constate dicha afirmaciones por parte de los alumnos o padres de familia. (CORTÉZ, 2009:12-14).

A través de la educación básica, se está manejando un proyecto educativo en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos que intenta hacer una integración educativa de las escuelas de la Frontera Norte. En este proyecto participan coordinadores de educación básica, supervisores nacionales, provinciales, directivos, docentes y directores de las escuelas seleccionadas; con el espíritu de integrar a la vida social a los NNA desplazados y refugiados a través de un ambiente de calidez, en el contexto de una educación psicoafectiva con solidaridad y sin discriminación. (CORTÉZ, 2009:12).

Las materias de sección básica como: Realidad Nacional o Educación Social y Cívica representan un obstáculo de conocimientos para los alumnos colombianos, puesto que en las evaluaciones de conocimiento general los aspirantes presentan grandes falencias y desconocimiento total de la materia, haciéndoles regresar al menos un año o privándolos de la educación del año lectivo en curso o año escolar iniciado. (CAICEDO, 2008:34).

2.3.2. Desconocimiento de las leyes que amparan a los menores hijos de padres desplazados y el temor a ser deportados

Todo niño tiene derecho a ingresar al sistema educativo ecuatoriano en calidad de refugiado, desplazado y/o en situación de necesidad de protección internacional, incluso si carece de documentos de identificación de legalidad, pase de año lectivo culminado. Así mismo, toda autoridad educativa o docente que negare o privare de este derecho fundamental será sancionada y es deber del padre del menor denunciar los casos de discriminación con la autoridad pertinente. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:2).

Una limitante clave para los procesos de acceso a servicios y reinserción a la sociedad como el acceso a la educación, constituye la falta de información sobre sus derechos en general y la falta de conocimiento y de atención en las instituciones públicas encargadas de formalizar estos procesos. (ACUÑA, ET AL., 2004:112).

El INNFA, la DAINA, del Ministerio de Inclusión Económica y Social, Consejo Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes, Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, la SENAMI, Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia son algunas de las instituciones del Estado que deben velar por los derechos de los NNA nacionales y extranjeros en el país sin distinción de estatus migratorio, además de velar por sus familias y el entorno familiar de estos menores. (RASMUSSEN, 2011:30).

Para el reconocimiento de toda personas migrante, ya sea en situación de asilo, refugio o con necesidad de protección internacional encontramos la Constitución de la República del Ecuador de 2008, cuya diferencia con anteriores Constituciones es el especial énfasis que se pone en los derechos de las personas migrantes, los cuales son en cualquier caso los mismo que de cualquier persona nacional sin discriminación por su estatus migratorio. Subsiguientemente encontramos la LOEI de 2011, que contempla todas las disposiciones en cuanto al acceso al sistema educativo ecuatoriano de los que se hablará en el Capítulo 3 de este trabajo. El Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural de 2012, cuya función es ser más específico a la ley que es más general y al cual ahondaremos en el Capítulo 3 de este trabajo. Todo esto sumado a todos los Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación que facilitan y permiten el acceso al sistema educativo ecuatoriano de estas personas de los cuales se habló en el Capítulo 1 de este trabajo. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2013:3-4).

2.3.3. Trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes colombianos desplazados, impuesto por los padres o apoderados de los menores

Existen dos situaciones bajo las cuales los menores migran hacia el Ecuador. La primera se da cuando los menores migran con sus padres o algún adulto que se encargará de su cuidado en el nuevo lugar de residencia; y la segunda, cuando los menores migran solos hacia el Ecuador a casa de algún familiar o amigo que reside aquí. En general, existe mayor riesgo de vulnerabilidad frente a la explotación laboral y la trata infantil cuando los NNA migran de manera autónoma. El vínculo entre migración y trabajo infantil

depende de la forma de migración: movilidad interna, flujos transfronterizos y migración internacional. (KHOUDOUR, 2009:6).

En la población colombiana residente en la Frontera Norte muestra que un 15.05% de menores de 15 años se encuentran trabajando. Esto contrasta con los datos del Censo 2010 que indican que en la provincia del Carchi solo el 3.8% de menores colombianos se encuentran trabajando. (RASMUSSEN, 2011:59).

En algunos casos, los NNA que asisten a la escuela o colegio público, al mismo tiempo venden informalmente con sus padres; en otros casos, los niños en edad escolar que acaban de llegar al país y como el período escolar aún no empieza, no se matriculan en la escuela o el colegio. Se registró al menos un caso de una madre soltera que vive de la venta de comida quien tuvo que sacar a su hijo de la escuela porque paró de recibir asistencia humanitaria de la Pastoral Migratoria después de que su solicitud de refugio fue negada. (ACUÑA, ET AL, 2004:75).

Sin embargo, se considera en la mayoría de casos que la educación es inversa al trabajo infantil. De hecho, el tiempo que los niños y las niñas dedican al trabajo representa un costo de oportunidad que va en detrimento de sus estudios. Cuanto más dinero necesitan las familias, menos tiempo disponible hay para el estudio. Además, la educación, aun cuando es gratuita, tiene un costo en la medida en que significa gastos suplementarios para las familias, en particular en útiles escolares, uniformes y transporte. (KHOUDOUR, 2009:9).

A la inversa, la educación tiene repercusiones sobre el trabajo infantil pues retrasa el ingreso de los menores al mercado laboral. En este caso, ya no se considera como un costo sino como una inversión. Sin embargo, las necesidades de sobrevivencia de las familias migrantes en el país son inmediatas y los NNA son obligados muchas veces a trabajar hasta conseguir algo de sustento aunque muchos de ellos se quedan trabajando de manera permanente porque deben contribuir económicamente a la subsistencia del hogar. (KHOUDOUR, 2009:7-8).

Cabe resaltar que no todo trabajo de los niños es considerado negativo. Algunas actividades pueden contribuir a su desarrollo humano, por ejemplo ayudar a sus padres en casa o participar en un negocio familiar. Pero cuando el trabajo afecta el desarrollo físico o mental de los NNA o cuando perjudica el proceso educativo o lo retrasa o coarta, es necesario adoptar medidas para erradicarlo. (KHOUDOUR, 2009:9).

Los NNA tienen que contribuir a la subsistencia económica de su familia en el país de llegada al momento de migrar por diferentes motivos, bien sea participando en un negocio familiar o ejerciendo un empleo informal. El resultado es que estos niños dejan de ir a la escuela para desempeñar estas nuevas funciones. Paradójicamente, la migración puede deteriorar la situación escolar de los NNA migrantes, ya que, muchos de los que estudiaban cuando vivían en Colombia ahora tienen que trabajar. (KHOUDOUR, 2009:12-13).

La emigración masiva de trabajadores ecuatorianos en las últimas décadas ha generado un fenómeno de abandono del campo y una necesidad creciente de mano de obra agrícola. La llegada de refugiados colombianos suple esta insuficiencia, y varios agricultores ecuatorianos han decidido recibir bajo su techo a una familia colombiana a cambio de su contribución en las actividades de la finca en las áreas del campo. Este tipo de transacción implica que los NNA participen en las actividades agrícolas, a costa de su educación. En muchos otros casos, los NNA colombianos deben quedarse en las calles para pedir limosna durante todo el día. Puesto que la mayoría proviene del campo, el cambio es más traumático que para los niños que trabajan en fincas. (KHOUDOUR, 2009:10-11).

Una de las funciones principales del INNFA, que es la mayor autoridad en materia de derechos de la niñez, es promover y coordinar la participación de las organizaciones privadas y de la comunidad, en general, en acciones y programas dirigidos al bienestar de la niñez, adolescencia y su familia. En este contexto, viene trabajando en tres políticas: prevención, atención y restitución de derechos. (MARTÍNEZ, 2009:7).

El Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil,

Inspectorías de Trabajo Infantil, la Convención de los Derechos del Niño son una de las instituciones nacionales y uno de los acuerdos internacionales que por delegación y por el contexto de su creación pueden llegar de manera más fácil a los casos en los que se esté atentando contra los derechos de los menores nacionales y extranjeros en el país y así poder restituir sus derechos, denunciar y sancionar los casos de explotación laboral infantil de cualquier índole. (MARTÍNEZ, 2009:7).

En el marco de la prevención del trabajo infantil, uno de los ejes fundamentales, es la inserción y reinserción al sistema educativo de NNA en condiciones de refugio o desplazamiento forzado y el fortalecimiento de los vínculo familiares y la atención especializada, de ser necesario, de profesionales en las áreas de trabajo social, psicología o legal. (MARTÍNEZ, 2009:7).

El fortalecimiento familiar es un eje básico orientado a preservar la unidad de la familia y a reconstruir sus proyectos de vida, mediante acciones que van desde el abordaje y atención psicoterapéutica a NNA y familias refugiadas o en condición de desplazamiento forzado, a través de los equipos técnicos de los Centros de Protección de Derechos, hasta la orientación legal para obtener el estatus de refugiados que les permita tener seguridad para optar por alternativas de empleo, de reasentamiento en el territorio nacional y condiciones de vida dignas. (MARTÍNEZ, 2009:7).

CAPÍTULO III

LA INTERVENCIÓN DEL CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS (NRC) EN CARCHI-ECUADOR EN 2010-2012 Y SU TRABAJO ENFOCADO EN LAS PERSONAS MIGRANTES COLOMBIANAS Y SUS FAMILIAS Y ESPECIALMENTE EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PRESENTADO EN INFORMES

El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) por sus siglas en inglés, es una organización humanitaria internacional que trabaja a nivel mundial, cuya labor va dirigida principalmente a personas refugiadas y en situación de desplazamiento interno. Es la única organización en Noruega entre las organizaciones especializadas en personas en situación de refugio y desplazamiento interno, además, es de las organizaciones independientes más destacadas e importantes de ese país. El NRC realiza un trabajo independiente en el ámbito nacional e internacional defendiendo, protegiendo y promoviendo los derechos de las personas refugiadas y desplazadas, sin distinciones, dentro y fuera de su territorio. Así mismo, realiza intervenciones de emergencia a su vez que refuerza el trabajo de las organizaciones de Naciones Unidas. El trabajo del NRC busca crear soluciones de largo plazo para la situación de refugio y desplazamiento de las personas.

3.1. Primer y Segundo Informe sobre la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes colombianos residentes en la provincia del Carchi 2010

3.1.1. Proceso de recolección y procesamiento de datos, organización y objetivos de la encuesta

El NRC se encuentra en Latinoamérica en: Colombia, Venezuela, Panamá y en Ecuador en algunas ciudades como en Tulcán de la provincia del Carchi, ubicada en el centro-norte del país en la frontera con Colombia; donde promueve la sostenibilidad de la implementación de modelos educativos flexibles a aplicarse en territorio fronterizo. Se trata de modelos que están bajo el control y responsabilidad del Estado y responden además, a las necesidades educativas de los desplazados internos en la fase aguda de las emergencias relacionadas con el conflicto armado. Por lo tanto su labor inicial es la de diagnosticar que el territorio cumpla con estas características: que en el determinado territorio existan desplazados internos y refugiados, que se

evidencien necesidades educativas no atendidas y que la situación sensible se encuentre en una zona fronteriza. Luego de esta fase de diagnóstico se implementaría los modelos con la finalidad de solucionar los problemas de los NNA en situación migratoria en la provincia y así cumplir con el objetivo de cooperación. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2013:1).

Los resultados del diagnostico se presentan en un documento denominado “Primer y Segundo Informe sobre la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes colombianos residentes en la provincia del Carchi 2010”. Este trabajo presenta la escolaridad de estudiantes extranjeros, es decir, NNA colombianos residentes en la provincia del Carchi en cifras y responde al diagnóstico arriba mencionado. Fue realizado por el NRC en coordinación con la Dirección Provincial de Educación del Carchi, a través del Departamento de Estadísticas, con el fin de obtener datos reales sobre el acceso, permanencia y continuidad en el sistema educativo ecuatoriano de las personas colombianas en edad escolar, sobretodo de la población con necesidad de protección internacional para posteriormente garantizar una integración sin discriminación ni trabas. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:15-16).

La investigación se realizó a partir de fuentes secundarias, se recopiló información mediante fichas técnicas enviadas a todos los centros educativos de la provincia del Carchi donde exista presencia de estudiantes extranjeros (colombianos para este trabajo) matriculados. De toda la población seleccionada se logró obtener información de 182 Centros Educativos de los seis cantones de la provincia del Carchi. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:11).

Una vez diseñado el instrumento de recolección de información, el Departamento de Estadísticas de la Dirección Provincial de Educación del Carchi, mediante Oficio Circular No. 019-DE, con supervisión del Director de Educación encargado, procedió a recopilar información de todos los Centros Educativos de la provincia. Del total de instituciones educativas se obtiene respuesta de 182 Centros, mismos que remitieron la ficha correspondiente al Departamento de Estadísticas. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:12).

La recopilación, verificación y validación de la información tuvo la duración de un mes, para la recopilación de la información se utilizó el programa Cs Pro[10] para datos y, para el respectivo análisis estadístico se elaboró un archivo pleno en Excel, a través del cual se desarrollaron todas las tablas de los principales indicadores de los NNA colombianos escolarizados en la provincia del Carchi. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:12).

La Ficha Piloto de Escolaridad para estudiantes extranjeros permitió obtener información sobre la población escolarizada que se encuentra en educación básica y bachillerato en la provincia del Carchi y fue diseñada de acuerdo a ciertas características técnicas, enfocadas a recolectar datos, los cuales permitan visualizar la situación en la que se encuentran los NNA refugiados escolarizados, así como, las características de los NNA colombianos residentes en la provincia. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:11).

Entre los datos presentados tenemos: número total de estudiantes matriculados colombianos por género, edad, discapacidad, condición migratoria, presencia de trabajo infantil, nivel educativo y último grado aprobado de los estudiantes colombianos residentes en la provincia del Carchi en 2010. Está información permitió orientar a las 182 respectivas instituciones educativas para que brindaran una instrucción que permitiera desarrollar los talentos y capacidades de cada persona, con la finalidad de mejorar su vida estudiantil. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:15-27).

Los objetivos de esta encuesta realizada en el año 2010 son: (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:10).

1) Conocer el número de estudiantes matriculados en la provincia del Carchi en función de 182 Instituciones Educativas analizadas, 2) Proporcionar datos estadísticos acerca de los estudiantes de nacionalidad colombiana que se encuentran incluidos en el sistema educativo ecuatoriano del Carchi, 3)

[10] Cs Pro consiste en un sistema run-time que ejecuta programas de control en tiempo real y los entornos de desarrollo para la programación, el diagnóstico y configuración. Sistema de manejo de datos que permite modificarlos en todo momento.

Determinar cuál es el género (masculino o femenino) con mayor presencia en los centros educativos ecuatorianos de la provincia, 4) Identificar la condición migratoria en que se encuentran los NNA desplazados, 5) Investigar si existe trabajo infantil en la muestra poblacional. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:10).

3.1.2. Presentación de los resultados del informe en tablas

TABLA 3
ESTUDIANTES MATRICULADOS COLOMBIANOS EN LA PROVINCIA DELCARCHI 2010 CONSIDERANDO CANTÓN

Cantón	Estudiantes Colombianos	
	total	%
Tulcán	511	48,95
San Pedro de Huaca	106	10,15
Montúfar	313	29,98
Mira	34	3,26
Espejo	13	1,25
Bolívar	67	6,42
Total	1044	100

Fuente: Departamento de Estadísticas de la Dirección Provincial del Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadísticas de la Dirección Provincial del Educación del Carchi

De los 22 787 alumnos matriculados en la provincia, el 4,58% son de nacionalidad colombiana (1044), el cantón Tulcán es el que alberga mayor cantidad de población escolarizada refugiada además que es la primera opción de los hogares colombianos para residir hasta lograr normalizar su situación con 48,95%. Debido a la gran presencia de colonias de extranjeros colombianos, Montúfar se ubica en la tercera posición con 29,98%. San Pedro de Huaca, Mira, Espejo y Bolívar se ubican al final con 21,98% del total de estudiantes colombianos. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:15).

TABLA 4
GÉNERO DE LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

Cantón	Género				Total General	
	Masculino		Femenino			
	Total	%	Total	%	Total	%
Tulcán	273	53,4	238	46,6	511	100
San Pedro de Huaca	47	44,3	59	55,7	106	100
Montúfar	148	47,3	165	52,7	313	100
Mira	17	50	17	50	34	100
Espejo	7	53,8	6	46,2	13	100
Bolívar	35	52,2	32	47,8	67	100
Total	527	50,5	517	49,5	1044	100

Fuente: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi

En similar tendencia que para toda la población escolarizada ecuatoriana de la provincia del Carchi, el 50,5% de los escolarizados colombianos son hombres y un 49,5% son mujeres. Si se desagrega la información por parroquia y cantón los resultados se mantienen. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:17).

TABLA 5
CONDICIÓN MIGRATORIA DE LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

Cantón	Condición Migratoria						Total General	
	Migración económica.		Refugiado		Estado regular			
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Tulcán	172	33,7	191	37,4	148	29	511	100
San Pedro de Huaca	19	17,9	50	47,2	37	34,9	106	100
Montúfar	83	26,5	160	51,1	70	22,4	313	100
Mira	6	17,6	20	58,8	8	23,5	34	100
Espejo	4	30,8	6	46,2	3	23,1	13	100
Bolívar	16	23,9	41	61,2	10	14,9	67	100
Total	300	28,7	468	44,8	276	26,4	1044	100

Fuente: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi

Del total de estudiantes colombianos escolarizados, un 44,8% se encuentran en situación de refugio. Un 28,7% de los estudiantes pertenecen a

hogares en la categoría de migración económica. Más de la cuarta parte (26,4%) de los escolarizados no habían regulado su situación al momento del estudio. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:19).

TABLA 6
PRESENCIA DE DISCAPACIDADES

Cantón	Tiene alguna discapacidad										Total General	
	Intelectual		Visual		Auditiva		Física		Ninguna			
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Tulcán	11	2.2	7	1.4	2	0.4	1	0.2	490	95.9	511	100
San Pedro de Huaca	1	0.9	2	1.9	1	0.9	2	1.9	100	94.3	106	100
Montúfar	0	0	3	1.0	4	1.0	1	0.3	306	97.8	313	100
Mira	0	0	0	0	0	0	0	0	34	100	34	100
Espejo	0	0	0	0	0	0	0	0	13	100	13	100
Bolívar	0	0	2	3.0	0	0	0	0	65	97	67	100
Total	12	1.1	14	.13	4	0.6	4	0.4	1008	96.6	1044	100

Fuente: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi

El 96.6% de los NNA colombianos no presentan ninguna discapacidad y tal solo el 3.4% de los estudiantes escolarizados presenta alguna discapacidad, donde la intelectual (1.1%) y visual (1.3%) son las discapacidades de mayor frecuencia en la población escolarizada. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:22).

TABLA 7
RANGO DE EDAD DE LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

Cantón	Rango de edad										Total	
	De 0 a 4 años		De 5 a 15 años		De 16 a 18 años		De 19 o más		Ns			
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Tulcán	10	2.0	481	94.1	13	2.5	1	0.2	6	1.2	511	100
San Pedro de Huaca	13	2.8	95	89.6	8	7.5	0	0	0	0	106	100
Montúfar	14	4.5	286	91.4	7	2.2	0	0	6	1.9	313	100
Mira	2	5.9	31	91.2	1	2.9	0	0	0	0	34	100
Espejo	0	0	13	100	0	0	0	0	0	0	13	100
Bolívar	3	4.5	60	89.6	4	6.0	0	0	0	0	67	100
Total	32	3.1	966	92.5	33	3.2	1	0.1	12	1.1	1044	100

Fuente: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi

A fin de determinar si los menores colombianos trabajan, se presenta la tabla ubicada arriba en función de rangos de edad para clasificar la variable

“trabajo” como: trabajo infantil, trabajo juvenil, trabajo adolescente y si el NNA trabajó alguna vez. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:23).

Un alto porcentaje (92.5%) de los escolarizados se encuentran en un rango de edad de 5 a 15 años, es decir, son infantes y adolescentes, lo que hace que esta población sea más vulnerable ante situaciones difíciles que les puede presentar el entorno. Un 3.2% son chicos de 16 a 18 años, adolescentes que se encuentran a punto de finalizar su edad escolar. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:23).

TABLA 8
DETERMINACIÓN DE TRABAJO INFANTIL, JUVENIL Y ADOLESCENTE DE LOS ESTUDIANTES ESCOLARIZADOS EXTRANJEROS CONSIDERANDO CANTÓN

Cantón	Determinación de trabajo infantil, juvenil y adolescente								Total General	
	Trabajo infantil		Trabajo juvenil		Trabajo adolescente		Trabajó			
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Tulcán	20	67	5	17	4	13	1	3	30	100
San Pedro de Huaca	21	70	6	20	3	10	0	0	30	100
Montúfar	18	67	8	30	1	4	0	0	27	100
Mira	0	0	1	50	1	50	0	0	2	100
Espejo	1	33	2	67	0	0	0	0	3	100
Bolívar	1	25	2	50	1	25	0	0	4	100
Total	61	6.4	24	25	10	10	1	1	96	100

Fuente: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi

En la parroquia San Pedro de Huaca, un 70% de los escolarizados trabajan, estos se ubican entre 7 y 11 años, un 20% de trabajo juvenil con edad promedio de 12 a 14 años, y finalmente un 10% en trabajo adolescente, cuya edad corresponde a 15 hasta los 17 años. En el resto de cantones, los resultados sobre si los menores colombianos que trabajan es menor, sin embargo, al existir presencia de trabajo infantil se requiere la intervención de otras instituciones especializadas. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:24).

TABLA 9
NIVEL EDUCATIVO EN EL QUE SE ENCUENTRAN LOS ESTUDIANTES COLOMBIANOS CONSIDERANDO CANTÓN

Cantón	Nivel educativo en el que se encuentra						Total General	
	Educ. Básica		Bachillerato		Ninguna			
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Tulcán	453	88,6	7	1,4	51	10	511	100
San Pedro de Huaca	96	90,6	2	1,9	8	7,5	106	100
Montúfar	280	89,5	1	3	32	10,2	313	100
Mira	28	82,4	0	0	6	17,6	34	100
Espejo	13	100	0	0	0	0	13	100
Bolívar	57	85,1	1	1,5	9	13,4	67	100
Total	927	88,8	11	1,1	106	10,2	1044	100

Fuente: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi
Elaborado por: Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación del Carchi

Un alto porcentaje de la población escolarizada se encuentra en la educación básica (primero-décimo). La tasa de jóvenes que se encuentran estudiando es muy baja (1,1%). (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2010:25).

El dato más importante y crítico de este estudio es el alarmante 98.9% de los jóvenes colombianos que no se encuentran estudiando al momento del estudio (2010). La problemática social que este resultado ha obligado a otras instituciones de apoyo a la educación en la provincia, incluida a la Comisión del Acuerdo 337[11], la cual fue creada para hacer seguimiento a este Acuerdo Ministerial, y a la Dirección de Educación del Carchi para junto con el NRC continuar diagnosticado problemas de acceso y permanencia de los NNA colombianos refugiados en la provincia. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2013:25).

3.1.3. Resultados encontrados a partir de la aplicación de este informe

Los datos encontrados como resultado de este trabajo sirvieron de base para la realización de algunos trabajos posteriores. Entre ellos, la construcción y presentación de pruebas de ubicación para los NNA en situación de Movilidad Humana de segundo a séptimo año de Educación Básica (2011),

[11] Comisión del Acuerdo 337 fue creado en 2009 por disposición del Ministerio de Educación para la implementación del Acuerdo Ministerial 337 de 2008. Fue conformado por un representante de régimen Escolar, un representante de Estadística y una Coordinadora.

cuyos responsables fueron la Comisión del Acuerdo 337 y un representante de la evaluación básica, de los cuales 30 docentes, 200 NNA y 4 UTES fueron beneficiados. (COMISIÓN 337, 2013:2).

Además, se realizó un taller para la construcción de Adaptaciones Curriculares[12] de segundo a séptimo año de Educación Básica (2011), posteriormente la presentación, revisión y validación de la guía por parte del Proyecto de Educación Inclusiva del Ministerio de Educación, cuyos responsables fueron representantes para la educación especial y la Comisión del Acuerdo 337 y sus beneficiarios fueron 30 docentes, el equipo técnico de la supervisión educativa y el Departamento de Educación Especial. (COMISIÓN 337, 2013:2).

También, se construyeron pruebas de ubicación de octavo a décimo año de Educación Básica (2012), lo cual estuvo a cargo de la Comisión del Proyecto de Movilidad Humana y cuyos beneficiarios fueron 30 docentes del equipo técnico de docentes de las instituciones educativas. Con esto se obtuvieron las pruebas construidas y editadas. (COMISIÓN 337, 2013:2).

3.2. Guía Metodológica-Códigos de Convivencia y Memorándum de entendimiento entre el Consejo Noruego para los Refugiados 2010-2011 y la dirección Provincial de Educación del Carchi

3.2.1. Objetivos del programa y objetivos de la creación de los Códigos de Convivencia

La Dirección Provincial de Educación del Carchi en colaboración con el NRC firman en 2010 el “Tercer Memorándum de Entendimiento 2010-2011” con la finalidad de aplicar el Acuerdo Ministerial 337 y así, lograr el acceso, permanencia y continuidad de los NNA al proceso educativo ecuatorianos en un ambiente de calidad y calidez. Una vez firmado este memorándum, se desarrolló la Guía Metodológica de nombre “Códigos de Convivencia” para convertirlo en un instrumento que conduzca el proceso educativo a nivel provincial. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:1).

[12] Adaptaciones Curriculares son un tipo de estrategias educativas generalmente enfocadas a las personas con necesidades educativas especiales, que consiste en la adecuación en el currículum de un determinado nivel educativo con el objetivo de hacer que determinados objetivos o contenidos sean más accesibles a un alumno.

El Memorándum de Entendimiento es una estrategia que contiene una serie de herramientas para la práctica pedagógica que garantiza el derecho de las personas a una educación, desde la experiencia de los estudiantes, de una manera pertinente, adecuada, contextualizada, actualizada y articulada en todo el proceso educativo, de tal manera que todos los NNA se integren al ambiente escolar con bienestar e involucramiento. Su objetivo principal es *"fomentar la educación de todo NNA en Ecuador, especialmente de quienes requieren de protección internacional para que la calidad de la educación prevalezca siempre*." (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:3).

La Guía Práctica-Códigos de Convivencia es la herramienta que marcó el inicio del compromiso de varios actores (docentes, padres de familia, autoridades) para mejorar las relaciones interpersonales y para solucionar conflictos de inclusión educativa al interior de las instituciones de educación de la provincia del Carchi. Por su naturaleza flexible, dejó abierta la posibilidad de enriquecimiento con las experiencias de las mismas instituciones educativas durante el proceso de la puesta en práctica. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:5-6).

Su principal objetivo es atacar las dificultades de la convivencia desde los planteles educativos para minimizar o erradicar lo más posible los problemas de discriminación, indiferencia y marginación en las aulas donde coexisten NNA nacionales y extranjeros; y presentar la realidad de las personas refugiadas como sujetos de derecho, así como, sensibilizar a los actores para tratarlos a todos como iguales y para que se miren entre todos como iguales. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:7).

3.2.2. Unidades del programa Memorándum de Entendimiento y Fases de la Guía Metodológica-Códigos de Convivencia

La guía práctica del programa Memorándum de Entendimiento puesta en práctica en Carchi-Ecuador para 2010-2011 contiene cuatro unidades, las cuales son descritas a continuación: (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:3).

La Primera Unidad comprende la conceptualización del enfoque experimental en el que interviene el docente enseñando con sensibilidad y empatía y el fundamento pedagógico que permite desarrollar el Currículo Educativo Contextualizado[13] a la realidad de los NNA para su bienestar e involucramiento en el aula. Los factores para el bienestar e involucramiento de los NNA son el clima en el aula, la adaptación a las posibilidades del niño, la cercanía a la realidad, la actividad constructiva, y la iniciativa de los estudiantes. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:4-10).

La Segunda Unidad representa el diagnóstico para identificar los niveles de bienestar e involucramiento basado en la Cartografía Social (la realidad de la comunidad educativa según el territorio). En esta unidad se presentan algunas herramientas para trabajar en cada nivel. El grado de bienestar e involucramiento se mide en tres escalas. El nivel bajo, donde el alumno disfruta poco, está intranquilo y tenso, le falta vitalidad, es poco abierto y espontáneo. El nivel medio donde el alumno disfruta pero de forma limitada, está intranquilo y tenso a veces, tiene vitalidad limitada, es abierto y espontáneo pero solo a veces. El nivel alto donde el alumno disfruta plenamente, está tranquilo y relajado, tiene vitalidad y es abierto y espontáneo siempre. El docente debe saber identificar el nivel de bienestar e involucramiento observando las reacciones de sus alumnos en toda actividad en el aula. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:11-25).

La Tercera Unidad encierra los factores para el desarrollo del bienestar e involucramiento, tales como: (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:26-55).

1) El clima de las relaciones en el aula, en donde se hará un recorrido de varias técnicas para lograr que exista un buen clima de trabajo en los espacios de aprendizaje, 2) Adaptación de las posibilidades del niño, donde se trabajará en la propuesta de manejar la diferencia entre los niños en sus formas y ritmos de aprendizaje, 3) Cercanía a la realidad, que se refiere a la necesidad de que lo aprendido en la Institución Educativa tenga una relación con el mundo cercano a los estudiantes con sus experiencias en la vida cotidiana, 4)

[13] Currículo Educativo Contextualizado es el currículo educativo oficial, pero que está enfocado al contexto social, cultural y migratorio, es decir al entorno de los NNA.

Actividad constructiva y lúdica, donde se observa que para fomentar su involucramiento, los estudiantes necesitan tener un papel activo en el aula, refiriéndose tanto a su actividad física como mental, 5) Iniciativa de los niños, donde se observa cómo el docente ayuda a que los niños tengan cierta libertad de seguir sus propias referencias y necesidades de aprendizaje. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:26-55).

La Cuarta Unidad representa el Aprendizaje Cooperativo, el cual proporciona herramientas didácticas para el trabajo del aula. Algunas de las técnicas para el aprendizaje cooperativo son la realización de rompecabezas, formando grupos y dividiendo materiales en el mismo número de participantes; torneos de equipos de aprendizaje, donde se forman grupos y cada grupo expone un tema aprendido a los demás de la clase; equipos de aprendizaje por divisiones donde cada grupo realiza pruebas del tema expuesto para tomarlas a los demás del aula. Todas las actividades se realizan en grupos para crear cooperación entre los integrantes y trabajo en equipo y participación equitativa. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:56-64).

Las fases para el desarrollo y la implementación de la Guía Metodológica-Códigos de Convivencia son cuatro y se describen a continuación. La primera fase es la de Sensibilización. La retroalimentación para esta etapa depende de las ideas sobre actividades que cada una de las instituciones educativas realicen con la ayuda de las autoridades, docentes, alumnos y padres de familia. Los lineamientos que se sugieren en esta guía deben ser complementadas con las actividades que los actores realicen y propongan para mejorar la convivencia y lograr la sensibilización de todas las personas del entorno educativo. Algunas de las actividades que se plantean en esta fase son: juegos de roles, para intercambiar lugares y entender desde la perspectiva del otro como cada personas se siente; los círculos de juego, para armonizar el ambiente y fortalecer las amistades entre todo el grupo; presentación de dramatizaciones, reviviendo situaciones en las que se han violentado los derechos de los NNA para ser representados por otros miembros del grupo; realización de collages de valores, para reconocer los valores que deben haber en un aula educativa y entre todos los alumnos en todo momento. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:1-8).

La segunda fase es la Construcción. En esta etapa se construyen acuerdos de convivencia con la colaboración de directivos, docentes, estudiantes y padres de familia partiendo del reconocimiento de los derechos y obligaciones de cada uno de los actores, para esto, se deben reconocer los problemas de convivencia institucional con un diagnóstico para la implementación de planes de mejora. Las actividades a realizarse recaen sobre los Equipos de Apoyo conformados por los docentes y guías de aula, mediante talleres con estudiantes y padres de familia, y después con autoridades, docentes y personal administrativo. Una actividad que se realiza para detectar los problemas de convivencia entre alumnos de una misma aula es la descripción de cómo sería la escuela de sus sueños, en esta actividad, los NNA redactan ideas de cómo les gustaría que fuera su entorno escolar. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:9-19).

La tercera fase es la Implementación. Corresponde al momento en el que se aplican los Códigos de Convivencia con la participación de los actores educativos para minimizar y a la larga erradicar los problemas de convivencia. El éxito de la implementación depende del grado de sensibilización permanente que se realice en la comunidad educativa. Las estrategias se plantean desde varios planes de acción que realizan los docentes y autoridades de los planteles con ayuda de los estudiantes y de los padres de familia. Se desarrollan las actividades, se delega responsables y se verifican los resultados. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:20-24).

La cuarta y última fase es la de Seguimiento y Evaluación. En esta fase se recopila la información y se la analiza y sirve para evaluar constantemente el trabajo y corregir las falencias cuando se detecta que algo no está funcionando o que se puede mejorar. En esta fase se evalúa el impacto de la aplicación de cada una de las fases del proceso de la construcción de los Códigos de Convivencia para detectar oportunamente los problemas y corregirlos a tiempo. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:25-37).

Durante el desarrollo de las fases anteriores, se llevó una agenda de trabajo para ir cumpliendo cada punto y en esta última fase, se receptan y revisan los informes entregados para constatar si se han cumplido las metas

planeadas al final del proceso. (CONSEJO NORUEGO PARA LOS REFUGIADOS, 2011:38).

3.2.3. Resultados encontrados a partir de la aplicación de estos trabajos

Antes de la implementación del Nuevo Modelo de Gestión Educativa, el 25 de enero de 2012 y aplicado bajo el concepto de "desconcentración y descentralización" cada uno de los proyectos realizados por Organizaciones Internacionales, Instituciones de la sociedad civil y no gubernamentales como es el caso de la presentación de la Guía Metodológica-Códigos de Convivencias (2011) debía ser presentado primero a un Coordinador Zonal y Director Distrital. La aprobación de muchos proyectos postergó porque ya se hablaba de un Nuevo Modelo de Gestión Educativa que representaba muchos cambios en los procesos educativos. Las reglas cambiaron y desde enero de 2012, para que un proyecto pueda ser desarrollado debía primero ser aprobado por el Ministerio de Educación y no por la Dirección Provincial de Educación, sin embargo, el proceso de evaluación para la Guía Metodológica-Códigos de Convivencias duró más de un año. Debido a la demora del proceso, la aplicación del documento presentado por el NRC conjuntamente con la Dirección Provincial de Educación del Carchi quedó estancada hasta que este trabajo fuera analizado en concordancia con los lineamientos que plantea el Reglamento a la LOEI. Hasta la fecha del trabajo, el proyecto presentado no ha sido aprobado. (DIRECCIÓN PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DEL CARCHI, 2013:24-27).

Después de la publicación e implementación del Memorándum de Entendimiento, se realizaron talleres del Enfoque Experiencial (2011) con docentes de las escuelas gestoras del cambio, además se conformó el Equipo Técnico para la elaboración de la guía mediante el "Taller de Construcción de Guía de Enfoque Experiencial" (2011), la revisión y validación de guía e impresión de la misma (2011); cuyos beneficiarios fueron 150 personas entre docentes, técnicos y supervisores y 10 escuelas gestoras del cambio. Los responsables a cargo de este trabajo fueron la Comisión del Acuerdo 337 y el representante para la educación básica. El resultado de este trabajo es la guía para aplicar una educación desde la experiencia de un NNA en situación de movilidad humana. (COMISIÓN 337, 2013:2-3).

Además, se conformó la Mesa Técnica de Educación (2011), el Taller de diagnóstico con la metodología de Cartografía Social (2011), la consultoría para la construcción de Rutas de Atención, la cual se presentó en 2013, todo a cargo de la Comisión del Acuerdo 337 y cuyos beneficiarios fueron 10 instituciones y 30 personas participantes; el resultado es la propuesta de Rutas de Atención. (COMISIÓN 337, 2013:2-3).

Así mismo, la aplicación de Fichas de Movilidad Humana (2011) en las Instituciones Educativas a cargo del departamento de Estadísticas y cuyos beneficiarios fueron 50 personas y 20 instituciones. (COMISIÓN 337, 2013:2-3).

3.3. Ruta para el acceso de niños, niñas y adolescentes en condiciones de movilidad humana y con necesidad de protección internacional, al sistema educativo en la Zona 1 de Ecuador (Provincias del Carchi, Imbabura, Esmeraldas, Sucumbíos) 2013

3.3.1. Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural como normativa para el acceso al sistema educativo en Ecuador de las personas en situación de movilidad humana y/o con necesidad de protección internacional

El Reglamento de 2012 a la LOEI responde a criterios generales de toda la población que habita en el territorio ecuatoriano. Soporta jurídicamente el trabajo realizado por la Coordinación de Educación Zona 1 con el apoyo del NRC en la elaboración de la Ruta para el Acceso de Niños, Niñas y Adolescentes en Condición de Movilidad Humana y con necesidad de protección internacional al Sistema Educativo en la Zona 1 de Ecuador, la cual comprende las provincias ubicadas el norte del país (Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos). (COORDINACIÓN DE EDUCACIÓN ZONAL 1, 2013:4).

Los artículos del Reglamento de la LOEI que amparan a los NNA en condición de movilidad humana y con necesidad de protección internacional pertenecientes a la Zona 1 son 13 y se describen a continuación: (COORDINACIÓN DE EDUCACIÓN ZONAL 1, 2013:4).

En el Artículo 166 “De la legislación y apostillamiento de la documentación”, se establece que los ecuatorianos o extranjeros, independientemente de su condición de movilidad humana que hayan realizados los estudios que equivalen a la Educación General Básica (de primero a décimo de básica) y/o estudios de Bachillerato en el exterior y que cuenten con la documentación original que avalen sus estudios debidamente legalizados o apostillados pueden presentar estos documentos para su reconocimiento legal en el Nivel distrital. Además, las personas que hayan realizado estos mismos estudios en cualquier país que tenga un convenio de reconocimiento de los títulos con el Ecuador están exentos de legalizar o apostillar su documentación de estudios. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:26).

En el Artículo 167, “De los exámenes de ubicación para quienes no cuentan con la documentación educativa requerida” se establece que las personas ecuatorianas y extranjeras que hubieran realizado sus estudios en el Ecuador o en el exterior, que no pudieran obtener la documentación que avale estos hechos por las situaciones excepcionales que establece este reglamento (revisar reglamento), pueden acceder al sistema Nacional de Educación luego de presentar los exámenes de ubicación. Estos exámenes deben validar los años de estudios cuya documentación no pueda ser presentada y la calificación obtenida debe ser asentada como el promedio de los años de educación anteriores. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:26).

En el Artículo 230, “De la promoción y evaluación de estudiantes que tienen necesidades educativas especiales” se establece que para la promoción y evaluación de los estudiantes, las instituciones educativas pueden adaptar el sistema de aprendizaje, el Currículo Nacional así como también los mecanismos de evaluación de acuerdo a las necesidades educativas de cada estudiante. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:34).

En el Artículo 234, “De la situación de vulnerabilidad de NNA en situación de movilidad humana y con necesidad de protección internacional”, se considera en situación de vulnerabilidad a las personas que se encuentran en condición de movilidad humana, es decir, refugiados y desplazados; personas víctimas de violencia sexual, física y psicológica; personas víctimas de

explotación laboral y económica; personas víctimas de trata y tráfico de personas; personas en actividad de mendicidad; y personas indocumentadas. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:35).

"Del trato preferencial a los NNA en situación de movilidad humana y en necesidad de protección internacional" en el *"Art. 235.-…las personas en situación de vulnerabilidad deben trato preferente para la matriculación en los establecimientos educativos públicos, de manera que se garantice su acceso a la educación y su permanencia en el sistema Nacional de Educación…"* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:35).

En el Artículo 236, "De la validación de documentos de las NNA en situación de movilidad humana y en necesidad de protección internacional solicitantes de acceso al sistema educativo en Ecuador", se establece que para la admisión de NNA que se encuentren en situación de vulnerabilidad al Sistema Nacional de Educación, el hecho de no tener un documento de identidad no debe ser impedimento para el acceso a la educación en el país, sin embargo, sí se deben valorar los siguientes documentos: pasaporte, cédula u otro documento de identidad; y documento de identificación de refugio o certificado provisional de solicitante de refugio. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:36).

Del plazo para la matrícula en Unidades Educativas de los NNA en situación de movilidad humana y en necesidad de protección internacional, en el *"Art. 237.-…En el caso de los niños y jóvenes que se encuentren en situación de vulnerabilidad y que soliciten matrícula fuera de plazo, las autoridades de los establecimientos deben solicitar autorización ante la Autoridad Distrital correspondiente…"* (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:36).

En el Artículo 238, "De los exámenes de ubicación que se toman para el ingreso de los NNA en situación de movilidad humana y en necesidad de protección internacional al sistema educativo ecuatoriano", los NNA en situación de vulnerabilidad, cualquiera que fuere su nacionalidad y que no contaren con documentación de estudios realizados en Ecuador o en el exterior, podrán acceder al Sistema Nacional de Educación en todos los niveles y modalidades a través de la presentación del examen de ubicación obligatorio.

(REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, 2012:36).

En el Artículo 227, “De los principios”, se estipula que la autoridad educativa nacional promueve el acceso de personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a una discapacidad al servicio educativo, ya sea mediante la asistencia a clases en un establecimiento educativo o mediante su inclusión en un establecimiento de educación escolarizada ordinaria, según cada caso. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:34).

En el Artículo 228, “De las adaptaciones especiales para las personas con necesidades especiales en situación de movilidad humana y con necesidad de protección internacional”, se establece que son estudiantes con necesidades educativas especiales aquellas personas que requieran de apoyo o adaptaciones temporales o permanentes que les permitan acceder a un servicio de calidad acorde a su condición. Dichos apoyos y adaptaciones pueden ser de aprendizaje, de accesibilidad i de comunicación. La movilidad humana se considera entre otras como una necesidad educativa especial no asociada a la discapacidad. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:34).

El Artículo 229, “De la atención a los NNA en situación de movilidad humana y con necesidad de protección internacional en el Ecuador” dispone que la atención a los estudiantes con necesidades educativas especiales puede darse en un establecimiento de educación escolarizada ordinaria. Se cuenta con equipos de profesionales especializados en la detección de necesidades educativas especiales, quienes deben definir cuál es la modalidad más adecuada para cada caso y deben brindarles atención complementaria con servicio fijo y permanente. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:35).

Finalmente, en el Artículo 239, “De los certificados y títulos de bachiller de los adolescentes en condición de movilidad humana y con necesidad de protección internacional”, se establece que para la obtención de la certificación de asistencia a la Educación Inicial, el certificado de aprobación de Educación General Básica (de primero a décimo de básica) o el título de bachiller, el único requisito es la presentación de los documentos administrativos académicos a

partir de la reinserción del estudiante al sistema educativo ecuatoriano. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012:36).

3.3.2. Importancia de una ruta de atención, objetivos y procedimiento de verificación para el acceso al sistema educativo ecuatoriano

Los NNA en condición de movilidad humana y con necesidad de protección internacional deben acceder al sistema de educación nacional por las siguientes razones: restituir su derecho vulnerado, gozar del derecho educativo que vincula el acceso a otros derechos, proteger su condición de vulnerabilidad, prevenir los riesgos a los que se exponen fuera del sistema escolar. (COORDINACIÓN ZONAL DE EDUCACIÓN-ZONA 1, 2013:4).

El objetivo principal de la Ruta es exigir y restituir los derechos vulnerados a NNA en situación de movilidad humana y en necesidad de protección internacional al sistema educativo ecuatoriano. (COORDINACIÓN ZONAL DE EDUCACIÓN-ZONA 1, 2013:4).

Las rutas de atención sirven para: (COORDINACIÓN ZONAL DE EDUCACIÓN-ZONA 1, 2013).

1) Mejorar el servicio educativo, a través de una información oportuna, 2) Acceder a los diferentes programas y servicios que el sector educativo oferta. Implementar un sistema de control y monitoreo a través del registro de casos atendidos, 3) Acompañar permanentemente casos con necesidades educativas especiales para garantizar el acceso y/o permanencia escolar, 4) Acompañar casos de NNA en riesgo. Fortalecer los espacios de concentración educativa, 5) Promover espacios de veeduría y control social. (COORDINACIÓN ZONAL DE EDUCACIÓN-ZONA 1, 2013).

TABLA 10
PASOS PARA EL ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO 2013

Pasos	Gestión	Responsable	Medios de Verificación
1	Remitir casos que requieran acceso educativo, a Régimen Escolar de los Distritos de Educación Provincial de Zona 1	Mesas Técnicas de Educación Provincial Zona 1	Remisión de casos
2	Entrevistar al responsable legal de NNA en condición de movilidad humana y/o con necesidad de protección internacional	Régimen Escolar	Base de Datos

3	Registrar la información básica del solicitante	Régimen Escolar	Base de Datos
4	Informar y asesorar el caso, de acuerdo a las necesidades educativas especiales	Régimen Escolar	Base de Datos
5	Orientar sobre los procesos a seguir: a) Proceso de ubicación escolar b) Proceso de acompañamiento sicosocial-sicopedagógico	Régimen Escolar	Base de Datos
6	Solicitar matrícula del NNA en condición de movilidad humana y/o con necesidad de protección internacional al nivel de educación correspondiente (Básica, Bachillerato; en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia), especies valoradas	Solicitante	Especie Valorada
7	Entregar en Régimen Escolar la solicitud de matrícula de del NNA en condición de movilidad humana y/o con necesidad de protección internacional	Solicitante	Solicitud
8	Evaluar al NNA solicitante	(UDAI-Educación inclusiva y especial)	Evaluación sicosocial y/o sicopedagógica
9	Acompañar casos especiales de NNA en condición de movilidad humana y/o con necesidad de protección internacional	UDAI-Instituciones Especializadas de las Mesas Técnicas de Educación Provincial Zona 1	Remisión de casos
10	Solicitar la toma de pruebas de ubicación para el año correspondiente	Régimen Escolar	Pruebas de Ubicación
11	Gestionar (designar los docentes, evaluar y aplicar) la toma de pruebas de ubicación	Institución Educativa	Pruebas de Ubicación
12	Remitir a Régimen Escolar las pruebas de ubicación calificadas	Institución Educativa	Pruebas de Ubicación e Informe
13	Entregar en Régimen Escolar la evaluación sicosocial y/o sicopedagógica para la designación de matrícula	UDAI-Educación Inclusiva y Especial	Evaluación sicosocial-Sicopedagogos
14	Designar al estudiante el año escolar y la institución educativa para el año lectivo correspondiente y/o a lo que resta del mismo	Régimen Escolar	Designación del año escolar
15	CASOS ESPECIALES: ACCESO ESCOLAR DURANTE UN PERIODO AVANZADOS DE CLASES-informar la evaluación académica del estudiante del tiempo escolar asistido	Institución Educativa	Informe
16	Brindar acompañamiento a casos especiales de NNA en coordinación con las Mesas Técnicas de Educación Provincial	UDAI-Instituciones Especializadas de las Mesas Técnicas de Educación Provincial Zona 1	Remisión del caso
17	Designar o promover el año escolar para la continuidad de sus estudios; previa valoración del informe emitido por la institución educativa, la prueba de ubicación y la evaluación sicosocial-sicopedagógica	Régimen Escolar-UDAI Educación Inclusiva y Especial	Base de Datos
18	Emitir el reporte mensual de casos atendidos a estadística provincial	Régimen Escolar	Base de Datos
19	Enviar el reporte de los casos atendidos a la Coordinación Zonal	Estadística Provincial	Base de Datos

Fuente: Coordinación de Educación Zonal 1 y Consejo Noruego para los Refugiados
Elaborado por: Berenice Muñoz Proaño

La UDAI (Unidad Distrital de Apoyo a la Inclusión) es un servicio educativo especializado y técnicamente implementado para la atención de los estudiantes con necesidades educativas especiales a través de la evaluación, asesoramiento, ubicación e intervención psicopedagógica en los diversos programas y servicios educativos, en todas las modalidades de atención (a distancia, semipresencial, diurna, nocturna) y en todos los niveles del sistema educativo (inicial, básica, y bachillerato) de las instituciones fiscales). (COORDINACIÓN DE EDUCACIÓN ZONAL 1, 2013:4).

El Régimen Escolar se encarga de dar la información básica a los solicitantes para poder realizar los primeros trámites. La UDAI trabaja en coordinación con las Mesas Técnicas de Educación Provincial (constituidas por delegados de la sociedad civil y delegados gubernamentales de educación), las mismas que remiten los casos especiales al Régimen Escolar. Las UDAI evalúan y emiten los informes al Régimen Escolar. Las Instituciones Educativas aplican las pruebas de ubicación y remiten los casos de acceso al sistema educativo cuando el año escolar está avanzado. El régimen escolar debe enviar el reporte mensual de los casos atendidos a la Oficina de Estadística Provincial, la que a su vez envía un reporte de los casos atendidos a la Coordinación Zonal. (COORDINACIÓN DE EDUCACIÓN ZONAL 1, 2013:4).

3.3.3. Resultados encontrados a partir de la aplicación de la Ruta y sus proyecciones

La presentación de la Ruta de Acceso fue la base para la construcción de otros trabajos posteriores. Se realizaron capacitaciones a 25 instituciones educativas que pertenecen al Proyecto de Movilidad Humana (2013), cuyos representantes a cargo fueron el NRC y funcionarios de las Comisiones. Sus beneficiarios fueron 200 docentes capacitados y 2 instituciones educativas. (COMISIÓN 337, 2013:3-4).

Además, la aplicación de pruebas de ubicación por parte de Régimen Escolar (2013) a cargo de Funcionarios de las Dirección de Educación y del Régimen Escolar, sus beneficiarios para obtener el registro de la población en necesidad de protección internacional. (COMISIÓN 337, 2013:3-4).

También, la conformación de la Mesa de Educación (2013) a cargo del NRC y representantes de las Comisiones, cuyos beneficiarios fueron 25 instituciones gubernamentales y no gubernamentales, de lo cual se obtuvo como resultado la Conformación del Directorio de la Mesa de Educación. (COMISIÓN 337, 2013:3-4).

3. ANÁLISIS

A partir de la publicación de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, aprobada mediante consulta popular con la mayoría de la votación ciudadana, de la migración en general, de las personas con necesidades de protección internacional o en condición de movilidad humana, entre ellos, desplazados y refugiados se encuentra atendida hoy más que nunca. Basándose en acuerdos internacionales de los que el país es signatario, en el Ecuador, el acceso a la educación es un derecho universal irrenunciable para todos los NNA ecuatorianos y extranjeros independientemente de su condición migratoria o de la de sus padres o apoderados desde el segundo año de educación básica hasta el tercer año de bachillerato o su equivalente de 6 años a 18 años de edad.

El Estado ecuatoriano garantiza el acceso a la educación de NNA en situación de movilidad humana regular o irregular a planteles educativos gratuitos en todo el Ecuador mediante Acuerdos Ministeriales expedidos por el Ministerio de Educación para garantizar y mejorar el acceso al sistema educativo de esta población vulnerable en concordancia con la Ley Orgánica de Educación Intercultural de 2011 y el Reglamento a la LOEI para tratar más específicamente la situación de los NNA en condición de movilidad humana y con necesidad de protección internacional.

Además, existen Planes Nacionales enfocados en las personas en esta situación migratoria vulnerable para visibilizar esta problemática social y generar soluciones y actividades que permitan mejorar su calidad de vida en el país y brindarles las oportunidades para desempeñarse en la sociedad ecuatoriana. Los Informes Migratorios permiten identificar las falencias en materia migratoria para poder incrementar las herramientas que permitan avanzar y corregir los errores del pasado para un futuro mejor para estas familias en el Ecuador mediante la publicación de la ley.

Existen varios factores que incrementan el número de personas desplazadas colombianas provenientes de las zonas fronterizas de Ecuador y Colombia, como son: la aparición de grupos guerrilleros como las FARC, grupo que despoja de sus tierra a pobladores colombianos mayormente a los habitantes del territorio fronterizo con Ecuador (donde se acrecienta el conflicto

armado) y obligándolos a huir a otras ciudades, así como, del otro lado de la frontera hacia territorio ecuatoriano. La implementación del Plan Colombia, con ayuda del gobierno de los Estados Unidos, intentó combatir la guerrilla y el narcotráfico y más tarde con el desarrollo del Plan Patriota se intentó atacar y debilitar directamente a las FARC, circunstancia que produjo tensiones en las relaciones entre Ecuador y Colombia al invadir soberanía en el acto en el que murió Raúl Reyes, cabeza del grupo guerrillero durante el mandato de Álvaro Uribe, ex presidente de Colombia. Las relaciones se reanudaron poco después, aunque dicho acto amenazó con convertirse en un conflicto regional.

Varios estudios realizados por instituciones que trabajan para las personas en situación de desplazamiento forzado y con necesidad de protección internacional, así como de universidades, muestran la realidad de la situación de estas personas y aportan con cifras y estadísticas que ayudan a cuantificarlas y a identificar sus problemas en su nuevo territorio de residencia. En la medida de lo posible, se ha intentado medir el flujo migratorio de estas personas hacia Ecuador, específicamente hacia las zonas de frontera. Sin embargo, muchas de estas personas se mantienen como “invisibles” por el miedo a las persecuciones, lo que ha dificultado la labor de las instituciones que trabajan para ayudar a estas personas vulnerables.

Toda persona en situación de desplazamiento es vulnerable en menor o mayor proporción en casi todas las situaciones diarias a lo largo de su vida, entre ellos: adultos, mujeres, niñas, niños y adolescentes en general. Entre los problemas más comunes que estas personas y sus familias enfrentan se encuentran: la explotación laboral, debido a los grandes flujos migratorios de personas colombianas desplazadas en el país, incrementados desde el acrecentamiento del conflicto armado fronterizo en Colombia; además de la discriminación laboral y la xenofobia de la que son víctimas debido al lugar del que provienen y los abusos de poder como la prohibición de acceder al sistema educativo, para los NNA, ocasionados por las autoridades de los planteles educativos, entre otros tipos de abusos que atentan contra su integridad y el acceso a los más básicos derechos.

El gobierno ecuatoriano trata de contrarrestar las situaciones en que los derechos de estas personas con vulnerados con la Determinación del estatus

de Refugiado (DER), situación que, si bien no resuelve todos los problemas de esta población vulnerable, si les da ciertas pautas, herramientas y facilidades y sobretodo permite que sean detectadas para llegar a este gran grupo con soluciones a sus más frecuentes dificultades, además de intentar que sus problemas sean disminuidos de manera significativa. El Registro Ampliado permitió que se reconociera a cientos de personas antes “invisibles” para que con la DER accedan a ciertos derechos que se les concede al ser reconocida su situación migratoria legal.

El tema más delicado y preocupante de estas familias es la dificultad que tienen los NNA en situación de desplazamiento forzado al sistema educativo ecuatoriano, situación que muchas veces les ha forzado a registrarse para acceder a ayuda humanitaria. La discriminación migratoria por parte de las autoridades y docentes de que estas personas son víctimas simplemente por su lugar de origen y situación migratoria (muchas veces irregular), es un gran impedimento que los padres visualizan al momento de acercarse a las instituciones educativas en busca de un cupo para sus hijos.

Por el desconocimiento que tienen los padres desplazados sobre las leyes que amparan a sus hijos menores, ellos dejan de acudir a las instituciones educativas buscando la inserción de sus hijos al sistema educativo ecuatoriano, además del miedo que ellos tienen de ser remitidos a la autoridad migratoria para ser. Los factores de pobreza, falta de empleo, sumados a la discriminación y al temor que estas personas sienten por su situación ilegal hacen que cada vez más NNA se encuentren trabajando para aportar económicamente al hogar. Pocos de ellos trabajan y estudian libremente, muchos de ellos simplemente son obligados a trabajar y olvidarse totalmente de estudiar.

Para apoyar a la solución del problema de la educación para los NNA en situación de desplazamiento y refugio en la zona de la frontera centro-norte del país y más específicamente en la provincia del Carchi, la intervención de organizaciones internacionales no gubernamentales se ve cada vez más evidenciada. Este es el caso del Consejo Noruego para los Refugiados (NRC), el cual aporta con personal técnico y financiamiento, para junto con la Dirección de Educación del Carchi realizar trabajos y elaborar proyectos en materia de

educación para los NNA en situación de refugio en esta provincia con trabajos significativos desde 2010.

El Consejo Noruego para los Refugiados presenta el Primer y Segundo Informe sobre la escolaridad de los NNA colombianos residentes en la provincia del Carchi de 2010 a manera de encuesta para ayudar a cuantificar los NNA colombianos, dividido en varios grupos y categorías como: personas con necesidades educativas especiales, género, niños que han trabajado alguna vez, niños que trabajan y estudian, y otros.

La Guía Metodológica-Códigos de Convivencia y Memorándum de Entendimiento 2010-2011 entre el Consejo Noruego para los Refugiados y la Dirección Provincial de Educación del Carchi son dos de los trabajos enfocados en la labor de las autoridades de los planteles educativos, los docentes, los padres de familia y los alumnos para mejorar las relaciones interpersonales en el aula, el ambiente de trabajo y las técnicas de enseñanza y aprendizaje que mejor se ajusten a los grupos donde se encuentre coexistiendo NNA ecuatorianos y colombianos y de otras nacionalidades.

La Ruta para el Acceso de Niños, Niñas y Adolescentes en Condición de Movilidad Humana y con Necesidad de Protección Internacional al Sistema Educativo en la Zona 1 de Ecuador (Provincias del Carchi, Imbabura, Esmeraldas, Sucumbíos) del año 2012, ayuda a los padres de familia de los NNA en situación de desplazamiento y refugio a conocer a qué instancias deben acudir con cada uno de sus problemas y requerimientos en el momento en que buscan insertar a sus hijos al sistema educativo ecuatoriano. Es la guía práctica que les indica a dónde acudir y con qué autoridad competente solucionar su problema de la manera más eficiente y oportuna.

4. CONCLUSIONES

- Luego del análisis del trabajo realizado por el Consejo Noruego para los Refugiados en la provincia del Carchi-Ecuador en el periodo 2010-2012 podemos decir que la hipótesis del presente trabajo: a causa de la migración forzosa de las familias colombianas víctimas del conflicto armado al sur de Colombia, necesitadas de protección y asistencia internacional se verían

afectados especialmente niños, niñas y adolescentes peligrando su acceso al derecho a la educación en Ecuador, lo que obligaría a la intervención de organismos internacionales como el Consejo Noruego para los Refugiados para minimizar esta problemática social. Se podría decir que sí se cumple con su totalidad por lo siguiente:

- El país cuenta con Leyes, Acuerdos Ministeriales, Planes Nacionales, Informes y todo tipo de trabajos que apoyan a las personas migrantes, desplazadas, refugiadas y con necesidad de protección internacional. Sin embargo, existe poca difusión de la información entre las instituciones que son las encargadas de facilitar que las personas dentro de estos grupos minoritarios tengan acceso a sus derechos. Por otro lado, la falta de información de las mismas personas en esta situación sumada la discriminación o abusos de las autoridades hace que las personas más vulnerables como son mujeres y los NNA sean las más afectadas.

- Las personas colombianas experimentan rechazo por varias razones. La xenofobia, etnofobia, entre otras. La solución aparente sería la Determinación del Estatus de Refugiado, sin embargo, la discriminación laboral es mayor para los colombianos en situación de refugio que para otros colombianos en situación migratoria en otras circunstancias. Aparentemente, los refugiados no encuentran trabajo fácilmente o les toma más tiempo, debido a que la gente no reconoce la diferencia entre una persona refugiada y una persona ilegal. El refugiado representa inestabilidad, poca fiabilidad y desconfianza.

- El proceso de Determinación de Estatus de Refugiado ha permitido que muchas personas antes llamadas “invisibles” cuenten con el carnet que les acredita una situación legal de permanencia en el país, el cual, les facilita, aún con ciertas dificultades, solucionar sus problemas de falta de empleo, pobreza y falta de acceso a los servicios básicos como salud, educación, vivienda, trabajo. Sin embargo, el estigma que dichas personas arrastran consigo, ser colombiano no permite que sus problemas sean solucionados en su totalidad en situaciones donde su acento es evidenciado.

- El Registro Ampliado logró reconocer a una gran cantidad de personas indocumentadas en su mayoría de colombianos desde el momento de su implementación hasta el día de hoy, sin embargo, existe todavía un extenso número de personas consideradas “invisibles”, las cuales sumadas al número de personas con el estatus de refugiado que les ha sido negado supera en casi el triple de personas registradas hasta el momento.

- La intervención de organizaciones internacionales como el Consejo Noruego para los Refugiados en el país y especialmente en las provincias de la frontera centro-norte, en el caso de la provincia del Carchi (para este estudio) con el aporte de personal técnico especializado en el tema de educación para las personas refugiadas y con financiamiento, ha permitido grandes avances en el tema, debido a los trabajos presentados que han servido de apoyo y han ayudado a encaminar posteriores proyectos presentados por otras instituciones gubernamentales.

- La intervención del Consejo Noruego para los Refugiados en la provincia del Carchi con sus importantes aportes en pro de los NNA refugiados ha permitido avances en el tema migratorio de los NNA colombianos. La presentación de la Guía Metodológica-Códigos de Convivencia es un trabajo realizado por el Consejo Noruego para los Refugiados junto con la Dirección de Educación del Carchi en 2012. Este trabajo presenta las herramientas para una convivencia armoniosa en las aulas de clase de las instituciones educativas de la provincia donde existe tanto NNA ecuatorianos como extranjeros, en su mayoría colombianos. La guía es un trabajo completo y su aplicación es muy importante, sin embargo, debido al cambio del Ministerio de Educación al Nuevo Modelo de Gestión Educativa no se ha permitido su difusión, ya que desde febrero de 2012, la aprobación de todo proyecto de educación debía pasar por el Ministerio de Educación y ya no por los gobiernos autónomos provinciales como hasta antes de su implementación.

- Al contactar personalmente al Consejo Noruego para los Refugiados en Quito para intentar conseguir la información sobre los proyectos que han nacido de la iniciativa de la creación de trabajos como la Guía Metodológica-Códigos de Convivencia pudimos constatar que la institución no contaba con los avances que se han dado en materia de los NNA colombianos en la

provincia del Carchi, lo que nos obliga a pensar que puede, por un lado, no existir una buena comunicación entre las organizaciones gestoras de estos proyectos, o quizás existe poca predisposición de entregar información que puede ser confidencial de la organización; o el temor de ser controlados o sometidos a revisión en materia de recursos financieros. A pesar de todas las trabas y el tiempo invertido, la información fue entregada por la Dirección de Educación del Carchi, más no se obtuvo respuesta por parte del Consejo Noruego para los Refugiados.

5. RECOMENDACIONES

- Para mejorar el proceso de Determinación de Estatus de Refugiado, en primer lugar, se necesitaría de un procedimiento gradual de descentralización que permita a la Dirección General de Refugiados o el órgano que el Estado determine, tener presencia en las principales zonas de frontera y las principales ciudades para llevar el registro y la renovación de documentos de las personas refugiadas. En este sentido, además de la actual presencia en Quito, Cuenca y Lago Agrio, se precisaría de presencia de la Dirección General de Refugiados en Tulcán, Ibarra, Esmeraldas y Guayaquil. Esto se podría ejecutar en el muy breve plazo aprovechando la riqueza del capital humano entrenado en la teoría y en la práctica del año de trabajo del Registro Ampliado en estas ciudades, así como los recursos provistos.

- Además, se requeriría de una Comisión Especial conformada por profesionales en el tema y personas de la sociedad civil, que sea permanente para resolver los casos que serían enviados desde las provincias semanalmente y de esta forma evitar las largas esperas para la decisión de Determinación de Estatus de Refugiado. El Ministerio de Relaciones Exteriores, así como personas de la sociedad civil, más el ACNUR deberían evaluar conjuntamente todos los casos que lleguen a sus manos para una toma de decisiones más justa y personalizada de acuerdo a cada caso.

- Se recomienda que los proyectos realizados con el apoyo de los gobiernos autónomos provinciales descentralizados e instituciones no gubernamentales como es el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado del Carchi y la Dirección de Educación del Carchi junto con el Consejo Noruego

para los Refugiados, sean aprobados inmediatamente por el Ministerio de Educación para una oportuna implementación, ya que muchos de los modelos planteados son cambiantes y deben ajustarse a las necesidades y realidades del momento en el que fueron realizados y que se sujeten a cambios y modificaciones posteriores en los avances que se vayan presentando con el tiempo. De esta manera, el apoyo técnico y el financiamiento para proyectos locales de organizaciones no gubernamentales darían resultados y permitirá que las instituciones continúen su trabajo en el país.

- Basándose en lo que se describe en el “Plan Nacional del buen Vivir 2013-2017” a través del “Plan Decenal de Educación” se deberían mantener siempre las escuelas que son públicas como tal, además de que se debería prohibir el pago por textos escolares, matrículas y uniformes hasta ahora de gratuidad, con esto se pretendería extender la permanencia y acceso de los NNA, especialmente de los NNA refugiados, los cuales carecen de recursos económicos que puedan atentar contra este derecho fundamental de todo menor en el país.

- Además, se debería impulsar la permanencia de los NNA en el sistema educativo ecuatoriano, combatiendo el abandono de la escolarización sobretodo en los segmentos sociales más vulnerables como los NNA refugiados, desplazados y con necesidad de protección internacional y en los territorios más afectados como las provincias fronterizas, incrementando la presencia de organizaciones e instituciones que trabajen para mejorar sus condiciones y brindarles una atención prioritaria y oportuna durante todo el tiempo de sus permanencia en el país.

- Así mismo, el Estado debería continuar implementando planes y talleres de capacitación para autoridades y docentes de los planteles educativos públicos, especialmente de las provincias de frontera, donde conviven NNA nacionales y extranjeros en distinta situación migratoria, lo que aseguraría un ambiente de convivencia sana de aceptación y en armonía entre todos los estudiantes, para que con su ejemplo también los padres de familia junto con sus hijos fomenten una idea de igualdad entre unos y otros y lograr el fortalecimiento de las sociedades y comunidades de ecuatorianos y colombianos especialmente.

- Las políticas migratorias que sean sostenibles y sustentables permitiría que dentro del mediano plazo, los miembros de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales del país, así como las autoridades de los planteles educativos tengan un claro conocimiento sobre los derechos y deberes de las personas migrantes y sus familias en territorio ecuatoriano y disminuir los casos de discriminación en el acceso al sistema educativo. Así mismo, las personas que se encuentren en esta situación conocerían de sus obligaciones y derechos desde el momento de su llegada al país de manera "ilegal" hasta solucionar su situación migratoria y continuar con sus vidas con más y mejores oportunidades mediante la difusión de instituciones como ACNUR que constantemente lleguen hasta los hogares de las personas colombianas, en las provincias fronterizas especialmente, y les hablen del reconocimiento de sus derechos, adem}s de que les brinden ayuda psicológica y terapéutica para que se sientan apoyados y confiados de ser visibilizados.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña, W., Benalcazar, P., López, T., Saavedra, L. A. (2004). *El refugio en el Ecuador.* Ecuador, Quito: Comunicaciones INREDH

Ahumada, C., Moreno, A., Sánchez, J. (2004). *El desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador en el contexto del Plan Colombia. Colombia, Bogotá*: Publicaciones Pontificia Universidad Javeriana.

Alisei, Ciuad, (2003). *La migración en el Ecuador (1997-2003) de la impertinente crisis a la centralidad de las redes*.

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución Política de la República del Ecuador.* Montecristi, Ecuador.

Caicedo, R. (2008). *Los refugiados colombianos: la xenofobia y el estigma en la población ecuatoriana* (Pregrado).

Ceriani, Cernadas, P. (2009). Niñez, migración y derechos humanos: un enfoque imprescindible (y pendiente) en las políticas migratorias. *Entre Tierras. Centro de Estudios Legales y Sociales CELS*, 11.

Comisión 337. (2013). *Informe de la comisión de la implementación del proyecto de movilidad humana*. Dirección de Educación del Carchi, 2-4.

Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Consejo Nacional de las Mujeres, Dirección Nacional de Género. (2006). *Plan Nacional para combatir la trata, explotación sexual, laboral y otros medios de explotación de personas, en particular mujeres, niños, niñas y adolescentes.*

Consejo Noruego para los Refugiados. (2010). *Primer y Segundo Informe sobre la Escolaridad de los Niños, Niñas y Adolescentes Colombianos Residentes en la Provincia del Carchi*, Dirección Provincial de Educación del Carchi.

Consejo Noruego para los Refugiados. (2011). *Códigos de Convivencia-Guía Metodológica*, Ministerio de Educación.

Consejo Noruego para los Refugiados. (2011). *Memorándum de entendimiento entre el Consejo Noruego para los Refugiados 2010-2011 y la Dirección Provincial de Educación del Carchi*, Ministerio de Educación.

Consejo Noruego para los Refugiados. (2012). *Ruta para el acceso de niños, niñas y adolecentes en condición de movilidad humana y con necesidad de protección internacional al sistema educativo en la Zona 1 del Ecuador*, Coordinación Zonal de Educación.

Cortéz, U. (2009). La inserción educativa de los NNA refugiados. *Entre Tierras. Ministerio de Educación,* 3.

Escudero, L. (2007). *Plan Nacional para las Migraciones 2007-2010*, Secretaría Nacional del Migrante.

G, C. A. (2006, septiembre, 25). Educación para los refugiados. *El Hoy.* Recuperado de http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/vida-en-cartelera-246224.html.

Gobierno de la República del Ecuador. (2007), *Segundo informe periódico del Ecuador sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares*, Secretaría Nacional del Migrante, Subsecretaría de la Política Migratoria Internacional.

Gobierno de la República del Ecuador. (2013), *Propuesta para el Socialismo del Buen Vivir-Programa de Gobierno*, Movimiento Alianza País.

Herreros, J., Varese, L. (2009). *Avances y retos en las personas con necesidad de protección internacional en el Ecuador*. Ecuador, Quito: Ediciones Abya-Yala.

Huepa, J. M. (s.f.). Derecho a la educación de niños y niñas colombianos/as en situación de refugio en Ecuador. *Programa Andino de Derechos Humanos PADH*, 1-9.

Ibañez, A. M. (2008). *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza.* Colombia, Bogotá: Proceditor Ltda.

Khoudour-Castéras, D. (2009, enero). Efectos de la migración sobre el trabajo infantil en Colombia. *Revista de Economía Constitucional*, volumen 11 (primera edición). Recuperado de http://www.economiainstitucional.com/pdf/No20/dkhoudour20.pdf

Martínez, M. (2009). La ejecución de políticas nacionales de protección a favor de la niñez y familia refugiada. *Entre Tierras. Instituto de la Niñez y la Familia,* 7.

Ministerio de Educación y Cultura. *Acuerdo Ministerial 455 del Ministerio de Educación-ACNUR,* Registro Oficial No. 459. 21 de Septiembre de 2006

Ministerio de Educación. *Acuerdo Ministerial 337 Acceso y permanencia en el sistema educativo ecuatoriano de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos/as y extranjeros que requieren atención prioritaria por su condición migratoria.* Registro Oficial sin determinar. 5 de septiembre de 2008.

Ministerio de Educación. *Acuerdo Ministerial 482 Derecho a la educación y dar una atención educativa prioritaria a los niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de la trata de personas, como una población de atención educativa prioritaria, para el acceso, permanencia, y promoción en los diferentes niveles y modalidades de educación,* Ministerio de Educación. Registro Oficial sin determinar. 10 de Diciembre de 2008

Ministerio de Educación. (2012). *Reglamento a la Ley Orgánica de Educación.*

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (2008). *Política del Ecuador en Materia de Refugio*.

Morales, A., Castro, C. (2006). *Migración, empleo y pobreza.* Costa Rica, San José: FLACSO Costa Rica.

Oviedo, Fierro, S. (2009). Política pública de niñez, adolescencia y refugio. *Entre Tierras. Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia,* 6.

Oviedo, S., Rosero, R., Viteri, H. (2006). *Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas, el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Explotación Sexual y Laboral.* Ecuador, Quito: Publicaciones Impronto.

Padilla, A., Ponce, A., Alvarado, M. (2003). *Asilo y refugiados en las fronteras de Colombia.* Colombia, Bogotá: Pcslatin.

Parker, R., Agletton, P. (2003). *Estigma y discriminación: marco conceptual e implicaciones para una acción.* Estados Unidos, Nueva York: Publicaciones Universidad de Columbia.

Paz y Miño, J. (2008). La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia. *Taller de Historia Económica. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Economía,* volumen 1 (año 8), 1-2.

Ponce, J. (2005). *Migrantes: problemas y ayudas.* Ecuador, Quito: El Conejo.

Rasmussen, M. (2011). *Condiciones laborales de los refugiados colombianos en la frontera norte del Ecuador* (Maestría FLACSO, Quito).

Rivera, F*.,* Ortega, H*.,* Larreátegui, P., Riaño, P. (2007). *Migración forzada de colombianos.* Colombia, Medellín: Corporación Región.

Rojas, J. E., Romero, M., De Rooy, C., Quiroz, N., Barona, C. M., Franky, S. L., (2000). *Esta guerra no es nuestra: niños y desplazamiento forzado en Colombia*. Colombia, Bogotá: Archivo UNICEF.

Roldán, J. (2009). Reformas legislativas y desafíos en tomas de protección internacional en el Ecuador. *Entre Tierras. UNHCR-ACNUR*, 10.
grsn
Sarmiento, K. (2009). El refugio en el Ecuador. *Entre Tierras. Asylum Access*, 8.

Torales, P., González, M. E., Pérez, N. (2003). *Migraciones laborales en Sudamérica: la Comunidad Andina.* Suiza, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Torres, A., Amezquita, A., Rojas, S., Valle, A., Genta, N., Ramírez, J. (2008). *Ecuador: la migración internacional en cifras*. Ecuador, Quito.

Troya, M. P., Sánchez, J. A., Chuquimarca, L. (2009). *Población colombiana en necesidad de protección internacional en Ecuador.* Ecuador, Quito.

Yandún, R. (2011). *"Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2011-2031"*, Gobierno Autónomo Descentralizado del Carchi.