

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

POSGRADO



MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

“Análisis de la política de inclusión educativa: El derecho a la educación de migrantes venezolanos”

Trabajo de titulación previa la obtención del
Título de Magister en Políticas Públicas

Autora: Lcda. Jaramillo Pacheco Raiza Dayana
Tutor: PhD. Pérez Parra Wladimir Alberto

Tulcán, 2026

CERTIFICADO DEL TUTOR

Certifico que el maestrante JARAMILLO PACHECO RAIZA DAYANA con el número de cédula 0401930672 ha elaborado el trabajo de titulación: “Análisis de la política de inclusión educativa: El derecho a la educación de migrantes venezolanos”.

f.....

PhD. Pérez Parra Wladimir Alberto

TUTOR

Tulcán, mayo de 2026

AUTORÍA DE TRABAJO

El presente trabajo de titulación constituye un requisito previo para la obtención del título de Magister en Políticas Públicas.

Yo, JARAMILLO PACHECO RAIZA DAYANA con cédula de identidad número 0401930672 declaro: que la investigación es absolutamente original, auténtica, personal y los resultados y conclusiones a los que he llegado son de mi absoluta responsabilidad.

f.....

Lcda. Jaramillo Pacheco Raiza Dayana

AUTORA

Tulcán, mayo de 2026

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, RAIZA DAYANA JARAMILLO PACHECO declaro ser autor/a de los criterios emitidos en el trabajo de titulación: “Análisis de la política de inclusión educativa: El derecho a la educación de migrantes venezolanos” y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

f.....

Lcda. Jaramillo Pacheco Raiza Dayana

AUTORA

Tulcán, mayo de 2026

AGRADECIMIENTO

A mis padres, Marco y Betty, por su amor incondicional y el apoyo constante que hizo posible este logro.

A mi tutor, Wladimir Pérez, por su dirección, confianza y guía a lo largo de esta investigación.

A mis compañeros, Karina, Sara, José y Paúl, por compartir este trayecto y hacer del recorrido una experiencia memorable.

Gracias a todos.

DEDICATORIA

Dedico estas páginas a las estrellas fugaces y los viajeros incansables:
A la memoria de Angie, mi rebelde y hermosa estrella que partió demasiado pronto.
A Cristhel, Jandry, Marcus y Jonathan, mis exploradores en crecimiento. Y a cada
niño que cruza fronteras cargando la esperanza en una maleta. Dondequiera que
estén, que encuentren un lugar donde pertenecer.

ÍNDICE

RESUMEN	xii
ABSTRACT	xiii
CAPÍTULO I	14
PROBLEMA	14
1.1. Planteamiento del problema.....	14
1.2. Preguntas de investigación o hipótesis	17
1.3. Objetivos de investigación	17
1.3.1. Objetivo General	17
1.3.2. Objetivos Específicos	17
1.4. Justificación.....	18
CAPÍTULO II.....	20
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	20
2.1. Antecedentes de investigación	20
2.2. Marco teórico	23
2.2.1. La falla de las políticas públicas	23
2.2.2. El derecho a la educación	24
2.2.3. La inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos.....	25
2.2.4. Modelo Argumentativo de Análisis de Políticas Públicas.....	26
2.2.5. Gestión Pública	27
2.2.6. Gestión Pública Intercultural	29
2.2.7. Migración.....	30
2.2.8. Inclusión Social	31
2.2.9. Inclusión Educativa.....	33
2.2.10. Derechos Humanos	34
2.2.11. Derecho a la educación.....	36
2.3. Marco legal.....	37

2.3.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	37
2.3.2. Constitución de la República del Ecuador.....	38
2.3.3. Ley Orgánica de Educación Intercultural.....	39
2.3.4. Ley Orgánica de Movilidad Humana	40
2.3.5. Código de la Niñez y Adolescencia	41
2.3.6. Acuerdo Ministerial 25-A-2020	41
CAPÍTULO III.....	43
METODOLOGÍA	43
3.1. Descripción del área de estudio/grupo de estudio	43
3.2. Enfoque y tipo de investigación	45
3.2.1. Enfoque	45
3.2.2. Tipo de investigación	46
3.3. Definición de categorías	47
3.4. Procedimientos.....	49
3.4.1 Población y muestra.....	49
3.4.2. Métodos.....	53
3.4.3 Técnicas e Instrumentos de investigación.....	53
3.5. Consideraciones bioéticas.....	55
CAPÍTULO IV	56
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	56
4.1. Fallas de la política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes.....	56
4.2. Recomendaciones de política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes.....	71
4.3. Discusión	75
4.3.1. Fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa....	75
4.3.2. Gestión pública, articulación institucional y respuesta territorial en Imbabura	76

4.3.3. Inclusión educativa, interculturalidad y distancia entre el discurso y la práctica	78
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	80
Conclusiones	80
Recomendaciones	81
REFERENCIAS.....	82
ANEXOS	88

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Categorías de investigación.....	48
Tabla 2. Actores entrevistados.....	51
Tabla 3. Fallas de la política pública de inclusión educativa para NNA migrantes venezolanos.....	56
Tabla 4. Matriz comparativa de políticas públicas de inclusión educativa para población migrante	71

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Red semántica de la entrevista en la Dirección Zona 01	61
Gráfico 2. Red semántica de la entrevista a Docentes	63
Gráfico 3. Red semántica de la entrevista a Directivos.....	65
Gráfico 4. Red semántica - Padres de familia	67
Gráfico 5. Red semántica - hallazgos generales.....	69

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo A. Oficio presentado a la Coordinación Zonal 1 para realizar el trabajo de investigación	88
Anexo B. Propuesta para el levantamiento de información aprobada por la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Educación	90
Anexo C. Autorización de ingreso a las unidades educativas otorgado por el Ministerio de Educación Coordinación Zonal 1	99
Anexo D. Certificado de validación del abstract	101

RESUMEN

La presente investigación analizó las brechas de implementación de la política pública de inclusión educativa y su relación con la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura durante el período 2021—2024. El estudio parte de una constatación concreta: aunque en Ecuador existe un marco normativo que reconoce la educación como un derecho universal y prohíbe la discriminación por condición migratoria, en las escuelas persisten dificultades que limitan su ejercicio en condiciones adecuadas. Metodológicamente, la investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo, con diseño de estudio de caso y alcance descriptivo-analítico. Para la recolección de información se realizó revisión documental de normativa, lineamientos e informes institucionales, junto con entrevistas semiestructuradas a docentes, directivos, padres de familia y funcionarios del sistema educativo. Esto permitió contrastar lo establecido en la política con las experiencias de los actores involucrados en su aplicación en el territorio. Los hallazgos muestran barreras administrativas, pedagógicas y psicosociales que afectan el acceso, la permanencia, la adaptación y, en algunos casos, la aceptabilidad de la educación ofrecida. También se identificó ausencia de protocolos claros para el ingreso y seguimiento de estudiantes migrantes, así como un acompañamiento pedagógico y psicosocial insuficiente. Se concluye que la principal debilidad de la política pública no está en la falta de reconocimiento normativo, sino en las brechas que aparecen durante su implementación institucional y territorial. En consecuencia, fortalecer la coordinación interinstitucional, el seguimiento y las respuestas educativas resulta fundamental para avanzar hacia una inclusión más efectiva.

Palabras clave: derecho a la educación, implementación de políticas, inclusión educativa, migración, política pública.

ABSTRACT

This research analyzed the implementation gaps of the public policy on educational inclusion and their relationship with the guarantee of the right to education for Venezuelan migrant children and adolescents in the province of Imbabura during the period 2021–2024. The study is grounded in a specific observation: although Ecuador has a regulatory framework that recognizes education as a universal right and prohibits discrimination based on migration status, schools continue to face challenges that limit its effective realization. Methodologically, the research adopted a qualitative approach, with a case study design and a descriptive-analytical scope. Data collection included a documentary review of regulations, guidelines, and institutional reports, as well as semi-structured interviews with teachers, school administrators, parents, and education system officials. This approach enabled a comparison between policy provisions and the experiences of actors involved in its implementation at the territorial level. Findings reveal the presence of administrative, pedagogical, and psychosocial barriers affecting access, retention, adaptation, and, in some cases, the acceptability of education. The study also identified the absence of clear protocols for the admission and monitoring of migrant students, along with insufficient pedagogical and psychosocial support. It is concluded that the main weakness of the policy lies not in its normative recognition, but in the gaps that emerge during institutional and territorial implementation. Strengthening inter-institutional coordination, monitoring mechanisms, and educational responses is therefore essential to advance toward more effective inclusion.

Keywords: right to education, policy implementation, educational inclusion, migration, public policy.

CAPÍTULO I

PROBLEMA

1.1. Planteamiento del problema

A escala mundial, la discusión sobre inclusión educativa de estudiantes en movilidad humana muestra que la principal dificultad ya no radica solo en reconocer el derecho a la educación en la norma, sino en traducirlo en prácticas escolares sostenidas. En una revisión sistemática reciente, de Fatima Ginicolo, Dias y Neves (2026) advierten que las escuelas suelen actuar como mediadoras de las políticas de inclusión, pero esa mediación ocurre en contextos marcados por recursos limitados, iniciativas fragmentadas, formación docente insuficiente y orientaciones poco claras, en otras palabras, el problema contemporáneo de la política pública no es únicamente declarativo, sino operativo: las disposiciones generales existen, pero su implementación cotidiana continúa siendo desigual y dependiente de la capacidad institucional de cada escuela.

Desde una perspectiva igualmente global, la literatura reciente insiste en que la inclusión de niños, niñas y adolescentes migrantes no puede reducirse al acceso formal a la matrícula. Kakos (2025) sostiene que una política verdaderamente inclusiva debe adoptar un enfoque holístico y basado en derechos, capaz de responder a trayectorias educativas interrumpidas, barreras lingüísticas, necesidades socioemocionales y procesos de adaptación cultural. A ello se suma que la integración educativa de población recién llegada exige sistemas que orienten también a las familias sobre normas, procedimientos y estructuras del país receptor; cuando esto no ocurre, la política puede terminar reproduciendo exclusión bajo una apariencia de apertura institucional (Sharma et al., 2025). Por consiguiente, a nivel mundial se observa una tensión persistente entre el discurso inclusivo y la capacidad real de los sistemas educativos para implementarlo de manera consistente.

En el plano internacional, y particularmente en América Latina, esta problemática adquiere rasgos más complejos por la intensidad de los flujos migratorios recientes y por la heterogeneidad de las respuestas estatales. Díaz et al. (2025), en una revisión de alcance sobre 144 artículos en la región, identifican que los niños en movilidad enfrentan obstáculos estructurales para ejercer su derecho a la educación y que esos obstáculos se profundizan con dinámicas de asimilación, discriminación

escolar, segregación física y marginación persistente. Su hallazgo es especialmente relevante porque muestra que la dificultad no se explica solo por carencias puntuales de gestión, sino también por marcos de gobernanza que, aunque promueven diversidad en el plano discursivo, siguen permitiendo prácticas escolares excluyentes.

En esa misma línea, el caso chileno confirma que la expansión normativa no garantiza por sí misma una implementación efectiva. Valdés et al. (2024), al analizar dieciocho documentos oficiales sobre inclusión de estudiantes extranjeros, concluyen que la acción pública ha configurado una “escuela autodidacta”, es decir, una institución a la que se le asignan numerosas responsabilidades para gestionar la diversidad cultural, pero sin los recursos necesarios ni un modelo específico de gestión de la diversidad. Este hallazgo permite advertir que, en contextos latinoamericanos, la inclusión suele descansar de manera excesiva en la voluntad de las escuelas y de sus actores, lo que debilita la coherencia territorial de la política y amplía las brechas entre establecimientos.

En Ecuador, la discusión presenta una paradoja similar. Torres et al. (2024) muestran que la Constitución de 2008 y la normativa migratoria reconocen la protección del derecho a la educación de la población migrante; sin embargo, los informantes de su estudio sostienen que esas disposiciones siguen implementándose de manera deficiente. Además, los autores señalan que persiste una coordinación insuficiente entre sectores e instituciones, lo que limita la posibilidad de ofrecer respuestas integrales a niños, niñas y adolescentes migrantes en el sistema escolar. Por tanto, en el caso ecuatoriano, el núcleo del problema no se ubica en la inexistencia del derecho, sino en las debilidades que aparecen cuando dicho derecho debe materializarse en procedimientos, acompañamiento y condiciones efectivas de permanencia escolar.

A ello se añade que la evidencia reciente sobre estudiantes venezolanos en Ecuador muestra que la integración educativa está atravesada por factores que exceden el simple ingreso a la escuela. Villarreal-Puga y Araujo-Albarrán (2024) identifican que el rendimiento académico y la adaptación escolar están influidos por desafíos significativos asociados a la experiencia migratoria, mientras que Panizo Toapanta (2024) ubica la inclusión educativa en una trama más amplia, condicionada por factores laborales, familiares y culturales. En consecuencia, el caso ecuatoriano exige leer la implementación de la política pública no solo desde la cobertura o la

matrícula, sino también desde las condiciones reales en que las familias sostienen la permanencia, la continuidad y la adaptación escolar de sus hijos.

En ese sentido, se puede indicar que la brecha central no está entre política y ausencia de política, sino entre política vigente y capacidad institucional de implementación. La evidencia revisada permite sostener que, cuando la inclusión educativa depende de respuestas discrecionales, de recursos desiguales y de orientaciones poco operativas, el derecho a la educación se vuelve contingente al territorio y a la escuela concreta donde se intenta ejercer. Dicho de otro modo, el problema de estudio no consiste en demostrar un fracaso absoluto de la política pública, sino en identificar con precisión las brechas de implementación que restringen su efectividad en contextos de movilidad humana.

En ese marco, la provincia de Imbabura constituye un escenario pertinente para el análisis, debido a que concentra dinámicas de acogida, tránsito, asentamiento parcial y vulnerabilidad social que tensionan la respuesta del sistema educativo. Por ello, el problema de investigación se formula en términos analíticos y no causales: analizar las brechas de implementación de la política pública de inclusión educativa y su relación con la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura, durante el periodo 2021—2024. Esta formulación guarda mayor coherencia con un enfoque cualitativo, descriptivo-analítico y con una metodología orientada a identificar limitaciones, percepciones, barreras y condiciones de aplicación de la política en el territorio.

De no investigarse este problema, o si las brechas detectadas no se corrigen, la consecuencia más probable es la normalización de una inclusión meramente formal. En ese escenario, las barreras administrativas, pedagógicas y psicosociales seguirían resolviéndose de forma improvisada; la respuesta pública continuaría dependiendo de esfuerzos individuales más que de mecanismos institucionales estables; y el derecho a la educación de la niñez migrante seguiría reconocido en la norma, pero limitado en la práctica. A mediano plazo, ello puede traducirse en trayectorias escolares inestables, menor adaptación, debilitamiento del sentido de pertenencia y reproducción de desigualdades educativas que la propia política pública busca reducir.

1.2. Preguntas de investigación o hipótesis

Pregunta General

¿Cuáles son las principales brechas de implementación de la política pública de inclusión educativa en relación con la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en Imbabura durante el periodo 2021—2024?

Preguntas específicas

- ¿Qué limitaciones institucionales se evidencian en la aplicación de la política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en Imbabura durante el periodo 2021–2024?
- ¿Qué condiciones de acceso, permanencia, adaptación y acompañamiento educativo enfrentan los niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en las escuelas de Imbabura durante el periodo 2021–2024?
- ¿Qué recomendaciones de política pública pueden plantearse para fortalecer la implementación de la política de inclusión educativa y la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en Imbabura?

1.3. Objetivos de investigación

1.3.1. Objetivo General

Analizar la política pública de inclusión educativa para los niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos, en la provincia de Imbabura en el periodo 2021–2024.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Determinar las limitaciones de la política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes.
- Diagnosticar las condiciones de estudio de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en las escuelas de la provincia de Imbabura.
- Definir recomendaciones de política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes.

1.4. Justificación

La presente investigación se justifica porque aborda una problemática que tiene relevancia en el contexto educativo ecuatoriano actual: las dificultades que enfrentan niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos para ejercer de manera real su derecho a la educación en la provincia de Imbabura. Aunque en Ecuador existe un marco normativo que reconoce la educación como un derecho para todas las personas, en la práctica todavía se evidencian limitaciones para garantizar ese derecho en condiciones adecuadas de acceso, permanencia e inclusión, sobre todo en contextos marcados por la movilidad humana. En este sentido, la UNESCO (2024) señala que los sistemas educativos de la región aún enfrentan retos para responder de forma adecuada a la población en situación de movilidad, especialmente en el seguimiento de trayectorias escolares y en la capacidad de respuesta institucional.

La importancia de este estudio también se entiende a partir de la magnitud del fenómeno dentro del sistema educativo ecuatoriano. Según datos del Ministerio de Educación, la población estudiantil venezolana continúa siendo la principal población extranjera matriculada en el país, en el período 2022-2023 se registran 55.759 estudiantes venezolanos, equivalentes al 70 % de la matrícula extranjera, y para 2023-2024 se reportan 53.013 estudiantes (Ministerio de Educación, 2023, 2024). Estos datos evidencian que no se trata de una situación aislada ni pasajera, sino de una realidad que sigue demandando respuestas públicas más claras y sostenidas. En el caso de Imbabura, además, la presencia de estudiantes venezolanos hace pertinente analizar cómo se implementa la política de inclusión educativa en un territorio atravesado por dinámicas de tránsito, permanencia parcial y asentamiento.

Otro aspecto que justifica esta investigación es la necesidad de analizar la diferencia entre el reconocimiento formal del derecho a la educación y su aplicación en la práctica, no es suficiente señalar que el derecho está garantizado en la normativa, sino que también es necesario examinar cómo se implementa la política en las instituciones educativas y qué limitaciones se presentan en ese proceso. En esa línea, Panizo Toapanta (2024) señala que la inclusión educativa de familias migrantes venezolanas en Ecuador está influenciada por factores laborales, culturales y familiares que inciden directamente en la experiencia escolar de niños, niñas y adolescentes. Esto permite entender que el acceso al sistema educativo no garantiza, por sí solo, una inclusión efectiva.

Asimismo, esta investigación se justifica porque la movilidad humana no puede entenderse como una experiencia homogénea. Mientras algunas familias optan por permanecer en el país, otras continúan en tránsito o mantienen procesos de asentamiento inestable. Por ello, el análisis de la política pública de inclusión educativa no se limita al acceso o matrícula, sino que considera también las condiciones reales de permanencia, adaptación, acompañamiento y continuidad escolar. En este sentido, el estudio no se centra en cuestionar la existencia de la política, sino en analizar las dificultades que se presentan en su implementación frente a una realidad migratoria compleja y cambiante.

En el ámbito académico, la investigación se justifica porque aporta al análisis de las políticas públicas desde un caso concreto y actual. Su aporte no se limita a describir una problemática social, sino que permite examinar cómo una política de inclusión educativa funciona en un contexto territorial específico. De esta manera, contribuye a la discusión sobre la capacidad del Estado para transformar principios de igualdad e inclusión en respuestas efectivas dentro del sistema educativo. Además, puede servir como antecedente para futuras investigaciones relacionadas con movilidad humana, derecho a la educación y gestión pública educativa.

Desde una perspectiva práctica, los resultados de esta investigación pueden aportar elementos útiles para mejorar la implementación de la política pública. La identificación de barreras administrativas, limitaciones institucionales, problemas de articulación y necesidades concretas de la población migrante permite generar información relevante para el diseño de respuestas más pertinentes en el ámbito educativo. Es decir, la investigación no solo busca comprender una realidad, sino también aportar insumos que contribuyan a fortalecer la acción pública en este campo.

Finalmente, esta investigación también se justifica por su relación con instrumentos y compromisos vigentes, por un lado, se vincula con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, que plantea garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todas las personas. Por otro lado, se articula con el Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025, especialmente con el objetivo de impulsar capacidades ciudadanas mediante una educación equitativa, inclusiva y de calidad, promoviendo espacios de intercambio cultural (Secretaría Nacional de Planificación, 2024). De esta manera, el estudio no solo tiene relevancia académica y social, sino también pertinencia dentro de las prioridades públicas actuales del país.

CAPÍTULO II

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

La política de inclusión educativa es un pilar esencial en materia de igualdad y concertación social, especialmente en contextos de movilidad humana. En este sentido, uno de los principales retos de la política de inclusión, es la educación para todos. Para lograr estas metas, las políticas deben enfocarse de modo sistemático y organizado. La migración venezolana ha aumentado en los últimos años a nivel de América Latina, lo cual dificultó la integración y el acceso a derechos humanos fundamentales y es por ello, que el análisis de la política de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos, considera las políticas de inclusión desde una perspectiva multidisciplinaria que no excluye aspectos jurídicos, sociales y educativos para entender las barreras y facilitadores que permiten el acceso y permanencia de este grupo en el sistema de enseñanza.

De esta manera, en este capítulo, se presenta la fundamentación teórica de la investigación, partiendo por los antecedentes en donde se plasman estudios previos vinculados al tema de investigación, abordando teorías, conceptos y definiciones que lograron orientar y delimitar este estudio, proporcionando relevancia y coherencia durante todo el proceso de investigación.

2.1. Antecedentes de investigación

Torres et al. (2024), en su artículo científico titulado *“Protecting migrant children’s well-being in Ecuador’s public schools”*, analizaron la inclusión de niños migrantes en las escuelas públicas del Ecuador desde un enfoque de derechos humanos. Para ello, los autores realizaron un análisis temático de documentos de política, leyes nacionales e internacionales, y entrevistas a informantes clave. Entre sus hallazgos, señalan que, aunque en el país existe un marco normativo que reconoce el derecho a la educación de la población migrante, en la práctica todavía persisten problemas de implementación y una coordinación insuficiente entre instituciones. En ese sentido, este antecedente resulta importante para la presente investigación, porque permite entender que una de las principales fallas de la política pública no está solo en la norma, sino en la distancia que existe entre lo que se plantea formalmente y lo que realmente ocurre en el territorio.

UNESCO e IPE-UNESCO (2021), en un estudio titulado *“La inclusión educativa de migrantes venezolanos en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú”* se examinó las políticas, prácticas y respuestas institucionales orientadas a la inclusión educativa de estudiantes migrantes venezolanos. En el caso de Ecuador, el documento identifica barreras relacionadas con matrícula, documentación, permanencia escolar y acompañamiento institucional. Además, propone recomendaciones para fortalecer la respuesta educativa frente a la movilidad humana. Por esta razón, este antecedente se relaciona de forma directa con la presente tesis, ya que aporta elementos para analizar limitaciones de política pública y, al mismo tiempo, sirve como base para contrastar posteriormente las recomendaciones que se planteen para el caso de Imbabura.

UNESCO (2020), Proyecto de investigación, titulado *“Obstáculos a la escolarización de migrantes indocumentados en cuatro países de América Latina: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú”*, estudió las barreras que enfrenta la población migrante indocumentada para acceder y mantenerse en el sistema educativo. El documento muestra que la falta de documentos, los trámites administrativos rígidos y las dificultades para reconocer trayectorias educativas previas continúan siendo obstáculos frecuentes en varios países de la región. De igual manera, este antecedente aporta al presente estudio porque permite observar que las fallas de la política pública también se expresan en procedimientos concretos que terminan afectando el acceso, la permanencia y la continuidad educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes.

Panizo Toapanta (2024), en su artículo científico llamado *“Familias migrantes venezolanas en Ecuador: experiencias de inclusión educativa desde una perspectiva laboral y cultural”*, estudió el proceso de inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes venezolanos en el sistema público ecuatoriano. La autora sostiene que la experiencia escolar de esta población no depende únicamente del ingreso a la escuela, sino también de factores como la situación laboral de las familias, el estatus migratorio y las condiciones culturales que rodean su proceso de adaptación. Además, plantea que la inclusión educativa debe pensarse desde una mirada más amplia, vinculada con la vida cotidiana de las familias migrantes. Este antecedente resulta útil para la presente investigación porque ayuda a comprender que las limitaciones de la política pública no pueden analizarse de manera aislada, sino en relación con las condiciones sociales que también influyen en la permanencia escolar.

Villarreal-Puga y Araujo-Albarrán (2024), en un artículo científico titulado *“Desafíos en la integración de estudiantes venezolanos en el subnivel medio de la educación general básica en Ecuador”*, estudian la integración de estudiantes migrantes venezolanos en el sistema educativo ecuatoriano mediante un enfoque mixto. Los autores identifican factores que influyen en el rendimiento académico y en la adaptación escolar, y concluyen que, aunque existen desafíos importantes, estos estudiantes no siempre presentan resultados inferiores a los promedios nacionales. A partir de ello, el estudio muestra que las condiciones de estudio no deben evaluarse solo desde el rendimiento, sino también desde las barreras institucionales y del contexto en el que se desarrolla la trayectoria escolar. Por eso, este antecedente aporta especialmente al segundo objetivo de la investigación, relacionado con el diagnóstico de las condiciones de estudio de la población migrante venezolana.

Millán et al. (2021), en un artículo científico titulado *“La escuela y la migración: experiencias de niños venezolanos en Colombia”*, analizaron la experiencia escolar de niños migrantes venezolanos en Medellín desde un enfoque cualitativo. Entre sus principales hallazgos, evidencian situaciones de xenofobia, dificultades de adaptación al currículo del país receptor y distintos tipos de duelo migratorio asociados a la familia, la cultura y el entorno escolar. Sin embargo, también resaltan que la escuela puede convertirse en un espacio de apoyo cuando existen acciones de acompañamiento y mediación. En ese sentido, este antecedente es relevante para la presente tesis porque ofrece una base comparativa para comprender las condiciones reales que atraviesan los estudiantes migrantes dentro del espacio escolar.

Narváez-Lozano y Gómez-Bustamante (2023), en un artículo científico titulado *“Imaginario social sobre la población migrante de venezolanos en la escuela. Un análisis desde la bioética social”*, describen las percepciones y representaciones sociales que circulan sobre la población migrante venezolana en dos instituciones públicas de Cartagena. El estudio muestra que el proceso de integración escolar no depende solo del acceso formal a la educación, sino también del ambiente social que se construye dentro de la escuela, de las relaciones entre pares y de las ideas que se forman sobre el otro. Por ello, este antecedente resulta valioso para la presente investigación, ya que permite entender que las condiciones de estudio también están atravesadas por factores simbólicos y relacionales que pueden facilitar o limitar la inclusión educativa.

Granda (2025), en su artículo científico titulado, *“Niñez migrante venezolana en la región andina: un análisis de la vida escolar y el sentido de pertenencia”*, se estudió la vida escolar de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en Colombia, Perú y Ecuador. Entre sus resultados, la autora identifica que todavía existe una producción limitada sobre esta problemática y que persisten vacíos en temas como discriminación, bienestar, xenofobia y sentido de pertenencia escolar. Además, señala que en el caso ecuatoriano siguen siendo escasos los estudios situados sobre esta población. Por esa razón, este antecedente es especialmente importante para la presente tesis, porque confirma la necesidad de desarrollar investigaciones contextuales que permitan analizar de manera más precisa las fallas de la política pública de inclusión educativa en espacios concretos como la provincia de Imbabura.

2.2. Marco teórico

2.2.1. La falla de las políticas públicas

Dentro del campo de análisis de políticas públicas, la noción de falla resulta útil para examinar por qué una intervención estatal no logra concretar, en los hechos, los resultados que promete en el plano normativo. McConnell (2015) sostiene que la falla no debe entenderse únicamente como un fracaso absoluto o como la ausencia total de resultados, sino como una situación en la que la política no alcanza, de forma suficiente o consistente, los propósitos que justificaron su creación, de ahí que el análisis de la falla permita revisar no solo los resultados finales, sino también los procesos, los instrumentos y las condiciones que median entre la formulación de la política y su materialización.

A partir de este planteamiento, McConnell distingue tres ámbitos en los que puede producirse una falla: el proceso de producción de la política, los programas e instrumentos que la operativizan y la arena política en la que se sostienen su legitimidad y sus apoyos. Esta distinción es especialmente relevante para la presente tesis, porque permite precisar que el problema investigado no se vincula principalmente con la inexistencia de una política pública de inclusión educativa ni con la ausencia de reconocimiento jurídico del derecho a la educación, sino con las dificultades que aparecen cuando esa política debe traducirse en procedimientos,

apoyos, decisiones institucionales y respuestas pedagógicas concretas para la población migrante en el sistema escolar.

En consecuencia, este estudio asume que el valor analítico de la propuesta de McConnell radica en que permite identificar brechas entre lo que la política declara, lo que institucionalmente organiza y lo que finalmente produce en la experiencia de sus destinatarios, así, la falla de política pública no se concibe aquí como un juicio meramente político, sino como una categoría analítica que ayuda a explicar por qué una política formalmente legítima puede mostrar resultados limitados, desiguales o contradictorios cuando se implementa en contextos concretos

2.2.2. El derecho a la educación

El segundo eje del marco teórico corresponde al derecho a la educación, entendido no solo como acceso formal a la matrícula, sino como una garantía integral que debe materializarse en condiciones concretas. En esta línea, la propuesta de Tomasevski organiza el contenido del derecho a la educación en cuatro dimensiones ampliamente reconocidas: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Dicho esquema permite evaluar si existen instituciones, recursos y personal suficientes; si el acceso es posible sin discriminación; si la educación ofrecida es pertinente y de calidad; y si el sistema tiene capacidad de ajustarse a las necesidades, trayectorias y características de los estudiantes.

Este criterio resulta especialmente útil para la presente investigación, porque permite pasar de una lectura puramente normativa del derecho a una evaluación concreta de su garantía. Así, una política pública de inclusión educativa no puede considerarse efectiva solo porque reconoce el derecho en el plano legal. También debe crear condiciones reales para que ese derecho sea ejercido en igualdad de oportunidades. En contextos de movilidad humana, esto implica revisar si existen barreras administrativas para la matrícula, dificultades económicas o territoriales de acceso, respuestas pedagógicas insuficientes, experiencias de discriminación o rigideces institucionales que impidan la continuidad de las trayectorias escolares.

De hecho, la evidencia reciente para América Latina muestra que, aunque se han registrado avances en el reconocimiento del derecho a la educación de personas en situación de movilidad y en la reducción de ciertos requisitos administrativos de ingreso, persisten desafíos vinculados a la disponibilidad de recursos, la accesibilidad a la información, la comparabilidad de los registros, la adaptabilidad de las respuestas

educativas y el acompañamiento efectivo a esta población. Por ello, el derecho a la educación constituye en esta tesis el criterio sustantivo desde el cual se valora la implementación de la política analizada.

2.2.3. La inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos.

La inclusión educativa, desde una perspectiva contemporánea, no se limita a incorporar estudiantes al sistema escolar, sino que exige identificar y remover las barreras que restringen su participación, aprendizaje, permanencia y bienestar. La UNESCO subraya que la educación inclusiva implica actuar sobre todos los ámbitos del sistema, desde el currículo y la pedagogía hasta la organización escolar, con el fin de responder a la diversidad del alumnado. Asimismo, ha señalado que entre los principales obstáculos a la inclusión persisten los entornos inseguros, los currículos rígidos, la formación docente insuficiente, las barreras lingüísticas, las limitaciones socioeconómicas y la falta de voluntad política y financiamiento.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes migrantes, la inclusión educativa adquiere una complejidad adicional, ya que la experiencia escolar suele estar atravesada por procesos de movilidad, interrupciones en la trayectoria educativa, incertidumbre documental, precariedad económica, discriminación y exigencias de adaptación cultural y emocional. Ortega (2024) advierte que, en América Latina, los estudiantes de origen migrante enfrentan desventajas relevantes en aprendizaje frente a sus pares no migrantes y que estas brechas se asocian, entre otros factores, al contexto socioeconómico familiar, al contexto escolar y a las diferencias lingüísticas. Además, la autora destaca que la escuela constituye un espacio decisivo no solo para el aprendizaje académico, sino también para la integración social, la construcción de identidad y el apoyo socioemocional.

En Ecuador, la evidencia reciente coincide en que la inclusión de la niñez migrante no depende únicamente del reconocimiento legal del derecho, sino de la capacidad institucional para volverlo efectivo. Torres, Pinto-Alvarez y López-Cevallos (2024) encontraron que la Constitución de 2008 y la normativa migratoria protegen el derecho de las personas migrantes a la educación y la salud; sin embargo, los informantes de su estudio señalaron que dichas normas se implementan de manera deficiente. A la vez, identificaron la importancia de la coordinación entre educación,

salud y organizaciones no gubernamentales para fortalecer el bienestar y la inclusión de esta población en las escuelas públicas.

En la misma línea, Villarreal-Puga y Araujo-Albarrán (2024) analizan los desafíos que enfrentan estudiantes venezolanos en el sistema educativo ecuatoriano y muestran que la integración escolar está condicionada por barreras académicas, sociales y familiares que inciden en su desempeño y adaptación. Más recientemente, Granda (2025) resalta que la experiencia escolar de la niñez migrante en la región andina también se relaciona con el sentido de pertenencia, la vida cotidiana en la escuela y el reconocimiento simbólico de quienes llegan desde otros contextos. En conjunto, estos aportes muestran que la inclusión educativa debe comprenderse como un proceso más amplio que el acceso, puesto que involucra permanencia, participación, aprendizaje, vínculos y reconocimiento dentro del entorno escolar.

2.2.4. Modelo Argumentativo de Análisis de Políticas Públicas

La presente investigación adopta el modelo argumentativo de análisis de políticas públicas como referente analítico, en tanto permite examinar no solo los resultados de la política de inclusión educativa, sino también los supuestos, racionalidades y argumentos que sostienen su diseño e implementación. Desde esta perspectiva, el análisis de políticas públicas se entiende como un ejercicio interpretativo que ayuda a leer críticamente la distancia entre lo que la política enuncia y lo que realmente logra sostener en la práctica institucional.

De acuerdo con Ordóñez-Matamoros (2013), las políticas públicas pueden comprenderse como construcciones argumentativas que expresan una determinada manera de definir los problemas públicos, jerarquizar prioridades y legitimar decisiones estatales. En este sentido, el análisis argumentativo resulta útil para identificar inconsistencias entre los objetivos declarados de la política y las respuestas que finalmente se producen en el territorio. Aplicado a esta investigación, ello permite observar que la política de inclusión educativa reconoce formalmente a niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos como sujetos de derechos, pero no siempre traduce ese reconocimiento en orientaciones operativas claras, mecanismos de seguimiento o apoyos suficientes para garantizar su derecho a la educación.

De manera complementaria, Mahoney y Thelen (2010) aportan una lectura institucional que permite comprender que las políticas públicas se desarrollan dentro de trayectorias previas, arreglos organizativos y márgenes de adaptación que

condicionan su puesta en práctica. En esta tesis, su aporte no se utiliza para establecer una explicación causal del problema, sino para mostrar que la falla de la política también puede observarse cuando las instituciones no logran ajustarse de forma suficiente a contextos nuevos o complejos, como ocurre con la movilidad humana. Así, la debilidad no radica necesariamente en la inexistencia de la política, sino en la dificultad de sus estructuras e instrumentos para responder con claridad, continuidad y pertinencia a las necesidades reales de la población migrante.

Desde la administración pública, Guerrero (2014) sostiene que la política pública es también una expresión del discurso estatal y de su racionalidad administrativa. Por ello, su análisis exige revisar no solo la norma, sino también la capacidad institucional para convertir esa norma en acción pública efectiva. En esa línea, el modelo argumentativo permite evaluar críticamente la coherencia entre el marco normativo, los instrumentos de política y la realidad social que se pretende intervenir. En el caso estudiado, esta perspectiva ayuda a reconocer que la política de inclusión educativa falla cuando el discurso de igualdad e inclusión no se acompaña de procedimientos homogéneos, apoyos pedagógicos, coordinación institucional y seguimiento suficiente en las escuelas de Imbabura.

Por lo tanto, el modelo argumentativo resulta pertinente para esta investigación porque permite identificar la falla de implementación de la política de inclusión educativa no como ausencia de discurso, sino como una brecha entre norma, institucionalidad y práctica. De este modo, el análisis se orienta a reconocer qué aspectos quedan sin resolver en la aplicación cotidiana de la política y cómo esa insuficiencia limita la garantía efectiva del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos.

2.2.5. Gestión Pública

En la presente investigación se identifica a la gestión pública como teoría principal. La gestión pública dentro de la administración pública presenta como finalidad aumentar los niveles de eficacia y eficiencia en las acciones del gobierno, considerando que este proceso considera relevante la implementación de políticas públicas que realizan las organizaciones gubernamentales. Es necesaria la definición de políticas públicas, que para Lasswell (1992) se consideran como estrategias direccionadas a darle solución a los problemas públicos, con dos dimensiones principales: la primera concebida como el estudio de la multicausalidad del proceso

de toma de decisiones y la segunda como el conocimiento para identificar la mejor alternativa a fin de lograr soluciones. Por otra parte, las organizaciones estructuradas de manera jerárquica, con principios, con directrices y procesos acordes a los objetivos planteados son fundamentales en la acción pública, es así como la teoría de la gestión pública pretende mejorar el actuar público para beneficio de la sociedad y de todos sus actores.

En este sentido, la gestión pública para Delgado (2024) se define como “la disciplina que se encarga de la administración de los recursos de una nación, de forma eficiente, a través de sus entidades públicas. Su importancia radica, justamente, en que de la eficiencia en la gestión depende el desarrollo del país, la relación entre los ciudadanos y el Gobierno Nacional, así como entre este último y el sector privado” (párr.1). Con ese fin, la gestión pública se centra en ejecutar una administración adecuada de todos los recursos públicos, con resultados eficientes que solventen el hecho de dar respuesta a las demandas de la ciudadanía y con ello de manera integral promover el desarrollo del país.

En este punto, es necesario explicar el contexto de lo que se plantea en el libro “La Gestión Pública, su Gestión Actual”, en donde se toma en cuenta la evolución de la administración pública frente a realidades emergentes del aparataje estatal. Se plantea que la administración pública convencional estaba enfocada en un marco legal, en procedimientos administrativos fijos y en un modelo de Estado gendarme que garantizaba la justicia y la seguridad sin intervenir plenamente en otras áreas fundamentales para el desarrollo de los países. Fue en la década de los treinta cuando este modelo cambia y pasa a ser un Estado providencia, es decir, un Estado que asume responsabilidades de manera que provee servicios básicos como la salud y la educación.

A medida que avanzaba el siglo XX, el enfoque tradicional no bastó para enfrentar la complejidad del actuar público, la intervención estatal se diversificó y las dependencias gubernamentales se expandieron. Este hecho provocó el origen de una acción de gobierno no eficiente y en este contexto nace la escuela de las políticas públicas. Centrada en el proceso de toma de decisiones y en la relación del ámbito político y el administrativo. La crisis de legitimidad del Estado omnipresente en los setenta llevó a la reconfiguración del aparato estatal hacia un Estado regulador o modesto, donde lo público es un espacio compartido por múltiples actores, con las dependencias gubernamentales como solo una parte del todo.

La gestión y la gerencia pública nacen como conceptos clave en este escenario, donde la administración pública se centra en la eficiencia en el uso de recursos, la interacción con otras dependencias y la satisfacción del usuario. La diferencia entre gestión y gerencia pública es principalmente semántica, con la primera asociada al manejo directivo de políticas (gestión pública) y la segunda derivada de la administración de empresas (gerencia pública).

Se reflexiona sobre la evolución de la gestión pública, planteando si términos como políticas públicas, gestión pública y gerencia pública simplemente redefinen la administración pública tradicional o representan cambios significativos y concluye diciendo que son líneas afines. Asimismo, se proponen dos enfoques dentro de esta corriente: el enfoque "P" (Policy), que se enfoca en la gestión de políticas públicas, es decir, a su manejo directivo. Y el "B" (Business), que adapta prácticas de la administración de empresas para mejorar el rendimiento del sector público. Finalmente, es necesario expresar la conclusión más importante de este tema, la relación entre gestión pública y política pública, una relación complementaria, donde la política pública establece objetivos y directrices, la gestión pública se encarga de implementarlas, asegurando su ejecución efectiva. Juntas, contribuyen al logro de objetivos públicos y al funcionamiento eficiente del Estado garantizando los derechos de la sociedad (Bozeman, 1998, pp. 19-24).

Ahora bien, es clave considerar que el proceso de modernización del Estado está orientado a mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio de la ciudadanía a fin de garantizar el ejercicio de derechos sin ningún tipo de discriminación y por otra parte contribuir a la reducción de las desigualdades existentes. Por ello la Gestión Pública adopta un enfoque intercultural.

2.2.6. Gestión Pública Intercultural

El enfoque intercultural que debe adoptar la gestión pública también aplica a las políticas públicas, de tal manera que debe ser integral, su aplicación no puede limitarse a poblaciones y grupos étnicos considerados excluidos históricamente o poco reconocidos. Para la UNESCO (2024), la interculturalidad “Se refiere a la existencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas a través del diálogo y el respeto mutuo” (párr.4).

La materialización de la interculturalidad es más que la simple promoción de diversidad cultural que tiene un país, pues deben considerarse el aprendizaje y el reconocimiento de la universalidad contenida en la experiencia humana. Además, es oportuno en la actualidad contemplar que “a la diversidad étnica de las poblaciones originarias se sumaron las diferentes culturas que llegan en el marco de las migraciones forzadas” (Ministerio de Cultura de Perú, 2014, p. 13).

Ante los intentos de promover la interculturalidad en la gestión pública se reflexiona en los cambios en la normativa nacional, en las formas de organización administrativa y en el proceso de creación de políticas públicas. Dentro de este contexto, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su Art. 1 estipula que “el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (p. 8). En conclusión, el país adopta la interculturalidad desde su normativa y, por ende, se debe incluir este enfoque para el diseño y formulación de políticas públicas. Entonces, construir políticas interculturales integrales promueve una gestión pública más inclusiva y equitativa, alineada con los principios constitucionales y a las necesidades de una sociedad diversa.

2.2.7. Migración

La migración refiere al proceso de desplazamiento de las personas de un lugar a otro dentro de un mismo país o de un país a otro, considerándose esta última una migración internacional. Las personas que deciden migrar lo hacen con la finalidad de buscar mejores condiciones de vida, dado que en su lugar de residencia puede verse afectado por diversos cambios políticos, económicos, climáticos, entre otros. La migración se determina por una variedad de factores vinculados al desarrollo, generando consecuencias que impactan directamente a los países.

Según Gutiérrez et al. (2020), estas consecuencias pueden ser positivas y negativas tanto en el lugar de origen como en el lugar receptor de migrantes, pues el acto de migrar no sólo implica el cruce de una frontera, sino que también lleva a la instalación parcial o permanente de la persona en el país escogido para residir, donde tendrá que trabajar, consumir bienes y servicios, compartir costumbres, acceder a servicios de atención médica, solicitar seguridad física y posiblemente la

nacionalización con el pasar del tiempo (si es el caso), entre otras atenciones que demandará.

Así la migración se configura con una serie de dificultades que presenta desafíos tanto para las personas en esta condición, como para las entidades públicas, organizaciones no gubernamentales y la comunidad en su conjunto. En Ecuador, la migración venezolana provocada por una compleja crisis socioeconómica y política ha orillado al gobierno a responder en términos de políticas de inclusión y gestión de recursos. Sin embargo, cuando las políticas fallan, el acceso a servicios y garantía de derechos para esta población migrante se ve limitado, revelando la importancia de adoptar enfoques interculturales e inclusivos.

2.2.8. Inclusión Social

Cuando se habla de inclusión social es necesario asociarla con la formulación de las políticas públicas, dado que están enfocadas en la reducción de desigualdad y exclusión y por el contrario se promueve la igualdad para diversos contextos socioeconómicos y culturales, este tema alude a procesos que tienen por finalidad la integración de personas y grupos históricamente marginados por su condición de vulnerabilidad dentro del tejido social, como personas pobres, con capacidades especiales, afrodescendientes, entre otros. Se debe considerar que dicha inclusión no se limita al aspecto económico, sino que también está inmersa en áreas de cultura, política, educación, aquellas que influyen en la garantía de vivir dignamente y ser participe en la sociedad.

En tal sentido, la Unión Europea define a la inclusión social como un proceso enfocado en generar mayores oportunidades para aquellas personas en riesgo de pobreza y de exclusión social. A su vez considera los recursos y el reconocimiento para participar plenamente en la vida económica, social y cultural. De tal manera, se pretende obtener como resultado el goce de un nivel de vida y bienestar considerados normales en la sociedad en la que viven. También se respalda el acceso a los derechos fundamentales por parte de los grupos y las personas vulnerables. Y, no menos importante se dota de una mayor capacidad de participación en la toma de aquellas decisiones que tengan incidencia directa en sus condiciones de vida (Comisión Europea, 2024).

Por su parte, Fraser (2008) destaca dos dimensiones en la inclusión social, la redistribución de recursos y el reconocimiento de la diversidad, ambas dimensiones pueden lograr una inclusión consolidada. La primera enfocada en medidas que permitan una distribución equitativa de recursos, de este modo se desea obtener como resultado una sociedad en donde todos sus integrantes gocen de una vida digna y en igualdad de oportunidades. Así también, la segunda dimensión pretende generar reconocimiento de la diversidad, es decir, considerar las diferentes características, culturas e identidades de los grupos sociales existentes y darle una validación positiva.

En un contexto del fenómeno migratorio como ocurre actualmente con la población venezolana en Ecuador, la inclusión social es un eje fundamental en políticas públicas y refleja la condición de enfrentar desafíos adicionales. La población migrante se ve obligada a adaptarse a un nuevo entorno cultural, un entorno en donde se pueden presentar obstáculos que van desde procesos para regularizar su situación de movilidad humana hasta conflictos para ser aceptados por la sociedad del país receptor.

Este tema requiere un enfoque de políticas inclusivas que no se limiten a cumplir con garantizar el acceso a derechos fundamentales de todo ser humano sino también promover un ambiente de armonía e interacción positiva entre los migrantes y los ciudadanos locales. Betts y Collier (2017) señalan que para una efectiva inclusión social en contextos de migración es oportuno concertar la provisión de servicios básicos con programas que fomenten una convivencia sana, sin prejuicios ni discriminación.

Además, no solo se centra en alcanzar el bienestar individual de los seres humanos, sino también en trabajar por el tejido social de la comunidad en conjunto. Al establecer un marco que permita una participación equitativa, la inclusión social siembra las bases conceptuales necesarias comprender la inclusión educativa, en esta investigación se destaca la importancia de conocer si la población migrante está accediendo a un sistema educativo sistema de calidad, ya que como consecuencia de ello se contribuye a una sociedad más justa en condiciones de igualdad. Se debe considerar que no se trata de sacar al alumno o alumna del aula para prestarle atención personalizada, sino más bien de entender una educación inclusiva y diversa (Arias, 2012).

2.2.9. Inclusión Educativa

La inclusión educativa se plantea como un enfoque donde el principal objetivo es que todos los estudiantes independientemente de su género, nacionalidad, habilidades y condiciones socioeconómicas tengan la oportunidad de formar parte de un sistema educativo y su permanencia sea digna. Considerando que en todo el mundo hay discriminación por diferentes condiciones que niegan a los estudiantes el derecho a ser educados o mínimo a recibir una educación de calidad (UNESCO, 2020, p. 14).

Por lo tanto, la inclusión educativa no se centra únicamente en garantizar que todos accedan a una institución educativa, sino también que todos reciban la orientación y apoyo necesario para un desarrollo integral, tanto en el ámbito académico como social. Constituye un elemento esencial para hacer frente a la discriminación, desigualdades y exclusión que surgen en el entorno educativo y que impiden la plena participación y aprendizaje de los estudiantes.

Si se comprende la inclusión educativa desde una perspectiva de derechos, es notoria su importancia para la construcción de una sociedad más equitativa y justa, puesto que al promover educación se favorece la igualdad de oportunidades y se contribuye al bienestar colectivo. Cabe destacar que según la UNESCO (2024) “la educación es un derecho humano fundamental que permite sacar a los hombres y las mujeres de la pobreza, superar las desigualdades y garantizar un desarrollo sostenible” (párr. 1). El derecho a la educación no es solo el acceso a una escuela sino también la permanencia, calidad y egreso. Asimismo, este enfoque permite visualizar su importancia en las políticas educativas contemporáneas en donde se habla de cambios estructurales en el sistema, desde el mismo currículum hasta la metodología que se emplea para procesos de evaluación.

Además, es necesario crear un ambiente educativo donde primen los valores y el reconocimiento por la diversidad cultural. Para ello, se requiere adoptar medidas que superen la discriminación juntamente con prácticas que fomenten la equidad y el respeto por las diferencias culturales, lingüísticas y religiosas de los estudiantes. (Banco Mundial, 2024). En este sentido, se ve la necesidad de estrategias tanto pedagógicas como organizativas que respondan a necesidades en contextos cambiantes, como en el tema de la migración.

El compromiso de toda la comunidad educativa, tanto de autoridades políticas, funcionarios, docentes, directivos, padres de familia y estudiantes desempeñan un rol importante en la implementación de políticas públicas y prácticas inclusivas. Es así como, se aconseja a los planteles educativos a reconfigurar sus prácticas y responder de una manera efectiva a las necesidades de una población estudiantil diversa o a aquellos que se encuentran en condiciones vulnerables.

2.2.10. Derechos Humanos

Esta teoría se fundamenta en la premisa de que todos los seres humanos son sujetos de derechos inalienables e inherentes. El goce de dichos derechos es independiente de nacionalidad, género, o condición social; en pocas palabras, los derechos son garantías universales. Como defensor de esta teoría se destaca Luigi Ferrajoli, jurista italiano, quien defiende en su obra “Derechos y garantías: La ley del más débil” que los derechos se pueden considerar categorías jurídicas que van en contra de la arbitrariedad y la violencia. En este sentido, Ferrajoli manifiesta que:

Son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de personas, o personas con capacidad de obrar; entendiendo por ‘derecho subjetivo’ cualquier expectativa positiva (a prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad a ser titular de situaciones jurídicas y/autor de los actos que son ejercicio de éstas.

Esta definición no trata de presentarse como una indiscutible, es decir que fue creada con referencia a las normas de un ordenamiento específico. Conforme a esto se puede defender que son fundamentales los derechos adscritos por un ordenamiento jurídico a todas las personas solo por el hecho de ser personas o ciudadanos. Por otra parte, refiere a que los derechos de los seres humanos son la base de todo ordenamiento jurídico, no deben entenderse como simples aspiraciones morales y políticas. Además, se encuentran contenidos en las leyes y, por tanto, son exigibles ante los poderes públicos.

Bajo esta línea se observa cómo la ciudadanía y la capacidad de obrar se tornan dos aspectos determinantes para diferenciar el estatus de las personas en términos de igualdad. Son importantes para lograr categorizar los derechos

fundamentales por una parte dependiendo de su alcance y también de su aplicabilidad. En esta lógica, la ciudadanía puede ser una condición que se supere (por ejemplo, al naturalizarse en otro país), mientras que la capacidad de obrar, como en el caso de personas menores de edad o con ciertas discapacidades, es una condición más difícil de modificar. Estas diferencias ayudan a clasificar los derechos fundamentales y a ver su aplicabilidad en distintos contextos.

En primer lugar, los derechos de personalidad corresponden a todas las personas simplemente por el hecho de ser humanos, estos refieren a derechos como la vida, libertad de pensamiento y la integridad física, considerando que todos los nombrados son derechos universales. A continuación, se presentan los derechos de ciudadanía, es decir aquellos que solo aplican a los ciudadanos de un país en específico. Estos derechos permiten que las personas sean protagonistas activos de participación en los lugares donde residen, como ejemplo se puede nombrar el derecho a la residencia o de nacionalidad (Ferrajoli, 2004, p. 40).

Una de las características a considerar en este apartado, es que las políticas públicas en Ecuador se apoyan en la normativa y principalmente la ley constitucional del 2008 respalda derechos a favor de las personas en condición de movilidad humana, entre ellos está el referente a libre movilidad, la no discriminación por condición migratoria, así también, el principio de ciudadanía universal y la eliminación de la condición de extranjero para reducir la desigualdad de los países (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019, p. 7).

Continuando con la clasificación de derechos, la segunda parte nos presenta los derechos primarios o también conocidos como sustanciales y los derechos secundarios o instrumentales (de autonomía). Los derechos primarios dirigidos a las personas sin considerar su capacidad de obrar, mientras que los derechos secundarios se reconocen únicamente a aquellas personas que poseen dicha capacidad, es decir, cuando la persona ejerce autonomía y toma decisiones. Luego de estas dos clasificaciones, también se identifican los derechos humanos, públicos, civiles y políticos.

En conclusión, esta teoría permite una mayor comprensión acerca de los derechos humanos y particularmente entender su rol en el contexto del tema de investigación. Además, se percibe la importancia de garantizar el derecho a la educación sin ningún tipo de discriminación en consecuencia se puede defender que las políticas educativas deberían enfocarse a fomentar la igualdad de oportunidades,

la generación de un entorno escolar sano, educación inclusiva y de calidad como lo manifiestan las leyes ecuatorianas.

2.2.11. Derecho a la educación

Una vez explicada la teoría de los derechos humanos, se especifica el correspondiente a la educación, considerado uno de los ejes más importantes para garantizar el desarrollo social y humano. En este sentido, para este apartado se considerará a una reconocida especialista en derechos humanos y más específicamente en educación, gran parte de su trabajo desarrollado se encamina a precisar las dimensiones determinantes en el ámbito educativo. Se define al derecho a la educación como “la garantía de que todos los niños pueden aprender en un entorno inclusivo respetuoso, sin discriminación de género, etnia o estatus social” (Tomasevski, *Education Denied: Costs and Remedies*, 2003, p. 15).

Tomasevski determinó cuatro dimensiones clave, las cuales describen y orientan este derecho. Este modelo se conoce como las “4-A” que corresponden a: Accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y disponibilidad (en inglés: availability). Estos aspectos del modelo de las 4-A propone que este derecho no se garantiza solo con la disponibilidad de escuelas, sino más bien que la educación sea de calidad, con buenas prácticas educativas. Adicionalmente, se busca crear un entorno educativo propicio para que todos se desarrollen en condiciones óptimas superando ciertas limitaciones que se presentan con continuidad, como la exclusión (2001).

La primera dimensión corresponde a accesibilidad, refiere al hecho de garantizar que todas las personas sin distinción, de género, etnia, nacionalidad, condiciones socioeconómicas y geográficas tengan la posibilidad de acceder y ser parte del sistema educativo. Igualmente, se propone como objetivo la eliminación de barreras que dificulten el acceso a la educación, para ello se requiere de medidas pertinentes para cada contexto escolar y así mejorar la inclusión educativa favoreciendo a grupos vulnerables.

En cuanto a la aceptabilidad, alude al contenido educativo, donde es necesario que este sea culturalmente relevante, promueva el respeto por identidad, fomente los valores estudiantiles y la calidad de la educación en todo su contexto. Este principio respalda no solo que las escuelas estén disponibles para que asistan los estudiantes, sino que la educación cumpla con su propósito formativo respondiendo a las necesidades particulares de la comunidad educativa.

Los contextos sociales son cambiantes, por este motivo, se plantea la dimensión de adaptabilidad, promueve la flexibilidad con la que debería contar todo sistema educativo en vista de la necesidad de adaptarse a las necesidades específicas de diferentes colectivos, grupos minoritarios, comunidades con mínima representación o simplemente aquellos provenientes de minorías lingüísticas o culturales. El elemento de la adaptabilidad fomenta que la educación se ajuste a las diferencias de los estudiantes y de manera se consolida la inclusión sin dejar a ciertas personas al margen de la educación.

Y, la disponibilidad alude a la existencia de las escuelas, es decir, la infraestructura adecuada y suficiente para la demanda poblacional. También refiere a la disponibilidad de los recursos didácticos y educativos esenciales para la formación de los estudiantes. Esto implica contar con instalaciones seguras, accesibles, personal docente capacitado, materiales estudiantiles para impartir una educación de calidad.

Estas cuatro dimensiones planteadas estructuran una visión integral del derecho educativo, en la que el acceso a la misma es un derecho, pero también un proceso que demanda un compromiso continuo para adaptar y mejorar el sistema educativo conforme a las realidades y necesidades de la población.

2.3. Marco legal

A continuación, se expondrán los artículos presentes en las diferentes normativas que respaldan la política de inclusión educativa en Ecuador, de manera que se promueva el acceso a la educación para todos los niños, niñas y adolescentes sin exclusión de género, condición social, condición económica o cualquier otro distintivo. Planteando como objetivo que el Estado se encargará de accionar a favor de esta política garantizando así el derecho a la educación de toda la población residente en el país.

2.3.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) representa un hito importante respecto de los derechos humanos, con 30 artículos contenidos en este documento se determinan los derechos y libertades sin discriminación alguna. Dentro de este marco normativo universal, en el Art. 26, numeral 1 se manifiesta lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos (p. 8).

En este contexto, esta Declaración es esencial para garantizar la inclusión de niños, niñas y adolescentes venezolanos migrantes en la educación. Por lo tanto, se resalta la importancia y el rol de las políticas educativas que toman en consideración las necesidades de migrantes y aseguran el acceso equitativo de esta población a una educación de calidad.

2.3.2. Constitución de la República del Ecuador (2008).

La Constitución de la República del Ecuador (2008), fue fundamental para el reconocimiento de los derechos de los ecuatorianos con enfoques de inclusión y equidad, es así como en el Título I de Elementos constitutivos del Estado en el Art. 3 se reconoce como uno de los deberes primordiales del Estado “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (p. 9). Es decir, la educación consta como derecho constitucional del cual deben beneficiarse toda la población en el país, considerando que representa un derecho que permite superar desigualdades y contribuir al desarrollo integral de toda una nación.

Por otra parte, en el Título II de Derechos en el Art. 26 se reconoce que la educación es un derecho de todas las personas a lo largo de su vida y es obligación del Estado garantizarlo, es por ello por lo que se presenta como un área prioritaria para la política pública y la inversión estatal. También es pertinente destacar que la educación es elemento clave para garantizar la igualdad e inclusión social y promover Buen Vivir (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág.16).

Asimismo, en la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el Art. 28 se expresa claramente que la educación pública será universal y el Estado garantizará la permanencia y el egreso libre de discriminación. Se afirma lo siguiente:

La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal,

permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente. Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones. El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada. La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusiva (p. 16).

Este artículo es fundamental puesto que para el tema de investigación apoya que la política pública de inclusión educativa conserve ciertas características no solo en la normativa, sino que en la implementación permita garantizar el acceso universal y gratuito a la educación sin ningún tipo de discriminación. Además, es oportuno destacar que se garantizará la permanencia, movilidad y egreso, es decir, el Estado debe actuar mediante la política pública para dar cumplimiento a lo establecido constitucionalmente.

Respecto del tema de movilidad humana, en el Art. 40 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) se menciona que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (p. 20). Y en el Art. 44 se establece que el Estado, la sociedad y la familia deben priorizar el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, con la finalidad de llegar al pleno ejercicio de sus derechos y dando prevalencia a sus intereses sobre los de otras personas. Siendo importante el desarrollo integral concebido como un proceso de crecimiento y maduración intelectual, capacidad y aspiraciones, dentro de un entorno seguro y afectivo, que satisfaga sus necesidades sociales, emocionales y culturales. Esto debe ser apoyado por políticas intersectoriales a nivel nacional y local.

2.3.3. Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011).

Para regular el Sistema Educativo Nacional se aprueba esta ley en el 2011. Su objetivo principal era garantizar una educación inclusiva e intercultural, reconociendo los derechos y deberes de los grupos sociales históricamente excluidos del acceso a una educación laica y gratuita. La LOEI incorporó principios y valores que muchos catedráticos vieron como el comienzo de una nueva era para la educación. Estos cambios no solo buscaban integrar a todos los sectores de la sociedad, sino también

repensar cómo se impartía la educación en el país.

En este caso, será necesario identificar en el Art. 2 los principios fundamentales vinculados al tema de investigación que propone esta ley para que la educación se garantice como derecho universal. En el literal a. se plantea la universalidad, donde se afirma que la educación es un derecho humano y el Estado debe asegurar el acceso, permanencia y calidad de la educación a toda la población y sin discriminación (Ley Orgánica de Educación Intercultural, 2011).

Otro principio esencial, es el que se concentra en el literal v. sobre la equidad e inclusión, aludiendo que se debe garantizar que todas las personas tengan acceso, permanencia y culminación en el Sistema Educativo. En este sentido, también es necesario mencionar el literal g. donde se expresa que la gratuidad de la educación pública a través de la eliminación de cualquier cobro económico ya sea por matrículas, pensiones y otros rubros, así como de las barreras que impidan el acceso y la permanencia en la educación. Y, finalmente el literal hh. mismo que respalda el derecho a la educación en cualquier etapa o ciclo de la vida, así como su acceso, permanencia, movilidad y egreso sin ningún tipo de discriminación (Ley Orgánica de Educación Intercultural, 2011).

2.3.4. Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017).

En el Art. 2 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017), se definen los principios rectores que adopta esta ley, y en el primero se encuentra el principio de Ciudadanía universal. Aquel que alude al “reconocimiento de la potestad del ser humano para movilizarse libremente por todo el planeta. Implica la portabilidad de sus derechos humanos independientemente de su condición migratoria, nacionalidad y lugar de origen” (p. 4), lo que conducirá gradualmente a que ya no se considere en situación de extranjero.

En el Art. 60 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017) se menciona que la residencia temporal refiere a la condición migratoria que autoriza la estadía de dos años en el territorio ecuatoriano, sujeta a renovación por una sola vez, a la que acceden las personas extranjeras que ingresan al país dentro de ciertas categorías, entre ellas en el numeral 9 se encuentran aquellos que ingresan como estudiantes, ya sea de educación básica, secundaria, pregrado o postgrado (p. 22). En este caso se puede afirmar que los estudiantes extranjeros también tienen derecho de acceso a la educación básica y secundaria, cumpliendo así con una educación educativa durante

su estadía temporal o no en Ecuador.

2.3.5. Código de la Niñez y Adolescencia (2003).

En el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) en el Art. 37 nuevamente se le atribuye al Estado el deber de garantizar el derecho a la educación para niños, niñas y adolescentes. En esta sección se toman en cuenta varios aspectos importantes para el derecho a la educación en este caso, de niños, niñas y adolescentes migrantes, esto incluye que el sistema educativo debe abordar temas del acceso y permanencia en la educación, respeto por las culturas locales, propuestas educativas pertinentes y flexibles, asignación de recursos y el fomento de un ambiente adecuado para el aprendizaje. Además, estos principios contribuyen a una integración educativa más sana, equitativa y de calidad.

En el Art. 38 se expresa que los objetivos de los programas de educación básica y media deben pretender una educación integral que promueva el desarrollo personal y social. Objetivos como desarrollar plenamente las capacidades de los estudiantes, promover valores como la paz, eliminar la discriminación, fomentar la tolerancia y el respeto por los derechos humanos, contribuyen a la formación de ciudadanos que valoran y respetan la diversidad cultural. Este elemento es fundamental para los niños, niñas y adolescentes migrantes puesto que los prepara para integrarse de manera productiva y respetuosa en la sociedad ecuatoriana.

2.3.6. Acuerdo Ministerial 25-A-2020.

Este Acuerdo Ministerial aborda la garantía de acceso al servicio educativo para niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, así como su inclusión, participación y permanencia en el sistema educativo nacional de Ecuador. Respecto al acceso al Sistema Educativo se garantiza el acceso en cualquier momento del año escolar, considerando el calendario nacional vigente. Los requisitos para acceder al sistema educativo nacional son flexibles y no indispensables para los estudiantes en situación de vulnerabilidad. Se permite el acceso incluso sin documentación estudiantil, y en su ausencia, se ubica al estudiante según su edad cronológica o se le realiza un examen de ubicación. En resumen, el acuerdo busca asegurar el acceso, inclusión, participación y permanencia en el sistema educativo de los estudiantes en situación de vulnerabilidad, a través de medidas flexibles, acompañamiento integral y

evaluación adaptada a sus necesidades.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

En este capítulo se describe el proceso de cómo se llevó a cabo la investigación, es decir, el análisis de la política de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos. En este sentido, se parte describiendo el área de estudio, a continuación se detalla el enfoque, tipo de investigación y métodos que mejor se adaptaron a los objetivos definidos, también se describen las variables de la investigación, los métodos y técnicas que se emplearon para la recolección de información, garantizando adoptar principios éticos que conserven la integridad de cada uno de los actores parte de este estudio.

3.1. Descripción del área de estudio/grupo de estudio

El grupo de estudio de la presente investigación está conformado por niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos que residen o se encuentran en la provincia de Imbabura durante el período 2021-2024. La selección de este grupo responde al interés de analizar las fallas de la política pública de inclusión educativa en relación con la garantía del derecho a la educación de esta población, de ese modo, el objeto de análisis de la investigación se centra en la inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en Imbabura, por ello, para comprender este fenómeno, se trabajó con actores clave vinculados a su trayectoria educativa, entre ellos docentes, directivos, padres de familia y funcionarios del sistema educativo.

La provincia de Imbabura constituye el contexto territorial del estudio, debido a su ubicación en la zona norte del Ecuador y a su relevancia dentro de las dinámicas de movilidad humana. Esta condición la convierte en un espacio importante para observar cómo se desarrolla, en la práctica, el acceso, la permanencia y el acompañamiento escolar de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos dentro del sistema educativo.

En ese sentido, el grupo de estudio no se reduce únicamente a la población estudiantil migrante, sino que incorpora a quienes forman parte de su trayectoria educativa. Esto permite contar con una mirada más amplia sobre las experiencias escolares de esta población y, al mismo tiempo, identificar las barreras administrativas, institucionales y pedagógicas que pueden influir en el ejercicio efectivo de su derecho a la educación.

Además, la elección de este grupo se justifica porque los niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos enfrentan condiciones de vulnerabilidad que pueden incidir en su proceso educativo. Entre ellas se encuentran la movilidad constante de sus familias, las dificultades económicas, la falta de documentación y los retos de adaptación social y escolar. Por ello, estudiar este grupo permite comprender de mejor manera cómo la política pública de inclusión educativa se expresa en la realidad y cuáles son las fallas que persisten en su implementación.

Por otra parte, el grupo de estudio identificado está compuesto por niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos que actualmente residen en la provincia. Miembros de familias migrantes que llegan a Ecuador con esperanza de encontrar mejores oportunidades laborales, económicas, políticas y sociales.

Se incluye tanto a niños en edad escolar como a adolescentes que cursan la educación secundaria. Además, se tomaron como actores clave a padres de familia, docentes educativos y funcionarios de diferentes niveles de gobierno en el ámbito educativo. Esta investigación proporcionó información respecto de las limitaciones que presentan los instrumentos de política pública de inclusión educativa y cómo esto impacta de forma negativa en no garantizar el pleno derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes; también aporta a una comprensión más profunda de las experiencias, necesidades y desafíos de este grupo migrantes en el sistema educativo ecuatoriano, con el objetivo de contribuir a políticas y programas que promuevan su inclusión y bienestar en la sociedad del país receptor, Ecuador.

Ilustración 1

Mapa de la provincia de Imbabura



Nota. El gráfico representa un mapa con la ubicación de la provincia de Imbabura en el contexto nacional y provincial.

3.2. Enfoque y tipo de investigación

3.2.1. Enfoque

La presente investigación se desarrolla desde un enfoque cualitativo, ya que busca comprender de manera profunda las fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa en relación con la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura, durante el período 2021—2024. Este enfoque resulta pertinente cuando el interés del estudio no se centra en medir el fenómeno de forma numérica, sino en interpretar significados, experiencias y dinámicas sociales a partir de las voces de los actores involucrados y del contexto en el que ocurren los hechos (Vizcaíno et al., 2023).

En ese sentido, la investigación corresponde a un estudio de caso de carácter descriptivo-analítico, debido a que se concentra en un fenómeno específico dentro de un contexto real y delimitado. En este caso, el fenómeno analizado son las fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa, mientras que el caso de estudio se sitúa en la provincia de Imbabura. El estudio de caso permite una comprensión holística, detallada y contextualizada de situaciones complejas, por lo

que resulta adecuado cuando se pretende profundizar en una realidad concreta más que generalizar sus resultados a otros contextos (Orkaizagirre Gómara y Arroyo Rodríguez (2023).

Además, el tipo de investigación descriptivo-analítico permite, por una parte, identificar y caracterizar las fallas que se presentan en la implementación de la política pública y, por otra, interpretar cómo estas se relacionan con las condiciones educativas que enfrenta la población migrante venezolana. De esta manera, el análisis no se limita a describir hechos aislados, sino que busca comprender la distancia existente entre lo que la política plantea formalmente y lo que ocurre en la práctica en el territorio estudiado (Vizcaíno et al., 2023).

Para el desarrollo del estudio se usó la investigación documental y al trabajo de campo. La primera permitió revisar normativa, lineamientos, informes institucionales y producción académica vinculada con inclusión educativa, movilidad humana y derecho a la educación; mientras que el trabajo de campo facilitó la recolección de información directa mediante entrevistas a actores del sistema educativo, esta combinación permitió contrastar lo establecido en los documentos con las experiencias y percepciones de quienes intervienen en la implementación de la política pública (Arias-Odón, 2023).

3.2.2. Tipo de investigación

En relación con el tipo de investigación, el presente estudio se apoya en una estrategia documental y de campo, con un alcance descriptivo-analítico, debido a que estas modalidades responden de mejor manera al problema planteado y a los objetivos propuestos.

La investigación documental permitió acceder a fuentes secundarias relevantes para comprender el contenido de la política pública de inclusión educativa, sus fundamentos normativos, sus lineamientos institucionales y los antecedentes vinculados con el derecho a la educación de la población migrante. En este tipo de investigación, el análisis documental no se limita a reunir textos, sino que implica seleccionar, organizar, clasificar e interpretar información pertinente de acuerdo con el objeto de estudio (Corona, 2025).

Asimismo, se recurrió a la investigación de campo, debido a que fue necesario obtener datos primarios directamente de los actores relacionados con la problemática estudiada, en este caso, la información se recogió a partir de entrevistas a informantes

clave vinculados con el sistema educativo, lo que permitió conocer experiencias, percepciones y dificultades presentes en la implementación de la política pública. La investigación de campo resulta pertinente cuando se requiere acercarse al escenario donde ocurre el fenómeno y recoger información de primera mano, directamente de los sujetos o situaciones implicadas (Arias Odón, 2023).

De igual manera, el estudio tiene un alcance descriptivo, porque busca caracterizar de forma detallada las fallas que se presentan en la implementación de la política pública de inclusión educativa, así como las condiciones de estudio que enfrenta la población migrante venezolana en la provincia de Imbabura. La investigación descriptiva permite representar de manera precisa un fenómeno, respondiendo a preguntas relacionadas con qué ocurre, cómo ocurre, dónde ocurre y en qué contexto se desarrolla (Vizcaíno et al., 2023).

A la vez, el estudio incorpora una dimensión analítica, dado que no solo pretende describir la realidad observada, sino también interpretar las relaciones entre los objetivos formales de la política pública y los resultados que se evidencian en la práctica. Esto permitió examinar de manera más crítica las brechas entre la formulación normativa de la inclusión educativa y las condiciones reales en las que se garantiza, o no, el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en el territorio estudiado.

3.3. Definición de categorías

Dado que la investigación se desarrolla desde un enfoque cualitativo, fue necesario definir categorías y subcategorías de análisis que orientaran la organización, interpretación y comprensión de la información recopilada, en este tipo de estudios, las categorías permiten ordenar los datos en función de los temas centrales del problema de investigación, mientras que las subcategorías ayudan a precisar aspectos más específicos del fenómeno analizado. Por ello, su uso no solo facilita el tratamiento de la información, sino que también fortalece la coherencia entre los objetivos del estudio, las técnicas de recolección de datos y el análisis de resultados (Rueda et al., 2023).

En esa misma línea, la definición de categorías fue importante porque permitió estructurar el análisis en torno a las fallas de la política pública de inclusión educativa, las condiciones de estudio de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos y las recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la política pública. De esta

manera, la información obtenida mediante entrevistas y revisión documental pudo ser organizada de forma más clara y relacionada directamente con los objetivos específicos de la investigación. Además, trabajar con categorías facilitó identificar ideas recurrentes, contrastar perspectivas y reconocer elementos relevantes dentro del caso estudiado (Anaya, 2024).

Por otra parte, las subcategorías permitieron profundizar en aspectos más concretos de cada dimensión analizada, lo que ayudó a desagregar la información y a comprender con mayor detalle cómo se expresan las fallas de implementación en el contexto educativo de Imbabura. En el análisis cualitativo, esta diferenciación resulta útil porque posibilita reducir, codificar y organizar los datos sin perder de vista el sentido general del estudio. Además, contribuye a construir matrices de análisis más ordenadas y a interpretar los hallazgos de manera más rigurosa y comprensible (Anaya, 2024).

Tabla 1.

Categorías de investigación

Categoría	Subcategorías	Descripción
Limitaciones de la política pública	Normativa	Análisis de las leyes y regulaciones existentes y su coherencia con la realidad educativa.
	Barreras institucionales	Obstáculos burocráticos, falta de coordinación entre instituciones, y recursos insuficientes.
	Limitaciones en la implementación	Problemas en la ejecución de políticas como falta de capacitación docente, seguimiento).
	Evaluación de programas	Efectividad de los programas implementados y su impacto real en la población migrante.

Condiciones de Disponibilidad estudio		Existencia de infraestructura y recursos educativos adecuados.
	Accesibilidad	Barreras físicas, económicas o administrativas para acceder a la educación.
	Adaptabilidad	Flexibilidad del sistema educativo para atender necesidades diversas como currículo.
	Aceptabilidad	Calidad educativa, pertinencia cultural y trato no discriminatorio.

3.4. Procedimientos

3.4.1 Población y muestra.

La presente investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo y con diseño de estudio de caso; por ello, más que trabajar con una población en sentido estadístico, se delimitó una población analítica centrada en el fenómeno de inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura durante el periodo 2021–2024. El interés del estudio se concentró en analizar las brechas de implementación de la política pública de inclusión educativa y su relación con la garantía del derecho a la educación de esta población en un contexto territorial específico.

En ese marco, las unidades de observación no estuvieron constituidas directamente por los niños, niñas y adolescentes migrantes, sino por actores clave vinculados a su trayectoria escolar y a la implementación de la política educativa en el territorio. Esta decisión metodológica respondió al propósito de recoger percepciones, experiencias y valoraciones de quienes intervienen de manera directa en los procesos de ingreso, permanencia, adaptación y acompañamiento educativo de esta población.

Ahora bien, debido a que la investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo no se buscó trabajar con toda la población ni construir una muestra probabilística. Considerando que, en este tipo de estudios, lo más importante no es la cantidad de participantes, sino su pertinencia para comprender el fenómeno con

mayor profundidad. En este sentido, Dahal et al. (2024) señalan que en la investigación cualitativa la selección de participantes y escenarios debe responder al problema y a las preguntas de investigación, privilegiando aquellos casos que aporten información relevante y contextualizada.

En ese sentido, se aplicó un muestreo intencional por criterios, seleccionando instituciones educativas en las que la presencia de estudiantes extranjeros, especialmente venezolanos, fuera más visible dentro de la dinámica escolar. Se consideró que trabajar con instituciones que tuvieran una presencia más alta de esta población permitiría observar con mayor claridad cómo se implementa la política pública de inclusión educativa, qué dificultades aparecen en la práctica y cómo responden los actores educativos frente a esta realidad.

Por ello, el estudio consideró únicamente unidades educativas que registraban más de 10 estudiantes extranjeros matriculados según el sistema JASPER del Ministerio de Educación. Este criterio permitió delimitar escenarios donde el fenómeno tuviera suficiente presencia institucional como para ser analizado de manera más sostenida y situada.

A partir de este criterio, se seleccionaron ocho unidades educativas del Distrito Educativo 10D01, correspondiente a Ibarra, Pimampiro y San Miguel de Urcuquí. La elección de este distrito respondió a que concentraba una presencia importante de estudiantes venezolanos en comparación con otros distritos de la provincia.

En cuanto a los participantes, también se utilizó una selección intencional. Se entrevistó a actores directamente vinculados con la trayectoria educativa de los estudiantes venezolanos, sus experiencias permitían comprender mejor cómo se implementa la política pública en el territorio. En total, se realizaron 21 entrevistas, distribuidas de la siguiente manera:

- 7 directivos
- 7 docentes
- 6 padres, madres o representantes legales de estudiantes venezolanos
- 1 funcionario de la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Educación.

La inclusión de estos actores permitió contar con distintas miradas sobre el problema: la visión institucional de los directivos, la experiencia pedagógica de los

docentes, la percepción de las familias y la perspectiva de gestión desde el nivel zonal. De esta manera, fue posible construir una comprensión más amplia y situada sobre las condiciones de acceso, permanencia y acompañamiento educativo de la población estudiada.

En consecuencia, la muestra de esta investigación no se definió desde una lógica de representatividad estadística, sino desde la pertinencia analítica. La decisión de trabajar únicamente con unidades educativas que tenían más de 10 estudiantes extranjeros permitió centrar el estudio en escenarios donde la implementación de la política pública de inclusión educativa podía observarse de forma más consistente. Así, fue posible identificar con mayor claridad las limitaciones institucionales, administrativas y pedagógicas que afectan la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura.

Tabla 2.

Actores entrevistados

Actores entrevistados	Número
Directivos	7
Docentes	7
Padres, madres o representantes legales de estudiantes venezolanos	6
Funcionario Zonal de Educación para la Democracia y el Buen Vivir	1
Total	21

En la tabla 2 se muestra el número de actores entrevistados para la investigación, con un total de 21 entrevistas, las cuales fueron dirigidas a los siguientes integrantes de las instituciones:

UE. Ibarra

Directivo Inspector General MSc. Jhofre Montalvo

Docente Psicóloga. Renata Delgado

Padre de familia

UE. Luis Leoro Franco

Directivo Rectora MSc. Ana Congo
Docente MSc. Eduardo Rosales
Madre de familia

UE. Atahualpa

Directivo Inspector General MSc. Fernando Bolaños
Docente MSc. Ernesto Mafla
Madre de familia

UE. Mariano Suárez Veintimilla

Directivo Inspector General MSc. Jorge Arévalo
Docente Phd. Rosa Herrera
Padre de familia

UE. Víctor Manuel Guzmán

Directivo Rector MSc. Giovany Garzón
Docente Psicólogo. Alejandro Maigua
Padre de familia

UE. Víctor Manuel Peñaherrera

Directivo Coordinador Psicólogo DECE Psicólogo. Ricardo Mediavilla
Docente MSc. Oscar Merlo
Madre de familia

UE. 28 de Septiembre

Directivo Psicóloga DECE Psicóloga. Vanessa González
Docente de apoyo Psicóloga. Gabriela Reina

Coordinación ZONAL 1 Ministerio de educación.

Analista Zonal de Educación para la Democracia y el Buen Vivir Responsable de los Departamentos de Consejería Estudiantil. MSc. Mavel Tadeo

La selección de estas instituciones permitió trabajar con espacios educativos diversos en cuanto a ubicación y características de la comunidad escolar, lo que

enriqueció el análisis de las condiciones de estudio de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos y de las fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa en la provincia de Imbabura.

3.4.2. Métodos

En la presente investigación, la selección de los métodos fue importante porque permitió abordar de manera más clara el problema de estudio y orientar el análisis de la información recopilada. Debido a que el trabajo se desarrolló desde un enfoque cualitativo y como un estudio de caso, los métodos que resultaron más pertinentes fueron el inductivo y el analítico, ya que ambos facilitaron la comprensión de las fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa en la provincia de Imbabura.

El método inductivo, permitió analizar los hechos y situaciones concretas observadas en el contexto estudiado, para luego construir una interpretación más amplia del problema. En este caso, la revisión documental y las entrevistas realizadas a los actores del sistema educativo permitieron identificar experiencias, percepciones y dificultades relacionadas con el acceso, la permanencia y el acompañamiento educativo de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos. En este sentido, Hernández et al. (2006) señalan que “el método inductivo se aplica en los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios” (p. 107).

Por otra parte, también se utilizó el método analítico, ya que permitió examinar el objeto de estudio de manera más detallada. Su aplicación fue importante porque ayudó a descomponer la política pública de inclusión educativa en varios elementos, como sus objetivos, principios, mecanismos de implementación y resultados observados en la práctica. De esta manera, fue posible identificar con mayor claridad en qué puntos se evidencian las fallas de implementación y cómo estas se relacionan con la garantía del derecho a la educación de la población migrante venezolana. Al respecto, Hernández (2017) menciona que el método analítico es “aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular” (p. 6).

3.4.3 Técnicas e Instrumentos de investigación

Para la información requerida en este trabajo fue necesaria la aplicación de las siguientes técnicas e instrumentos de investigación. Inicialmente, se empleó el

Análisis documental, donde se consideraron como instrumentos planes de desarrollo, informes, artículos y libros que proporcionaron la información necesaria para dar respuesta a las preguntas de investigación definidas en este estudio.

Por su parte, Guevara (2019) explica que, el análisis documental consiste en un proceso de sistematización y síntesis de datos cualitativos, permite una triangulación de documentos narrativos, combinado con diferentes fuentes de información, requiere de análisis contenido o análisis de discurso (p. 106). Es así como esta técnica facilitó la identificación, interpretación y evaluación de los datos. Resulta de gran utilidad para llegar a conocimientos previos, teorías, estudios y experiencias prácticas durante el desarrollo de toda la investigación.

Otra técnica necesaria fue la entrevista, que generalmente se concibe como una conversación en donde el entrevistador orienta los temas que se requieran investigar, formulando preguntas que guíen al entrevistado a compartir información relevante y detallada. Esta técnica permitió obtener perspectivas personales, experiencias y opiniones, lo cual enriquece la investigación al agregar datos cualitativos directos. Además, la entrevista facilita la exploración de temas complejos y la profundización en aspectos que pueden no estar presentes en fuentes documentales.

Para este estudio se aplicaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios del ámbito educativo, padres de familia, directivos y docentes. Este tipo de entrevista resulta pertinente en investigaciones cualitativas, ya que se apoya en una guía de asuntos o preguntas, pero permite al entrevistador introducir nuevas preguntas para precisar conceptos o profundizar en los temas abordados. En este sentido, Hernández et al. (2014) señalan que las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas y ofrecen flexibilidad para ampliar la información obtenida.

Por otra parte, las redes semánticas que se presentan en los resultados fueron generadas por ATLAS.ti, iniciando con la transcripción de las entrevistas y se organizó la información documental recopilada; luego, se realizó una lectura completa y repetida del material para identificar ideas recurrentes, expresiones clave y fragmentos vinculados con la pregunta de investigación.

A partir de esa primera revisión, se procedió a la codificación de los datos, es decir, al etiquetado de segmentos de texto con palabras o frases que resumían su contenido. Esta codificación se realizó combinando dos niveles: por un lado, códigos a priori, derivados de las categorías y subcategorías ya establecidas en la

investigación como limitaciones de la política pública, barreras institucionales, implementación, evaluación, disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad; y, por otro lado, códigos emergentes, que surgieron directamente de los testimonios y documentos, como falta de documentos, xenofobia, movilidad constante, rezago escolar, apoyo insuficiente o acompañamiento limitado, en coherencia con la definición previa de categorías y subcategorías del estudio.

Después de esta etapa, los códigos fueron revisados, comparados y agrupados según sus similitudes, diferencias y relaciones de significado, lo que permitió consolidar subcategorías y, posteriormente, categorías más amplias de análisis. Una vez ordenada la información de esa manera, se utilizaron las herramientas de ATLAS.ti para representar visualmente las conexiones entre códigos y categorías, dando lugar a las redes semánticas por actor, Dirección Zonal, docentes, directivos y padres de familia y a una red general de hallazgos, que ayudaron a visualizar cómo se articulaban los discursos de cada grupo y qué problemas aparecían de forma reiterada cada uno de ellos.

3.5. Consideraciones bioéticas

En este estudio, fue necesario el compromiso por seguir los principios éticos fundamentales, como la precaución y la responsabilidad. Fue importante evitar cualquier daño o problema tanto para la población migrante, organizaciones, funcionarios y docentes involucrados. Se garantizó la consideración de todos los aspectos relevantes para actuar de manera adecuada, incluso frente a posibles adversidades durante las entrevistas.

La justicia también fue un aspecto central, se buscó el bien común al investigar la política de inclusión educativa: El caso de derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos. Fue importante garantizar que todos los actores participantes en esta investigación sean tratados de manera justa y equitativa.

Además, se valoró la autonomía, con la finalidad de mantener la capacidad de las personas para tomar decisiones informadas y libres, especialmente al proporcionar información al investigador. Fue oportuno crear un ambiente donde el consentimiento sea genuino y esté basado en un entendimiento completo de la investigación, promoviendo así la armonía durante todo el estudio.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este capítulo se presentan los principales hallazgos obtenidos a partir de la revisión documental y de las entrevistas realizadas a actores vinculados con el sistema educativo en la provincia de Imbabura. En un primer momento, se exponen las fallas identificadas en la implementación de la política pública de inclusión educativa respecto de la garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos. Luego, se incorporan las recomendaciones derivadas del análisis y, finalmente, se desarrolla la discusión de los resultados, contrastándolos con los antecedentes revisados y con el marco analítico de la investigación.

4.1. Fallas de la política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes.

Tabla 3.

Fallas de la política pública de inclusión educativa para NNA migrantes venezolanos

N.º	Entidad u Organización	Documento	Pertinencia con dimensiones (Normativa – Barreras – Implementación – Evaluación)	Decisión	Razón de inclusión	Falla identificada
1	Asamblea Nacional del Ecuador (2011)	Acuerdo MINEDUC-2023-00064-A	MINEDUC- Normativa / Implementación	Incluido	Regula matrícula y acceso flexible, clave para NNA sin documentos	La aplicación es desigual entre instituciones; falta un protocolo claro y unificado.

2	Ministerio de Educación Ecuador (2020)	de Acuerdo Ministerial 25-A-2020	Normativa / Implementación	Incluido	Garantiza acceso sin documentos; base legal directa para inclusión migrante	Las escuelas carecen de lineamientos para aplicar la flexibilidad; decisiones se vuelven discrecionales.
3	Asamblea Nacional Ecuador (2011)	Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)	Normativa	Incluido	Fundamento educativo nacional; define inclusión y permanencia	No incorpora explícitamente la movilidad humana como eje estructural; enfoque limitado.
4	Consejo Nacional para la Igualdad (2021)	Caja de Herramientas para el Derecho a la Educación (Consejo de Igualdad)	Normativa / Evaluación	Incluido	Compendio legal y operativo del derecho a la educación	Revela distancia entre garantías constitucionales y prácticas escolares reales.
5	UNESCO (2021)	La inclusión educativa de migrantes venezolanos – UNESCO	Barreras / Implementación / Evaluación	Incluido	Estudio comparado para Ecuador y AL	Identifica barreras de cupo, discriminación y falta de adaptación curricular.
6	UNESCO (2021)	Obstáculos para la escolarización de migrantes sin documentos – UNESCO	Barreras institucionales	Incluido	Evidencia global sobre dificultades administrativas	Falta de sistemas de registro, demoras, desconocimiento normativo en escuelas.
7	UNESCO (2024)	Caminos hacia la inclusión – Educación basada en evidencia	Implementación / Evaluación	Incluido	Marco de políticas efectivas para refugiados	Programas no son evaluados; falta monitoreo y revisión sistemática.
8	UNESCO (2020)	El derecho a la educación bajo presión – UNESCO	Barreras / Implementación	Incluido	Analiza impacto de crisis migratoria venezolana	Sobrecarga de escuelas, falta de docentes capacitados, tensiones socioculturales.
9	Plataforma Regional R4V (2024)	Educación – Plataforma Regional R4V	Implementación / Evaluación	Incluido	Proporciona estadísticas regionales	Alta deserción, falta de continuidad educativa y brechas de acceso.

10	ACNUR (2024)	Informe de Educación – ACNUR (2024)	Barreras / Evaluación	Incluido	Informe actualizado sobre población refugiada	Menciona discriminación, retos socioemocionales y barreras económicas.
11	UNESCO (2021)	Buenas prácticas para la inclusión educativa – UNESCO	Implementación	Incluido	Muestra prácticas exitosas y contrastables	Las buenas prácticas no han sido institucionalizadas en Ecuador.
12	Galindo (2023)	Galindo (2023): Inclusión y adaptación de estudiantes migrantes	Barreras / Condiciones de estudio	Incluido	Estudio cualitativo reciente	Evidencia impacto del duelo migratorio, discriminación y rezago académico.
13	Panizo (2024)	Panizo (2024): Migración y educación pública en Ecuador	Implementación / Barreras	Incluido	Diagnóstico directo de la realidad ecuatoriana	Barreras de cupo, documentación, xenofobia, falta de personal de apoyo.
14	SUMMA (2024)	SUMMA EDUCATION – Acceso de estudiantes migrantes	Implementación / Evaluación	Incluido	Documento técnico regional	Ausencia de indicadores migratorios y escasas evaluaciones de impacto.
15	Right to Education Initiative (2020)	Marco Internacional sobre Derecho a la Educación de Migrantes – RTE	Normativa	Incluido	Estándares internacionales del derecho a la educación	Ecuador cumple normativamente, pero falla en operatividad y garantías reales.

La matriz refleja el hecho de que un subconjunto considerable de la documentación se concentra en la dimensión normativa. Esto indica que Ecuador cuenta con una estructura legal integral para garantizar el acceso a la educación de la niñez migrante y refugiada. Documentos legales como el Acuerdo MINEDUC-MINEDUC-2023-00064-A, el Acuerdo Ministerial 25-A-2020, la LOEI y la Caja de Herramientas del Consejo para la Igualdad afirman que la legislación ecuatoriana reconoce de manera clara e inequívoca, el derecho a la educación sin discriminación.

Sin embargo, el análisis comparativo de estos documentos revela un patrón en cuanto a la brecha entre la norma y su aplicación práctica. A pesar de las disposiciones legislativas de flexibilidad y universalidad, las instituciones educativas practican estos principios de manera desigual, lo que indica fuertemente que la política pública es integral en teoría, pero en la práctica, las disposiciones carecen de los criterios de una política de acción que garantice su aplicación en el terreno.

Además, los documentos que se centran en las barreras institucionales en especial los informes de la UNESCO (2021, 2020), ACNUR (2024), Galindo (2023) y Panizo (2024), muestran consistentemente que las escuelas ecuatorianas enfrentan restricciones estructurales que impiden el acceso de estudiantes con opciones educativas inclusivas. La matriz permite determinar que estas barreras no solo se relacionan con la falta de personal o la sobrepoblación, sino también con deficiencias administrativas, como la falta de un registro eficiente y el desconocimiento de los propios marcos normativos por parte de los actores educativos. Los estudios cualitativos incluidos muestran que estas barreras generan experiencias de exclusión directa o indirecta, que van desde dificultades de matriculación hasta discriminación o xenofobia, lo que dificulta la trayectoria educativa y el bienestar emocional del alumnado migrante.

La matriz demuestra que la mayoría de los documentos seleccionados abordan, de una u otra forma, las limitaciones en la implementación de políticas públicas. Esto se evidencia en trabajos como Inclusión Educativa de Migrantes Venezolanos, el informe de SUMMA (2024), así como el informe de la UNESCO, todos los cuales coinciden en afirmar que la política pública no se está implementando en el vacío. La reflexión combinada de estos textos indica que el desafío dominante no es la ausencia de políticas públicas, sino más bien la ausencia de directrices prácticas, protocolos de definición claros y herramientas de aprendizaje adaptables que respondan a los desafíos de la movilidad humana. Es decir, las instituciones

educativas están legalmente obligadas a incluir a los estudiantes migrantes, pero dichas instituciones no cuentan con las herramientas ni la capacitación adecuadas para hacerlo. Esto resulta en respuestas ad hoc que difieren de una institución a otra, entre distritos y territorios, lo que afecta la equidad y el acceso efectivo.

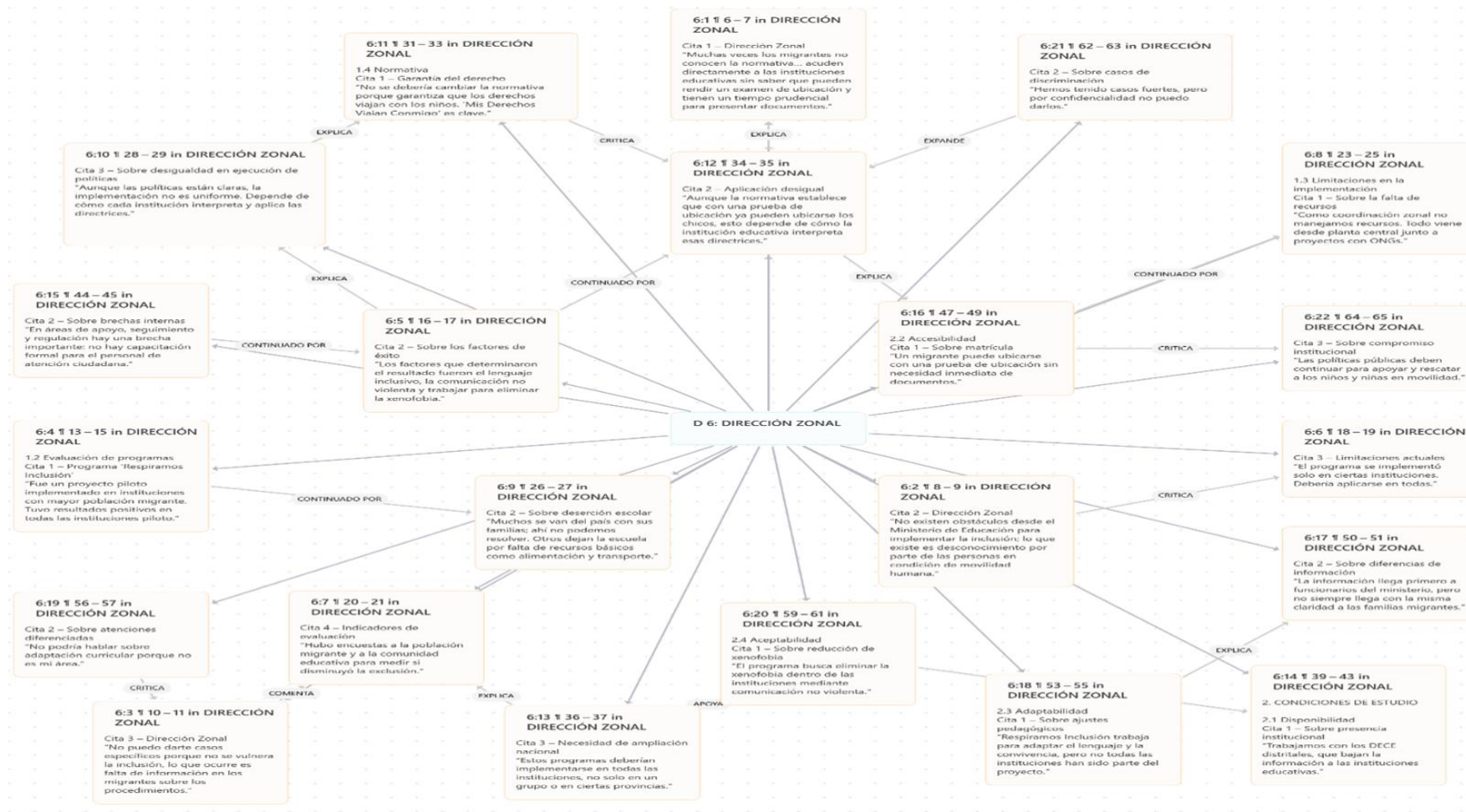
La matriz también ilustra que la evaluación es el punto más débil de la política de inclusión educativa. Los informes de la UNESCO, ACNUR y SUMMA coinciden en afirmar que Ecuador no cuenta con indicadores educativos específicos para la población migrante, ni con sistemas de monitoreo que permitan evaluar el impacto de las medidas adoptadas. Esta ausencia de evaluaciones limita las oportunidades para ajustar eficazmente las intervenciones, ya que no se dispone de información sobre la desigualdad en los logros educativos, la retención escolar, los niveles educativos necesarios ni las experiencias de discriminación. La información presentada en la matriz indica que, en ausencia de evaluación, la política pública se implementa de forma abstracta, sin abordar los desafíos específicos y reales que enfrenta la población migrante.

De ese modo, a través del uso de en la matriz PRISMA, se expone una realidad de la política pública sobre la inclusión educativa en Ecuador, la cual es normativamente sólida, institucionalmente débil y evaluativamente deficiente. Los 15 documentos analizados indican que, a pesar de las diferencias en enfoque y ruta, coinciden en que las limitaciones no residen en el diseño de la ley, sino en la funcionalidad del sistema educativo y en la ausencia de evaluación. Además, el análisis permite señalar prácticas descoordinadas y ambiguas a nivel meso y micro, lo que a su vez ilustra la ausencia de directrices claras y la deficiente interarticulación de los niveles educativos, lo que genera un sistema heterogéneo e inequitativo que inhibe el acceso y la continuidad de la escolarización de niños, niñas y adolescentes migrantes.

Red Semántica – Dirección Zonal

Gráfico 1.

Red semántica de la entrevista en la Dirección Zonal 01



Los resultados que emergen de la red semántica dejan entrever que hay una política de inclusión educativa que presenta discrepancias relevantes entre la normativa y la praxis cotidiana. A pesar de que en la documentación de políticas formales hay una construcción clara de dicho documento, los y las narradoras dan cuenta de que la política se implementa en la praxis de manera arbitraria, lo que provoca desigualdades en el acceso y en el tipo de procedimientos que se llevan a cabo en la atención de los y los estudiantes migrantes. Así, la investigación da cuenta de que las carencias no tan solo se deben a una falta de voluntad política, sino a limitantes en el diseño de políticas que aseguran el cierre de la brecha de equidad en el acceso a una educación pertinente en las distintas instituciones educativas.

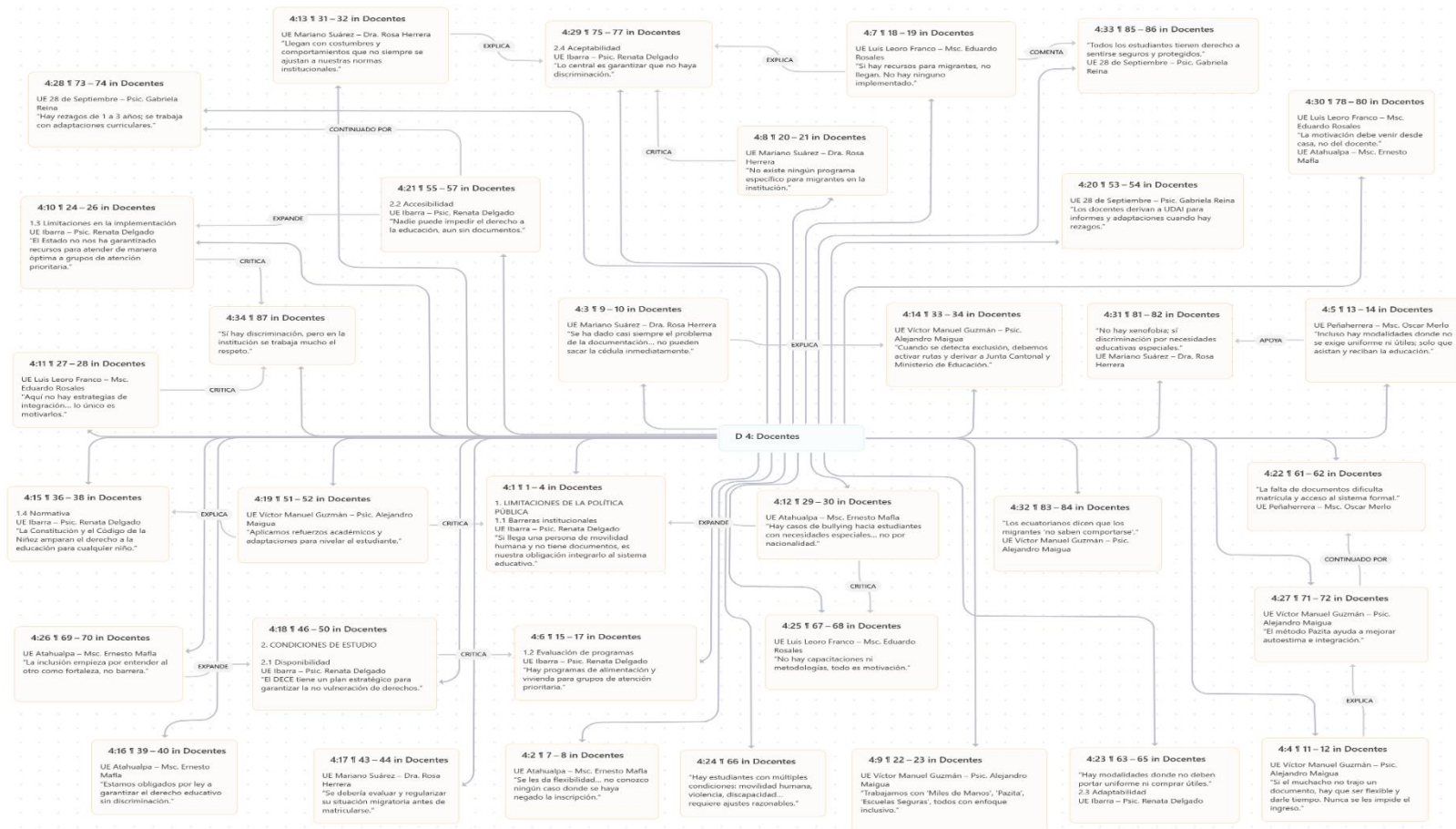
Los hallazgos también demuestran que las experiencias educativas de los n/n/a migrantes se encuentran interferidas por situaciones que no son meramente administrativas. Hay relaciones de situaciones de discriminación, estigmatización, y la generación de barreras emocionales que impactan en el abandono escolar, así como la dificultad para el cumplimiento de ciertos requisitos formales la presentación de algunos documentos lo que se convierte en una restricción para el pertinente encuadre académico que dificulta la continuidad. Estos aspectos evidencian que la inclusión no solo implica la generación de normas, sino que también existen requisitos de tipo humano y pedagógicos que permiten la reconfiguración cultural y emocional de los estudiantes.

Así, esta red de evidencia demuestra que las instituciones educativas tienen limitaciones operativas que hacen imposible ofrecer una respuesta integral. Por un lado, hay una mención de recursos insuficientes, capacidad de seguimiento limitada, una carga de trabajo excesiva y una falta de programas estables que permitan sostener procesos de apoyo. Por otro lado, una fuerte dependencia del apoyo externo, especialmente de organizaciones no gubernamentales, refleja que el sistema no cuenta con todas las herramientas necesarias para garantizar la inclusión en la educación.

Red Semántica – Docentes

Gráfico 2.

Red semántica de la entrevista a Docentes



La red semántica muestra que, a pesar del detallado sobre la importancia del derecho a la educación para los estudiantes migrantes, siguen presentándose dificultades estructurales que impiden que se asuma la realidad integralmente, por un lado, una parte de los docentes acepta que la política pública deja cuestiones por mejorar su puesta en práctica, sobre todo porque la normatividad se siente ausente, es poco clara o se queda en discursos. Esto se evidencia en las quejas sobre la falta de recursos, la falta de personal que trabaja en interdisciplina y la sensación de que la política “existe” pero simplemente no se ejecuta en la práctica. El estudio evidencia que los docentes terminan abordando la inclusión desde la gestión de su arena personal a falta de una institucionalidad que esté orientada a ello.

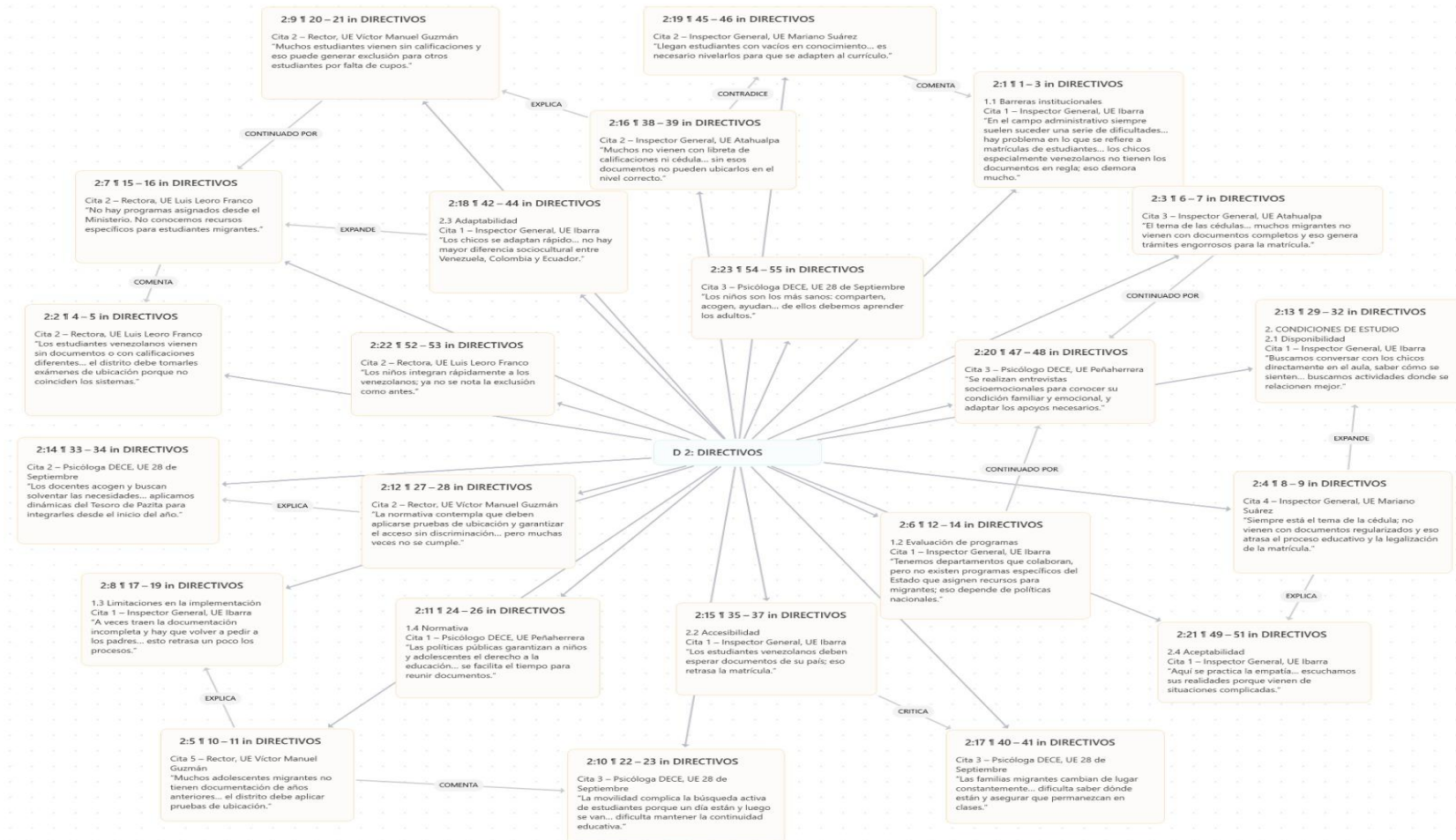
Por otro lado, los hallazgos muestran que las condiciones de estudio de los estudiantes migrantes están atravesadas tanto por barreras administrativas como pedagógicas. Los docentes mencionan que la ausencia de documentación, el movimiento constante de las familias y las brechas en el rendimiento académico afectan la continuidad educativa y obligan a constantes adaptaciones curriculares. A pesar de estas dificultades, también hay un compromiso activo del personal docente, que implementa estrategias para nivelar el aprendizaje, promover la integración y brindar apoyo emocional cuando sea posible. Sin embargo, estos esfuerzos individuales son insuficientes para compensar las deficiencias institucionales, particularmente cuando la demanda excede la capacidad operativa del centro educativo.

De esta manera, la red muestra que la discriminación y el trato desigual siguen siendo desafíos que atraviesan la experiencia escolar de los estudiantes migrantes. Mientras algunos docentes afirman trabajar para contrarrestar los prejuicios y fomentar un ambiente respetuoso, otros reconocen que la xenofobia ocurre tanto dentro como fuera del aula. Además, se señala que las modalidades de estudio, una integración tardía en el sistema formal y la ausencia de metodologías personalizadas complican la inclusión real de estos estudiantes.

Red Semántica – Dirección Directivos

Gráfico 3.

Red semántica de la entrevista a Directivos



Los resultados de la red semántica indican que la inclusión educativa tiene un territorio de problemas que inicia desde el momento en que los estudiantes migrantes ingresan al sistema. Reconocen la voluntad institucional de incluir a los estudiantes, pero señalan que la falta de documentos, las diferencias de los programas, y el escalamiento de la información, en algunos casos, se traspasan y/o complican el proceso de matrícula. Además, varios testimonios apuntan a la normativa, en la teoría, es suficiente, pero no se amolda a la realidad de las migraciones. Los estudiantes migran con trayectorias educativas irregulares, y con dificultades de aprendizaje extremadamente diversas, lo que obliga a las instituciones a tomar decisiones con carácter de urgencia que no aseguran, en ningún caso, que se logren niveles de aprendizaje adecuados.

Por otro lado, los administradores afirman que las condiciones de estudio están fuertemente determinadas por la situación familiar, emocional y económica de los estudiantes migrantes. Explican que la movilidad continua de las familias, la falta de estabilidad residencial, el duelo migratorio y la necesidad de trabajar son factores que afectan directamente la asistencia escolar, el rendimiento y la retención. Si bien algunos centros educativos hacen esfuerzos para brindar apoyo, los testimonios muestran que no siempre hay los recursos, personales o protocolos necesarios para abordar estas realidades. También se reconoce que los maestros son a menudo los primeros en notar dificultades, pero su capacidad de intervención está limitada en la ausencia de un apoyo institucional más robusto.

Por lo tanto, la ilustración revela que la política pública se considera inadecuada en su implementación práctica. Los administradores coinciden en que la ausencia de directrices claras, la carga administrativa excesiva y la falta de coordinación entre los niveles educativos dificultan la generación de respuestas coherentes a la inclusión. También mencionan que los procesos de legalización de documentos, los cambios constantes en las regulaciones y la variedad de nacionalidades dentro de las aulas requiere actualizaciones continuas que no siempre se proporcionan.

La red semántica de D3: Padres de familia organiza el discurso en torno a la experiencia cotidiana de inclusión escolar, conectando los relatos principalmente mediante crítica, explica y continuado por. Esto refleja que las familias construyen un argumento encadenado: describen una situación, la ejemplifican y la enlazan con nuevas dificultades. Los contenidos se agrupan en dos ejes: limitaciones de la política pública (barreras institucionales, evaluación e implementación) y las dimensiones de inclusión asociadas a las 4A (accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, disponibilidad).

En las limitaciones institucionales, los padres sostienen que los trámites funcionan como filtro para el ingreso y la continuidad: se “pone mucho trabajo para matricular” y se exigen documentos difíciles de gestionar o equivalentes con el país de origen, especialmente certificados y validaciones de notas. En paralelo, se reitera la idea de ausencia o debilidad de apoyos: se menciona que no existen programas, becas o ayudas sostenidas, y cuando aparecen beneficios (como alimentación), suelen ser temporales. Esto refuerza la percepción de una inclusión más basada en medidas puntuales que en una política estable.

Desde la accesibilidad, se evidencia que la gratuidad no elimina las barreras económicas: gastos escolares indirectos, transporte y alimentación condicionan la asistencia y la permanencia. En la adaptabilidad, se observa el choque entre trayectorias previas y el sistema receptor (diferencias curriculares, formas de evaluación y exigencias de convalidación), lo que obliga al estudiante a ajustarse más al sistema que al revés.

Finalmente, en la aceptabilidad emergen dificultades para comprender normas y evaluaciones, además de experiencias de discriminación y estigma, junto con ejemplos de rigidez institucional (uniforme y protocolos) que pueden obstaculizar respuestas efectivas; aun así, se valoran estrategias flexibles como la comunicación por WhatsApp. En conjunto, la red indica que la inclusión depende menos de la existencia de normas y más de su implementación efectiva y flexible, con apoyos sostenidos y acciones frente a barreras económicas y sociales.

En este caso, el sistema de hallazgos generales revela que el acceso de los estudiantes migrantes a la educación es consecuencia de factores estructurales y administrativos, y de parámetros pedagógicos que se entrelazan dentro de las funciones de la institución. Aun cuando la normativa contempla el acceso a la educación como un derecho, las implementaciones de estas políticas suelen depender de factores como la estabilidad familiar, la regularidad en la documentación, la continuidad en los procesos de matrícula y otros que no siempre se encuentran garantizados. También, es común que los participantes mencionen que los constantes movimientos de las familias, sumados a las diferencias en los currículos y la falta de acompañamiento institucional, generan rezagos que dificultan la adaptación a la escuela y el cumplimiento de los aprendizajes esperados.

De la misma manera, la red muestra que la inclusión no depende solo de directrices técnicas, sino de condiciones humanas que impactan significativamente la experiencia educativa. Varios hallazgos destacan que el duelo migratorio, la falta de lazos sociales, las experiencias de discriminación y la inseguridad económica crean escenarios de vulnerabilidad que impactan directamente en la retención y el rendimiento educativo. Si bien los docentes y administradores hacen esfuerzos por apoyar a estos estudiantes, reconocen que su capacidad para ayudar se ve restringida cuando las instituciones educativas carecen de recursos suficientes, personal especializado o programas de apoyo consistentes. Por lo tanto, la inclusión termina dependiendo más del compromiso individual que dé una respuesta organizativa sistemática.

En este sentido, los hallazgos generales muestran que la política pública, aunque aborda el problema del acceso a la educación como un asunto, todavía tiene lagunas en su implementación. La red señala la falta de articulación interinstitucional, la necesidad de procesos más flexibles, la ausencia de estrategias adaptativas y la dificultad de mantener el acompañamiento pedagógico en el caso de estudiantes con trayectorias educativas que han sido interrumpidas como los principales desafíos.

4.2. Recomendaciones de política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes.

Tabla 4.

Matriz comparativa de políticas públicas de inclusión educativa para población migrante

Entidad u Organización	Dimensión de análisis	Ecuador (situación actual)	Colombia	Chile
<ul style="list-style-type: none"> Asamblea Nacional del Ecuador (2011). UNESCO (2021a) Right to Education Initiative (2020). 	Marco normativo	Reconoce el derecho a la educación sin discriminación; normativa amplia pero general (Constitución, LOEI, Acuerdos Ministeriales).	Marco normativo específico para población migrante en educación (Circulares MEN, Decreto 1288, lineamientos sectoriales).	Normativa educativa con enfoque de derechos e interculturalidad, integrada al sistema escolar regular.
<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Educación del Ecuador (2020). UNESCO (2021) ACNUR (2024) 	Acceso al sistema educativo	Garantizado en la norma; aplicación desigual entre instituciones educativas.	Matrícula inmediata sin exigencia de documentación migratoria regular.	Acceso garantizado independientemente del estatus migratorio, con protocolos claros para establecimientos.
<ul style="list-style-type: none"> Ordóñez-Matamoros (2013) McConnell (2015) Panizo (2024) 	Implementación institucional	Falta de protocolos unificados; decisiones discrecionales a nivel de cada institución.	Lineamientos nacionales obligatorios para escuelas públicas y privadas.	Protocolos institucionales definidos y socializados a nivel nacional.
<ul style="list-style-type: none"> Ordóñez-Matamoros (2013) McConnell (2015) 	Acompañamiento pedagógico	Limitado; depende del compromiso individual de docentes.	Programas de nivelación académica y refuerzo escolar para estudiantes migrantes.	Programas de adaptación curricular y

<ul style="list-style-type: none"> • Panizo (2024) 				apoyo pedagógico intercultural.
<ul style="list-style-type: none"> • ACNUR (2024) • UNESCO (2020) • Plataforma Regional R4V (2024). 	Acompañamiento psicosocial	No sistemático; apoyo puntual con recursos limitados.	Estrategias de atención psicosocial articuladas con entidades territoriales.	Apoyo psicosocial integrado al Programa de Integración Escolar.
<ul style="list-style-type: none"> • UNESCO (2020). • SUMMA (2024). • Galindo (2023). 	Capacitación docente	No obligatoria ni continua en enfoque migratorio.	Formación docente en diversidad, interculturalidad y migración.	Capacitación permanente en inclusión, diversidad cultural y no discriminación.
<ul style="list-style-type: none"> • SUMMA (2024). • ACNUR (2024). • R4V (2024). 	Sistemas de información registro	No existen indicadores educativos específicos para población migrante.	Registro diferenciado de estudiantes migrantes en el sistema educativo nacional.	Sistema de información con variables de nacionalidad y trayectoria educativa.
<ul style="list-style-type: none"> • McConnell (2015). • UNESCO (2024). • Ordóñez-Matamoros (2013). 	Evaluación y seguimiento	Ausencia de mecanismos sistemáticos de evaluación de impacto.	Monitoreo permanente de acceso, permanencia y deserción escolar.	Evaluaciones periódicas del impacto de las políticas de inclusión.
<ul style="list-style-type: none"> • Ordóñez-Matamoros (2013). • Guerrero (2014). • Mahoney & Thelen (2010). 	Enfoque de política pública	Normativamente sólida, débil en implementación y evaluación.	Enfoque integral: normativo, institucional, pedagógico y evaluativo.	Enfoque sistémico e intercultural con énfasis en permanencia y calidad educativa.

A partir del análisis de las limitaciones normativas, institucionales y operativas de la política pública de inclusión educativa en Ecuador, así como de los hallazgos obtenidos mediante el análisis documental y las entrevistas realizadas a directivos, docentes y funcionarios del sistema educativo en la provincia de Imbabura, se formulan las siguientes recomendaciones de política pública. Estas recomendaciones han sido influenciadas por las experiencias de países similares en la región, como Colombia y Chile, y por el sistema educativo internacional normativo y de movilidad humana.

El desarrollo de protocolos nacionales uniformes para la admisión y matrícula de estudiantes migrantes

Se sugiere que Ecuador implemente protocolos legales estandarizados y sistemáticamente integrados respecto a la admisión, matrícula, asignación y retención de niños y adolescentes migrantes en su sistema educativo. Estos protocolos deben ser prescriptivos y obligatorios para todas las instituciones educativas públicas y privadas dentro del sistema, minimizando así las brechas institucionales y las inequidades espaciales evidentes en el sistema. Marcos uniformes, en lugar de marcos que aborden regiones específicas, mejorarían la migración sistémica y promoverían la equidad educativa y las oportunidades de admisión para todos los niños, independientemente de su estatus migratorio, así como para individuos con documentos limitados o inexistentes.

Incorporar de manera explícita el enfoque de movilidad humana en la política de inclusión educativa

La política pública sobre inclusión educativa debe incorporar el enfoque migratorio como un eje estructural en igualdad de condiciones con el enfoque tradicional dominado por la interculturalidad étnica o la discapacidad. Debe incluir un reconocimiento de trayectorias educativas no completas, el contexto cultural específico y vulnerable de los niños y adolescentes migrantes, e incluir estos elementos en la política, programas educativos y otros instrumentos de política pública.

Fortalecer el acompañamiento pedagógico para estudiantes migrantes.

La nivelación académica, adaptaciones curriculares y programas educativos suplementarios deben ser diseñados e institucionalizados específicamente para estudiantes migrantes. Estos programas deben abordar las brechas de aprendizaje como una prioridad y considerar las diferencias en los currículos educativos de los países de origen y destino, así como las brechas de aprendizaje debidas a interrupciones escolares. La implementación de estas estrategias mejoraría la retención, el rendimiento académico y la finalización del ciclo educativo.

Integrar un sistema de apoyo psicosocial interdisciplinario y comprensivo.

La evidencia sugiere que los factores emocionales, familiares y socioeconómicos tienen una incidencia directa en las continuidades educativas de los estudiantes migrantes. En este sentido, se aconseja reforzar el apoyo psicosocial a través de la articulación entre el sistema educativo, el sistema de protección social y otros entes públicos y privados. Abordar el duelo migratorio, la discriminación, la xenofobia y la inestabilidad familiar debe ser una parte integral de la política educativa y no únicamente a través de los esfuerzos individuales de los docentes y gestores, quienes no deben cargar con la totalidad de la responsabilidad.

Sistematizar la formación de docentes en inclusión educativa y movilidad humana

Se propone incorporar la formación obligatoria y permanente del personal docente y administrativo sobre inclusión educativa, interculturalidad, derechos humanos y movilidad humana. La formación docente debe ir más allá de un enfoque voluntario o esporádico, convirtiéndose en una política institucionalizada que fortalezca la capacidad del sistema educativo para responder a los diversos contextos culturales y migratorios que generan discriminación en el sistema educativo.

Desarrollar Sistemas de Información y Registros con Indicadores Específicos para la Población Migrante.

El diseño e implementación de sistemas para la información educativa que incluyen variables específicas de la población migrante, incluyendo nacionalidad, historias educativas y estado de retención y deserción escolar. La actual falta de datos diferenciados hace que el Estado sea incapaz de diseñar, ajustar y evaluar

adecuadamente las políticas públicas de manera basada en evidencias. Hasta que se implementen tales indicadores, la capacidad de la política pública para responder a esta población seguirá siendo severamente limitada.

Fortalecimiento de los Mecanismos de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas.

Se sugiere que se implementen mecanismos de evaluación y monitoreo más sistemáticos de la política pública sobre inclusión educativa, con particular atención en la población migrante. La evaluación periódica del acceso educativo, la retención, la calidad y el bienestar general del estudiante identificará las brechas en la implementación y permitirá que se realicen ajustes. Esto fortalecerá la alineación del marco normativo con las prácticas educativas.

De ese modo, dichas recomendaciones son parte del cumplimiento del tercer objetivo específico de la investigación, teniendo en cuenta que su implementación ayudaría a cerrar las brechas entre la política y la práctica, para fortalecer la política de educación inclusiva orientada a proporcionar efectivamente el derecho a la educación para los niños y adolescentes migrantes.

4.3. Discusión

4.3.1. Fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa

La presente investigación buscó analizar las fallas de implementación de la política pública de inclusión educativa para niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura, durante el período 2021—2024, a partir de la revisión documental y de las entrevistas realizadas, se encontró que la principal dificultad no estuvo en la inexistencia de normas o principios que reconocieran el derecho a la educación, sino en las limitaciones que aparecieron al momento de llevar esos principios a la práctica.

Los hallazgos permitieron sostener que la política pública presentó una falla de implementación en los términos planteados por McConnell (2015). Aunque el marco normativo reconoció el derecho a la educación de la población migrante y estableció principios de inclusión, igualdad y no discriminación, en la práctica persistieron barreras que limitaron el acceso, la permanencia y la integración educativa de los

estudiantes migrantes venezolanos. La revisión de documentos mostró que sí existió una base legal importante; sin embargo, las entrevistas reflejaron que ese marco no siempre se tradujo en orientaciones claras, procedimientos homogéneos ni apoyos suficientes para quienes debieron aplicar la política en las instituciones educativas.

Desde esa perspectiva, el problema no radicó en decir que la política no existió, sino en reconocer que su aplicación fue desigual y, en varios casos, insuficiente. Los testimonios recogidos evidenciaron trayectorias escolares interrumpidas, dificultades de adaptación, rezago académico, discriminación y respuestas institucionales poco consistentes. Además, la inclusión muchas veces dependió más del compromiso personal de docentes o directivos que de una estructura pública estable y articulada. Esto coincidió con lo señalado por McConnell (2015), quien planteó que una política podía fallar no necesariamente porque careciera de legitimidad en su formulación, sino porque sus programas, instrumentos y apoyos no alcanzaban a cumplir de forma efectiva sus objetivos.

También se observó que la situación educativa de la niñez y adolescencia migrante no pudo entenderse de manera uniforme. La permanencia escolar estuvo atravesada por condiciones de vulnerabilidad económica, cambios de residencia, procesos de adaptación y trayectorias migratorias diversas. Eso mostró que la política necesitó respuestas más flexibles y contextualizadas. Por tanto, la falla de implementación no se explicó solo por la falta de resultados esperados, sino por la incapacidad institucional para responder de forma suficiente a una realidad marcada por la movilidad, la precariedad y la heterogeneidad de experiencias.

4.3.2. Gestión pública, articulación institucional y respuesta territorial en Imbabura

Los resultados también permitieron discutir el problema desde la teoría de la gestión pública. En este caso, la dificultad no se relacionó únicamente con el contenido de la política, sino con la manera en que el aparato estatal organizó su acción para volverla operativa en el territorio. Guerrero (2014) señaló que la política pública debía entenderse como una expresión de la racionalidad administrativa del Estado. Sin embargo, en el caso estudiado, esa racionalidad no logró consolidarse de manera suficiente en la implementación concreta.

Las instituciones educativas enfrentaron esta política con herramientas limitadas, escasa orientación técnica y poca capacidad de respuesta diferenciada frente a las necesidades de los estudiantes migrantes venezolanos. Esto mostró que la gestión pública no logró convertir el mandato normativo en una estructura operativa sólida. En otras palabras, el reconocimiento formal del derecho estuvo presente, pero la capacidad institucional para garantizarlo siguió siendo débil en varios niveles.

La discusión también dialogó con la Nueva Gestión Pública, sobre todo en lo relacionado con la coordinación entre actores y la capacidad estatal de organizar respuestas eficaces. Bozeman (1998) sostuvo que una gestión pública orientada a resultados debía considerar aspectos como eficiencia, coordinación y capacidad de respuesta frente a las necesidades de la ciudadanía. No obstante, los hallazgos de esta investigación mostraron una articulación institucional débil entre escuelas, distritos, DECE, organismos de protección social y otras instancias vinculadas a la atención de población migrante, lo que produjo respuestas fragmentadas y poco sostenidas.

Visto así, la dificultad no pasó solo por la escasez de recursos, sino por una coordinación insuficiente para ordenar la respuesta pública. Las escuelas debieron asumir situaciones complejas mientras otras instancias actuaron de forma débil, tardía o intermitente. En consecuencia, lo que se observó fue una implementación fragmentada. Esto resultó importante porque una política de inclusión educativa no podía sostenerse únicamente en la buena voluntad de docentes y directivos; necesitó una gestión pública capaz de articular esfuerzos, generar procedimientos claros y garantizar apoyos permanentes.

En el caso específico de Imbabura, esta discusión adquirió un sentido particular por las condiciones territoriales de la provincia. La presencia significativa de estudiantes venezolanos, junto con la dinámica de movilidad humana propia de esta zona del norte del país, mostró que no se trató de cualquier contexto. Imbabura fue un territorio donde convergieron tránsito, permanencia parcial, asentamiento y vulnerabilidad, lo que hizo más visible la necesidad de una política sensible al contexto. Sin embargo, el sistema no siempre logró responder de manera diferenciada a estas realidades, lo que reforzó la idea de que la brecha entre norma y práctica se manifestó de forma concreta en el territorio.

4.3.3. Inclusión educativa, interculturalidad y distancia entre el discurso y la práctica

Los hallazgos también se relacionaron con el enfoque de gestión pública intercultural. Aunque el marco jurídico ecuatoriano reconoció la interculturalidad como un principio importante del Estado y del sistema educativo, en la práctica su aplicación frente a la población migrante siguió siendo limitada. La inclusión educativa continuó asociándose con mayor fuerza a otros ámbitos históricamente visibilizados, mientras que la movilidad humana apareció de manera menos desarrollada en los instrumentos y en las respuestas concretas de la política.

Esto no significó que la población migrante estuviera completamente ausente del discurso educativo, pero sí mostró que la atención a sus necesidades específicas no se consolidó con la misma claridad en la implementación. Las entrevistas evidenciaron situaciones de discriminación, xenofobia, estigmatización y dificultades de convivencia que afectaron la experiencia escolar de los estudiantes migrantes. Eso fue importante porque mostró que la inclusión no dependió únicamente del acceso a la matrícula, sino también del ambiente relacional, simbólico y pedagógico que encontraron los estudiantes dentro de la escuela.

Cuando no existieron orientaciones claras para trabajar la convivencia, la adaptación, el acompañamiento emocional y el reconocimiento de trayectorias diversas, la institución educativa corrió el riesgo de reproducir desigualdades ya presentes en el entorno social. Desde esa mirada, la gestión pública intercultural no logró materializarse plenamente en la experiencia concreta de los actores, a pesar de su reconocimiento formal dentro de la normativa. Por eso, la investigación mostró que hablar de inclusión educativa en este caso implicó mirar no solo el ingreso al sistema escolar, sino también la calidad de la experiencia que vivieron los estudiantes dentro de él.

Desde esta perspectiva, el modelo argumentativo de análisis de políticas públicas, propuesto por Ordóñez-Matamoros (2013), permitió interpretar la falla de la política pública no como ausencia de norma, sino como una brecha entre lo que el discurso estatal reconoce y lo que realmente se sostiene en la práctica institucional. En esta investigación, dicho enfoque ayudó a comprender que la política de inclusión educativa sí define a la niñez migrante como sujeto de derechos, pero falla cuando ese reconocimiento no se traduce en orientaciones operativas claras, mecanismos de

seguimiento, apoyos pedagógicos suficientes y respuestas institucionales acordes con las trayectorias reales de los estudiantes migrantes venezolanos.

La política fue más sólida en su formulación general que en su capacidad de respuesta cotidiana. Aquí no se trató de afirmar que la política careció por completo de orientación, sino de advertir que sus mecanismos de aplicación resultaron insuficientes frente a problemas como la movilidad familiar, las trayectorias educativas interrumpidas, la falta de seguimiento y las barreras de integración escolar. Por ello, la distancia entre discurso y práctica no se entendió como una contradicción absoluta, sino como una muestra de que la política tuvo mayor fortaleza en el plano declarativo que en el operativo. Desde esa lectura, el principal desafío no estuvo en producir más declaraciones normativas, sino en fortalecer la capacidad real de la política pública vigente para responder a una realidad migratoria compleja y cambiante.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

- La investigación permitió concluir que la política pública de inclusión educativa, en el caso de Imbabura, presenta brechas de implementación que limitan la garantía efectiva del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos. Aunque existe un marco normativo que reconoce este derecho, en la práctica persisten dificultades institucionales, administrativas y pedagógicas que impiden una respuesta suficientemente clara y sostenida.
- Las condiciones educativas de esta población no dependen solo del acceso a la matrícula. Los hallazgos muestran que la permanencia y la experiencia escolar también están marcadas por interrupciones en las trayectorias educativas, movilidad constante de las familias, rezago escolar, dificultades de adaptación y, en algunos casos, situaciones de discriminación.
- En Imbabura, la implementación de la política pública suele depender más de esfuerzos institucionales puntuales y del compromiso de directivos y docentes que de mecanismos estables de seguimiento, aunque la política existe en el plano formal, todavía enfrenta debilidades cuando debe traducirse en respuestas concretas dentro de las instituciones educativas.
- El principal reto no es crear una nueva política pública, sino fortalecer la que ya existe. Para ello, se requieren lineamientos más claros, mayor articulación institucional y mejores estrategias de acompañamiento pedagógico y psicosocial, de manera que la inclusión educativa deje de ser solo un mandato normativo y se convierta en una garantía real para la población migrante venezolana en contextos como el de Imbabura.

Recomendaciones

- El Ministerio de Educación debería establecer lineamientos más claros y uniformes para el ingreso, permanencia y seguimiento de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos, con el fin de evitar que cada institución aplique criterios distintos frente a una misma situación.
- Las instituciones educativas necesitan fortalecer el acompañamiento pedagógico y psicosocial dirigido a estudiantes migrantes, especialmente en casos de rezago escolar, interrupción de estudios, procesos de adaptación y situaciones de discriminación.
- Es importante incorporar de manera más explícita el enfoque de movilidad humana dentro de la política pública de inclusión educativa, para que la respuesta institucional no se limite al acceso formal, sino que también atienda las necesidades reales de esta población.
- Sería fundamental implementar mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan conocer con mayor precisión la trayectoria educativa de estudiantes migrantes, en aspectos como matrícula, permanencia, rezago y abandono escolar.
- Es necesario promover espacios de sensibilización y formación docente sobre inclusión, movilidad humana y convivencia intercultural, para fortalecer prácticas educativas más respetuosas, inclusivas y acordes con la realidad del estudiantado migrante.

REFERENCIAS

- ACNUR. (2024). *Informe de educación de 2024: Educación para personas refugiadas*. <https://www.acnur.org/publicaciones/informe-de-educacion-de-2024-educacion-para-personas-refugiadas>
- Al Qur'an, M. N. (2025). Conducting case study research in international entrepreneurship: A protocol for qualitative case study. *International Journal of Qualitative Methods*, 24. <https://doi.org/10.1177/16094069251394934>
- Arias, F. G. (2012). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica* (6.ª ed.). Episteme.
- Arias-Odón, F. (2023). Investigación documental, investigación bibliométrica y revisiones sistemáticas. *REDHECS: Revista Electrónica de Humanidades, Educación y Comunicación Social*, 31(22), 9–28.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Banco Mundial. (2024). *Venezolanos en Chile, Colombia, Ecuador y Perú: Una oportunidad para el desarrollo*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022024085527910/pdf/P175780133597e0f11b72c1f7779efcaba1.pdf>
- Betts, A., & Collier, P. (2017). *Refuge: Transforming a broken refugee system*. Penguin.
- Bozeman, B. (Coord.). (1998). *La gestión pública: Su situación actual*. Fondo de Cultura Económica.
- Código de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial No. 737, 3 de enero de 2003.
- Comisión Europea. (2024). *Social inclusion*. https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/social-inclusion_en
- Consejo Nacional para la Igualdad. (2021). *Caja de herramientas sobre el derecho a la educación*. https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/07/caja_herramientas_educacion.pdf
- Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana. (2019). *Agenda nacional para la igualdad de movilidad humana 2017–2021*.
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Corona, P. (2025). Análisis documental: Fundamento metodológico en la investigación científica. *Archivos de Medicina*, 21(2), 1661. <https://doi.org/10.36648/1698-9465-21-1661>

- Dahal, N. D., Neupane, B. P., Pant, B. P., Dhakal, R. K., Giri, D. R., Ghimire, P. R., & Bhandari, L. P. (2024). Participant selection procedures in qualitative research: Experiences and some points for consideration. *Frontiers in Research Metrics and Analytics*, 9, 1512747. <https://doi.org/10.3389/frma.2024.1512747>
- de Fatima Ginicolo, M., Dias, T. S., & Neves, T. (2026). School practices for newly arrived migrant students: A systematic review of policy enactment. *Frontiers in Education*, 10, 1736754. <https://doi.org/10.3389/educ.2025.1736754>
- DeMatthews, D. E., Hart, T. D., James, L. D., III, & Casas, E. (2026). Qualitative case study design: Recommendations for doctoral students in educational leadership programs. *Journal of Research on Leadership Education*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/19427751251411499>
- Delgado, L. (s. f.). *Gestión pública: ¿Qué es? ¿Cómo funciona?* Pensemos. <https://gestion.pensemos.com/gestion-publica-que-es-como-funciona>
- Díaz-Ríos, C., Feitosa de Britto, T., Cuglievan-Mindreau, G., Abuleil, S., & Quintasi-Orosco, I. (2025). Challenges to the education rights of children on the move in Latin America: A scoping review. *Education Policy Analysis Archives*, 33(48). <https://doi.org/10.14507/epaa.33.8711>
- Ferrajoli, L. (2004). *Derechos y garantías: La ley del más débil*. Trotta.
- Fraser, N. (2008). *Escalas de justicia*. Herder.
- Granda, I. (2025). Niñez migrante venezolana en la región andina: Un análisis de la vida escolar y el sentido de pertenencia. *Revista Andina de Educación*, 8(2), 5333. <https://doi.org/10.32719/26312816.5333>
- Guevara-Rodríguez, G. (2019). Análisis documental: Propuestas metodológicas para la transformación en programas de posgrado desde el enfoque socioformativo. *Atenas*, 3(47), 105–123.
- Guerrero, O. (2014). *Teoría administrativa del Estado*. Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Gutiérrez Silva, J. M., Romero Borré, J., Arias Montero, S. R., & Briones Mendoza, X. F. (2020). Migración: Contexto, impacto y desafío. Una reflexión teórica. *Revista de Ciencias Sociales*, 26(2), 299–313. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i2.32443>
- Hernández Coca, I. G. (2017). *Método analítico* [Presentación de PowerPoint]. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. https://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/b_huejutla/2017/Methodo_Analitico.pdf
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación* (4.ª ed.). McGraw-Hill Interamericana.

- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Education.
- Kakos, M. (2025). Developing a holistic, rights-based model for the educational inclusion of migrant and refugee students. *Intercultural Education*, 36(2), 127–142. <https://doi.org/10.1080/14675986.2024.2349473>
- Lasswell, H. D. (1992). La orientación hacia las políticas. En L. F. Aguilar Villanueva (Ed.), *El estudio de las políticas públicas* (pp. 79–103). Miguel Ángel Porrúa.
- Ley Orgánica de Educación Intercultural. Registro Oficial Segundo Suplemento No. 417, 31 de marzo de 2011.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana. Registro Oficial Suplemento No. 938, 6 de febrero de 2017.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2010). *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*. Cambridge University Press.
- McConnell, A. (2015). What is policy failure? A primer to help navigate the maze. *Public Policy and Administration*, 30(3–4), 221–242. <https://doi.org/10.1177/0952076714565416>
- Millán Otero, K. L., Durán Palacio, N. M., Rodríguez Marín, L. A., & García Hincapié, A. (2021). La escuela y la migración: Experiencias de niños venezolanos en Colombia. *Psicoespacios*, 15(26), 1–15. <https://doi.org/10.25057/21452776.1410>
- Ministerio de Cultura del Perú. (2014). *Enfoque intercultural: Aportes para la gestión pública*. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/EnfoqueinterculturalAportesparalagestionpublica.pdf>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2020). *Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2020-00025-A*. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/MINEDUC-MINEDUC-2020-00025-A.pdf>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2023a). *Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2023-00064-A*. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/10/MINEDUC-MINEDUC-2023-00064-A.pdf>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2023b). *Estadística educativa: Volumen 4*. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/11/Estadistica-Educativa_Volumen-4.pdf
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2024). *Estadística educativa: Volumen 5*. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/10/Estadistica-Educativa-Vol-5.pdf>

- Narváez-Lozano, J. L., & Gómez-Bustamante, E. (2023). Imaginarios sociales sobre la población migrante de venezolanos en la escuela: Un análisis desde la bioética social. *Saber, Ciencia y Libertad*, 18(2), 150–165. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2023v18n2.10517>
- Orkaizagirre Gómara, A., & Arroyo Rodríguez, A. (2023). Píldora metodológica: El estudio de caso como diseño de investigación cualitativa en enfermería. *Hygia de Enfermería*, 40(3), 123–125.
- Ordóñez-Matamoros, G. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.
- Ortega, L. (2024). *Logros de aprendizaje de estudiantes en situación de movilidad: Los casos de Colombia, Ecuador y Perú: Documento de información*. UNESCO Office Santiago and Regional Bureau for Education in Latin America and the Caribbean. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391208>
- Panizo Toapanta, A. G. (2024). Familias migrantes venezolanas en Ecuador: Experiencias de inclusión educativa desde una perspectiva laboral y cultural. *Desde el Sur*, 16(3), e0050. <https://doi.org/10.21142/des-1603-2024-0050>
- Piña-Ferrer, L. S. (2023). El enfoque cualitativo: Una alternativa compleja dentro del mundo de la investigación. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 8(15), 1–3. <https://doi.org/10.35381/r.k.v8i15.2440>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. (2024). *Educación*. <https://www.r4v.info/es/educaci%C3%B3n>
- Right to Education Initiative. (2020). *International instruments on the right to education for migrants, refugees and internally displaced persons*. https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/RTE_International_Instruments_Migrants_Refugees_IDPs_2020_en.pdf
- Rueda Sánchez, M. P., Sigala-Paparella, L. E., & Armas, W. J. (2023). Análisis cualitativo por categorías a priori: Reducción de datos para estudios gerenciales. *Ciencia y Sociedad*, 48(2), 83–96. <https://doi.org/10.22206/cys.2023.v48i2.pp83-96>
- Saldaña, O. T., Mejía Huamán, J., Dávila Mego, J. S., Pintado Castillo, C. A., Tapia Idrogo, C. E., Chilón Camacho, W. M., & Vélez Escobar, S. B. (2024). *Metodología de la investigación: Una mirada global. Ejemplos prácticos*. CID-Centro de Investigación y Desarrollo. https://doi.org/10.37811/cli_w10783
- Secretaría Nacional de Planificación. (2024). *Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024–2025*. <https://www.planificacion.gob.ec/plan-de-desarrollo-para-el-nuevo-ecuador-2024-2025/>
- Sharma-Brymer, V., Kakos, M., Koehler, C., & Denkelaar, M. (2025). Supporting the educational integration of young people seeking asylum and refuge: Examining

- good practices from Germany, Sweden and England. *Intercultural Education*, 36(2), 162–181. <https://doi.org/10.1080/14675986.2024.2349475>
- SUMMA. (2024). *Acceso a la educación para estudiantes migrantes y desplazados: Revisión regional*.
- Tomasevski, K. (2001). *Human rights obligations: Making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Right to Education Primers.
- Tomasevski, K. (2003). *Education denied: Costs and remedies*. Zed Books.
- Torres, I., Pinto-Alvarez, M., & López-Cevallos, D. F. (2024). Protecting migrant children's well-being in Ecuador's public schools. *Journal of Migration and Health*, 10, 100247. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2024.100247>
- UNESCO. (2020a). *Global education monitoring report 2020: Inclusion and education: All means all*. <https://doi.org/10.54676/JJNK6989>
- UNESCO. (2020b). *Proyecto de investigación: Obstáculos a la escolarización de migrantes indocumentados en cuatro países de América Latina: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Informe final de investigación*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378792>
- UNESCO. (2020c). *El derecho a la educación bajo presión: Principales desafíos y acciones transformadoras en la respuesta educativa al flujo migratorio mixto de población venezolana en Colombia*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373455>
- UNESCO. (2021a). *Buenas prácticas de inclusión educativa de personas migrantes*. IPE UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378627>
- UNESCO. (2024a). *Caminos hacia la inclusión: Por una política de educación para refugiados basada en la evidencia*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390646>
- UNESCO. (2024b). *El derecho a la educación*. <https://www.unesco.org/es/right-education>
- UNESCO. (2024c). *Diversidad de expresiones culturales*. <https://www.unesco.org/es/diversity-cultural-expression>
- UNESCO & IPE UNESCO. (2021). *La inclusión educativa de migrantes venezolanos en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú: Recomendaciones de políticas a la luz de la experiencia de 10 países de América Latina*.
- UNESCO, IPE UNESCO, Education Cannot Wait, & UNICEF. (2021). *Ficha técnica de Ecuador: Estudio "La inclusión educativa de migrantes venezolanos en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú: Recomendaciones de políticas a la luz de la experiencia de 10 países de América Latina"*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378633>

- Valdés, R., Catalán, R., Jiménez, F., Poblete, R., de la Torre, P. A., & Martínez, S. (2024). La escuela autodidacta: Inclusión de estudiantes extranjeros según la acción pública en Chile. *Education Policy Analysis Archives*, 32, 43. <https://doi.org/10.14507/epaa.32.8677>
- Villavicencio Galindo, J. M. (2023). Adaptación e inclusión educativa en estudiantes migrantes venezolanos en América Latina: Revisión sistemática. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(5), 10900–10918. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.17595
- Villarreal-Puga, J., & Araujo-Albarrán, K. E. (2024). Desafíos en la integración de estudiantes venezolanos en el subnivel medio de la educación general básica en Ecuador. *REMHU: Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 32, e321975. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880003222>
- Viramontes Anaya, E. (2024). Análisis cualitativo en la investigación. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 15, e2074. https://doi.org/10.33010/ie_rie_rediech.v15i0.2074
- Vizcaíno Zúñiga, P. I., Cedeño Cedeño, R. J., & Maldonado Palacios, I. A. (2023). Metodología de la investigación científica: Guía práctica. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(4), 9723–9762. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7658

ANEXOS

Anexo A. Oficio presentado a la Coordinación Zonal 1 para realizar el trabajo de investigación



Oficio Nro. UPEC-DIPO-2025-0008-OF.

Tulcán, 21 de agosto de 2025

Asunto: Solicitud autorización para el desarrollo del Trabajo de Titulación Programa de Maestría en Políticas Públicas, Politécnica del Carchi.

Señor Magíster
Elvis Leonardo Mendoza Angulo
Coordinador Zonal 1 Educación
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
En su Despacho

De mi consideración:

Reciba un atento y cordial saludo de quienes conformamos la Dirección de Posgrado de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, a la vez expresamos los mejores deseos en el desempeño de tan delicadas funciones.

El presente tiene como finalidad informar que la **Lcda. Raiza Dayana Jaramillo Pacheco** con cédula de identidad N° **0401930672**, estudiante de la Maestría en **Políticas Públicas**, primera cohorte. Se encuentra realizando el Trabajo de Titulación cuyo tema de su investigación se centra en el análisis de la política pública de inclusión educativa y el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura, para lo cual se requiere acceder a información de campo a través de entrevistas a autoridades, docentes y padres de familia de las siguientes unidades educativas pertenecientes al Distrito 10D01 IBARRA – PIMAMPIRO – SAN MIGUEL DE URCUQUÍ, seleccionadas por criterios metodológicos vinculados con la concentración de estudiantes migrantes:

1. Unidad Educativa Víctor Manuel Guzmán
2. Unidad Educativa Mariano Suárez Veintimilla
3. Unidad Educativa José Miguel Leoro Vásquez
4. Unidad Educativa Víctor Manuel Peñaherrera
5. Unidad Educativa Ciudad de Ibarra
6. Unidad Educativa Luis Leoro Franco
7. Unidad Educativa 28 de Septiembre
8. Unidad Educativa Atahualpa

En tal virtud y, conocedores de su alto espíritu de cooperación, me permito solicitar se otorgue las facilidades para el desarrollo del Trabajo de Titulación. Esto incluye el acercamiento y la realización de entrevistas a funcionarios del nivel zonal y distrital que tengan competencia en el ámbito de la política educativa, y cuya colaboración pueda aportar a la comprensión y análisis del objeto de estudio.

Calle Antisana y Av. Universitaria
Telf: (06) 2980837 - 2984435
info@upec.edu.ec
www.upec.edu.ec
Tulcán - Ecuador



Oficio Nro. UPEC-DIPO-2025-0008-OF.

Tulcán, 21 de agosto de 2025

Es necesario resaltar que esta investigación se realiza con fines exclusivamente académicos y que toda la información recolectada será tratada con el debido respeto a los principios éticos de confidencialidad correspondientes al trabajo investigativo.

En la seguridad de que este requerimiento sea atendido favorablemente, anticipo mis sinceros agradecimientos.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Jesus Ramon Aranguren Carrera
DIRECTOR DE POSGRADO

Anexos:

- propuesta_levantamiento_de_información-_jaramillo_pacheco_raiza_dayana.pdf

Copia:

Señora Licenciada
Karina Johana Paspuel Castro
Técnica Administrativa de Posgrado

kp



Calle Antisana y Av. Universitaria
Telf: (06) 2980837 - 2984435
info@upec.edu.ec
www.upec.edu.ec
Tulcán - Ecuador

* Documento firmado electrónicamente por Quijux

2/2

Anexo B. Propuesta para el levantamiento de información aprobada por la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Educación

PROPUESTA DE LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

Investigación para Tesis de Maestría en Políticas Públicas
Universidad Politécnica Estatal del Carchi
Estudiante: Raiza Dayana Jaramillo Pacheco
Cédula: 0401930672

1. Contexto de la investigación

La presente investigación se enmarca en el programa de Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y tiene como finalidad analizar las limitaciones de la política pública de inclusión educativa en relación con el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos en la provincia de Imbabura, periodo 2021-2024.

La metodología de la investigación está determinada por un enfoque cualitativo. El trabajo de campo contempla la aplicación de entrevistas estructuradas a actores relevantes del ámbito educativo, con el objetivo de recopilar percepciones, experiencias y prácticas en torno a la inclusión educativa de la población migrante.

2. Objetivo del levantamiento de información

- Registrar testimonios y perspectivas de directivos, docentes y padres/madres de familia venezolanos en ocho unidades educativas seleccionadas del Distrito 10D01 (Ibarra – Pimampiro – San Miguel de Urququí).
- Realizar entrevistas a funcionarios públicos con competencia educativa a nivel zonal y distrital.
- Utilizar la información obtenida de manera exclusivamente académica, garantizando confidencialidad y anonimato de los participantes.

3. Unidades educativas seleccionadas

Se seleccionaron ocho unidades educativas del Distrito 10D01 por su mayor concentración de estudiantes venezolanos matriculados (11 o más):

1. Unidad Educativa Víctor Manuel Guzmán
2. Unidad Educativa Mariano Suárez Veintimilla
3. Unidad Educativa Peñaherrera
4. Unidad Educativa Ciudad de Ibarra
5. Unidad Educativa José Miguel Leoro Vásquez
6. Unidad Educativa Luis Leoro Franco
7. Unidad Educativa 28 de Septiembre
8. Unidad Educativa Atahualpa

4. Actores a entrevistar por institución

En cada institución se prevé entrevistar a:

- 1 directivo (rector/a, vicerrector/a o coordinador/a)
- 1 docente que trabaje con estudiantes venezolanos
- 1 padre, madre o representante legal de un estudiante venezolano

Esto da un total de 24 entrevistas en instituciones educativas. Adicionalmente, se prevé realizar entrevista a funcionarios públicos de la Coordinación Zonal 1 y de ser pertinente a los Distritos Educativos correspondientes, el cronograma para estas entrevistas se realizará de acuerdo con la disponibilidad de los funcionarios durante el mes de Septiembre.

5. Cronograma de levantamiento de información

Semana	Fechas	Unidad educativa	Actores a entrevistar
Semana 1	1 al 5 de septiembre	U.E. Víctor Manuel Guzmán U.E. Mariano Suárez Veintimilla	1 directivo, 1 docente, 1 padre/madre
Semana 2	8 al 12 de septiembre	U.E. Peñaherrera U.E. Ciudad de Ibarra	1 directivo, 1 docente, 1 padre/madre
Semana 3	15 al 19 de septiembre	U.E. José Miguel Leoro Vásquez U.E. Luis Leoro Franco	1 directivo, 1 docente, 1 padre/madre
Semana 4	22 al 26 de septiembre	U.E. 28 de Septiembre U.E. Atahualpa	1 directivo, 1 docente, 1 padre/madre

6. Consideraciones éticas

- Exclusividad académica: los resultados de la investigación se destinarán únicamente a fines académicos.
- Consentimiento informado: se solicitará autorización de cada participante antes de la entrevista.

- Confidencialidad y anonimato: los datos personales serán protegidos y no se divulgarán en ninguna etapa del estudio.
- Respeto y ética investigativa: se garantizará un trato digno, voluntario y transparente a todos los actores involucrados.

7. Resultados esperados

Con este levantamiento de información se espera obtener un panorama cualitativo sobre las barreras y oportunidades de la política pública de inclusión educativa. Aportar con evidencia académica para la mejora de políticas y prácticas educativas en beneficio de los niños, niñas y adolescentes migrantes.

A continuación, se presentan los guiones de las entrevistas que serán aplicadas a cada uno de los actores de la investigación.

GUIÓN PARA FUNCIONARIO COORDINACIÓN ZONAL 1 MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

Objetivo instrumento:

Analizar las limitaciones y desafíos en la implementación de la política de inclusión educativa desde la perspectiva institucional.

Instrucciones:

Estimado/a funcionario/a, su participación es importante para analizar las limitaciones y oportunidades en la política de inclusión educativa para migrantes venezolanos. Por favor, responda con sinceridad.

Consentimiento informado:

- ¿Autoriza grabar esta entrevista y emplear sus respuestas para fines académicos?

Sí () / No ()

Su aporte es valioso en el desarrollo del presente estudio.

Institución:

Nivel educativo:

Cargo:

Tiempo en el cargo:

Preguntas

1. Podría usted indicar casos específicos donde la normativa sobre inclusión educativa para migrantes no se haya aplicado correctamente. ¿Qué obstáculos legales o administrativos impidieron su implementación?
2. Podría usted indicar algún programa implementado que haya alcanzado sus objetivos en su totalidad. ¿Qué factores determinaron este resultado?
3. ¿Qué porcentaje del presupuesto asignado a inclusión educativa se ejecuta realmente? Describa situaciones donde la falta de recursos haya limitado acciones concretas.
4. Podría usted señalar tres principales resistencias internas (de personal, otras áreas o niveles jerárquicos) que ha enfrentado para implementar esta política. ¿Cómo las resolvió o por qué persisten?

5. ¿Cuál es el procedimiento para evaluar si los programas de inclusión educativa para migrantes están siendo efectivos? ¿Qué indicadores se consideran?
6. Usted podría narrarme un conflicto concreto con una unidad educativa por adaptación curricular. ¿Cómo se resolvió y qué lecciones dejó?
7. Podría usted narrar un caso de discriminación hacia estudiantes migrantes donde el protocolo institucional falló. ¿Qué mejoras se implementaron tras este caso?
8. Cuáles considera usted que son las causas estructurales de deserción en estudiantes migrantes desde su experiencia: ¿Qué porcentaje atribuye a factores económicos, institucionales o de discriminación?
9. Podría usted señalar una alianza interinstitucional que haya sido exitosa. ¿Qué aspectos de coordinación fueron determinantes para un buen resultado?
10. Podría usted señalar una alianza interinstitucional que haya fracasado o generado conflictos. ¿Qué aspectos de coordinación fallaron?
11. Desde su experiencia en la función pública, ¿qué reformas o ajustes estructurales considera prioritarios para garantizar una inclusión educativa efectiva y sostenida de la población migrante? ¿Qué compromisos deberían asumir las distintas instituciones del Estado para avanzar en este objetivo común?

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

GUIÓN PARA DIRECTIVO Y DOCENTE DE UNIDAD EDUCATIVA

Objetivo instrumento

Diagnosticar las condiciones reales de inclusión educativa a las que se enfrenta la población migrante venezolana en las unidades educativas de la provincia de Imbabura.

Instrucciones

Su experiencia es vital para entender los desafíos cotidianos a los que se exponen los niños, niñas y adolescentes migrantes en el sistema educativo.

Consentimiento informado

- ¿Autoriza grabar esta entrevista y emplear sus respuestas para fines académicos?

Sí () / No ()

Institución:

Nivel educativo:

Cargo:

Tiempo en el cargo:

Preguntas:

1. Desde su experiencia, ¿podría compartirme algún caso donde los requisitos administrativos hayan complicado el acceso educativo de estudiantes migrantes? ¿Qué acciones se tomaron (o podrían tomarse) para facilitar el proceso?
2. En temas de capacitación docente para la inclusión, ¿ha identificado áreas donde se necesite reforzar contenidos o metodologías? ¿Qué aspectos cree que serían más útiles para su labor cotidiana?
3. Me interesa conocer estrategias exitosas: ¿podría relatarnos alguna iniciativa de integración de estudiantes migrantes que haya tenido resultados positivos en su institución? ¿Qué factores cree que explican ese éxito?
4. En situaciones complejas de discriminación o exclusión, ¿qué desafíos ha observado para resolverlas de manera efectiva? ¿Qué apoyo adicional sería útil desde su perspectiva?
5. Sobre recursos asignados a la población migrante, ¿ha notado brechas entre lo planificado y lo implementado? ¿Cómo podría optimizarse su distribución para beneficiar a los estudiantes?

6. Respecto a la formación en interculturalidad y derechos humanos, ¿qué temas de la capacitación recibida le han resultado más relevantes para su trabajo? ¿Y cuáles cree que requieren mayor profundización?
7. ¿Cómo influye la constante movilidad de familias migrantes en la organización escolar (matrículas, planificación docente, recursos)?
8. Para fomentar la participación de padres migrantes, ¿qué barreras ha identificado (ej. horarios, comunicación)? ¿Qué estrategias han dado resultados para superarlas?
9. Basado en su experiencia, ¿qué dos ajustes concretos propone para mejorar la atención educativa a migrantes? ¿Qué ejemplos o evidencias respaldan estas ideas?
10. Finalmente, a partir de su experiencia, ¿Cuáles son las principales lecciones aprendidas sobre la inclusión educativa de estudiantes migrantes, y qué recomendaciones daría para mejorar las respuestas institucionales en el futuro?

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

GUIÓN PARA PADRE DE FAMILIA O REPRESENTANTE

Objetivo instrumento:

Identificar las barreras y experiencias de padres de familia migrantes venezolanos respecto al acceso y permanencia de sus hijos en el sistema educativo de Imbabura.

Instrucciones

Estimado(a) padre/madre de familia, su participación es invaluable para comprender los desafíos que enfrentan los niños, niñas y adolescentes migrantes en el sistema educativo. Esta entrevista es anónima y los datos serán utilizados únicamente con fines académicos.

Consentimiento informado:

- ¿Autoriza grabar esta entrevista y emplear sus respuestas para fines académicos?

Sí () / No ()

Institución de la cual forma parte como representante

Preguntas:

1. Me gustaría entender mejor su experiencia: ¿Podría contarnos cómo fue el proceso de matrícula de su hijo/a? ¿Hubo algún requisito o trámite que le resultó especialmente complicado?
2. Si se sintiera cómodo/a compartiéndolo, ¿recuerda alguna situación en la que su hijo/a o su familia hayan sentido trato desigual en la escuela? ¿Cómo se manejó ese caso?
3. ¿Alguna vez su hijo/a tuvo dificultades para ingresar o permanecer en la escuela por temas de documentación? De ser así, ¿cómo lograron resolverlo?
4. Desde su perspectiva, ¿ha notado diferencias en la manera en que tratan a su hijo/a en comparación con otros estudiantes no migrantes, ya sea en materiales, atención o evaluaciones?
5. ¿Hubo algún programa de apoyo escolar (becas, alimentación, etc.) al que pudieron acceder? ¿Qué beneficios encontraron?
6. ¿Cómo cree que la comunicación entre la escuela y su familia (notas, reuniones, avisos) podría mejorarse para apoyar el aprendizaje de su hijo/a?
7. Si tuviera que mencionar las tres necesidades más urgentes para que su hijo/a tenga una educación sin dificultades (ej. transporte, alimentación, acompañamiento), ¿cuáles serían y cómo afectan su día a día?

8. Comparando su experiencia en Venezuela y Ecuador: ¿Qué aspectos del sistema educativo ecuatoriano le han resultado más difíciles de adaptar?
9. En caso de que haya presentado alguna queja o reclamo por barreras educativas, ¿podría compartírnos cómo fue ese proceso y si obtuvo una respuesta?
10. Basado en lo vivido, ¿qué cambios concretos propondría para que otros niños migrantes y sus familias no enfrenten las mismas dificultades?
11. Desde su perspectiva, ¿cree que debería existir alguna política específica para apoyar a los estudiantes venezolanos en las escuelas de Ecuador?
12. Para culminar, ¿hay algo importante sobre la educación de su hijo/a que no hayamos mencionado y que le gustaría destacar?

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

Anexo C. Autorización de ingreso a las unidades educativas otorgado por el Ministerio de Educación Coordinación Zonal 1



Ministerio de Educación

Memorando Nro. MINEDUC-CZ1-2025-06428-M

Ibarra, 05 de septiembre de 2025

PARA: Dr. Jesus Ramon Aranguren Carrera
Sra. Mgs. Blanca del Consuelo Unda Vanegas
Directora Distrital 10D01 Ibarra / Pimampiro / San Miguel de Urququi.

ASUNTO: Autorización para el Desarrollo del Trabajo de Titulación a Maestría en Políticas Públicas, Politécnica del Carchi .

De mi consideración:

Luego de revisar detenidamente la propuesta presentada por la maestrante **Raiza Dayana Jaramillo Pacheco**, portadora de la cédula de identidad **04019930672**, y verificar el cumplimiento de la normativa vigente **MINEDUC-MINEDUC-2023-00073-A** sobre el procedimiento para el ingreso de personas externas a las instituciones educativas, se **autoriza formalmente** su ingreso a las instituciones educativas para la realización del proceso investigativo correspondiente a su trabajo de maestría.

Dicha autorización se otorga bajo el cumplimiento previo y verificado de la **capacitación en Protocolos y Rutas de Actuación frente a Situaciones de Violencia Detectadas o Cometidas en el Sistema Educativo**, requisito indispensable según la normativa citada.

Asimismo, se establecen las siguientes **recomendaciones y condiciones obligatorias** para el desarrollo del proceso:

1. **Prohibición de solicitar información personal** al personal docente, administrativo o estudiantes, salvo aquella estrictamente necesaria y autorizada por la institución, y siempre bajo los principios de confidencialidad y protección de datos.
2. **Prohibición absoluta de proselitismo político**, religioso o ideológico durante cualquier actividad realizada en el ámbito educativo.
3. **No se podrá solicitar ni gestionar rubros económicos** a la institución, estudiantes, personal docente o padres de familia, bajo ninguna modalidad.

Memorando Nro. MINEDUC-CZ1-2025-06428-M

Ibarra, 05 de septiembre de 2025

4. **Todas las reuniones, visitas o actividades** deberán ser previamente coordinadas y autorizadas por la **máxima autoridad de la institución educativa**, respetando su agenda, disponibilidad y normas internas.

Se confía en el profesionalismo y apego a la normativa por parte de la maestrante, y se solicita a las instituciones educativas receptoras brindar el apoyo logístico necesario dentro del marco establecido.

Agradecemos profundamente su colaboración y compromiso con la mejora del sistema educativo a través de la investigación.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Elvis Leonardo Mendoza Angulo
COORDINADOR ZONAL 1 EDUCACIÓN

Referencias:

- MINEDUC-CZ1-DZA-2025-0459-E

Anexos:

- documentos_2025082112114781.pdf
- carta_compromiso0323323001757092642.pdf
- documentos_20250821121147810533199001757092654.pdf

Copia:

Sra. Lcda. Paula Daniela Buenaño Pulles
Analista Distrital de Regulación (Líder)

Srta. Psic. Solange Carolina Jaramillo Rueda
Analista Zonal de Educación Especial e Inclusiva 1

Srta. Mgs. Mavel Alexandra Tadeo Caicedo
Analista Zonal de Educación para la Democracia y el Buen Vivir 1

mt/AQ



Dirección: Av. Amazonas N34-451 y Av. Atahualpa
Código Postal: 170507 / Quito – Ecuador
Telf.: (+593 2) 02-396-1300
www.educacion.gob.ec

* Documento firmado electrónicamente por Quipux

Anexo D. Certificado de validación del abstract

TOPIC

Analysis of Educational Inclusion Policy: The Right to Education for Venezuelan Migrants

ABSTRACT

This study analyzed gaps in the implementation of public policy on educational inclusion and their relationship to ensuring the right to education for Venezuelan migrant children and adolescents in Imbabura province during the 2021–2024 period. The study is based on a specific observation: although Ecuador has a regulatory framework that recognizes education as a universal right and prohibits discrimination based on immigration status, difficulties persist in schools that limit the exercise of this right under adequate conditions. Methodologically, the research was conducted using a qualitative approach, with a case study design and a descriptive-analytical scope. To collect information, a review of regulations, guidelines, and institutional reports was conducted, along with semi-structured interviews with teachers, administrators, parents, and education system officials. This allowed for a comparison of policy provisions with the experiences of those involved in implementing them in the region. The findings reveal administrative, pedagogical, and psychosocial barriers that affect access, retention, adaptation, and, in some cases, the acceptability of the education provided. The study also identified a lack of clear protocols for the admission and monitoring of migrant students, as well as insufficient pedagogical and psychosocial support. It is concluded that the main weakness of public policy lies not in a lack of legal recognition, but in the gaps that emerge during its institutional and territorial implementation. Consequently, strengthening inter-institutional coordination, monitoring, and educational responses is essential to moving toward more effective inclusion.

KEYWORDS: Right to education, policy implementation, educational inclusion, migration, public policy.

CERTIFICADO DE TRADUCCIÓN

RESUMEN AL INGLÉS

CONSTANCIA:

Yo, ELEANA MADELAYNNE POZO VILLOTA con cédula de ciudadanía Nro. 0402018808; Magister en Pedagogía de los Idiomas Nacionales y Extranjeros Mención Inglés; **CERTIFICO** la traducción al idioma inglés del resumen de la tesis con el Tema: “Análisis de la política de inclusión educativa: El derecho a la educación de migrantes venezolanos” perteneciente a: **JARAMILLO PACHECO RAIZA DAYANA**, con cédula de ciudadanía Nro. **0401930672** estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

Atentamente,

**ELEANA
MADELAYNNE
POZO VILLOTA**

Firmado digitalmente por
ELEANA MADELAYNNE
POZO VILLOTA
Fecha: 2026.05.12
12:40:34 -05'00'

MSc. Eleana Madelaynne Pozo Villota
Docente de Inglés
Registro Senescyt 1015-2025-3273867

Mira, 12 de Mayo del 2026
Cel: 0939242928

eleana97pozo@outlook.com