

## Buenas prácticas para la inclusión educativa

Las Buenas prácticas para la inclusión educativa presentadas en la plataforma de Educación y Movilidad en América Latina han sido seleccionadas porque sus propósitos permiten avanzar hacia la inclusión de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad, contribuyendo, en alguna medida, a la superación de los obstáculos para garantizar el derecho a la educación.

*EMAC es la plataforma de datos abiertos del marco regional de monitoreo para estudiantes en situación de movilidad en América Latina y el Caribe. Como tal, se consolida como un espacio de conocimiento, diagnóstico y apoyo a la formulación e implementación de políticas educativas orientadas a garantizar el derecho a la educación de las personas en contextos de movilidad.*

Vea la versión online en [www.emacunesco.org](http://www.emacunesco.org) 

### Misión Pacaraima de la Defensoría Pública de la Unión

<b>País</b>	Brasil	<b>Tipo</b>	Programa local
<b>Dimensión</b>	-	<b>Contexto COVID</b>	-
<b>Institución responsable</b>	Defensoría Pública de la Unión (DPU)	<b>Fecha de implementación</b>	Comenzó el 14 de agosto de 2018 y fue suspendida desde marzo de 2020

### Objetivos

La Misión Pacaraima de la Defensoría Pública de la Unión tiene como principales objetivos:

- Asegurar la entrada segura, regular y ordenada de personas al territorio brasileño, incluyendo la asistencia legal a personas migrantes en la frontera con información y garantía de derechos migratorios, regularización migratoria de niños, niñas y adolescentes separados/as y no acompañados/as y prevención de situaciones de devolución indebida.
- Prevenir, especialmente en lo que respecta a niños, niñas y adolescentes indocumentados/as o separados/as de sus madres o padres, el delito de trata de personas.
- Garantizar el acceso a derechos.

### Descripción general

La DPU es una institución que cuenta con 71 unidades repartidas por todos los estados de Brasil y se encarga de ofrecer orientación jurídica y promover los derechos humanos y la defensa, en todos los niveles, judicial y extrajudicial, de los derechos individuales y colectivos, de manera plena y gratuita.

La DPU cuenta con el Grupo de Trabajo Migración, Apatridia y Refugio, que coordina y articula acciones en materia migratoria, conformado por miembros de todas las regiones de Brasil y puntos focales en todos los estados. Sin embargo, la institución enfrenta importantes desafíos para cubrir todo el territorio nacional, especialmente en los puntos fronterizos, como las ciudades de Tabatinga, Oiapoque y Pacaraima. Las misiones de la DPU se plantean como una de las posibles soluciones para llegar a los lugares en los que no cuentan con una sede de la institución.

El Municipio de Pacaraima se encuentra en el punto fronterizo entre Brasil y Venezuela, a unos 215 km de distancia de Boa Vista, capital del Estado de Roraima, y está conectado únicamente por una carretera federal. De esta forma, la mayor parte del flujo migratorio venezolano que ingresa a Brasil por tierra pasa por Pacaraima (ROCHA, 2019, p. 354). En 2018 se inician las actividades de la Operación Acogida, instancia de apoyo humanitario y asistencia de emergencia llevada a cabo por el gobierno federal, con el apoyo de agencias de cooperación internacional y entidades de la sociedad civil.

## Descripción general (cont.)

En este contexto, la DPU establece una misión en Pacaraima para brindar asistencia inmediata en diferentes situaciones legales migratorias que ocurren en la frontera. Instaura un sistema rotativo en el que participaron defensores/as de todo Brasil, asegurando la presencia permanente de dos defensores/as, todos los días de la semana, desde las 8 hasta las 18 horas. Durante el trabajo de la misión, se evidenció que existían problemas para el acceso de niños, niñas y adolescentes migrantes al derecho a la educación. Los reportes recibidos evidenciaban barreras específicas para ejercer el derecho a la educación, como la falta de vacantes, problemas por requisitos documentales del país de origen, traducción jurada de la documentación de escolaridad anterior y la matrícula en grados y etapas escolares inadecuadas. Sumado a esto, es relevante mencionar que en la planificación inicial de la Operación Acogida no se prestó especial atención a la inclusión educativa y no se diseñaron acciones para reforzar la red escolar municipal. El sistema educativo en Pacaraima tuvo que enfrentar un aumento significativo de la demanda, sin el fortalecimiento de su estructura física ni contratación de más docentes (Informante clave 1, 2021).

Bajo este panorama, la DPU comenzó a monitorear el acceso al derecho a la educación a través del diálogo con diferentes actores vinculados a la temática, como las secretarías de educación del municipio y del estado, agencias de la ONU, escuelas, etc. La DPU envió cartas y recomendaciones a distintas instituciones y órganos, participó en reuniones y se unió, desde enero de 2019, al Grupo de Trabajo de Educación formado en la ciudad de Pacaraima para discutir y avanzar en el área de educación.

La experiencia adquirida por la Misión Pacaraima y la identificación de diferentes brechas y problemas para el acceso a la educación llevaron a la DPU a elaborar una petición de recomendación al Consejo Nacional de Educación, solicitando la estandarización a nivel nacional de criterios mínimos para la inclusión de la niñez y la adolescencia migrantes en el sistema educativo público. La recomendación culminó con la Resolución CNE/CEB 1/2020 del Consejo Nacional de Educación de 2020, que por primera vez aborda el tema de la niñez migrante de manera nacional.

Los cambios normativos a favor de la niñez y adolescencia migrantes que existen hoy en el país fueron por iniciativa de la DPU, principalmente gracias a la Misión Pacaraima (Informante clave 1, 2021).

La misión debió suspender sus operaciones en marzo de 2020, con el cierre de fronteras y la pandemia de COVID-19. A partir de la Ordenanza No 120, del 17 de marzo de 2020, Brasil determinó la restricción excepcional y temporal del ingreso por frontera terrestre al país de personas no nacionales provenientes de la República Bolivariana de Venezuela. Dicha restricción fue extendida por ordenanzas posteriores, como la reciente Ordenanza No 652, del 25 de enero de 2021.

En 2021, la DPU creó una estructura denominada Comité Temático Especializado para enfrentar los temas de Roraima, con la propuesta a partir de la experiencia de la Misión Pacaraima y la imposibilidad de mantener un equipo fijo en un contexto en el que las fronteras están cerradas, para buscar formas de incidencia positiva. Se contempla enviar misiones por una semana cada mes y dar seguimiento respecto de la garantía de los derechos.

## Componentes

- Turnos rotativos por 15 días de duplas de defensores/as públicos/as.
- Orientación y asistencia jurídica gratuita para personas migrantes.
- Sistematización de información e identificación de barreras en el derecho a la educación.
- Monitoreo del acceso a la educación a través del trabajo articulado y dialogado con los actores educativos pertinentes.
- Formulación de recomendaciones sobre la inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes a distintas instituciones.
- Integración al Grupo de Trabajo de Educación formado en la ciudad de Pacaraima para discutir y avanzar en el área de educación.

## Población objetivo

Niños, niñas y jóvenes migrantes que tienen especiales dificultades migratorias y necesitan ser recibidos/as y acogidos/as por el Estado y la sociedad brasileña de acuerdo con la Doctrina de Protección Integral y el interés superior de la niñez y adolescencia.

## Cobertura

Local

<b>Alcance geográfico</b>	Urbano / rural
<b>Instituciones socias</b>	Niños, niñas y jóvenes migrantes que tienen especiales dificultades migratorias y necesitan ser recibidos/as y acogidos/as por el Estado y la sociedad brasileña de acuerdo con la Doctrina de Protección Integral y el interés superior de la niñez y adolescencia.
<b>Marco Normativo</b>	<p>Según el artículo 134 de la Constitución Federal brasileña, la Defensoría Pública es una institución permanente, esencial para la función jurisdiccional del Estado, que le incumbe, como expresión e instrumento del régimen democrático, fundamentalmente, la orientación jurídica, la promoción de los derechos humanos y la defensa, en todos los niveles, judicial y extrajudicial, de los derechos individuales y colectivos, de manera plena y gratuita, a los más necesitados.</p> <p>La Ley Complementaria No 80, del 12 de enero de 1994, que organiza la Defensoría Pública de la Unión, del Distrito Federal y Territorios, y prescribe reglas generales para su organización en los estados, establece en su artículo 4 como funciones institucionales de la Defensoría Pública: I - ofrecer orientación legal y ejercer la defensa de los necesitados, en todos los niveles; II - promover con carácter prioritario la solución extrajudicial de controversias, con miras a la composición entre personas en conflicto de intereses, a través de la mediación, conciliación, arbitraje y otras técnicas de composición y administración de conflictos; III - promover la difusión y conciencia de los derechos humanos, la ciudadanía y el ordenamiento jurídico; [...] X - promover la más amplia defensa de los derechos fundamentales de los más necesitados, abarcando sus derechos individuales, colectivos, sociales, económicos, culturales y ambientales, siendo admisibles todo tipo de acciones capaces de brindar su adecuada y efectiva protección; XI - ejercer la defensa de los intereses individuales y colectivos de la niñez y adolescencia, las personas mayores, la persona con necesidades especiales, la mujer víctima de violencia doméstica y otros grupos sociales vulnerables que merecen especial protección por parte del Estado.</p>
<b>Perspectiva de género</b>	-
<b>Evaluación</b>	<p>Los programas de la DPU suelen considerar variables de género. Sin embargo, para esta misión no fue posible capacitar defensores/as al respecto.</p> <p>El abordaje de la problemática específica de adolescentes embarazadas o con bebés generó un dilema legal para la DPU, pues eran adolescentes de 16 o 17 años, con bebés y casadas con hombres mayores de edad. Técnicamente, se trataba de adolescentes que no estaban acompañadas y que debían ser remitidas a medidas de protección, pero esto podría conducir a una ruptura de la unidad familiar, dado que la única red de apoyo que tenían era su cónyuge.</p> <p>Ante denuncias de captación de mujeres jóvenes para explotación sexual en el Estado de Roraima, la DPU realizó acciones de prevención del delito de trata de personas y elaboración de tarjetas de protección con teléfonos de contacto para denuncias e información para víctimas.</p>
<b>Fuente presupuestaria</b>	<p><b>Recursos públicos.</b></p> <p>El costo de la Misión Pacaraima consiste en el financiamiento de pasajes y viáticos diarios para los/as defensores/as enviados/as a Pacaraima. No hubo financiamiento externo, los recursos son internos de la Secretaría General de Articulación Internacional de la DPU, siendo el proyecto con misión.</p>
<b>Fuente de la información / sitio web</b>	<p>Entrevista con informantes clave realizada el 26 de febrero de 2021:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informante clave 1: João F. C. Chaves – Defensor Público Federal - Defensoría Pública de la Unión.</li> <li>• DPU (2019a). Relatório “Missão Pacaraima – Informativo de atuação: 2º semestre/2018”. Brasília: Secretaria Geral de Articulação Institucional da Defensoria Pública da União, 2019.</li> <li>• DPU (2019b). Relatório “Missão Pacaraima – Informativo de atuação: 1º semestre/2019”. Brasília: Secretaria Geral de Articulação Institucional da Defensoria Pública da União, 2019.</li> <li>• DPU (2020). Relatório “Missão Pacaraima – Informativo de atuação: 2º semestre/2019”. Brasília: Secretaria Geral de Articulação Institucional da Defensoria Pública da União, 2020.</li> <li>• Los informes están disponibles en <a href="https://www.dpu.def.br/migracoes-e-refugio">https://www.dpu.def.br/migracoes-e-refugio</a></li> </ul>

**Información secundaria**

ROCHA, Lígia Prado da et al. A infância e adolescência migrante e os desafios do atendimento em zona de fronteira. In: SIMÕES, Lucas Diz; MORAIS, Flávia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar. [Orgs.] Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 399-428. Disponible en [https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/\\_defensoria-publica-e-a-tutela-estrategica-dos-coletivamente-vulnerabilizados.pdf](https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/_defensoria-publica-e-a-tutela-estrategica-dos-coletivamente-vulnerabilizados.pdf)

El artículo tiene como objetivo exponer el papel de la DPU en la asistencia a la niñez y la adolescencia nacional de otros países (migrantes, refugiados/as o apátridas), separados/as o no acompañados/as, destacando cómo se ofrece la atención en el punto frontera y los principales desafíos encontrados no solo en la provisión de asistencia jurídica, sino a la plena protección y supremacía del el interés superior de la niñez.

Para obtener información sobre la Operación Acogida: <https://www.gov.br/acolhida/>

**Observaciones /  
Comentarios**

La Misión Pacaraima de la DPU tiene como objetivo principal promover y garantizar los derechos de niños, niñas y jóvenes con dificultades migratorias de acuerdo con la Doctrina de Protección Integral y el interés superior de la niñez. El enfoque de la institución es la aplicación de la Resolución Normativa Conjunta CONANDA/CONARE/CNig/DPU No 1, del 9 de agosto de 2017, que establece procedimientos preliminares de identificación, atención y protección para niños, niñas y adolescentes no acompañados/as o separados/as.

Entre agosto de 2018 y diciembre de 2019, la Misión Pacaraima ofreció asistencia legal a aproximadamente 7112 niños, niñas y adolescentes no acompañados/as, separados/as e indocumentados/as para efectos de la aplicación de la resolución conjunta, sin contar otras posibilidades de asistencia como la orientación o el acceso a derechos a nivel local (DPU 2019/2020).

La asistencia de la DPU es realizada junto con el control de migración, en una sala específica. Los/as niños, niñas y adolescentes separados/as o no acompañados/as son remitidos/as a la DPU para entrevistas después del control migratorio.

La regularización migratoria en el punto fronterizo tiene como objetivo permitir que cada niño, niña o adolescente separado/a o no acompañado/a pueda seguir el viaje de forma segura y controlada.

En el caso de la migración venezolana, este tratamiento gana aun más relevancia, considerando informes de dificultades en la emisión de cédulas de identidad en Venezuela. La ley venezolana estipula que la identificación de los/as niños/as menores de 9 años se hará a través de la presentación del certificado de nacimiento. La práctica, sin embargo, demuestra la dificultad que tienen los/as niños/As de hasta 12 años de edad para obtener la cédula de identidad debido a la crisis económica que también afecta a las estructuras y servicios del Estado (ROCHA, 2019, p. 364).

Finalmente, es importante resaltar que si bien la sostenibilidad de la Misión Pacaraima se vería obstaculizada por los altos costos de los frecuentes viajes de defensores/as de todo Brasil y la imposibilidad de mantener un equipo fijo en un contexto en el que las fronteras están cerrada, como se estableció inicialmente, el desempeño de la DPU en el municipio sigue siendo fundamental. En ese sentido, la creación, en 2021, del Comité Temático Especializado, con futuras misiones mensuales en Pacaraima, para buscar caminos de incidencia positiva y dar seguimiento a lo que se puede hacer para garantizar los derechos, fue la forma en que la DPU logró posibilitar el seguimiento de su trabajo en el municipio. La existencia de misiones de defensorías públicas en las regiones fronterizas para garantizar los derechos de la población en movilidad es una iniciativa de extrema importancia e impacto, factible de ser replicada y adaptada en otros países.

**Fuente**

[Buenas prácticas de inclusión educativa de personas migrantes](#) 

Autor: UNESCO IIEP Buenos Aires, Oficina para América Latina; Education Cannot Wait; United Nations Children's Fund.

Año de publicación: 2021.

Para más buenas prácticas del país y la región, visite [www.emacunesco.org](http://www.emacunesco.org)

Ficha realizada a partir del estudio *Buenas prácticas de inclusión educativa de personas migrantes*, realizado por

