

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE LICENCIADOS (TERCER NIVEL)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **MARIE CHRISTINE FABARA CARRANCO**, C.I. **1718419458**, autora del trabajo de graduación intitulado: **“ANÁLISIS DE LEGALIDAD, MEDIOS DE VIDA Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS EN LA CIUDAD DE QUITO, PERÍODO 2007-2011”**, previa a la obtención del grado académico de **LICENCIADA MULTILINGUE EN NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES** en la **Facultad de Comunicación, Lingüística y Literatura**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENECYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Quito, 1 de octubre de 2012

Marie Christine Fabara Carranco  
C.I. 1718419458

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA  
ESCUELA MULTILINGUE EN NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

---

**DISERTACIÓN DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIADA  
MULTILINGUE EN NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS DE LEGALIDAD, MEDIOS DE VIDA Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LOS  
REFUGIADOS COLOMBIANOS EN LA CIUDAD DE QUITO, PERÍODO 2007-2011**

**MARIE CHRISTINE FABARA CARRANCO**

**OCTUBRE 2012  
QUITO-ECUADOR**

## ÍNDICE

1.	TEMA .....	1
2.	INTRODUCCIÓN.....	1
	CAPÍTULO I.....	8
	CONFLICTO ARMADO Y CRISIS HUMANITARIA EN COLOMBIA LIGADAS A LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES ECUATORIANAS .....	8
1.1.	Implicaciones del conflicto armado colombiano.....	8
1.1.1.	Historia de la formación de grupos armados.....	8
1.1.2.	Actividades de los militantes insurgentes.....	10
1.1.3.	Compromiso del Gobierno colombiano en cuanto a la eliminación de grupos guerrilleros y paramilitares y responsabilidad como país emisor.....	13
1.2.	Leyes en el Ecuador y su posición frente a la condición de refugio .....	15
1.2.1.	Visión de conceptos: movilidad humana y ciudadanía universal .....	15
1.2.2.	Instrumentos vinculantes y no vinculantes de los que Ecuador es signatario .....	17
1.2.3.	Derechos de los refugiados en el Ecuador .....	20
1.3.	Injerencia del gobierno local para contrarrestar la discriminación.....	22
1.3.1	Iniciativas por parte del gobierno local.....	22
1.3.2	Información difundida por los medios de comunicación .....	24
1.3.3.	Necesidad de Protección de refugiados en riesgo .....	25
	CAPÍTULO II.....	30
	CONDICIONES DE VIDA DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS E INTERVENCIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL .....	30
2.1.	Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados .....	30
2.1.1.	Field Office Solanda .....	30
2.1.2.	Trabajo con organismos adjuntos de Naciones Unidas .....	32
2.1.3.	Nivel de influencia en el gobierno ecuatoriano y local.....	35
2.2.	Contribuciones de las agencias socias y no socias de ACNUR.....	37
2.2.1 .	Labor de las organizaciones de la sociedad civil y entidades financieras en Quito .....	37
2.2.2.	Difusión de información ¿Cómo los refugiados localizan organismos que les ayudan en el casco urbano? .....	40
2.2.3	¿Por qué brindar o no servicios financieros a la población refugiada? Rol de Maquita Cushunchic en la prestación de microcréditos .....	42
2.3.	Condiciones de vida colombianos con necesidad de protección internacional ...	44
2.3.1.	Características de la población colombiana refugiada .....	44
2.3.2.	Facilidades y limitaciones en cuanto a vivienda y trabajo .....	49
2.3.3.	Accesibilidad a educación y salud .....	54

CAPÍTULO III.....	61
EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE POLÍTICAS PARA LA REINSERCIÓN DE REFUGIADOS EN LA SOCIEDAD ECUATORIANA Y PERSPECTIVAS FUTURAS RESPECTO A LA CONDICIÓN DE REFUGIO .....	61
3.1. Propuestas del gobierno ecuatoriano.....	61
3.1.1. Logros y fallas del sistema de ayuda humanitaria a refugiados del casco urbano.....	61
3.1.2. ¿Qué facilita u obstruye las posibilidades que tienen los refugiados para acceder a estrategias que mejorarían sus medios de vida? .....	64
3.1.3. Formulación de políticas gubernamentales para la convivencia entre ecuatorianos y colombianos .....	67
3.2. Áreas de acción concretas por mejorar en concordancia con las políticas públicas.....	69
3.2.1. Sistema de protección específico .....	70
3.2.2. Planes de migración de refugiados en función de medios de vida.....	71
3.2.3. Creación de programas para grupos específicos .....	73
3.3. Desafíos para el Ecuador.....	76
3.3.1. Relaciones bilaterales y convenios que beneficien a Quito.....	76
3.3.2. Retos para una efectiva integración.....	81
3.3.3. Un enfoque imprescindible y pendiente en las políticas migratorias respecto a niñas, niños y adolescentes .....	82
3. ANÁLISIS .....	87
4. CONCLUSIONES .....	93
5. RECOMENDACIONES.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....	104
ANEXOS .....	111

## ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 DATOS COMPARATIVOS ACCIÓN SOCIAL Y CODHES NÚMERO DE PERSONAS DESPLAZADAS, 2007 A JUNIO DE 2011	11
TABLA 2 CIFRAS DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS LIGADO AL CONFLICTO ARMADO 2007-2011	12
TABLA 3 NORMATIVA DE DERECHOS DE LOS REFUGIADOS	21
TABLA 4 PERSONAS ATENDIDAS POR LA DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN A VÍCTIMAS Y TESTIGOS, 2010-2011	28
TABLA 5 MUJERES CON NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN EL DMQ, 2010	33
TABLA 6 DINÁMICA DE INFORMACIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA	41
TABLA 7 REFUGIADOS RECONOCIDOS EN QUITO A DICIEMBRE DE 2011	45
TABLA 8 SOLICITANTES DE REFUGIO RECONOCIDOS EN QUITO A DICIEMBRE DE 2011	46
TABLA 9 PRINCIPALES REGIONES DE ORIGEN DE LOS 30 SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADOS ENTREVISTADOS EN QUITO	47
TABLA 10 NIVEL DE EDUCACIÓN DE 30 REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE REFUGIO ENTREVISTADOS	51
TABLA 11 OCUPACIÓN ANTES Y DESPUÉS DEL DESPLAZAMIENTO DE LOS 30 REFUGIADOS ENTREVISTADOS	52
TABLA 12 PROBLEMAS DE LOS REFUGIADOS EN EL DMQ A NIVEL DE COMUNIDAD EDUCATIVA	55

TABLA 13 PROBLEMAS DE NNA Y FAMILIAS EN MOVILIDAD	56
TABLA 14 CAPITAL SOCIAL Y TOLERANCIA: CUATRO TIPOS DE SOCIEDAD	67
TABLA 15 NÚMERO DE REFUGIADOS O FAMILIAS DE REFUGIADOS COLOMBIANOS REASENTADOS, 2007-2011	72
TABLA 16 PROGRAMAS NACIONALES	79
TABLA 17 PROGRAMAS BINACIONALES	80

### **ÍNDICE DE GRÁFICOS**

GRÁFICO 1 INVESTIGACIÓN DE 50 NOTICIAS PUBLICADAS EN 9 MEDIOS DE COMUNICACIÓN ECUATORIANOS, AÑO 2011	24
GRÁFICO 2 TENENCIA DE VIVIENDA DE LA POBLACIÓN REFUGIADA EN QUITO, ENTREVISTA 30 PERSONAS	50
GRÁFICO 3 DIFICULTADES PARA ACCEDER O PERMANECER EN UNA VIVIENDA ENTREVISTA A 30 REFUGIADOS	50

### **ÍNDICE DE IMÁGENES**

IMAGEN 1 EJEMPLO DE OFICIO DE REFUGIADA COLOMBIANA EN QUITO	53
IMAGEN 2 VISITA A CENTRO DE SALUD DE LA MITAD DEL MUNDO	55
IMAGEN 3 CARNÉ DE SOLICITANTE DE REFUGIO	65
IMAGEN 4 DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN DE REFUGIADO, VISA 12-IV	66

## **1. TEMA**

### **ANÁLISIS DE LEGALIDAD, MEDIOS DE VIDA Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS EN LA CIUDAD DE QUITO, PERÍODO 2007-2011**

## **2. INTRODUCCIÓN**

El inicio del conflicto armado colombiano se percibe a finales de la década de los 40, cuando Jorge Eliécer Gaitán, jefe del partido liberal, es asesinado. A partir de ese momento, se crea un grupo que incita operativos violentos como forma de protestas hacia el gobierno colombiano. De igual manera, para hacer oposición a los grupos subversivos, los propietarios de grandes extensiones propician la iniciativa paramilitar que protegería las tierras y eliminaría la guerrilla. Luego de sesenta y cuatro años, el conflicto colombiano ha tenido efectos colaterales que traspasan fronteras, dejando resultados visibles como desplazamiento interno de miles de personas, violencia transfronteriza, pero sobre todo, gente que ha optado por huir en busca de protección internacional. La crisis humanitaria afecta, en su mayoría, a personas de la zona rural y de escasos recursos que debido al conflicto armado huyen de sus hogares en busca de protección. El fenómeno de desplazamiento se caracteriza por la emigración hacia países vecinos como Venezuela, Brasil y Ecuador. Este último, promueve políticas de responsabilidad compartida frente a la problemática, empero, es preciso determinar los mecanismos utilizados para la integración de los refugiados a largo plazo en el estado ecuatoriano.

Por efecto demográfico de vecindad y facilidad en cuanto a accesibilidad a través de las fronteras, Ecuador se ha convertido en el lugar de mayor acogida de refugiados a nivel continental. Las políticas gubernamentales ecuatorianas, frente a la crisis humanitaria del país vecino, se ha comprometido en el sentido de corresponsabilidad, brindando protección a estas personas. Así, se evidencia una llegada masiva de colombianos a partir de los años 2000, 2003 y 2007. Este último marca la diferencia en cuanto al lugar de asentamiento de refugiados, ya que su primera opción se torna hacia los principales cascos urbanos ecuatorianos como Quito, Guayaquil y Cuenca, donde se evidencia la búsqueda de seguridad y mayores oportunidades de acceso a derechos y servicios básicos que éstas

podrían ofrecer, sin embargo en la práctica se revela que no necesariamente los cascos urbanos están acorde a las necesidades de este grupo poblacional debido a la carencia de programas enfocados a su bienestar.

La estadía de refugiados colombianos en el Ecuador es coherente con las políticas de protección de derechos humanos y estándares de acuerdos internacionales en cuanto a movilidad humana. Empero, el sistema normativo se encuentra en tela de duda, pues no logra efectivizar los derechos de este grupo poblacional que es parte de la realidad ecuatoriana. El deseo de permanencia, que pese a factores relacionados con la xenofobia, discriminación, sexismo y diferencias culturales, es un componente socioeconómico que, muchas veces, obstaculiza la integración local, y razón principal por la que organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil intervienen con el objetivo de mejorar el estilo de vida de colombianos que han huido de su país a causa del constante conflicto armado. Además, la inserción urbana de los colombianos se ve obstaculizada, en cierta medida, por el desconocimiento de los funcionarios públicos ecuatorianos y la falta de presupuesto de las entidades estatales, para cubrir las necesidades de estas personas, por tanto es visible la intervención masiva de organizaciones no gubernamentales.

En materia de integración multicultural, la sociedad ecuatoriana ha sufrido un impacto causado por la llegada de personas del país vecino, pues se caracteriza a los colombianos de una manera xenofóbica y peyorativa. Las campañas emprendidas por distintos organismos, que permiten el entendimiento de la problemática, son limitadas en razón de que no llegan a lugares como escuelas, hospitales y empresas privadas, donde los solicitantes de asilo y refugiados son discriminados por su lugar de origen y el estereotipo de delincuente, sicario o narcotraficante al que representan. Sin embargo, la asimilación de cultura se presenta en doble vía, es decir que la población colombiana generaliza la discriminación y se cierra ante la idea de interactuar con las personas del país receptor.

Se afirma que los ecuatorianos no conocen a profundidad el conflicto, pues existen distintos factores como la desinformación por parte de los medios de

comunicación, el desinterés y el conformismo frente al problema. Es importante reconocer los esfuerzos y la voluntad con la que Ecuador ha recibido a los colombianos que huyen de manera evidente a causa de la violencia y que ahora son parte de la realidad de esta nación. La labor ecuatoriana es un llamado de atención tanto para la comunidad internacional, como para Colombia que justifica el desplazamiento forzado por medio de la migración económica, lo cual no tiene ni punto de comparación.

El presente trabajo de disertación tiene como objetivo principal el análisis de la legalidad, medios de vida en términos de acceso a derechos, y perspectivas futuras de los refugiados colombianos en el Distrito Metropolitano de Quito. Para ellos se identificará las políticas gubernamentales de protección integral de los derechos humanos de esta población y los efectos del concepto de ciudadanía universal y movilidad humana contemplados en la Constitución de 2008. También se determinará los factores que favorecen u obstaculizan la integración local de los refugiados colombianos y finalmente se evaluará el cumplimiento en la práctica de las políticas ecuatorianas, las propuestas futuras y mecanismos que se deberán mejorar para garantizar la estadía a largo plazo de las víctimas del conflicto armado.

Para cumplir con estos objetivos se planteó la siguiente hipótesis: Las políticas gubernamentales, frente a la crisis humanitaria colombiana causante de desplazamiento forzado y una realidad discriminatoria en el Ecuador, obligaría a la intervención participativa de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que atienden las necesidades de los refugiados, los cuales junto al gobierno ecuatoriano, promoverían soluciones a largo plazo dentro del marco de cumplimiento de derechos y obligaciones suscritos en la Constitución de 2008.

Una vez planteadas las metas a cumplir del estudio, es preciso enumerar la secuencia lógica del mismo. En primera instancia se analiza las políticas públicas ecuatorianas, tomando como punto de partida la Constitución Política de 2008 que reconoce: *“Art 416 inciso 6: propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de*

*todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur*<sup>1</sup>.

En este sentido la Carta Magna promovió la política pública de puertas abiertas que causó la llegada masiva no solo de colombianos sino de personas de todo el mundo en busca de refugio. Así, la normativa jurídica ecuatoriana, en teoría, provee el derecho de acceso a educación, salud, seguridad, no discriminación, trabajo digno, vivienda, entre otros, a ciudadanos ecuatorianos y extranjeros. Sin embargo, de acuerdo a un estudio realizado por Flacso, a 1.200 colombianos en 2010, afirma que en la práctica estos no son respetados<sup>2/3</sup>. El propósito de la investigación es rescatar dentro el mayor número de proyectos que han viabilizado la integración de solicitantes de refugio y refugiados.

El segundo capítulo dará a conocer las operaciones de los organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que tratan de cubrir el vacío del rol del gobierno ecuatoriano. De esta manera se evidencia la concentración de solicitantes de refugio y refugiados reconocidos en Quito que suman 33.868 personas hasta diciembre de 2011, además de las 17.889 personas a quienes se les ha negado el estatus de refugio en la ciudad de Quito y permanecen en la irregularidad. Debido a la magnitud inabarcable por parte de Ecuador, ACNUR y organizaciones de la sociedad civil permiten el acceso a recursos para este grupo poblacional<sup>4</sup>. La integración de estas personas se complementa a través de asistencia legal, cumplimiento de deberes y derechos, el aspecto socio-cultural, estrategias de generación de ingresos a fin de lograr la autosuficiencia<sup>5</sup>. La intervención de fundaciones, por medio de sus planes estratégicos anuales, permite el acceso a derechos, no obstante uno de los obstáculos más grandes que afrontan los colombianos en la urbe es el desempleo y sistemas de economía informal.

---

<sup>1</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE, *Constitución de la República del Ecuador*,

<http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf>, p.183, acceso: 1 de febrero de 2012, 18h30

<sup>2</sup>Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador*, Mantis Comunicación, Quito, 2011, pp.25, 26, 27.

<sup>3</sup> NB. Flacso: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador encargada de producir y difundir conocimiento en ciencias sociales a través de la investigación y docencia

<sup>4</sup> NB. ACNUR: siglas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

<sup>5</sup>Cfr. Id.

El tercer punto a defender en este estudio es el cumplimiento en la práctica de las políticas gubernamentales. Se dará a conocer los logros y fallas del proceso de implementación de programas por parte del gobierno nacional, además de la labor emprendida por los gobiernos autónomos de la provincia de Pichincha y el Municipio de Quito. La tendencia de esta tesis se remite a la teoría del capital en relación estrecha con las obligaciones directas por parte de un Estado, frente a la realidad social. De esta manera, es imprescindible que Ecuador tome la responsabilidad pertinente en cuanto a los derechos fundamentales, no solo de ecuatorianos sino también de las personas con necesidad de protección internacional.

Para comprender de mejor manera el tema de estudio de la disertación se debe tomar en cuenta aspectos determinantes como la violencia en contra de civiles que han provocado el desplazamiento forzado y procesos de destrucción de las redes sociales. Por medio de la teoría del capital social se da a conocer la las implicaciones de la integración social entre ecuatorianos y colombianos. El fenómeno de la movilidad humana se compone de distintos factores como económicos, sociales, políticos. Los enfoques teóricos de la migración han desarrollado un análisis en cuanto a la explicación de las causas que movilizan a los migrantes y los efectos tanto en el país de origen como el receptor.

Los principales impulsores han sido Pierre Bourdieu, James Coleman, Robert Putnam y Alejandro Portes. A continuación se mencionan los puntos de vista de los creadores de la teoría.

Primero, el sociólogo francés, Pierre Bourdieu definió en los años ochenta al capital social como *“la suma de recursos reales o virtuales que corresponden a un individuo o grupo en virtud de su pertenencia en una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo”*<sup>6</sup>. Es decir, está supeditado al conjunto de recursos de un grupo, las diferencias profesionales e intelectuales de las personas y en consecuencia los rendimientos económicos. El éxito de una red social está ligado a la capacidad de movilización de recursos a su favor y de esa manera se

---

<sup>6</sup> Cfr. MARRERO Adriana, *La teoría del capital social una crítica en perspectiva latinoamericana*, [http://www.rau.edu.uy/fcs/soc/curriculum/AMarrero/publicaciones%20Adriana/TEORIA\\_SOCIAL/CAPITAL\\_SOCIAL\\_ARXIU S.PDF](http://www.rau.edu.uy/fcs/soc/curriculum/AMarrero/publicaciones%20Adriana/TEORIA_SOCIAL/CAPITAL_SOCIAL_ARXIU S.PDF), pp.1, 2,3, acceso: 20 de febrero de 2012, 17h23

evidencian resultados individuales y colectivos. Bourdieu explica dos factores: el alcance de la red de conexiones y el volumen de capital económico, cultural o simbólico. Los grupos sociales requieren de esfuerzos constantes que implican el reconocimiento mutuo por medio de retribuciones significativas.

El segundo representante de la teoría del capital social es James Coleman quien afirma dos características: el aspecto de estructura social que propone la comunidad y ciertas acciones que facilitan la integración de los individuos a la red social. En otras palabras, para pertenecer a un grupo se necesita de la accesibilidad a información, obligaciones y expectativas, las normas y sanciones efectivas, las relaciones de autoridad y las organizaciones intencionales. Según Coleman, ser partícipe de una asociación favorece el intercambio de información, sin embargo todo depende del tipo de red social al que una persona pertenezca, pues mientras más grande es, mayor información respecto a oportunidades de medios de vida se puede obtener.

En tercer lugar, se aduce que antes de 1993 el concepto de capital social se encontraba relegado hasta que Robert Putnam lo introdujo y explicó en su obra *Making Democracy Work*. Este sociólogo y politólogo estadounidense afirma que en tanto las personas se sientan comprometidas con la sociedad el capital social siempre existirá. Éste último se caracteriza por tres elementos: confianza social, normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. Coincide con Coleman en cuanto al nivel de confianza en una comunidad al asegurar que entre más confianza existe, mayores son los resultados de cooperación. Así asegura que estos factores no solo acarrearán beneficios personales, sino también colectivos.

El sociólogo Alejandro Portes, como cuarto contribuyente de la teoría del capital social, reconoce que si bien son importantes los tres factores a los que hace alusión Robert Putnam, no se identifica las fuentes del capital social. Establecido este principio, él reconoce que en cuanto a la migración unas comunidades logran introducirse y adaptarse mejor que otras. Portes presenta factores como la dispersión, el aislamiento o la actividad informal y su relación con la confianza. Reconoce que la informalidad parte de un conjunto de actividades de inmigrantes que se asientan en una zona urbana como alternativa a la falta de

empleo formal y que de hecho, América Latina se caracteriza por este fenómeno. Este medio de subsistencia puede estar representado desde vendedores ambulantes hasta microempresarios. Empero, Alejandro Portes aclara que la actividad informal se puede señalar como algo delictual, pues se produce bienes y servicios legítimos y legales por medios ilícitos, debido a la seguridad laboral inexistente. El conflicto que tienen los inmigrantes acerca de la integración es la informalidad que implica el aumento de la vulnerabilidad social, ya que no existe un marco de políticas públicas que los protejan y que les provean de seguridad.

James Coleman y Robert Putnam concuerdan en que mientras más grande sea la red social, mayor información se posee, sin embargo los refugiados colombianos asentados en la zona urbana de Ecuador pueden ser propensos a desconocimiento y datos incorrectos. Es decir, razones como la falta de implementación de políticas prácticas y la inexperiencia de trabajadores públicos respecto a los servicios que se deben brindar en condiciones iguales, son factores de comunicación errónea, la misma que es transmitida de esa manera a los nuevos dentro del grupo social. No siempre la información de derechos de los refugiados dentro de una red es positiva, pues ser transmitida equívocamente.

Es imprescindible el estudio de los medios de vida de los refugiados y solicitantes de refugio colombianos y colombianas y el rol de las organizaciones internacionales, de la sociedad civil y del Gobierno ecuatoriano pues se intenta dar a conocer que debido a que el país expulsor no pudo brindar apoyo al momento del desplazamiento estas personas son víctimas de un conflicto que nunca ha sido reconocido como tal y por ende no reconoce los daños que ha causado en la sociedad colombiana. La crisis humanitaria abarca no solo el ámbito social, sino que de igual manera tiene un gran impacto en los cambios de economía de cada hogar en situación de movilidad humana, además del pilar político donde Ecuador a nivel internacional se muestra como un país de puertas abiertas, no obstante internamente existe un proceso operativo pendiente de gestiones a favor de la gente refugiada que será analizado y evaluado en esta investigación.

# CAPÍTULO I

## CONFLICTO ARMADO Y CRISIS HUMANITARIA EN COLOMBIA LIGADAS A LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES ECUATORIANAS

### 1.1. Implicaciones del conflicto armado colombiano

#### 1.1.1. Historia de la formación de grupos armados

El panorama político que cambiaría el rumbo de Colombia remonta a la década de los años 40 cuando el Partido Conservador sería apuntalado en 1948 como perpetrador del asesinato del candidato liberal Jorge Eliécer Gaitán que causó la conocida revuelta “El Bogotazo” que costó la vida de alrededor de 14.000 personas. Este evento inició un período de violencia bipartidista de liberales y conservadores que después acordaron formar el Frente Nacional, dejando de lado a partidos políticos de izquierda, los cuales eran reconocidos por las masas en los años 60. Por consiguiente, se afianzaron las Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Unión Camilista-Ejército de Liberación Nacional (UC-ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Movimiento 19 de Abril-M19, para luchar a favor de ideologías izquierdistas<sup>7</sup>.

Todas las guerrillas mencionadas arriba, a excepción de las FARC, son de origen urbano, sin embargo han logrado tener mayor influencia, control y continuidad en áreas rurales, debido a que la concentración de poder se encontraba en las grandes ciudades, en particular en Bogotá. Así, las empresas agroindustriales de productos como café, cacao y banano irrespetaban los derechos básicos de los obreros y se asemejaban a sistemas precarios de esclavitud, por lo que las guerrillas izquierdistas pudieron expandir su ideología en la población alejada de los cascos urbanos<sup>8</sup>.

Las FARC se originaron en 1964 por motivo de la persecución a las organizaciones campesinas lideradas por el Partido Comunista y más tarde lograría consolidar una política opositora al Gobierno Colombiano<sup>9</sup>. Un segundo

---

<sup>7</sup> Cfr. AGUILAR Angélica Lucía, *Marco Teórico y Aspectos Generales Relativos al Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso*, [http://www.eleutheria.ufm.edu/Articulos/071211\\_Segundo\\_capitulo\\_tesis\\_Aguilar\\_Gutierrez.htm](http://www.eleutheria.ufm.edu/Articulos/071211_Segundo_capitulo_tesis_Aguilar_Gutierrez.htm), p.1, acceso: 2 de junio de 2012, 11h46

<sup>8</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

<sup>9</sup> Cfr. Id.

grupo armado, el UC-ELN surgió en 1965 en el departamento de Santander debido a la existencia de medidas radicales emprendidas por el Partido Liberal en ese territorio. Tercero, el EPL, brazo armado del Partido Comunista, inició sus actividades anti-gobierno en 1968, expandiéndose en la zona de la región occidental de la Costa Atlántica, y luego de que en 1991 firmara un acuerdo de paz con el presidente, César Gaviria, se convirtió en el movimiento Esperanza, Paz y Libertad. La cuarta agrupación guerrillera, Movimiento 19 de Abril-M19 comenzó a operar en 1970 a raíz del supuesto fraude electoral que posicionó como primer ministro a Misael Pastrana Borrero y propició la derrota de Gustavo Rojas Pinilla<sup>10</sup>.

En los años sesenta como contraposición a la formación de guerrillas, el Estado colombiano se inclinó por la doctrina de Seguridad Nacional que otorgó por medio del decreto 3398 de 1965 la potestad de crear organizaciones civiles para defenderse de los grupos insurgentes de izquierda, derivando en la conformación de autodefensas. Así, los dueños de importantes propiedades y partidarios de recursos económicos promovieron la dotación de armamento e involucraron a la sociedad civil con el fin de proteger sus intereses. Las personas que se unieron a esta lucha contrainsurgente se denominaron, en un principio, paramilitares, pero en 1997 se formaron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que centralizan a las agrupaciones del territorio colombiano<sup>11</sup>. Cabe recalcar que la finalidad de éstos es la creación de terror y ruptura de organizaciones sociales y políticas que crearon la descomposición de la sociedad y violaciones constantes de los derechos humanos.

Durante 1990 y 2000, a pesar de varios intentos de paz entre los grupos guerrilleros y paramilitares con el Gobierno colombiano, el espectro de guerra se ha agudizado trasladando el conflicto en gran medida hacia el sur del país, frontera con Ecuador, donde se ha confrontado las plantaciones ilícitas de cultivos de coca que en la actualidad representan el mayor ingreso económico para los grupos armados. Ahora, la polémica que al inicio fue política, hoy es causante de la muerte y desplazamiento de miles de inocentes e induce a que el país desafíe

---

<sup>10</sup> Cfr. Id.

<sup>11</sup> Cfr. EQUIPO NIZKOR, *Conflicto armado y Paramilitarismo en Colombia*, <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/ya/confarm1.htm>, p.1, acceso: 2 de junio de 2012, 09h31

una crisis humanitaria, empero no la reconozca como tal. Por lo tanto, las estrategias de amedrentamiento más utilizadas por los bandos de violencia en contra de civiles son la ocupación territorial y el desalojo a través de amenazas que han sido llevadas a cabo para mantener el control de sus áreas de ataque y apropiarse de propiedades rurales agrícolas de personas que no tienen más opción que huir<sup>12</sup>.

Por motivo de la dinámica del conflicto armado en Colombia se generó a finales de la década de 1980, flujos de la población a nivel interno y en su mayoría de origen rural. Este fenómeno ha sido denominado como desplazamiento forzado por los métodos violentos de los grupos guerrilleros y paramilitares, pero también por los intereses económicos que están detrás y que poco a poco se han apropiado de las tierras de los desplazados. Durante el período presidencial 1998-2002 de Andrés Pastrana se negoció un proceso de paz con las FARC y la entrega del territorio de San Sebastián de Caguán en el departamento del Caquetá, al sureste del país, intento que se ha reconocido como fallido, pues esta zona fue devuelta a las FARC, la cual recrudeció sus actos en contra de civiles, así en 2000 se evidenció la primera ola migratoria masiva hacia el Ecuador<sup>13</sup>.

### **1.1.2. Actividades de los militantes insurgentes**

#### **Estrategias de intimidación y reclutamiento**

Los grupos armados insurgentes de Colombia han sometido a la población a actos de violencia que incumplen toda norma de derechos humanos y Derecho Internacional. En 2009, el Consejo de DDHH de la Naciones Unidas reportó la ejecución de masacres, asesinatos selectivos, amenazas, desplazamientos forzados, violencia sexual, y movilización de individuos o familias enteras por efecto de ajustes de cuentas o negarse a la integración a las filas de combate de las FARC, ELN, paramilitares y el mismo estado por medio de sus planes de combate. Por lo general, las guerrillas y las autodefensas se caracterizan por el

---

<sup>12</sup> Cfr. BELLO Martha Nubia, *Cátedra de Desplazamiento Forzado* En. ACNUR et al., UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, *Desplazamiento Forzado: Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*, [http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/n\\_modulo1.html](http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/n_modulo1.html), p.1, acceso: 30 de mayo de 2012, 15h20

<sup>13</sup> Cfr. FUNDACIÓN REGIONAL DE ASESORÍA EN DERECHOS HUMANOS INREDH, *El Refugio en el Ecuador*, <http://www.inredh.org/descargas/refugio/refugio.pdf>, p.26, acceso: 30 de mayo de 2012, 14h56

grado de control social que ejercen, obligando a los civiles a involucrarse de manera directa o indirecta en sus actividades<sup>14</sup>.

**TABLA 1**  
**DATOS COMPARATIVOS ACCIÓN SOCIAL Y CODHES<sup>15</sup>**  
**NÚMERO DE PERSONAS DESPLAZADAS, 2007 A JUNIO DE 2011**

	2000	2007	2008	2009	2010	2011(1 semestre)
Acción Social	329.549	339.641	308.080	188.342	131.652	193.409
Codhes	317.375	305.966	380.966	286.389	280.041	89.750

Fuente: Codhes, *De la Seguridad a la Prosperidad Democrática en medio del conflicto 2011*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8445.pdf?view=1>  
Elaboración: Christine Fabara

Como se observa en la tabla, el número de desplazados durante 2000 y a partir de 2007, debido al conflicto, es continuo y no existen reducciones significativas que demuestren que los grupos armados dejen de reclutar a civiles, por lo que las personas siguen huyendo. Durante el período de tensión 4.915.579 han abandonado su lugar de origen y desde 2002 hasta 2009, 2.412.834 de personas, principalmente, originarias de Antioquia, Chocó, Córdoba y Nariño han sido desplazadas<sup>16</sup>. En cuanto a los métodos de intimidación los ataques se encuentran dirigidos a quienes se niegan a la entrega de propiedades productivas, que, hasta 2009, constituían pérdidas directas de 1,2 a 10 millones de hectáreas; sin contar con los pequeños negocios familiares para su sustento. Además, se evidencia su *modus operandi* que les permite la ruptura de la composición social de las comunidades donde ejercen poder. Por un lado, están los actos en contra de civiles, y por el otro la tortura y muerte de líderes sociales indígenas y afrocolombianos y funcionarios locales quienes están relacionados a los procesos de restitución de tierras de aquellas personas que han sido obligadas a partir<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Cfr. CODHES, *De la Seguridad a la Prosperidad Democrática en medio del conflicto 2011*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8445.pdf?view=1>, p.18, acceso: 11 de junio de 2012, 15h26.

<sup>15</sup> NB. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES promueve la consolidación de la paz en Colombia y la realización integral de los Derechos Humanos, a través de la incidencia para la definición de políticas de Estado que beneficien a toda la población, con énfasis en personas y comunidades afectadas por el conflicto armado interno

<sup>16</sup> CODHES, *¿Salto estratégico o salto al vacío?*, [http://www.codhes.org/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=145&Itemid=51](http://www.codhes.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=145&Itemid=51), p.1, acceso: 6 de junio de 2012, 08h04

<sup>17</sup> Cfr. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/onuacol8.html>, p.1, acceso: 5 de junio de 2012, 09h33

**TABLA 2**  
**CIFRAS DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS LIGADO**  
**AL CONFLICTO ARMADO 2007-2011**

	2007	2008	2010	2011
Homicidios	380	211	7.479	7.297
Casos de masacres	19	0	98	123
Homicidios de líderes políticos locales	1	0	7	10
Secuestros denunciados de hombres y mujeres adultos	12	12	41	55

Fuente: Codhes, *De la Seguridad a la Prosperidad Democrática en medio del conflicto 2011*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8445.pdf?view=1>  
Codhes, *Tensión en las Fronteras 2009*, <http://www.fosin.net.ec/documentos/CODHESEcuadorInformaNo1Sept2011Final.pdf>  
Elaboración: Christine Fabara

Las razones por las cuales los militantes insurgentes toman como rehenes o violan los principales derechos humanos de los civiles colombianos es porque dichas acciones les permiten, de cierta manera, mantener un poder paralelo al del Gobierno colombiano y ejercer control por medio del temor en territorios donde el sector público no está presente. Sumada a esta situación, se subraya que las guerrillas surgieron como ejércitos de izquierda pero en la actualidad varios expertos en el tema consideran que son fuerzas patrocinadas o relacionadas con el narcotráfico, el cual es difícil de dismantelar debido a las importantes cantidades de dinero manejadas a nivel mundial<sup>18</sup>.

El conflicto armado interno no muestra un balance positivo; en todos los casos por homicidio, masacres y secuestros de personas han aumentado. Por un lado, la situación de homicidios en 2007 sumó 380 víctimas, mientras que en 2011 aumentó a 7.297. Por otro lado, el reclutamiento de mujeres y hombres se realiza, en primera instancia, por medio de ofrecimientos prometedores de trabajo y bienestar de la familia de la persona requerida, en particular por las FARC, empero si la persona se niega, las amenazas de despojamiento de la propiedad y la muerte de la familia entera se hacen presentes<sup>19</sup>.

Otra de las estrategias de reclutamiento que ha alarmado a la comunidad internacional por su incremento masivo, es la inclusión de menores de edad en las

<sup>18</sup> Cfr. EL COMERCIO, *Un proceso de paz con la guerrilla se puede dar: Roméo Langlois*, [http://www.elcomercio.com/mundo/proceso-paz-Colombia-guerrilla-FARC-puede-Romeo-Langlois-Francia\\_0\\_731926932.html](http://www.elcomercio.com/mundo/proceso-paz-Colombia-guerrilla-FARC-puede-Romeo-Langlois-Francia_0_731926932.html), p.1, acceso: 29 de septiembre de 2012, 11h30

<sup>19</sup> Cfr. Id.

filas de grupos insurgentes y autodefensas a partir de 2008. Luego de que en 1997, UNICEF organizara la Convención de Principios de Ciudad del Cabo y Mejores Prácticas para la Prevención de Reclutamiento de Niños y Niñas en Fuerzas Armadas y relativos a la Desmovilización y Reinserción Social de Niños soldados en África, se reconoció como una práctica internacional consuetudinaria la prevención de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes. Diez años más tarde, el mismo organismo junto a los miembros de la ONU, crearon dos documentos; los Principios y Guía de París sobre Niñez Vinculada con Fuerzas o Grupos Armados<sup>20</sup>.

A pesar de los esfuerzos de prevención de que la niñez y la juventud estén involucradas en el conflicto, en 2011, la Defensoría del Pueblo colombiana reveló en la Conferencia Internacional sobre Niños, Niñas en Bogotá que de 2008 a 2011 se calculó un aumento de 8.000 a 11.000 víctimas utilizadas por las guerrillas y paramilitares como informantes, combatientes, esclavos sexuales, víctimas de trata y extorsiones<sup>21</sup>. Las cifras de todos los atropellos de los derechos de civiles son alarmantes y de hecho la decisión de huir está precedida el despojo de las tierras, disputas constantes entre la Fuerza Pública y los grupos rebeldes que promueven la inseguridad y la proliferación de amenazas<sup>22</sup>. Debido a estas características especiales, en ningún caso se podría categorizar a estos desplazados como migrantes económicos como lo afirma el gobierno colombiano.

### **1.1.3. Compromiso del Gobierno colombiano en cuanto a la eliminación de grupos guerrilleros y paramilitares y responsabilidad como país emisor**

Los intentos de paz con los principales grupos guerrilleros y de paramilitares que se han convertido en bandas delincuenciales se desarrolla en distintos períodos. A principios de la década de los 60 se formaron los grupos guerrilleros y autodefensas los cuales fueron amedrentados y reprendidos por liberales y conservadores del gobierno colombiano. Sin embargo, la victoria de

---

<sup>20</sup> Cfr. COALICIÓN CONTRA LA VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA, *Principios y Guía de París sobre Niñez Vinculada con Fuerzas o Grupos Armados*, <http://www.coalico.org/archivo/PRINCIPIOS%20DE%20PARIS.%20PDF.pdf>, pp.4, 5, acceso: 6 de junio de junio de 2012, 10h15

<sup>21</sup> Cfr. DEFENSORIA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Niños colombianos siguen siendo usados por grupos armados ilegales*, [http://www.defensoria.org.co/red/usuarios/prensa/images/pdf/1315\\_1308906415.pdf](http://www.defensoria.org.co/red/usuarios/prensa/images/pdf/1315_1308906415.pdf), p.1, acceso: 5 de junio de 2012, 10h46

<sup>22</sup> CODHES, *¿Salto estratégico o salto al vacío?*, op.cit, pp.3,4,5

Julio César Turbay (1978-1982) favoreció a que la aceptación contra la lucha armada se expandiera con la inauguración del decreto legislativo 1923 de 1978. Belisario Betancur (1982-1986) trató de alcanzar la paz concentrándose en el origen de las guerrillas y las condiciones de vida que llevaban a las personas a conformar las agrupaciones irregulares. Así dio reconocimiento político al Movimiento 19 y crea el Plan Nacional de Rehabilitación para excombatientes, empero las acciones no fueron suficientes<sup>23</sup>.

En 1990, César Gaviria es pronunciado presidente de Colombia. Él propició la Reforma de la Constitución para dar solución a la crisis política y social y tras varios intentos de negociación con la guerrilla, las conversaciones se tornan hostiles debido a la muerte de varios actores políticos<sup>24</sup>. Otra de las figuras memorables de Colombia es Andrés Pastrana (1998-2002). Su propuesta política de negociaciones con las FARC puede resumirse en: la creación de la zona de distensión y de un cuerpo cívico que ayudaría en las funciones de la policía. Sin embargo, la voluntad por dar una solución definitiva al problema recae en el círculo vicioso de los anteriores gobiernos, cortando relaciones con la guerrilla<sup>25</sup>.

## **Plan Colombia**

El Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado o Plan Colombia para la Paz fue constituido y llevado a cabo durante la presidencia de Andrés Pastrana. La continuación del mismo estuvo a cargo de Álvaro Uribe (2002-2010) y el actual primer mandatario Juan Manuel Santos. El objetivo principal del Plan Colombia, apoyado por los Estados Unidos, es promovido como una manera de contrarrestar el narcotráfico, pero busca contribuir a la solución del conflicto. Asimismo, el apoyo de EE.UU. no se limita a lo económico, sino también a la asistencia militar que es lo preocupante, ya que este Estado ha impuesto sus estrategias armamentísticas, dejando de lado principios del mismo plan como el desarrollo de la economía de comunidades vulnerables en el conflicto armado<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. DEL RÍO DEL VALLE MARISOL, *Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo*, [http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/Marisol\\_del\\_Rio\\_del\\_Valle\\_Colombia\\_y\\_las\\_Fuerzas\\_Armadas\\_Revolucionarias\\_de\\_Colombia-Ej%C3%A9rcito\\_Popular.html](http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/Marisol_del_Rio_del_Valle_Colombia_y_las_Fuerzas_Armadas_Revolucionarias_de_Colombia-Ej%C3%A9rcito_Popular.html), p.1, acceso: 6 de junio de 2012, 11h11

<sup>24</sup> Cfr. Ibid. p.2

<sup>25</sup> Cfr. Id.

<sup>26</sup> Cfr. Pérez Teresa, *El Plan Colombia*, [http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/El\\_plan\\_Colombia.html](http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/El_plan_Colombia.html), p.1, acceso: 6 de junio de 2012, 11h14

El Plan Colombia ha provocado consecuencias irreversibles tanto para la población como para países vecinos como Ecuador y Venezuela. En primer lugar, el ámbito económico que abarca esta estrategia de erradicación de la guerrilla ha resultado en el involucramiento de Ecuador, ya que debido a la dolarización, es un país de lavado de dinero, Estado de tránsito de narcóticos e incluso productor de coca. El segundo fenómeno en términos sociales, ha desembocado en la movilización de civiles a través de las fronteras de Venezuela y principalmente Ecuador, siendo el primer país receptor a nivel latinoamericano de personas en busca de refugio<sup>27</sup>.

A pesar de que las iniciativas propuestas por el Gobierno colombiano han sido tomadas de manera unilateral el problema ha traspasado sus fronteras. Asimismo, Ecuador continúa a la espera de una respuesta más propositiva, tanto de Colombia como del resto del mundo, ya que el país emisor ha declarado, en varias ocasiones que los colombianos en Ecuador son migrantes económicos y que el conflicto armado en Colombia se encuentra controlado por el Estado y sus instituciones. Sin embargo, el único acto simbólico, en términos económicos aconteció en noviembre de 2011, cuando Colombia decidió donar a Ecuador \$500.000 con el objetivo de mejorar los medios de vida de sus compatriotas en condiciones vulnerables. Más allá de este hecho, la nación colombiana no ha realizado mayor acto para reforzar soluciones duraderas para las personas en condición de refugio en el Estado ecuatoriano ni en ningún otro<sup>28</sup>.

## **1.2. Leyes en el Ecuador y su posición frente a la condición de refugio**

### **1.2.1. Visión de conceptos: movilidad humana y ciudadanía universal**

Con la finalidad de entender el fenómeno migratorio se debe tomar en cuenta que Ecuador es un país de origen, destino y tránsito migratorio, así como signatario de tratados internacionales que le permiten brindar protección internacional y la condición de refugio a todos los extranjeros en necesidad de las mismas. A partir de la Constitución de 2008, la posición del Gobierno ecuatoriano ha enfatizado en la protección y promoción del derecho a migrar en forma segura e

---

<sup>27</sup> Cfr. Ibid. p.2

<sup>28</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

informada, una integración en la sociedad receptora, retornar con dignidad sin que la voluntad se encuentre viciada, a no migrar forzosamente y mejorar las condiciones de vida tanto en el país de origen como en el nuevo estado de permanencia de las personas<sup>29</sup>. De esta manera, se menciona a continuación la norma jurídica que prevé, sobre todo, la protección de los derechos humanos de extranjeros:

*Art. 416: Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta [...]. Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>30</sup>.*

## **Movilidad Humana**

De acuerdo a lo prescrito en la Constitución, el Estado ecuatoriano busca tener una proyección más progresista y humanista dentro de su política exterior y de esta manera pretende garantizar asistencia humanitaria y jurídica a las personas que requieran el estatus de refugiados<sup>31</sup>.

*Art. 41.- Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad [...]<sup>32</sup>.*

La Asamblea Nacional propició el concepto de movilidad humana en igualdad de condiciones como parte de las experiencias de emigrantes ecuatorianos con el propósito de dar a conocer a la comunidad internacional que las políticas restrictivas y anti derechos humanos aplicados a los migrantes crean discriminación y xenofobia en la sociedad del país receptor. Además, la intención

---

<sup>29</sup> AESCO, *Ciudadanía Universal y Políticas Públicas Migratorias, en el marco del "Buen Vivir"*, <http://www.aescoecuador.ec/proyectos/i-encuentro-iberoamericano-de-migraciones/157-ponentes.html?start=2>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 09h48

<sup>30</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE, *Constitución del Ecuador*, <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf>, p.183, acceso: 8 de junio de 2012, 09h12

<sup>31</sup> Cfr. MMRREE, *La Constitución 2008 y Las Relaciones Internacionales*, [http://www.mmrree.gob.ec/pol\\_exterior/constit\\_08.pdf](http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/constit_08.pdf), p.12, acceso: 7 de junio de 2012, 11h02

<sup>32</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE, *Constitución del Ecuador*, op.cit. p.33

de poner en práctica esta nueva noción es parte de la estrategia para integrar cada vez más a los extranjeros que son parte de la realidad nacional y que puedan ejercer los mismos derechos y obligaciones que los ecuatorianos, permitiendo la viabilidad para la aceptación de la ciudadanía universal<sup>33</sup>.

## **Ciudadanía universal**

Como resultado de la Constitución de 2008, la política ecuatoriana se ha comprometido en la eliminación de la percepción de extranjero y las malas prácticas que hasta antes de este año estigmatizaban al inmigrante y lo limitaban en cuanto a derechos y obligaciones<sup>34</sup>. Así, la ley suprema estipuló en el art. 9: "*Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución*"<sup>35</sup>.

Tanto la incorporación de los conceptos de movilidad humana como ciudadanía universal apelan por el principio de reciprocidad en el sentido de que las demás naciones respondan de igual manera con los migrantes ecuatorianos en el exterior o al menos mejoras en su condición actual, mientras que analistas y asambleístas de la oposición se han pronunciado en contra de la ciudadanía universal, ya que ha promovido una política de puertas abiertas sin control y existe el riesgo persistente de que Ecuador se transforme en un país de migración ilegal y reciba a personas que atenten negativamente a la seguridad ciudadana<sup>36</sup>.

### **1.2.2. Instrumentos vinculantes y no vinculantes de los que Ecuador es signatario**

El Estado ratificó la voluntad de en caso de se encuentren implicados tratados y otros instrumentos de derechos humanos, se aplicarán de manera directa y cláusula abierta de acuerdo a la Constitución<sup>37/38</sup>. A continuación se

---

<sup>33</sup> Cfr. ALIANZA PAÍS 35, *La construcción de la Ley de Movilidad Humana debe integrar a todos los actores*, <http://doraaguirre.com/sala-de-prensa/notas-de-prensa/89-nota-de-prensa-0019>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 09h36

<sup>34</sup> Cfr. MMRREE, *La Constitución 2008 y Las Relaciones Internacionales*, op.cit., p.10

<sup>35</sup> Ibid. p.11

<sup>36</sup> Cfr. EL HOY, *La ciudadanía universal va en una vía*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-ciudadania-universal-va-en-una-via-303601.html>, p.1, acceso: 8 de junio DE 2012, 09H56

<sup>37</sup> Cfr. ASAMBLEA CONSTITUYENTE, *Constitución del Ecuador*, op.cit. p.185.

<sup>38</sup> NB. De manera directa y cláusula abierta significa que en el caso de derechos humanos establecidos en la constitución se aplicarán inmediatamente y que no solo sean resguardados o protegidos los derechos humanos que se consagran en la constitución, si no que además se contemplen la universalidad de derechos humanos que existan tanto a nivel nacional como internacional.

describen los principales instrumentos vinculantes y no vinculantes referentes a refugio puestos en práctica por el Ecuador.

### **Instrumentos vinculantes**

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.- determina el significado del término de refugiado, obligaciones, derechos otorgados por el documento como otros beneficios independientes del acuerdo y se establecen parámetros para la concesión del derecho de asilo<sup>39</sup>.

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.- surgió a raíz de la Convención de 1951 e incluye la protección a personas con necesidad de protección internacional antes y después del 1 de enero de 1951. Refuerza la cooperación entre autoridades de nacionales y la ONU<sup>40</sup>.

Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José).- Sumitado por la OEA reconoce la protección internacional, el derecho de recibir asilo en territorio extranjero y a no ser renviado al país donde la vida o libertad se encuentren en riesgo por raza, religión, nacionalidad, condición social o de sus opiniones políticas<sup>41</sup>.

Convención de Derechos del niño, ONU 1989.- estipula que los Estados adopten, en lo posible, medidas para que el niño solicitante de refugio o refugiado reciba asistencia humanitaria y el cumplimiento pleno de sus derechos, cuando se encuentre acompañado o no<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Cfr. ACNUR, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*,

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0005>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 14h53

<sup>40</sup> Cfr. ACNUR, *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967*,

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0003>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 15h10

<sup>41</sup> Cfr. OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos*, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 15h16

<sup>42</sup> Cfr. ACNUR, *Convención sobre los Derechos del Niño*,

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0021>, p.7, acceso: 8 de junio de 2012, 15h35

Decisión 503, Comunidad Andina de Naciones, 2005.- estipula que los documentos necesarios para movilizarse en los Estados miembros de la CAN son la cédula de identidad o pasaporte<sup>43</sup>.

### **Instrumentos no vinculantes**

Declaración de Cartagena de 1984.- se fundamenta en la Convención sobre el estatuto de Refugiados de 1951, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969. Además ha sido considerada como un aporte al Derecho Internacional de América Latina y a partir de su creación tres países, Bolivia, Perú y Ecuador, han tomado la recomendación el concepto<sup>44</sup>.

La Declaración amplió el concepto de refugiado debido a la realidad social del continente a:

*[...] De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público<sup>45</sup>.*

La Declaración y el Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, 2004.- se constituyó de manera regional con el fin de prestar protección a las víctimas de desplazamiento forzado. América Latina ha tenido que afrontar la crisis humanitaria por efecto del conflicto armado en Colombia. Para establecer verdaderas soluciones duraderas la Declaración pactó tres pilares: fronteras solidarias, ciudades solidarias y el reasentamiento solidario<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Cfr. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, *Decisión 503 Reconocimiento de documentos nacionales de identificación*, <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D503.htm>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 15h41.

<sup>44</sup> ACNUR, *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008>, p.3, acceso: 8 de junio de 2012, 16h12

<sup>45</sup> Id.

<sup>46</sup> Cfr. ACNUR, *Plan de Acción de México*, <http://www.acnur.org/t3/pam/informacion-general/>, p.1, acceso: 8 de junio de 2012, 16h18

### **1.2.3. Derechos de los refugiados en el Ecuador**

En concordancia con el concepto de movilidad humana y el artículo 41 de la Constitución Política ecuatoriana sujeta al estado a garantizar los derechos de las personas en condición de asilo o refugio. A continuación se presentan las políticas y leyes, a nivel nacional, que protegen a esta población.

#### **Políticas que rigen la elaboración y ejecución de leyes**

Ecuador cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y hace referencia al tema de refugio en el objetivo 5 -garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana -que por medio de la política n.1 el Estado se encuentra comprometido a establecer proyectos de atención integral de desplazados y refugiados colombianos residentes en territorio ecuatoriano en base a derechos civiles, económicos, sociales y culturales, resultando en una política de inclusión, es decir que se dirige a ciudades o comunidades receptoras<sup>47</sup> .

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013.- Instrumento elaborado durante la presidencia del Ec. Rafael Correa, enmarca en el objetivo n.1: Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social. De esta manera, se refiere a los cambios y al crecimiento de movilidad humana y en consecuencia garantiza los derechos del Buen Vivir para superar las desigualdades – en salud, vivienda, alimentación y educación- además hace énfasis en la promoción de inclusión social<sup>48</sup>.

#### **Decretos del derecho a reconocimiento del refugio**

Decreto N. 3301, 6 de mayo de 1992.- Al ser parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, respalda la creación de una Comisión para determinar la condición de refugiado, solicitud de reconocimiento, principio de no

---

<sup>47</sup> Cfr. SENPLADES, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*, <http://www.aecid.ec/espana/archivos/4.2Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20-%20PND-%202007-2010.pdf>, p.321, acceso: 13 de junio de 2012, 15h33

<sup>48</sup> Cfr. SENPLADES, *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*, [http://www.senplades.gob.ec/c/document\\_library/get\\_file?uuid=c161aee6-da15-4db3-84e5-a66dbf382c6a&groupId=18607](http://www.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=c161aee6-da15-4db3-84e5-a66dbf382c6a&groupId=18607), p.73, acceso: 13 de junio de 2012, 16h20

devolución. Estipula que los refugiados tienen los mismos derechos reconocidos a extranjeros y los previstos en la Convención de Viena<sup>49</sup>.

Decreto N. 1635, 25 de marzo de 2009.- Instrumento legal que reconoce el programa de Registro Ampliado de 2008. Propone cambios sustanciales respecto al decreto 3301 y apoya que la Dirección de Refugio del MMRREE declare la inadmisión de trámites de refugio cuando las solicitudes sean infundadas o abusivas<sup>50</sup>.

**TABLA 3**  
**NORMATIVA DE DERECHOS DE LOS REFUGIADOS**

<b>Instrumento jurídico</b>	<b>Objetivo</b>
Plan Operativo del Ecuador de Derechos Humanos de 1999-2003	Ecuador endorsa las garantías de los derechos humanos de los extranjeros, migrantes y refugiados, de conformidad con los instrumentos internacionales, regionales y nacionales <sup>51</sup> .
Ley de Maternidad Gratuita	Amplía la protección a mujeres extranjeras con estatus migratorio irregular <sup>52</sup> .
Acuerdo Ministerial sobre el derecho de atención en salud 2004	Se estipula dar atención oportuna a refugiados y solicitantes de refugio que lo necesiten en todo centro de salud y hospitales del Ministerio de Salud Pública <sup>53</sup> .
Acuerdo Ministerial sobre derecho a la educación 2006	Regula el acceso al sistema educativo ecuatoriano de los refugiados, en educación inicial, educación básica y bachillerato de la educación regular y especial y compensatoria <sup>54</sup> .
Acuerdo Ministerial sobre derecho al Trabajo	Establece que el único requerimiento para expedir el permiso de trabajo de solicitantes de refugio y refugiados se presente una solicitud con información personal ante el Ministerio de Trabajo y Empleo.
Código de la Niñez y Adolescencia	Proveer a los niños, niñas y adolescentes solicitantes de refugio o refugiados derechos de recibir asistencia y protección humanitaria para ejercer sus derechos <sup>55</sup> .

Fuente: Flacso Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia, Plan Nacional de Derechos Humanos  
Elaboración: Christine Fabara

<sup>49</sup> Cfr. BORJA Rodrigo, *Decreto N. 3301, 6 Mayo 1992, Reglamento para la Aplicación en el Ecuador de las Normas Contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 Sobre el Estatuto de Los Refugiados y en su Protocolo de 1967*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0067>, p.1, acceso: 13 de junio de 2012, 09h58

<sup>50</sup> Cfr. CORREA Rafael, *Decreto 1635*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7766>, p.2, acceso: 13 de junio de 2012, 10h12.

<sup>51</sup> Cfr. ACNUR, *Plan Operativo del Ecuador de Derechos Humanos de 1999 a 2003*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2532>, p.6, acceso: 13 de junio de 2012, 17h40

<sup>52</sup> Cfr. Diss, BALDA, Sebastián, *El refugio colombiano en el Ecuador período 2000-2007: debilidad institucional y políticas públicas*, Quito, 2008, p.66

<sup>53</sup> Cfr. Id.

<sup>54</sup> Cfr. Id.

<sup>55</sup> Cfr. MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL, *Código de la Niñez y Adolescencia 2003*, [http://www.spinaquito.gob.ec/\\_upload/CodigoNinez%20Adolescencia.pdf](http://www.spinaquito.gob.ec/_upload/CodigoNinez%20Adolescencia.pdf), p.1, acceso: 15 de junio de 2012, 15h40

### **1.3. Injerencia del gobierno local para contrarrestar la discriminación**

#### **1.3.1 Iniciativas por parte del gobierno local**

##### **Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**

El Distrito Metropolitano de Quito, ha generado un proceso importante en los últimos años, debido a las diversas realidades de movilidad humana. Tanto la salida de ciudadanos ecuatorianos de Quito, como la llegada de personas extranjeras en calidad de inmigrantes y refugiadas, ha significado importantes transformaciones sociales, económicas y culturales para el Distrito. En este escenario se ha consolidado un importante proceso en la construcción de una política local de movilidad humana, la misma que está consolidada en un Plan Distrital de Movilidad Humana y en la Ordenanza N.- 0271 de Movilidad Humana<sup>56</sup>.

Primero, el Plan Distrital de Movilidad Humana, 2007-2011 es una herramienta con la cual el Municipio de Quito avizora una urbe que incluye los receptos de solidaridad, equidad e igualdad para sus habitantes. En segundo lugar, la Ordenanza Municipal N.- 0271, 2008 es un instrumento jurídico que a nivel local establece los principales elementos con los que el Municipio asume la movilidad humana y permite el adecuado cumplimiento de derechos de los refugiados. Este documento fue motivado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, organismo internacional que será expuesto en el siguiente capítulo, con el objetivo de desarrollar procesos que beneficien a personas con necesidad de protección internacional<sup>57</sup>.

En este sentido, a partir de 2009, el ACNUR y el Municipio de Quito han trabajado en programas como el Ciclo Básico Acelerado, orientado a la población adolescente entre 15 y 21 años de edad, provenientes en su mayoría de familias en condiciones de vulnerabilidad y exclusión de la zona urbana y rural del DMQ. Este programa está destinado a nacionales y solicitantes de refugio y refugiados que por sus condiciones de desplazamiento forzado han tenido que abandonar el colegio y al llegar a Quito se encuentran con un desfase. Así, ACNUR ha donado,

---

<sup>56</sup> Cfr. ACNUR, *Situación en el Distrito Metropolitano de Quito*, presentación power point, 2010, Quito, II. 2, 3, 4, 5

<sup>57</sup> Cfr. Id.

entre 2009 y 20011, \$28.000 para equipamiento de entidades educativas donde acuden estos jóvenes<sup>58</sup>.

Un segundo programa que ha sido fortalecido en el DMQ es la Casa de la Movilidad Humana, departamento jurídico gratuito, para migrantes o refugiados que requieran de ayuda legal. Este es uno de los sitios más visitados por colombianos, africanos, cubanos y personas de medio oriente que han tenido dificultades en cuanto a la aplicación y respuesta positiva del estatus de refugio en la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración; y en caso de violación de derechos y discriminación. A pesar de que el ACNUR ha apoyado a esta agencia durante el período 2009-2011 con un presupuesto de \$71.971,89 ha tenido etapas de crisis, especialmente a finales de 2011 cuando se pensó cerrar la Casa de Movilidad Humana por falta de incentivos y prioridad por parte del Municipio, ya que se encontraban laborando 3 personas que atendían a un promedio de 20 casos por día<sup>59</sup>.

### **Gobierno de la Provincia de Pichincha**

Dentro de un marco de descentralización y autonomía de los gobiernos locales, el Gobierno de la Provincia de Pichincha firmó a finales de 2010, con ACNUR, un acuerdo que se adaptaría a las necesidades de desarrollo productivo de los solicitante de refugio y refugiados de la ciudad de Quito. El proyecto “Echa pa’lante tu Negocio”, plan emprendido por el organismo internacional que será explicado en el capítulo siguiente, fue incorporado al programa “Emprender Solidario” de la institución gubernamental con el objetivo de abarcar a un mayor número de refugiados en el Distrito. En el año 2011, el personal de la institución pública acudió a 10 capacitaciones impartidas por ACNUR y sus agencias socias y dotó con equipamiento de \$15.000 para efectos de llevar a cabo a partir de 2012 “Echa pa’lante tu Negocio” de manera conjunta<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Cfr. MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, *Ciclo Básico Acelerado*, presentación power point, 2011, Quito, ll. 3, 4

<sup>59</sup> Cfr. CASA DE LA MOVLIDAD HUMANA, *Apoyo Jurídico a Refugiados*, presentación power point, 2011, Quito, l. 5

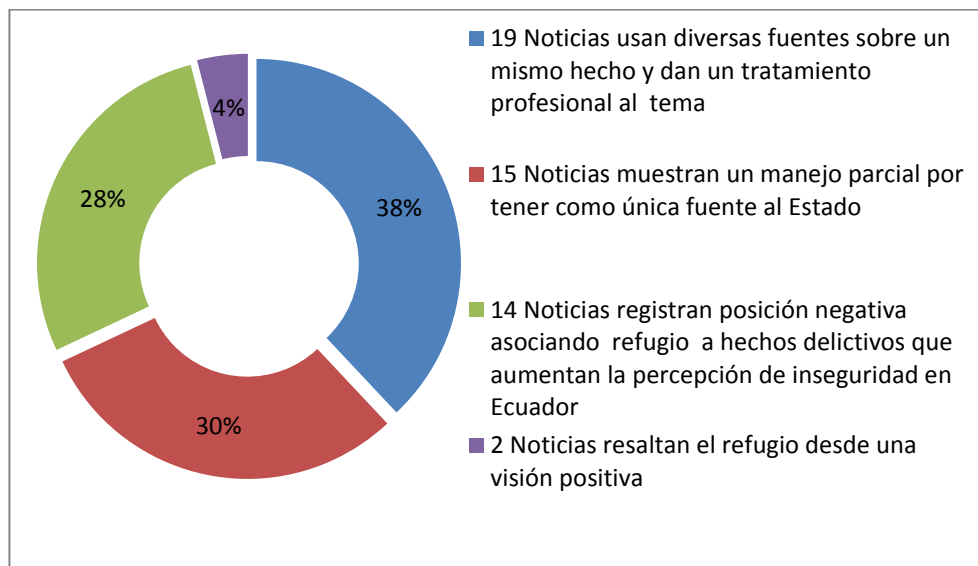
<sup>60</sup> Cfr. ACNUR, *Situación en el Distrito Metropolitano de Quito*, op.cit. l. 14

### 1.3.2 Información difundida por los medios de comunicación

La información correspondiente a refugio publicada por los medios de comunicación juega un rol importante en la percepción de la sociedad ecuatoriana y en este caso quiteña. De acuerdo al estudio de Codhes de 2011; El Refugio en Ecuador -el dilema de los derechos frente a la seguridad- asegura que otrora el refugio sea un tema recurrente en los medios, se caracteriza por el aumento de la percepción negativa de los colombianos en los cascos urbanos que se manifiestan a través de la estigmatización, señalamiento y xenofobia que se expande, de igual manera, hacia otras nacionalidades como cubanos, haitianos y africanos<sup>61</sup>.

La investigación de Codhes tomó una muestra de 50 noticias publicadas en 9 medios de comunicación ecuatorianos, con lo que se demuestra lo siguiente:

**GRÁFICO 1**  
**Investigación de 50 noticias publicadas en 9 medios de comunicación ecuatorianos, año 2011**



Fuente: CODHES  
Elaboración: Christine Fabara

<sup>61</sup> Cfr. CODHES, *El refugio en Ecuador: el dilema de los derechos frente a la seguridad*, <http://www.fosin.net.ec/documentos/CODHESEcuadorInformaNo1Sept2011Final.pdf>, p.6, acceso: 11 de junio de 2012, 20h33

Se puede apreciar que el 28% de noticias asociaron el refugio a actos contraproducentes para la integración de colombianos en la ciudad de Quito. De igual forma, el 30% de información se muestra parcializada y excluye otras fuentes válidas al tomar únicamente al Estado como recurso principal para la emisión de las noticias. Esta tendencia podría estar ligada a lo que sucede durante el debate político del gobierno y la oposición cuando relacionan el tema de refugio y migraciones con inseguridad ciudadana que restringe los derechos de las personas con necesidad de protección internacional. Se debe mencionar que aun cuando el tema es el refugio, los refugiados no son considerados como fuentes válidas para analizar las necesidades o inquietudes que ellos tienen<sup>62</sup>.

Se comete un error irreversible al asociar el refugio a casos delictivos, narcotráfico o prostitución, debido a que el tema se limita a generalizar la situación de los colombianos en Ecuador que son restringidos a participar en la inserción integral a la sociedad del país receptor, lo que impide ver el lado positivo de la conveniencia con una cultura diferente<sup>63</sup>.

Se recalca el hecho de que los medios de comunicación al sesgar los textos que se emiten carecen de la opinión de los afectados. Si bien es cierto estipulan datos, cifras, las inversiones del estado ecuatoriano en las comunidades donde llegan las personas solicitantes de refugio o refugiados, pero la mayoría de las veces, las condiciones de vida de estas personas son omitidas<sup>64</sup>.

### **1.3.3. Necesidad de Protección de refugiados en riesgo**

El amparo como responsabilidad del estado fue impulsado por medio del Departamento de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado que nació en 2006 como un plan piloto con el objetivo de brindar protección a personas cuyas vidas se encontraran en peligro por declarar ante un crimen en contra de ellas o a su vez fuesen testigos de un acto punible. El

---

<sup>62</sup> Cfr. Ibid., p.7

<sup>63</sup> Cfr. Ibid., p. 8

<sup>64</sup> Cfr. Universidad de New York et al., FUNSDAD, SJRM, *Salud y Condiciones de Vida de los Refugiados Colombianos en Quito*,

<http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/files/salud%20refugiados%20colombianos%20en%20Quito%20UNY%20FUNSDAD%20SJRM%20ene%202012.pdf>, p.14, acceso: 12 de junio de 2012, 15h44

programa comenzó en Quito con el objetivo de expandirse a nivel nacional. Los años 2009, 2010 y 2011 y en adelante han sido años de crecimiento para la oficina de protección. Ésta ejecuta una protección desde el principio del proceso en hoteles, pero si la gente necesita un sistema de mayor durabilidad se la atiende de 6 meses a 2 años. Son sujetos de un cuidado integral que les brinda alimentación, vestimenta, educación y albergue hasta cuando sean capaces de desenvolverse por ellas mismas y sus vidas no corran peligro<sup>65</sup>.

El marco legal que permitió la creación de Dirección de Protección a Víctimas y Testigos es la Constitución de 2008 en su artículo 198 que dirige el servicio a nacionales y extranjeros. El segundo instrumento es el Reglamento Sustitutivo del Programa de Protección y Asistencia a las Víctimas, Testigos y demás Participantes en el Proceso Penal, aprobado por el presidente Rafael Correa en 2007, mediante el decreto 528. Esta ley permite que la persona en condición de víctima pida protección inmediata una vez que el juez ha determinado el riesgo que esta tiene<sup>66</sup>.

El procedimiento para acceder al programa de Protección a Víctimas y Testigos es el siguiente<sup>67</sup>:

- Solicitud de un fiscal, denuncia en la Fiscalía General del Estado
- Primer informe de si el testimonio es válido o no para la continuación del proceso
- Informe de riesgo de acuerdo a la policía judicial y una trabajadora social de la institución. No se toma en cuenta el pasado judicial sino la situación actual de riesgo de la víctima del delito
- 2 informe: si el caso resulta positivo, se proveen las medidas de protección inmediatas de cada caso

---

<sup>65</sup> Cfr. Herdoiza Victor, Coordinador del Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía Provincial de Pichincha, *Protección de Refugiados en Quito*, Quito, 24 de enero de 2012

<sup>66</sup> Cfr. Id.

<sup>67</sup> Cfr. Id.

Además los casos de mayor frecuencia, tanto para nacionales como refugiados son: delitos de naturaleza sexual, amenazas de muerte, persecución desde país de origen, lesiones, violencia intrafamiliar<sup>68</sup>.

En materia de refugio la normativa jurídica actual respalda la situación de estas personas en el Ecuador. Sin embargo, el país no se encontraba preparado para recibir tal afluencia masiva. Los solicitantes de refugio y refugiados viven en este territorio en condición de vulnerabilidad debido a la falta de asistencia, pues hay que tomar en cuenta los costos y el desgaste psicológico de reconstruir un plan de vida en un lugar extraño al propio. A pesar de los esfuerzos realizados, la entidad se encuentra limitada en cuanto a la ayuda que pueda prestar debido al presupuesto entregado por el estado.

Una de las mayores dificultades que se ha encontrado para el resguardo de, en particular colombianos desplazados, es que no existe coerción entre las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este ámbito y la oficina de protección ya que estas asumen que la oficina brinda servicios de beneficencia, pero en realidad es un centro de protección. Además confunden al solicitante de refugio o refugiado, diciéndoles que una vez que la organización no pueda velar por sus necesidades tienen que acudir a la Fiscalía, y de esta manera aducen testimonios en los cuales, la mayoría de veces se establecen inconsistencias<sup>69</sup>.

Tanto el aparato gubernamental como las organizaciones de la sociedad civil deben participar activamente en la protección a las personas con necesidad de protección internacional, sin embargo ambos tienen el conflicto de financiamiento para su operación. Por un lado, de acuerdo al entrevistado, la Fiscalía no posee ni el presupuesto ni el personal suficiente para atender todos los casos que reciben. Comenta que el área de refugio es algo nuevo que ha sido incorporado en el sistema de protección y no cuentan con la experiencia de las ONGs. En relación con la teoría del capital social, no existe una interconexión entre instituciones públicas, privadas ni internacionales lo que recae en duplicación de proyectos incompletos<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Cfr. Id.

<sup>69</sup> Cfr. Id.

<sup>70</sup> Cfr. PUTNAM Robert, *Bowling Alone*, Simon and Shuster Paperbacks, Nueva York, 2000, pp. 48, 40, 50

Como se puede comprender existe insuficiente trabajo entre la institución pública y las organizaciones internacionales y de la sociedad civil para dar una mejor atención a las personas en situaciones vulnerables, especialmente cuando provienen de Colombia, huyendo de amenazas inminentes que en ciertos casos pueden continuar en Ecuador. En la siguiente tabla se pueden observar las estadísticas deliberadas por la Dirección de Protección a Víctimas y Testigos relacionadas a la atención de refugiados colombianos.

**TABLA 4  
PERSONAS ATENDIDAS POR LA DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN A VÍCTIMAS Y  
TESTIGOS, 2010-2011**

	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Número de personas atendidas</b>	269	314
<b>Número de personas en necesidad de protección internacional atendidas</b>	50 (de los cuales el 90% provistos de atención luego de los informes del juez y de la trabajadora social)	35 (de los cuales el 90% provistos de atención luego de los informes del juez y de la trabajadora social)
<b>Total de personas atendidas</b>	269	314

Fuente: Dirección de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado  
Elaboración: Christine Fabara

A raíz de la Constitución de 2008, se evalúan políticas ya existentes y se da paso a la creación a nuevas que permiten brindar mejor atención a los extranjeros y personas con necesidad de protección internacional. A pesar de los proyectos en marcha del gobierno y organizaciones pro-refugio, los medios de comunicación en vez de promover la convivencia entre distintas nacionalidades y presentar cifras verdaderas acerca de colombianos y otras nacionalidades relacionados con la seguridad ciudadana, atacan constantemente la permanencia de esta población en el Ecuador, dificultando el trabajo de integración enmarcada en la teoría del capital social que menciona que para pertenecer a un grupo, en este caso parte de la sociedad ecuatoriana y quiteña se necesita de la accesibilidad a información respecto a obligaciones y derechos supeditados y respaldados por la ley, además de la interacción social tomando en cuenta las normas de esa estructura etnográfica<sup>71</sup>.

<sup>71</sup> Cfr. HERREROS Francisco *¿Son las relaciones sociales una fuente de recursos?*  
<http://ddd.uab.es/pub/papers/02102862n67/02102862n67p129.txt>, p.1, acceso: 24 de febrero de 2012, 10h02

Hoy en día la comunidad internacional debe estar comprometida con la creación de condiciones necesarias para recibir a personas provenientes de conflictos armados ya que corren el riesgo de ser cómplices o víctimas de estos, impidiendo que sus derechos como seres humanos sean respetados. Contrario a impulsar la discriminación de culturas distintas en los países receptores, incluyendo principales cascos urbanos, el Gobierno ecuatoriano debe promover la integración de los refugiados en Ecuador a través del mejoramiento en la ejecución de leyes que les permita acceder a derechos básicos como la educación, vivienda, trabajo y salud.

## **CAPÍTULO II**

### **CONDICIONES DE VIDA DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS E INTERVENCIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Debido a que este documento es una investigación cualitativa, además de utilizar textos que permiten una mejor explicación del perfil de solicitantes de refugio y refugiados en Quito, se ha tomado en cuenta las entrevistas de 30 colombianos, quince hombres y quince mujeres, residentes en este casco urbano que ayudarán durante el desarrollo de este capítulo a corroborar los datos de estudios previos.

#### **2.1. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados**

La Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados fue creada en 1950 con la finalidad de proteger los derechos y velar por el bienestar de los refugiados a nivel mundial. Esta oficina está fundamentada en 3 pilares de soluciones duraderas una vez que una persona ha sido identificada con necesidad de protección internacional- la repatriación voluntaria en condiciones dignas y seguras, la integración en la sociedad receptora y el reasentamiento o un tercer país<sup>72</sup>. Debido al deterioro de derechos básicos de la población colombiana, fruto del conflicto armado, miles de colombianos se han visto obligados a establecerse en Ecuador. Así las operaciones de ACNUR en el país iniciaron en el año 2000 por pedido del Gobierno ecuatoriano. Los refugiados son personas que debido a guerras, conflictos internos o por fundados temores de persecución han debido abandonar su país de origen y cruzar una frontera para encontrar protección<sup>73</sup>.

##### **2.1.1. Field Office Solanda**

Una vez que el Gobierno ecuatoriano pidió la intervención de ACNUR en su territorio, la primera oficina que se estableció en 2000 fue *Field Office Solanda-Quito* o FOS-Quito la cual centraliza el resto de operativos a nivel nacional. En

---

<sup>72</sup> ACNUR, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>, p.1, acceso: 20 de junio de 2012, 17h10

<sup>73</sup> Cfr. ACNUR, *Ecuador "La mayor operación en América Latina: 55.092 refugiados reconocidos"*, [http://www.acnur.org/t3/uploads/tx\\_refugiadosamericas/ACNUR\\_Ecuador\\_2012.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/tx_refugiadosamericas/ACNUR_Ecuador_2012.pdf?view=1), p.1, acceso: 20 de junio de 2012, 17h24

relación a las necesidades que han surgido desde el año de su implementación en el casco urbano y al tomar en cuenta la tendencia de las personas por desplazarse hacia la urbe, en particular Quito, los funcionarios de la agencia han planteado cuatro ejes principales por medio de los cuales se asiste a las personas con necesidad de protección internacional<sup>74</sup>.

1) Fortalecer el procedimiento de asilo.- Busca promover el acceso a la documentación de refugiados y solicitantes de la condición de refugiado. En otras palabras, el área de protección recibe llamadas al igual que atiende a las personas con necesidad de resguardo y guía el proceso para la aplicación a través de la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración<sup>75</sup>.

2) Buscar soluciones duraderas y acceso a los derechos.- Este derecho promueve la integración entre población refugiada y local. Además, investiga casos aptos para reasentamiento y repatriación voluntaria<sup>76</sup>.

3) Otorgar asistencia humanitaria inicial y satisfacción de necesidades básicas.- El equipo de FOS-Quito contactan a agencias socias locales para poder distribuir los fondos de acuerdo a los programas que éstas plateen para cubrir los servicios básicos. Uno de los proyectos con mayor trascendencia en la población refugiada ha sido el plan piloto “Echa pa’ lante tu Negocio”, ya que por su condición no han logrado estabilizarse y tener un ingreso mensual que satisfaga sus necesidades y las de sus familias. Esta metodología inició en 2010 con la ayuda de las agencias socias *The Hebrew Immigrant Ais Society* (HIAS), Fundación Ambiente y Sociedad, y a finales de 2011 el Gobierno de Pichincha se incorporó a los talleres y supervisión técnica del proyecto<sup>77</sup>.

Sin embargo, una de las críticas a esta idea es que bajo el marco de Naciones Unidas y ACNUR se debería brindar el servicio no solo a colombianos, sino a otras nacionalidades que se encuentran en la misma condición. Este

---

<sup>74</sup> Cfr. ACNUR, *Operación Field office Solanda*, presentación power point, Quito, 2011, l.2

<sup>75</sup> Cfr. *Ibid.*, l.3

<sup>76</sup> Cfr. *Ibid.*, l.4

<sup>77</sup> Cfr. *Ibid.*, l.5

principio no se ha cumplido, pues de los 82 solicitantes de asilo y refugiados atendidos en 2011, 80 fueron colombianos y los otros dos haitianos. De esta manera se refleja una segregación, y la violación a los preceptos de inclusión pues otras personas de proveniencia africana o de medio oriente, no pueden asistir a las capacitaciones del proceso “Echa pa´lante tu Negocio” debido a que no hablan español, una necesidad básica pero primordial para la integración de este segmento de la población.

4) Implementar acciones contra la xenofobia y la discriminación.- Con la finalidad de dar a conocer a los medios de comunicación la verdadera situación de los refugiados en el Ecuador y sus necesidades, FOS-Quito logró consolidar en 2010 la campaña anti-discriminación: CONVIVIR EN SOLIDARIDAD, en la que participan el Gobierno, el Sistema de Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y la población local<sup>78</sup>.

#### **2.1.2. Trabajo con organismos adjuntos de Naciones Unidas Programa Mundial de Alimentos (PMA)**

Al ser la alimentación uno de los derechos básicos de las personas refugiadas el PMA bajo el mandato de las Naciones Unidas colabora con la misión ACNUR-Ecuador para cubrir esta necesidad. Los dos organismos trabajan juntos desde 2003 con asistencia alimentaria a refugiados y solicitantes de refugio. Así el PMA aprobó en diciembre de 2007, la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación que se llevará a cabo desde marzo 2008 con la cual se distribuyen alrededor de 8.500 raciones mensuales de alimentos a nivel nacional<sup>79</sup>. El proyecto conjunto tiene dos componentes: el socorro y la recuperación que facilitan la distribución de alimentos provenientes de países como los Estados Unidos.

Primero el socorro está direccionado a solicitantes de refugio recién llegados-menos de un año en Ecuador- los cuales tengan acceso limitado a alimentación, ingresos menores a los niveles de pobreza y sin vivienda o empleo

---

<sup>78</sup> Cfr. Ibid., I.6

<sup>79</sup> Cfr. EGAS Raúl, *Refugiados en Ecuador*, <http://ecuador.nutrinet.org/areas-tematicas/refugiados/70-refugiados-en-ecuador>, p.1, acceso: 19 de junio de 2012, 11h01

estable. En segundo lugar, se lleva a cabo la etapa de recuperación, en caso de que las personas sobrepasen el año y no logren integrarse al sistema por completo como ocurre en Quito en los barrios del Comité del Pueblo, Carapungo, Solanda donde se denota la alta presencia de colombianos con dificultad de adaptación debido a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad que presentan<sup>80</sup>.

## ONU-Mujer

La iniciativa “Cartas de Mujeres”, propuesta por El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ONU- Mujer Región Andina y la Cooperación Alemana GIZ iniciaron en noviembre de 2011 esta campaña en contra de la violencia y discriminación en contra de las mujeres<sup>81</sup>. Debido a la colaboración que cada agencia parte de Naciones Unidas debe aportar en el mejoramiento de los derechos humanos, ACNUR decidió apoyar el programa en el sentido de que Quito es uno de los cascos urbanos con mayor afluencia de mujeres con necesidad de protección internacional a nivel ecuatoriano<sup>82</sup>.

**TABLA 5**  
**MUJERES CON NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN EL DMQ, 2010**

Edad	Mujeres	Observación	Hombres	Observación
18-59 años	9.980	224 madres solas, 84 embarazadas o en lactancia	15.820	13 padres solos

Fuente: ACNUR, presentación power point, *Situación en el Distrito Metropolitano de Quito*  
Elaboración: Christine Fabara

Una de las consecuencias más visibles del prolongado conflicto armado colombiano es el desplazamiento de mujeres y hombres que huyen a través de las fronteras ecuatorianas y deciden permanecer en el país. Luego de los talleres realizados conjuntamente entre ONU-Mujer y ACNUR se detectó que un porcentaje de mujeres refugiadas colombianas han sido vulnerables a situaciones de explotación y violencia sexual. Como se observa en la tabla 5, existen 224 madres solteras colombianas en el DMQ y cuentan lo difícil que es adquirir los

<sup>80</sup> Cfr. Id.

<sup>81</sup> Cfr. ACNUR, *Cartas de Mujeres*,

[http://www.acnur.org/t3/index.php?id=825&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5Byear%5D=2011&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5Bmonth%5D=11&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5Bday%5D=24&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5BshowUid%5D=32&cHash=ee25497eae0c2350d506dd560b54e7f3](http://www.acnur.org/t3/index.php?id=825&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5Byear%5D=2011&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5Bmonth%5D=11&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5Bday%5D=24&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5BshowUid%5D=32&cHash=ee25497eae0c2350d506dd560b54e7f3), p.1, acceso: 18 de junio de 2012, 09h04

<sup>82</sup>Cfr. ACNUR, presentación power point, *Situación en el Distrito Metropolitano de Quito*, op.cit, l.16

recursos necesarios para el bienestar de sus familias por el hecho de estar solas, ser jefes de hogar y sus limitaciones laborales incrementan cuando no pueden acceder al estatus de refugiadas<sup>83</sup>. La idea de haber incluido a estas personas en los talleres de “Cartas de Mujeres”, permite una interacción entre ciudadanas ecuatorianas y extranjeras, mejor conocimiento de la crisis humanitaria y comprensión de su situación en Quito.

Durante la investigación, se tuvo la oportunidad de conocer a una persona que como resultado de la falta de trabajo tuvo que dedicarse al trabajo sexual. Ella ha consentido transmitir:

*En Colombia yo me casé y tenía una familia, hasta cuando mi esposo fue asesinado por la guerrilla porque no quisimos pagar la vacuna. Tuve que huir con mis tres hijos Ecuador. Mis niños no saben, pero fui trabajadora sexual durante 2 meses, pues no teníamos ni para comer. Ahora estoy tratando de salir adelante y olvidar eso, pero si me preguntan si tengo algún arrepentimiento, la verdad no lo tengo, uno como madre quiere lo mejor para sus hijos y en eso momento quería por lo menos darles la comida y un techo donde dormir<sup>84</sup>.*

## **Organización Internacional para las Migraciones**

La Organización Internacional para las Migraciones colabora con ACNUR en el ámbito de reasentamiento de refugiados. El rol de la organización es estrictamente logístico en todos los casos, excepto en aquellos relacionados con Estados Unidos y Canadá que a partir de 2007 empezaron a recibir una gran cantidad de casos colombianos. En estos procesos el rol de la OIM funciona como oficina delegada para la realización de entrevistas en Quito, es decir opera como un filtro entre los refugiados y los dos países. En cambio en las regiones de América del Sur o Europa, ACNUR procesa las solicitudes y asigna perfiles de refugiados dependiendo de los requerimientos de cada país. Cada año misiones de estados de Sudamérica o de la Unión Europea vienen a Ecuador, y las entrevistas son conducidas por medio de las oficinas de reasentamiento de ACNUR en Quito. Una vez que los casos sean aprobados, la OIM actúa como agencia logística con fondos provistos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Es preciso recalcar que tan solo cinco años atrás

---

<sup>83</sup> Cfr. MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO et. al., ONU-MUJERES REGIÓN ANDINA, COOPERACIÓN ALEMANA GIZ, *Cartas de Mujeres*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8451.pdf?view=1>, p.112, acceso: 18 de junio de 2012, 09h20

<sup>84</sup> REFUGIADA COLOMBIANA, *Medios de Vida de los Refugiados en Quito*, Quito, 25 de enero de 2012

naciones sudamericanas como Brasil y Argentina abrieron sus puertas para recibir personas reasentadas, en su mayoría, a colombianos que vivían en Ecuador, empero las exigencias de los mismos limitan el proceso de asignación de un tercer país<sup>85</sup>.

### **2.1.3. Nivel de influencia en el gobierno ecuatoriano y local**

A partir de la instalación de operaciones de ACNUR-Ecuador en 2000, se ha desarrollado un trabajo conjunto con el gobierno para mejorar la calidad de vida de las personas con necesidad de protección internacional. Las actividades realizadas tanto con el gobierno nacional como local son fundamentales para que los refugiados puedan acceder a los servicios respaldados por la Constitución.

ACNUR ha contribuido como observador y promotor de políticas integrales y no-discriminatorias para el óptimo ejercicio de derechos y obligaciones de los refugiados. A nivel macro o nacional ha logrado concretar lo siguiente:

- Fortalecimiento del proceso de registro por medio de aumento de presupuesto a programas y unidades de campo en que la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores esté en condiciones de ejecutar las actividades de documentación; y la contribución a las reformas legislativas en beneficio de la población con necesidad de protección internacional. De esta manera, Los funcionarios de la *Field Office Solanda* han participado en la documentación y protección legal por medio del acceso al proceso de asilo, reconocimiento de la Visa de refugio, sensibilización a entidades públicas y privadas, redes de protección e inclusión en planes y políticas de desarrollo<sup>86</sup>.
- Mejoramiento de la integración local de la población con necesidad de protección internacional por medio de, en lo posible, acceso a salud, educación, vivienda e inclusión a programas públicos. Todo esto ha sido elaborado con el consentimiento del gobierno nacional, sin embargo la

---

<sup>85</sup> Cfr. OIM, *A propósito de la Migración*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es>, p.1, acceso: 6 de julio de 2012, 15h49

<sup>86</sup> Cfr. ACNUR, *Prioridades Operación 2010*, presentación power point, Quito, 2010, l.8

inclusión en programas públicos es uno de los más críticos ya que las entidades públicas no reconocen los documentos de identificación de los refugiados<sup>87</sup>.

Por otro lado, a nivel local ACNUR ha tenido un fuerte nivel de influencia con gobiernos locales en:

- Garantía de asesoría legal y patrocinio jurídico, planes de negocio y asistencia técnica, participación comunitaria, campañas de no discriminación, inclusión en organización barrial. A pesar de todas las contribuciones, existe un vacío muy grande en el campo laboral que según Joseph Hereros, Jefe de la *Field Office Solanda*, se ha trabajado de manera mínima con programas de bolsas de empleo, pero que aún no se ha concretado un proyecto que permita acceder a los refugiados a sistema laboral formal<sup>88</sup>.

Es imprescindible señalar que si bien ACNUR y los demás organismos internacionales, comprometidos con la labor en el ámbito de refugio, se encargan de cubrir el vacío que estaría supuesto a ejecutar el Gobierno ecuatoriano, existe la duda de hasta que punto es precisa la intervención de los mismos ya que durante muchos años han impuesto su *Know-How* y una ideología que no necesariamente es coherente con las políticas de bienestar social del país. Es así, que una de las principales críticas a la cooperación internacional es que la ayuda gratuita o de préstamo, se convierte en un tipo de asistencia mediática con la que se atiende las necesidades de los refugiados y solicitantes de refugio en una primera instancia, no obstante no se logra integrarlos a una sociedad a mediano o largo plazo debido a que el conflicto de desplazamiento es un componente social, económico, cultural y político que no se remedia únicamente con apoyo en situaciones de emergencia<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Cfr. *Ibid.*, l.9

<sup>88</sup> Cfr. *Ibid.*, l.10

<sup>89</sup> Cfr. MELANDRI Eugenio, *Una mirada crítica a la cooperación internacional*, <http://www.ventanaabierta.es/2010/01/una-mirada-critica-la-cooperacion.html>, p.1, acceso: 29 de septiembre de 2012, 10h22

En el mismo sentido, una de las donaciones más importantes otorgadas a ACNUR-Ecuador proviene de la Oficina de Población, Migración y Refugio del Departamento de Estado de los Estados Unidos y para que éstas sean entregadas no ha existido un estudio de campo previo que determine de verdad la problemática de personas con necesidad de protección internacional en el estado andino. De hecho, una de las falencias atribuidas a las donaciones extranjeras es que conciben la ayuda como asistencialismo, pero debería dirigirse en cambio a que las contribuciones realizadas cubran los derechos inalienables a mediano y largo plazo, mas no a ciclos intermitentes y es precisamente allí donde las políticas de estado se ven afectadas por el proceder de los organismos internacionales, en razón de que el marco de ejecución de una nación está encaminado a suplir las necesidades de la población vulnerable por un período permanente<sup>90</sup>.

## **2.2. Contribuciones de las agencias socias y no socias de ACNUR**

### **2.2.1. Labor de las organizaciones de la sociedad civil y entidades financieras en Quito**

En el escenario de ayuda a migrantes y refugiados existen un sinnúmero de organizaciones enfocadas en aspectos específicos para atender a la mayor cantidad de personas posibles. A continuación se presentarán las organizaciones pro-refugio, sus principales servicios y las más conocidas por los refugiados.

#### **Agencias socias**

**HIAS (Hebrew Immigrant Aid Society).**- Es una ONG proveniente de los Estados Unidos que en sus inicios ayudó a la población judía. Su operación se estableció en Ecuador a partir de 2003 y trabaja de la mano con ACNUR, brindando asistencia humanitaria a las personas con necesidad de protección internacional. De esta manera desarrolla proyectos en derechos como la seguridad alimentaria y desde 2010 comenzó a trabajar como socio directo de PMA y ACNUR, por lo que se continúa con la entrega de raciones alimenticias. Cuenta con programas de Asistencia Psicológica y Protección para Refugiados Colombianos, colaboró en 2008 durante la documentación de solicitantes de refugio a través del Registro Ampliado, promovido por Cancillería, albergue

---

<sup>90</sup> Cfr. Id.

temporal y de acuerdo a los acuerdos con ACNUR apoya desde 2010 en la autogeneración de ingresos por medio de “Echa pa’lante tu negocio”<sup>91/92</sup>.

El reporte narrativo de la entidad revela que en 2010 se entregaron 31.578 raciones alimenticias, 587 personas beneficiadas con medicinas, hospitalización, emergencias, psiquiatría y gastos funerarios, 1.016 personas reciben asistencia en albergue y hostales, entre otros<sup>93</sup>. Sin embargo, las personas con necesidad de protección internacional revelan que las raciones alimenticias provistas por el PMA son de muy mala calidad, la ayuda en cuanto a salud es discriminatoria porque ayudan a muy pocas personas, segregando a hombres y padres de familia solteros. Además que el albergue es provisto por uno y máximo 7 días y que si no logran conseguir un lugar donde vivir los sacan igual. Se quejan de igual manera de la atención brindada por sus funcionarios y de la discriminación que transmiten<sup>94</sup>.

**FAS (Fundación Ambiente y Sociedad).**- Los principales objetivos de la organización se concentran en fortalecer alianzas con gobiernos locales y parroquiales, los Ministerios y entidades del Estado, fomentar la autosuficiencia de ingresos económicos por medio de emprendimientos de economía social y solidaria; así como el acceso al sistema financiero nacional y local. Además facilita el acceso a servicios de educación, salud y de integración en las comunidades de acogida. Por ejemplo en el caso de educación FAS logró integrar a 27 estudiantes refugiados que terminaron el Ciclo Básico Acelerado 2010-2011, sin embargo en comparación a los niveles de deserción escolar que se presentarán en el capítulo siguiente se observará que este número no representa en absoluto a los jóvenes que deben terminar el colegio<sup>95</sup>.

El área principal de Generación de ingresos FAS comparte con ACNUR la metodología “Echa pa’lante tu negocio”. A partir de esta se facilita el acceso a destrezas y habilidades que potencien el emprendimiento pero también el acceso

---

<sup>91</sup> Cfr. MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, *Presencia y Percepciones de extranjeros/as en el DMQ y políticas de inmigración*, Print y Promo, Quito, 2007, p.88

<sup>92</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

<sup>93</sup> Cfr. HIAS, *Reporte Narrativo 2010*, presentación power point, 2010, Quito, ll. 4,5

<sup>94</sup> Cfr. REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

<sup>95</sup> Cfr. Flor Javier, Coordinador de Generación de Ingresos, *Trabajo de FAS*, Quito, 15 de febrero de 2012

al crédito en la Cooperativa Maquita Cuchunchic, como una herramienta de desarrollo en la estrategia de la sostenibilidad de un emprendimiento la cual en 2010- 2011 ha beneficiado a 96 personas<sup>96</sup>.

Por otro lado, ha establecido áreas de apoyo inicial como:

Grants que consisten en un apoyo emergente de 100 USD a refugiados y solicitantes, complementando la integración económica local, ya que luego de un período de tiempo en el cual mantienen su pequeño emprendimiento, ingresan al proceso “Echa pa’lante tu negocio”<sup>97</sup>.

Ferias de Integración que son espacios de comercio e integración social y cultural. Este evento se ha consolidado mediante la campaña CONVIVIR EN SOLIDARIDAD, mencionado anteriormente en el subcapítulo *Field Office Solanda*, que se celebra el 20 de junio, Día Mundial del Refugiado<sup>98</sup>. Sin embargo se deben incrementar estas iniciativas para que todos puedan beneficiarse de ellas ya que la feria invita a 20 colombianos a participar en las mismas, dejando de lado a miles de micro-emprendedores<sup>99</sup>.

**Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes.-** es una organización jesuita que trabaja en más de 50 países en el campo de la Movilidad Humana. En el Ecuador han establecido una oficina en la ciudad de Quito y sus principales contribuciones son la asesoría jurídica y atención psicológica, donación de alimentos<sup>100</sup>.

### **Agencias no socias**

**Asylum Access.-** Es una organización sin fines de lucro que atiende temas legales de los refugiados, solicitantes de refugio y migrantes irregulares en temas legales. Se encuentra en la ciudad de Quito atendiendo a personas que

---

<sup>96</sup> Cfr. Id.

<sup>97</sup> Cfr. Id.

<sup>98</sup> Cfr. Id.

<sup>99</sup> Cfr. Id.

<sup>100</sup> Cfr. SJRM, ¿Quiénes Somos?,

[http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=28](http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=28), p.1, acceso: 8 de julio de 2012, 19h25

han sido detenidas de manera injusta, en procesos de apelación cuando la condición de refugio en el país ha sido negada. Una de las desventajas de esta entidad es que se encuentran únicamente en Quito y el resto del país casi no cuenta con instituciones que brinden este tipo de servicios<sup>101</sup>.

**Casa Matilde.-** Inició con ayuda a mujeres ecuatorianas que sufrían de violencia intrafamiliar extrema. A partir de 2009, las encargadas del manejo de la organización decidieron acoger a solicitantes de refugio y refugiadas que provenían de situaciones de extrema vulnerabilidad desde sus países. Se ha identificado como un lugar de protección física puesto que se encuentra en el sur de Quito y el acceso a ella es muy limitado dado a que guardan en completa confidencialidad los casos de mujeres acogidas en este lugar. Además cuenta con psicólogos para restablecer a mujeres y sus hijos del conflicto en se encontraban antes de llegar allí. En esta organización se les da también alojamiento y comida hasta cuando las mujeres y sus niños lo necesiten<sup>102</sup>. Empero, Casa Matilde es uno de los ejemplos de apoyo fallido, puesto que en 2010 ACNUR decidió financiar esta operación con un monto de 100.000 dólares siempre y cuando se recibiera a mujeres colombianas con rezagos de violencia, y en el informe de 2011 se evidenció que tan solo 1 mujer refugiada había sido atendida en este lugar.

De esta manera se recalca que ese dinero se pudo haber invertido en otra actividad que beneficio a un mayor número de refugiados. Este caso no es el único error de las organizaciones internacionales, ya que si tienen un presupuesto limitado no deben desperdiciarlo.

### **2.2.2. Difusión de información ¿Cómo los refugiados localizan organismos que les ayudan en el casco urbano?**

Una de las características de los colombianos solicitantes de asilo y refugiados es la falta de comunicación. Se podría deducir que este síntoma afectaría no solo a que ellos y ellas puedan formar lazos de amistad con sus compatriotas sino que también estén desinformados. Luego de la entrevista a 30

---

<sup>101</sup> Cfr. ASYLUM ACCESS, *Ecuador*, <http://asylumaccess.org/AsylumAccess/who-we-are/ecuador>, p.1, acceso: 8 de Julio de 2012, 19h40

<sup>102</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, entrevista, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

personas de la ciudad de Quito, además de los estudios de FLACSO y Codhes afirman que en situaciones específicas buscan el informarse unos a otros con el objetivo que acceder a servicios humanitarios de distintas organizaciones, trabajo y vivienda<sup>103</sup>.

Se debe estipular que la información tanto en los refugiados encuestados y todos aquellos que viven en la ciudad de Quito presentan la misma dinámica.

**TABLA 6**  
**DINÁMICA DE INFORMACIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA**

<b>Dinámica</b>	<b>N de personas</b>
Información informal	27
Información por sí mismos	3
Información provista en instituciones estatales	0

Fuente: Solicitantes de refugio y refugiados colombianos en Quito, entrevista  
Elaboración: Christine Fabara

Por medio de esta tabla se puede demostrar que la población colombiana conoce de ayuda humanitaria por la red social que logren localizar desde un principio. Se identifica de la misma manera, que entidades públicas como la Dirección de Refugio, donde acuden estas personas en primera instancia, no informa a los refugiados de lugares a donde puedan acudir y de sus derechos y obligaciones, sin mencionar hospitales, centros médicos, y distintos ministerios que en lugar de proporcionar indicaciones, han sido gestores de actos de discriminación e inatención por ser colombianos<sup>104</sup>.

Además, en el campo laboral, 17 de ellos han mencionado enterarse de vacantes a través de colombianos. Las 30 personas han atestiguado que prefieren no relacionarse con compatriotas por inseguridad, pero logran comunicarse cuando se trata de servicios de organizaciones, trabajo, atención médica, educación para los hijos, problemas legales, entre otros<sup>105</sup>.

<sup>103</sup> Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, op.cit., pp. 31, 32, 33, 34

<sup>104</sup> Cfr. 30 REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

<sup>105</sup> Cfr. Id.

Al mismo tiempo se constató que a pesar de que 27 personas han sido informadas y se han comunicado con personas en su misma situación, existen 3 particularidades que decidieron mantenerse al margen de todo tipo de red social con coterráneos en vista de que dicen haber conseguido ayuda por ellos mismos e integrarse con ecuatorianos como estrategia de mejores condiciones de vida e integración social<sup>106</sup>.

### **2.2.3 ¿Por qué brindar o no servicios financieros a la población refugiada? Rol de Maquita Cushunchic en la prestación de microcréditos**

Uno de los ámbitos que ha sido arrastrado en cuanto a las dificultades de los solicitantes de refugio y refugiados que viven en Quito y en otras ciudades a nivel nacional es la falta de acceso al sistema financiero. Por un lado, lo que aumenta la dificultad para esta población es que las entidades bancarias piden como requisito principal un documento reconocible por el estado ecuatoriano y en este sentido las personas con necesidad de protección internacional cuentan con un documento que si bien les permite permanecer legalmente en Ecuador no es facultativo para ejercer el derecho de apertura de una cuenta o disponer de préstamos. Al no contar con un documento válido para las entidades crediticias, en el caso de que pudiesen obtener una prestación y no pagasen, no existiría ningún medio de que puedan ser enviados a la central de riesgos, pues no existe ningún número ni documento que permita ingresarlos al sistema, y estipulando los mismo derechos y obligaciones tanto para nacionales como para extranjeros los solicitantes de refugio o refugiados tendrían que pagar sus créditos<sup>107</sup>.

De acuerdo a Verónica Albarracín, Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Maquita Cushunchic las desventajas de trabajar con población refugiada no es que sean irresponsables o no quieran pagar, sino que por el hecho de encontrarse en la situación de extrema y especial vulnerabilidad hace que tengan total inestabilidad física, es decir que muchas de estas personas tienen mecanismos de trabajo informal, no permanecen en un lugar fijo o regresan a su país de origen, lo que dificulta un compromiso con la entidad financiera<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> Cfr. Id.

<sup>107</sup> Cfr. Albarracín Verónica, Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Maquita Cushunchic, *Los solicitantes de refugio y refugiados en el sistema financiero ecuatoriano*, Quito, 27 de abril de 2012

<sup>108</sup> Cfr. Id.

Con las explicaciones previas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y su oficina FOS-Quito, se han concentrado en el derecho de autogeneración de ingresos, por lo cual buscaban ayudar a refugiados emprendedores a ingresar al sistema financiero ecuatoriano. El derecho es ejecutado por medio del programa “Echa pa’lante tu Negocio” que consiste en la capacitación de los refugiados para el manejo de sus microempresas y posteriormente puedan adquirir un préstamo en la única institución crediticia que ha aceptado trabajar con esta población en la ciudad de Quito<sup>109</sup>.

La Cooperativa siempre ha estado enfocada en el segmento vulnerable y ayuda en su mayoría a mujeres cabeza de hogar, vendedores ambulantes, emprendedores y microempresarios. Al partir de esta premisa, en 2009 ACNUR propuso a la Cooperativa un acuerdo en el que se entregaría un monto de \$100.000 dólares con el objetivo de impulsar el programa de generación de ingresos para la población refugiada del casco urbano. Durante el primer año, el dinero permaneció estático en la entidad bancaria, pues ACNUR tenía que plantear el proyecto y como lograr un impacto en la personas con necesidad de protección internacional, que hasta el momento habían sido consideradas inaceptables dentro del sistema financiero ecuatoriano<sup>110</sup>.

Para 2010, el proyecto inicia oficialmente, pero no tuvo mayor difusión por ende se evidenciaron 10 créditos, sin embargo en 2011 se obtuvo un resultado de 40 refugiados beneficiados. Sin embargo, Verónica Albarracín comentó que el acuerdo con ACNUR representó a la cooperativa un gran reto, pues una de sus políticas era no prestar servicios a extranjeros. No obstante, considerando que la población refugiada se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad aceptaron el convenio con las mismas condiciones que lo harían para un ecuatoriano. A pesar del apoyo brindado en el entendimiento ACNUR-Maquita Cushunchic, los resultados no han sido los esperados debido a la tasa de morosidad del 14% de la población refugiada. ACNUR dice que una tasa de morosidad tal representa un éxito en comparación a otros programas de generación de ingresos en otros países, pero la cooperativa maneja una tasa de

---

<sup>109</sup> Cfr. Id.

<sup>110</sup> Cfr. Id.

0%-0,8% con gente ecuatoriana, lo que aumenta el riesgo de la entidad. Por esta razón en diciembre de 2011 la institución bancaria decidió suspender unilateralmente el servicio a los refugiados para el período 2012 hasta que se puedan establecer nuevas reglas entre las dos partes<sup>111</sup>.

## **2.3. Condiciones de vida colombianos con necesidad de protección internacional**

### **2.3.1. Características de la población colombiana refugiada**

#### **Categorías de personas con necesidad de protección internacional**

Previa a la explicación de las características de la población refugiada colombiana es competente enumerar las diferentes categorizaciones de personas con necesidad de protección internacional.

**Desplazado Interno:** De acuerdo a la Organización de la Naciones Unidas y en relación esta investigación el refugiado se diferencia del desplazado interno, ya que éste último ha sido forzado a abandonar su lugar de residencia, en particular, a causa del conflicto armado y no ha cruzado las fronteras reconocidas internacionalmente<sup>112</sup>.

**Solicitante de Refugio:** Es una persona que ha huido de su país de origen y ha aplicado para recibir protección en el estado receptor. El asilo es el primer paso antes de que se le conceda el refugio a una persona<sup>113</sup>.

**Refugiado:** Son todas las personas que huyen de su país a causa de un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, entre otras, y que en consecuencia de dichos temores no quieren acogerse a la protección de su país. También se considera a una persona como refugiada cuando huye de la nación de origen porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas y en este caso por conflictos internos<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> Cfr. Id.

<sup>112</sup> Cfr. ACNUR, *Documento resumen sobre el tema Desplazados internos*, <http://presencias.net/cantos/hc0222a.pdf>, p.1, acceso: 29 de septiembre de 2012, 12h24

<sup>113</sup> Cfr. AUSTRALIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Who is an assylum seeker*, [http://www.hreoc.gov.au/human\\_rights/immigration/asylum\\_seekers.html#who](http://www.hreoc.gov.au/human_rights/immigration/asylum_seekers.html#who), p.1, acceso: 29 de septiembre de 2012, 12h15

<sup>114</sup> Cfr. ACNUR, *Guía Informativa ¿Cómo solicitar refugio en el Ecuador?*, Quito, 2010, p.4

## Tipología de desplazamiento y colombianos en Quito

En primer lugar, la tipología de desplazamiento puede ser masiva cuando se trata de más de cincuenta personas o diez familias que se caracterizan por amenazas muy específicas como el apoderamiento de tierras, en este caso la población agrícola es la más afectada. Un segundo tipo de desplazamiento es el individual o unifamiliar que a diferencia del anterior, es menos visible y existen pocas posibilidades de encontrar ayuda institucional o humanitaria<sup>115</sup>. La sociedad quiteña y las instituciones públicas concentradas en la urbe poseen poca información acerca de la situación de los refugiados en el país lo que desemboca en un desconocimiento generalizado y la condición de invisibilidad en la que vive esta población. Esta situación limita su acceso a educación, salud e incluso trabajo. Además de que en ciertos casos estas personas han sido detenidas y deportadas, lo que incumple el principio del Derecho Humanitario Internacional de no devolución a su país de origen<sup>116</sup>. Las cifras que se registran a continuación denotan el número de colombianos asentados en el Distrito Metropolitano.

**TABLA 7**  
**REFUGIADOS RECONOCIDOS EN QUITO**  
**A DICIEMBRE DE 2011**

Edad	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje
0-4	113	54%	95	46%
5-11	687	49%	712	51%
12-17	870	50%	872	50%
18-59	5.367	46%	6.415	54%
60 y más	251	38%	402	62%
<b>Total</b>	<b>7.288</b>		<b>8.496</b>	
Total de refugiados reconocidos en Quito 15.784				

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración  
Elaboración: Christine Fabara

<sup>115</sup> Cfr. RIAÑO Pilar, Villa Marta Inés, *Migración Forzada de colombianos a Ecuador y Canadá*, Corporación Región, Medellín, 1 edición, 2007, p.29

<sup>116</sup> Cfr. ACNUR, *Política del Ecuador en Materia de Refugio*,

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7022>, p.28, acceso: 2 de julio de 2012, 15h16

**TABLA 8**  
**SOLICITANTES DE REFUGIO RECONOCIDOS EN QUITO**  
**A DICIEMBRE DE 2011**

Edad	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje
0-4	265	45%	319	55%
5-11	1.016	47%	1.157	53%
12-17	1.181	49%	1.239	51%
18-59	10.279	86%	1.605	14%
60 y más	369	36%	654	64%
<b>Total</b>	13.110		4.974	
Total de solicitantes de refugio en Quito 18.084				

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración  
Elaboración: Christine Fabara

Como se observa en el ámbito demográfico, la mayor densidad poblacional está concentrada en el grupo de 18 a 59 años de edad, tanto hombres como mujeres refugiados y solicitantes de refugio que representan una parte importante de la población económicamente activa de la capital. En ambos casos la situación laboral es la más crítica debido a que sus documentos no les garantizan los mismos derechos que los ecuatorianos.

Uno de los fenómenos que logró ser visible entre los quince hombres y quince mujeres entrevistados fue que las mujeres tienden a conformar hogares monoparentales debido a que diez de ellas eran madres solteras con un promedio de 3 hijos cada una, y las otras cinco se encontraban en unión de hecho o casadas. Esta dinámica responde a condiciones aun más difíciles para las mujeres porque además de encargarse de las tareas del hogar tienen que trabajar para cubrir las necesidades de su familia, sin embargo las organizaciones de la sociedad civil brindan mayor apoyo a madres solteras debido a su condición de extrema vulnerabilidad que es diferente en el caso de mujeres casadas o en unión de hecho dado que se supone que la cabeza de esa familia es el hombre de acuerdo a la cultura machista que aún persiste en el Ecuador<sup>117</sup>.

Respecto a los quince hombres entrevistados diez eran casados, dos se encontraban en unión libre y tres solteros. Se evidencia que el género femenino en

<sup>117</sup> Cfr. 30 REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

situación de pobreza es mayor al del masculino. Es importante mencionar de la misma manera que, de acuerdo al testimonio de los varones, estos obtienen menos ayuda por parte de las organizaciones no gubernamentales porque se cree que tienen mayor capacidad para incorporarse al campo laboral. Los hombres solteros resaltaron que no habían recibido albergue por su estado civil cuando llegaron. No obstante afirmaron que sean hombres o mujeres, todos se encuentran en condiciones críticas y lastimosamente existe segregación y discriminación en cuanto a ayuda humanitaria<sup>118</sup>.

### Lugar de proveniencia

**TABLA 9**  
**PRINCIPALES REGIONES DE ORIGEN DE LOS 30 SOLICITANTES**  
**DE REFUGIO Y REFUGIADOS ENTREVISTADOS EN QUITO**

Departamento	Numero de personas
Valle del Cauca	13
Antioquia	3
Bogotá	3
Caquetá	3
Risaralda	2
Caldas	2
Huila	1
Chocó	1
Guaviré	1
Córdova	1

Fuente: Entrevista a 30 Solicitantes de refugio y refugiados colombianos en Quito  
Elaboración: Christine Fabara

De acuerdo a uno de los estudios más recientes de FLACSO: Refugiados urbanos- Caso de la Población colombiana en Quito y Guayaquil- se puede constatar que el lugar de mayor proveniencia de solicitantes de refugio y refugiados en Quito es el Valle del Cauca por motivos como la violencia y el narcotráfico manejado por grupos insurgentes<sup>119</sup>. Luego de la investigación y con el apoyo de este estudio se visibiliza la relación con la teoría del capital social y se ratifica que esta población escoge el casco urbano por motivos de seguridad y mayores oportunidades e incluso de manera cualitativa escogen esta ciudad por la existencia de redes de amigos o parientes, los problemas de adaptación y dificultades económicas.

<sup>118</sup> Cfr. Id.

<sup>119</sup> Cfr. ORTEGA Carlos, Ospina Oscar, *Refugiados urbanos: el caso de la población colombiana en Quito y Guayaquil*, RisperGraf C.A., Quito, 1 edición, 2012, p. 62

## Ubicación geográfica

Se ha logrado identificar que los asentamientos de refugiados colombianos en Quito en muy diversa y en zonas periféricas que dificultan el trabajo de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil en cuanto a prestación de ayuda humanitaria. Algunos de los barrios de gran concentración de población migrante son El Comité del Pueblo, La Bota, Carapungo, Calderón, Jaime Roldós, Pisulí, el Inca, Cotocollao, San Carlos, La Gasca, Toctiuco, El Tejar, La Tola y La Marín, La Biloxi, Los Dos Puentes, La Magdalena y Chillogallo y Valle de los Chillos. Estas zonas se caracterizan por ser sectores populares, con alta aglomeración de inmigrantes del campo a la ciudad. En este sentido existe un conflicto entre ecuatorianos y colombianos que afrontan las mismas limitaciones, problemas y condiciones de precariedad que obstaculizan el trabajo de entidades pro-refugio pues en el caso de existencia de ayuda humanitaria a refugiados de estos sectores se crea una discriminación hacia los ecuatorianos<sup>120</sup>.

## Redes sociales

Uno de los efectos más visibles del conflicto armado en Colombia es la destrucción del tejido social, la pérdida de lazos sociales por el desplazamiento, el detrimento de la confianza entre las comunidades afectadas debido al reclutamiento forzado e incorporación de civiles a grupos guerrilleros o paramilitares. Los mecanismos relacionados con este impacto en el sentido de pertenencia con organizaciones comunitarias se han visto afectados, en otras palabras las víctimas de la crisis al desplazarse a centros urbanos como Quito se sienten coartadas para crear una amistad con sus compatriotas por culpa de amenazas, persecución y violencia que arrastran desde su lugar de origen<sup>121</sup>. Sin embargo, participan en grupos religiosos, organizaciones de refugiados, asociaciones de padres de familia y en mingas comunitarias.

En cuanto a la relación de este tema con la teoría del capital social se hace alusión al libro de Robert Putnam que menciona la existencia de dos tipos de

---

<sup>120</sup> Cfr. Universidad de New York et al., FUNSAD, SJRM, *Salud y Condiciones de Vida de los Refugiados Colombianos en Quito*, op.cit., p.8

<sup>121</sup> Cfr. Id.

informantes en una comunidad. En primer lugar se describe a los informantes claves que son aquellos comprometidos por la comunidad, en este caso de refugiados, y realizan actividades como la elaboración de folletos o publicaciones acerca de la situación de los refugiados en el Ecuador. De las 30 personas entrevistadas 2 mencionaron publicar trimestralmente una pequeña revista y que los fondos destinados a estas ediciones son resultado de autogestión. Además la característica de la teoría del capital social menciona de igual manera que por lo general estas personas tienen un alto nivel educativo y procuran velar por las necesidades de sus compatriotas, pero como se puede observar son muy pocos los informantes claves<sup>122</sup>.

Un segundo componente de la comunidad caracterizada por la comunicación informal con la que las personas logran sociabilizar en diferentes grupos especializados. En este caso 28 de los 30 refugiados del DMQ mencionaron evitar relacionarse con colombianos por temores de inseguridad, evadir problemas y falta de confianza, sin embargo se reúnen con sus compatriotas en casos de recomendación laboral, vivienda, educación y salud<sup>123</sup>.

### **2.3.2. Facilidades y limitaciones en cuanto a vivienda y trabajo**

#### **Vivienda**

El tema de vivienda constituye uno de los ejes fundamentales de la comprensión de las condiciones de vida de los refugiados colombianos ya que es parte de los derechos de integración social y restablecimiento de las personas víctimas de desplazamiento forzado. Esta población es propensa a un acceso restringido causado por la discriminación de nacionalidad, escasez de recursos, expulsión por falta de pago, ausencia de un garante y falta de documentos lo que provoca constante movilidad intraurbana<sup>124</sup>.

Por otro lado, el huir hacia Ecuador ha propiciado el detrimento de condiciones de vida ligadas a la posesión de una vivienda propia. La mayoría de refugiados en el país y en Quito han dejado en el país expulsor bienes materiales e inmateriales, principalmente propiedades agrícolas y pequeñas y medianas

---

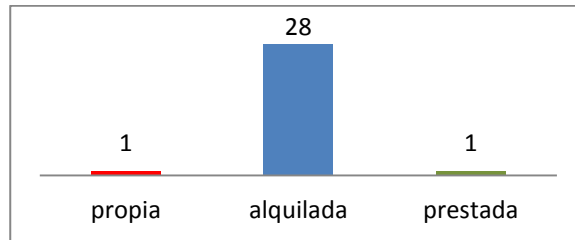
<sup>122</sup> Cfr. PUTNAM Robert, *Bowling Alone*, op.cit., pp. 94, 95, 96, 97, 98

<sup>123</sup> Cfr.Id.

<sup>124</sup> Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, Mantis Comunicación, Quito, 2011, pp.47,48

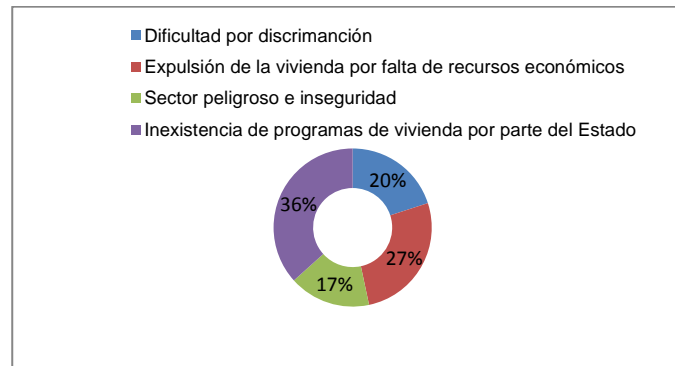
empresas familiares que no solo representan un medio subsistencia sino también de arraigo identidad social y cultural. En el caso del país receptor el panorama se torna complejo por la incapacidad de acceder a factores de bienestar<sup>125</sup>. Así, se corrobora el estudio de FLACSO dado que, como se observa en el gráfico 2, tan sólo 1 persona posee vivienda propia, mientras que 29 de ellas alquilan o viven con algún familiar<sup>126</sup>.

**GRÁFICO 2**  
**TENENCIA DE VIVIENDA DE LA POBLACIÓN REFUGIADA EN QUITO,**  
**ENTREVISTA 30 PERSONAS**



Fuente: Entrevista a 30 solicitantes de refugio y refugiados colombianos en Quito  
Elaboración: Christine Fabara

**GRÁFICO 3**  
**DIFICULTADES PARA ACCEDER O PERMANECER EN UNA VIVIENDA**  
**ENTREVISTA A 30 REFUGIADOS**



Fuente: Entrevista a 30 solicitantes de refugio y refugiados colombianos en Quito  
Elaboración: Christine Fabara

Uno de los campos que no se ha mencionado en ningún estudio es el malestar que sienten los refugiados por la falta de programas de vivienda por parte del Estado. Al ser parte de la población en condición de movilidad humana y encontrarse en una condición de vulnerabilidad y pobreza, debería ser

<sup>125</sup> Cfr. Id.

<sup>126</sup> Cfr. 30 REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

beneficiarios del bono de desarrollo humano y por medio de este poder suscribirse al programa del bono de la vivienda propuesto por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, algo que hasta la fecha no se cumple. Además los porcentajes por discriminación, falta de recursos económicos, peligro e inseguridad obstaculizan un lugar estable de permanencia. A continuación, se mencionará el testimonio de una refugiada colombiana quien colaboró con las entrevistas planteadas.

*Por el momento estamos viviendo en condiciones muy críticas, en particular, en términos de seguridad. El Comité del Pueblo es un lugar muy inseguro para vivir. Solo podemos caminar por el barrio y llegar a la casa hasta las cinco de la tarde, sino es certero que nos roben. Cuando salimos vemos que hay gente drogándose, prostitución e incluso asaltos<sup>127</sup>.*

## Trabajo

Las actividades económicas de antes y después del desplazamiento y los niveles de ingreso percibidos frente a la insuficiente demanda de los mercados laborales, los conocimientos y capacidades que no son requeridos en centros urbanos provocan condiciones de inestabilidad y precariedad. A esto se suma los bajos niveles de escolaridad que han adquirido en su país de origen y los pocos programas ofertados en el Distrito Metropolitano con el objetivo de que puedan adquirir nuevas habilidades para desenvolverse en la capital. Los datos de preparación previa de acuerdo a la entrevista de 30 refugiados y solicitantes de refugio arrojan datos que deben ser tomados en cuenta por las organizaciones pro-refugio al momento de impartir talleres y capacitaciones para la autogeneración de ingresos<sup>128</sup>.

**TABLA 10  
NIVEL DE EDUCACIÓN DE 30 REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE REFUGIO  
ENTREVISTADOS**

Nivel de educación	N de personas
Básica	12
Media Superior	16
Superior	2

Fuente: Entrevista a 30 solicitantes de refugio y refugiados colombianos en Quito  
Elaboración: Christine Fabara

<sup>127</sup> REFUGIADA COLOMBIANA, *Problemas de vivienda*, Quito, 13 de abril de 2012

<sup>128</sup> Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, op.cit, pp. 36,37

Se puede constatar que tan solo 2 de las 30 personas entrevistadas han acudido a la universidad, mientras que la mayoría solo ha alcanzado un nivel básico y medio superior, lo que dificulta su inserción en el campo laboral con estándares salariales por lo menos mínimos.

**TABLA 11  
OCUPACIÓN ANTES Y DESPUÉS DEL DESPLAZAMIENTO DE  
LOS 30 REFUGIADOS ENTREVISTADOS**

<b>Género</b>	<b>Trabajo precedente (Colombia)</b>	<b>Trabajo Actual (Ecuador)</b>
F	venta de comida ambulante	empleada doméstica
M	pequeño empresario	venta de comida informal
F	secretaria	empleada doméstica
F	pequeña empresaria	empleada doméstica
M	servicios de albañilería	trabajador por horas en restaurante
F	venta de comida rápida	vendedora ambulante
F	trabajadora en restaurante	empleada doméstica
M	propietario ganadero y agricultor	vendedor ambulante
F	venta de ropa	empleada doméstica
F	trabajadora social	propietaria de zapatería
F	venta ambulante	trabajadora sexual
F	pequeña empresaria	vendedora ambulante
F	vendedora ambulante	vendedora ambulante
M	propietario de zapatería	propietario de taller de zapatos
M	dueño de 1 restaurante y agricultor	trabaja en un restaurante
M	taxista	vendedor ambulante
F	secretaria	empleada doméstica
F	negociante	empleada doméstica
M	mecánico	propietario de peluquería
F	trabajaba en restaurante	vendedora ambulante
M	propietario de taller de muebles	servicios de albañilería
M	propietario de plantaciones cafetales	asesor de empresas
M	pequeño empresario	lleva la contabilidad de una empresa de textiles
M	agricultor	servicios de albañilería
M	agricultor y ganadero	vendedor ambulante
M	trabajaba en una mueblería	albañilería
F	empleada doméstica	trabaja en un restaurante
M	estilista	propietario de una peluquería
F	vendedora ambulante	empleada doméstica
M	Venta de comida rápida	propietario de tres restaurantes

Fuente: Entrevista a 30 solicitantes de refugio y refugiados colombianos en Quito  
Elaboración: Christine Fabara

La preparación previa que han tenido estas personas es reiterativa no solo en las treinta personas encuestadas sino en los 36.580 solicitantes de refugio y refugiados que residen en Quito. Como se dilucida en el la tabla n 10, siete de las quince mujeres se han dedicado al trabajo doméstico debido a las escasas oportunidades laborales en el DMQ. Las demás trabajan como vendedoras ambulantes, muy pocas dueñas de sus negocios, y una es trabajadora sexual. Mientras que los hombres han tratado de instalar los negocios que tenían en su país, otros son vendedores ambulantes y albañiles. Para ambos géneros aquellos que ejercen de manera dependiente no se encuentran afiliados y carecen de beneficios de ley. En consecuencia, la inestabilidad es también fundamental ya que la mayoría de trabajos son temporales y no permiten el acceso a la seguridad social que por lo general se traduce en conflictos con empleadores y falta de pago, combinados con amenazas de deportación. Es importante no juzgar la utilización del trabajo sexual dado que es un recurso extremo para lidiar con condiciones de vida adversas.

**IMAGEN 1**  
**EJEMPLO DE OFICIO DE REFUGIADA COLOMBIANA EN QUITO**



FUENTE: LA HORA,  
<http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101206477/-1/home/goRegional/Imbabura#.UGWz6E1mJYE>  
Recopilado por: Christine Fabara

Por otro lado, si se toma en consideración a aquellos que trabajan como comerciantes informales y que los espacios públicos son los escenarios de mayor discriminación y actos de xenofobia, entonces sus condiciones de vida tienden a estar restringidas porque en ciertas ocasiones el hecho de querer evitar problemas los mantiene encerrados y a ser dependientes de la criticada ayuda humanitaria que prestan las organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Como ya se ha mencionado, miles de refugiados son parte del sistema informal de trabajo que impacta a las familias de refugiados. Es así que el siguiente testimonio reflejará la problemática de las personas con necesidad de protección internacional en el caso urbano.

*Llegamos hace 4 meses a Ecuador, y debido a que mi esposo fue herido de bala en la propiedad agrícola que teníamos, aquí yo soy la que mantengo a mi familia pues él aún se encuentra en recuperación. Mi rutina comienza a las 03h00 de la mañana, me levanto a esa hora porque tengo que preparar los sánduches, papas rellenas, café y chocolate caliente que vendo en la parada del Metrobús en el Seminario Mayor. Mi hija de 14 años es la que me acompaña a la parada de bus. Mi ganancia diaria suma un total de \$15 dólares con lo que alcanzo a cubrir muy pocas necesidades del hogar<sup>129</sup>.*

### **2.3.3. Accesibilidad a educación y salud**

#### **Educación**

##### Niños, niñas y adolescentes

Las condiciones de vida de los colombianos con necesidad de protección internacional además de depender de trabajo y vivienda en el lugar al que se han desplazado obedece también al nivel de educación que han obtenido en el país expulsor y la educación que reciban en Ecuador y en este caso en Quito, considerado un lugar en donde sus derechos y oportunidades pueden ser ejercidos. De acuerdo a las estadísticas de ACNUR y el Ministerio de Relaciones Exteriores, los solicitantes de refugio y refugiados entre 5 a 59 años de edad, población que debería encontrarse en el sistema educativo, son 19.400 mujeres y 12.000 hombres, pero muchos de ellos arrastran una escolaridad incompleta o precaria. Con el objetivo de comprender la problemática, el Servicio Jesuita y Save *the Children* elaboraron un estudio que describe y analiza el cumplimiento del derecho a la educación<sup>130</sup>.

Así, el documento reitera que en 2008, el Ministerio de Educación emitió el Acuerdo Ministerial 337 que regula el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos y extranjeros, que requieren atención prioritaria por su condición migratoria<sup>131</sup>. A raíz de este instrumento jurídico se reunió a distintos actores para debatir si el derecho a la educación de extranjeros y especialmente de refugiados se estaba cumpliendo. En primera instancia, se congregaron 176 representantes del Municipio de Quito, ONGs, Ministerio de Educación, escuelas y colegios y se detectó lo siguiente:

---

<sup>129</sup> REFUGIADA COLOMBIANA, *Sistema laboral en el casco urbano*, Quito, 20 de marzo de 2012

<sup>130</sup> Cfr. SJRM, SAVE THE CHILDREN, *Consultoría sobre el Cumplimiento de Derechos, Normativas y Políticas Relativas a la Educación de Personas en Situación de Movilidad Humana*, presentación power point, 2010, Quito, l.2

<sup>131</sup> Cfr. Id.

**TABLA 12**  
**PROBLEMAS DE LOS REFUGIADOS EN EL DMQ**  
**A NIVEL DE COMUNIDAD EDUCATIVA**

<b>Problemas Nivel Comunidad Educativa</b>	<b>Actores</b>	<b>%</b>
Discriminación Escolar	58	33,0
Incumplimiento del Acuerdo 337	50	28,4
Resistencias de Profesores y Autoridades	22	12,5
Desconocimiento sobre Movilidad y Derechos	19	10,8
Convivencia e Integración Escolar	18	10,2
Cultura Social y Escolar de Violencia	9	5,1
<b>Total</b>	<b>176</b>	<b>100</b>

Fuente: *SJRM, Save the Children*, presentación power point, 2010  
 Elaboración: *SJRM, Save the Children*

Los problemas más visibles son la discriminación escolar y el incumplimiento del Acuerdo 337 que están asociados con colombianos, haitianos, afganos y peruanos los cuales son víctimas de actos xenofóbicos y estigmatización derivada de sus profesores, compañeros de clase e incluso padres de familia ecuatorianos. De la misma manera este fenómeno es descrito por los 30 refugiados colombianos encuestados, de los cuales 25 comentaron haber tenido o tener problemas permanentes en la reinserción escolar de sus hijos. Aducen que los niños han recibido expresiones peyorativas e incluso maltrato físico por parte de los docentes y compañeros de clase. Por otro lado, el desacato del Acuerdo 337 es una de las mayores disyuntivas en las unidades educativas, ya que desconocen que en el caso de personas con necesidad de protección internacional y nacionales retornados no es un requisito la documentación para el acceso al establecimiento.

Un segundo grupo de actores que se tomó en cuenta para el análisis del conflicto educativo de los niños, niñas y adolescentes en los colegios de Quito fueron las mismas familias de solicitantes de refugio y refugiados que reconocieron lo mencionado a continuación:

**TABLA 13**  
**PROBLEMAS DE NNA Y FAMILIAS EN MOVILIDAD**

<b>Problemas de NNA y Familias en Movilidad</b>	<b>Actores (familias)</b>	<b>%</b>
Precariedad Económica	15	22,7
Problemas Familiares	15	22,7
Situación de Movilidad	14	21,2
Rezago Educativo	9	13,6
No exigen sus Derechos	5	7,6
Poco Interés de las Familias en la Educación	4	6,0
Nuevas Tipos de Familias	2	3,1
Deserción Escolar	2	3,1
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

Fuente: SJRM, *Save the Children*, presentación power point, 2010  
Elaboración: SJRM, *Save the Children*

Como se observa, no solo es un error que recaea en las autoridades, sino en las demás condiciones de vida de estas personas como la situación laboral de los padres, su situación migratoria y vivienda que influyen en la permanencia o deserción escolar de este grupo poblacional. La precariedad económica, problemas familiares y la situación de movilidad que los hace llegar a destiempo al sistema educativo por el conflicto armado son situaciones constantes que viven los niños, niñas y adolescentes colombianos. También se debe aclarar que algunas familias carecen de interés en la reinserción de sus hijos al sistema educativo ya que consideran que pueden trabajar para apoyar a la economía del hogar en vez de estudiar<sup>132</sup>.

En los casos entrevistados se detectó que de las 30 refugiados, 3 de ellos aceptaron que sus hijos no habían ingresado a la escuela luego de 2 años de permanencia en Quito, pues contribuían con las actividades laborales, debido a la precariedad económica en la que se encontraban. Otra de las aseveraciones de las familias refugiadas que residen en Quito es la deserción escolar de sus hijos debido a acciones de xenofobia propiciadas por su entorno, acompañado por la falta de un sistema de retención escolar, seguimiento y acompañamiento de estos casos<sup>133</sup>.

<sup>132</sup> Cfr. *Ibid.*, I.3

<sup>133</sup> Cfr. *Ibid.*, I.4

## Adultos

No se puede dejar de mencionar la situación de adolescentes y personas adultas que han culminado el nivel medio de educación, pero que por distintas situaciones no han ingresado a la universidad ni han tenido ningún tipo de formación adicional para poder formarse en áreas tecnológicas. Como se mencionó en el subcapítulo de trabajo, existen adolescentes y adultos que arrastran un nivel educativo incompleto y que tampoco han tenido ningún tipo de capacitación o formación que garantice entrar al sistema laboral de Quito por falta de información. Además, las ONGs pro-refugio carecen de iniciativas conjuntas para propiciar nuevos conocimientos y habilidades de estas personas. Solo la metodología “Echa pa´ lante tu Negocio” ha logrado reunir a HIAS, FAS y ACNUR para trabajar de la mano, sin embargo se conoce de proyectos ejecutados por otras organizaciones que atienden a casos aislados y no a la mayoría de solicitantes de refugio y refugiados.

## Salud

En cuanto a las condiciones y accesos a servicios de salud es el ámbito (en comparación con trabajo, vivienda y educación) con menores dificultades de cumplimiento y atención gratuita. La mayoría de solicitantes de refugio y refugiados aseguran que los centros de salud y hospitales públicos han respondido positivamente a su situación migratoria y no han exigido documentos para atenderlos, posibilitando que el grupo irregular de colombiano reciba atención médica<sup>134</sup>. No obstante, el documento de FLACSO, afirma que de los 1.200 encuestados, 180 han enfrentado situaciones de discriminación como comentarios despectivos por parte del personal médico y de pacientes ecuatorianos, haciendo alusión a su nacionalidad<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, op.cit., pp.45,46

<sup>135</sup> Cfr.Id.

**IMAGEN 2**  
**VISITA A CENTRO DE SALUD DE LA MITAD DEL MUNDO**



Fuente: Christine Fabara  
Elaborado por: Christine Fabara

Testimonio de la refugiada en la fotografía luego de la visita médica:

*“He tenido problemas en cuanto a la obtención de los medicamentos, y de hecho he acudido a HIAS para ver si me podían colaborar con algunos, sin embargo yo he comprado la mayoría porque a pesar de que en el Centro de Salud tenían que dármelos cada vez que los pido me dicen que no los tienen”<sup>136</sup>.*

Los centros de salud de los barrios donde viven los refugiados están relacionados con la carencia de recursos humanos para atender a nacionales y extranjeros y que en estas circunstancias los colombianos son atendidos al final, pese a que la Constitución del Ecuador declara los mismos derechos para cualquier nacionalidad. La aproximación característica de la población desplazada tiene distintas características: el tipo de enfermedad que padecen y la afiliación al sistema de seguridad social<sup>137</sup>.

En primer lugar, de acuerdo con el estudio de FLACSO a 1.200 colombianos con necesidad de protección internacional respecto al contexto de medios de vida en el casco urbano, se detectó que el 23% de esta población, es decir 276 personas, obtienen disfuncionalidad mental que está manifestado en temor, crisis nerviosas, depresión, entre otras<sup>138</sup>. Según estadísticas de ACNUR, se logró detectar que hasta 2011 existen 61 personas con discapacidad grave en el DMQ. Toda esta gente necesita de atención principalmente psicológica que se subestima, pero que influye en la integración local de los solicitantes de asilo y refugiados. Por otro lado, las personas con capacidades especiales deberían ser prioridad tanto para el

<sup>136</sup> Cfr. REFUGIADA COLOMBIANA, *Atención en los Centros de Salud*, Quito, 5 de febrero de 2012

<sup>137</sup> Cfr. Id.

<sup>138</sup> Cfr. Ibid., p.47

gobierno como para las organizaciones de la sociedad civil y hasta el momento existe un gran vacío de atención a estas personas<sup>139</sup>.

Un segundo factor es la falta de afiliación al seguro social en sus trabajos, en el caso de la población refugiada económicamente activa. De las 30 personas entrevistadas tan solo 5 reciben las prestaciones estipuladas por la ley. Se puede deducir que la escasez de seguridad social entre esta población se debe a su condición de informalidad laboral o que son dependientes pero no han sido asegurados porque los empleadores aprovechan de su estatus migratorio.

Un componente que no se puede olvidar en salud, es la seguridad alimentaria de este grupo que debido a sus ingresos económicos no puede acceder a alimentos que conformen una variedad nutricional. En relación a los barrios de asentamiento de esta población se han identificado mercados municipales, ferias populares, entre otras que ofertan un sinnúmero de productos, pero el problema básico al que se enfrentan las personas con necesidad de protección internacional es la falta de dinero que resulta en desnutrición. En cuanto a los 30 encuestados, todos mencionaron la mala calidad de los alimentos proporcionados por las ONGs, la discriminación ligada a si son familias o individuales y la distribución de alimentos<sup>140</sup>.

*A mi me ayudó HIAS cuando apenas llegué, me dieron una ración de comida que contenía lentejas que se desvanecían, 1 libra de arroz, y dos fundas de harina. Yo tengo 3 hijos, 1 de ellos era pequeño todavía y tuve que llevarlo al centro de salud porque estaba desnutrido, cuando apenas llegué no tenía dinero para comida. Sé que a otras personas les han ayudado 4 meses, un año, pero con los mismos productos, no somos soberbios pero estaríamos muy agradecidos si mejoraran lo que nos dan porque estoy segura de que eso las personas de la organización no se lo comerían<sup>141</sup>.*

A pesar de que las organizaciones internacionales y de la sociedad civil contribuyan, en gran medida, en las buenas prácticas de ayuda humanitaria y en el compromiso del gobierno nacional y local, no se logra tener un plan conjunto y muchas veces se recae en duplicación de actividades y presupuesto mal invertido

<sup>139</sup> Cfr. ACNUR, *Población refugiada en el Distrito Metropolitano de Quito*, op.cit, l.16

<sup>140</sup> Cfr. SJRM, SAVE THE CHILDREN, *Consultoría sobre el Cumplimiento de Derechos, Normativas y Políticas Relativas a la Educación de Personas en Situación de Movilidad Humana*, op.cit., ll. 11, 12

<sup>141</sup> REFUGIADA COLOMBIANA, *Medios de Vida de refugiados en Quito*, Quito, 17 de marzo de 2012,

en organizaciones que no han servido a la comunidad refugiada. Todos estos actores son parte de la integración local y de la estructura del capital social de este grupo poblacional. En relación a las características y condiciones de vida de solicitantes de asilo y refugiados se denota por un lado que su educación previa influye en las dinámicas de trabajo que reproduzcan en el casco urbano. Sumado a esto, los medios de vida garantizados en la Constitución no son recíprocos con la realidad que viven en el Distrito Metropolitano.

En este sentido es necesario evaluar lo que los actores gubernamentales, principales responsables del bienestar de la población refugiada, han hecho y que se debería ejecutar en la práctica para que estas personas logren establecerse dignamente en este país ya que no pueden regresar al suyo debido al conflicto armado.

### **CAPÍTULO III**

## **EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE POLÍTICAS PARA LA REINSERCIÓN DE REFUGIADOS EN LA SOCIEDAD ECUATORIANA Y PERSPECTIVAS FUTURAS RESPECTO A LA CONDICIÓN DE REFUGIO**

### **3.1. Propuestas del gobierno ecuatoriano**

El Estado ecuatoriano contempla tanto instrumentos internacionales como nacionales para resguardar a la población refugiada, sin embargo durante el proceso de implementación de leyes se ha dejado de lado la ejecución de las mismas, así en este subcapítulo se resaltarán lo que ya se ha hecho y lo pendiente. Es imprescindible la evaluación de logros y fallas y de las estrategias que obstaculizan o permiten la integración local de esta población.

#### **3.1.1. Logros y fallas del sistema de ayuda humanitaria a refugiados del casco urbano**

##### **Logros**

Como país progresista en cuanto a elaboración de leyes pro derechos humanos, el Ecuador ha logrado ser uno de los países con mayor reconocimiento a nivel latinoamericano y mundial. Las ventajas que ha presentado la estadía y llegada constante de solicitantes de asilo colombianos es que en el país, a diferencia de los procesos de refugio llevados a cabo en Venezuela, Chile o Argentina, se procede al registro inmediato de estas personas que reciben o no la condición de refugio en un período máximo de un año y medio, mientras que en los otros tres países de la región se sabe, según el testimonio de Verónica Espinel, Asociada de Protección de ACNUR-Ecuador, que las personas con necesidad de protección internacional esperan por una respuesta en diez años y necesitan tener un nivel superior de educación, que demuestra desde un principio la discriminación y violación del Derecho Internacional Humanitario<sup>142</sup>.

A raíz de los desplazamientos de colombianos hacia Ecuador por causa del conflicto armado interno, el país siempre ha mostrado una predisposición positiva en cuanto a la recepción de estas personas, y en la medida de lo posible,

---

<sup>142</sup> Cfr. Espinel Verónica, *Asociada de Protección ACNUR-Ecuador*, Ecuador como país de acogida, Quito, 12 de enero de 2012

sobrepasando los retos de inestabilidad política interna y externa y crisis económicas, ha cumplido con su labor de abrir las puertas a personas que sean perseguidas y su vidas corran peligro o que incluso, a causa del conflicto armado, han perdido sus medios de subsistencia.

En cuanto a la compatibilidad entre programas gubernamentales y de organizaciones internacionales y de la sociedad civil a pesar de tener cierta demora, en términos de perspectivas futuras, en 2012 se logró firmar un acuerdo de cooperación entre ACNUR y la Corte Constitucional de Ecuador para capacitar a policías, funcionarios de ministerios y del sistema judicial sobre temas de refugiados y de derecho constitucional con el fin de establecer el concepto de personas con necesidad de protección internacional.<sup>143</sup>

## **Fallas**

La ejecución de leyes y el completo conocimiento de la situación de estas personas pueden ser, en cierta medida, difíciles de concretar para las entidades públicas y para eso se requiere del apoyo con organizaciones como ACNUR. Al conocer este antecedente es propicio aclarar que la responsabilidad de protección no recae por completo en los organismos internacionales ya que estos sirven únicamente como mediadores y veedores de un determinado contexto y los únicos que pueden cambiar la realidad de los refugiados son los representantes estatales.

De ahí que una de las mayores falencias en cuanto a estrategias del estado es la protección integral de estas personas, si bien no se puede negar el progresismo en cuanto a leyes ejemplo como las mencionadas en el subcapítulo de Derechos de los Refugiados en el Ecuador, debe haber algún sistema de evaluación relacionado al cumplimiento de estas políticas y lastimosamente es inexistente. Esto puede reconocerse de dos modos: sea que el Estado está cumpliendo con lo estipulado pero no lo publica, o sea que el Estado ha proyectado leyes y los funcionarios encargados no le han prestado la suficiente importancia y estas han restado en el letargo de la retórica.

---

<sup>143</sup>LA REPÚBLICA, ONU: *Aumenta la entrada de colombianos a Ecuador*, <http://www.larepublica.ec/blog/sociedad/2012/01/30/aumenta-la-entrada-de-colombianos-a-ecuador-segun-la-onu/>, p.1, acceso: 25 de julio de 2012

Otro factor ligado al incumplimiento en relación a la ejecución de políticas públicas puede ser el hecho de cuanto puede abarcar el Estado tanto para los nacionales como extranjeros. Se debe resaltar que durante los últimos 15 años, antes del mandato del presidente Rafael Correa, Ecuador ha tenido inestabilidad política que en efecto ha quebrantado los proyectos de bienestar social en general. Esta no es una manera de justificar la carencia de políticas públicas a favor de los grupos más vulnerables, no obstante se debe recurrir a esas etapas de la historia que marcan el desarrollo de una nación. Es así, que a partir de 2007 con la reestructuración del estado y el nuevo plan dirigido a los grupos prioritarios se ha tratado de apoyar las necesidades de los ecuatorianos y ecuatorianas. Sin duda, en ciertas ocasiones se dificulta la cobertura total para los mismos nacionales y más aún para los extranjeros. En otras palabras, existen derechos insatisfechos tantos de la población local como de las personas con necesidad de protección internacional.

De la misma manera, el Ecuador ha promovido debates a nivel nacional e internacional de altos mandos y representantes, pero jamás ha propuesto un debate con los involucrados, quienes conocen acerca de sus medios de vida. Uno de los lugares donde mayor discriminación se presenta son los centros educativos en los cuales se ha comprobado que el estado no ha tenido mayor impacto en cuanto a integración intercultural y de comprensión del conflicto.

Otro de los errores ligados a políticas de bienestar social es el hecho de no incorporar a los solicitantes de refugio y refugiados que se encuentran en la extrema pobreza a sistemas como el bono de desarrollo humano. No existe ningún caso de refugio registrado en un derecho básico como este<sup>144</sup>. En definitiva, el Ecuador no ha logrado consolidar programas que atiendan de igual manera a ecuatorianos en cuanto a medios de vida, en particular el sector laboral, tomando en cuenta que han abandonado todas sus pertenencias en el país de origen.

---

<sup>144</sup> MIES, *Formación y Fortalecimiento de Actores*, [http://www.ieps.gob.ec/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=58&Itemid=238](http://www.ieps.gob.ec/web/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=238), p.1, acceso: 11 de junio de 2012, 18h07

### 3.1.2. ¿Qué facilita u obstruye las posibilidades que tienen los refugiados para acceder a estrategias que mejorarían sus medios de vida?

Se ha constatado que las facilidades y obstáculos de los refugiados en Distrito Metropolitano de Quito se encuentran estrechamente relacionadas con la teoría del capital social que ha sido mencionada durante el desarrollo de la tesis y que será más específico en el subcapítulo siguiente. A continuación verificaremos ambas posibilidades que han sido mencionadas tanto en el estudio de FLACSO ya mencionado anteriormente, a 1.200 personas, y la entrevista a 30 solicitantes de refugio y refugiados<sup>145</sup>.

#### Facilidades

En primer lugar está el hecho de encontrar a gente que comprenda la situación de las personas con necesidad de protección internacional. Es decir que los ecuatorianos, una vez que los medios de comunicación u otros informen su condición, interioricen que así como otros países han dado oportunidades a migrantes ecuatorianos, se debe procurar hacer lo mismo con personas de países expulsores en el país de acogida. Tal es el caso de los 30 solicitantes de refugio y refugiados, de los cuales 6 de ellos afirman haber recibido apoyo de quiteños, sobre todo en el ámbito de la vivienda ya que no han puesto ninguna barrera ligada al arriendo de casas u habitaciones y que han esperado por las mensualidades varias veces en vista de que conocen los efectos violentos del conflicto armado interno<sup>146</sup>.

Una segunda opción comentada por los refugiados es la formación de grupos, ya que por lo general entre ellos no suele entablarse lazos de confianza o amistad y de las 30 personas encuestadas 26 han asegurado que los talleres impartidos por las organizaciones de la sociedad civil o reuniones en las iglesias han permitido conocer a compatriotas y estos a su vez les han brindado apoyo moral, información laboral, de otras organizaciones que atiendan sus necesidades y de documentos para su formalización migratoria en el país<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, op.cit., pp. 20,21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29

<sup>146</sup> Cfr. 30 REFUGIADOS COLOMBIANOS, entrevista, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

<sup>147</sup> Cfr. Id.

En comparación con otras nacionalidades que llegan a Ecuador en condición de protección internacional, los colombianos tienen la ventaja de hablar español. A pesar de todas las dificultades que se puedan presentar, incluyendo la generación de ingresos como un eje crucial de integración local, permite desarrollar un trabajo informal o formal debido al idioma. Se presenta el mismo caso en el marco de educación, salud y vivienda<sup>148</sup>.

### Obstáculos

En primera instancia los refugiados reconocieron a sus documentos como impedimentos, ya que por un lado les permite tener un estatus regular, sin embargo tienen problemas en cuanto a información de acceso a empleo y derechos laborales, educación y servicios financieros. Las personas encuestadas han mencionado que tanto el carné de solicitante de refugio como la Visa 12-IV no es reconocida como un documento que les de la oportunidad de acceder a derechos básicos a pesar de lo mencionado en la Constitución

IMAGEN 3  
CARNÉ DE SOLICITANTE DE REFUGIO



Fuente: Acnur  
Recopilación: Christine Fabara

<sup>148</sup> Cfr. FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, op.cit., 31, 32, 33

Este documento identifica a las personas como solicitantes de la condición de refugiado a nivel nacional y les garantiza su permanencia regular en territorio ecuatoriano mientras se procesa su solicitud de refugio. La persona que sea portadora de este documento no puede ser devuelta a su país de origen mientras el Gobierno tome una decisión definitiva sobre su solicitud. Como se observa, La tarjeta de identificación de esta población es verde<sup>149</sup>.

**IMAGEN 4**  
**DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN DE REFUGIADO,**  
**VISA 12-IV**



Fuente: Acnur  
Recopilación: Christine Fabara

Con este documento se identifica a las personas como refugiadas, es decir que el Gobierno ecuatoriano ha aceptado su testimonio y ha considerado pertinente su estadía en el país debido al peligro que corre en su país de origen. La persona que sea portadora de este documento de identificación es titular de una Visa 12-IV que le otorga el acceso a labores remuneradas, ya sea bajo contrato o independientemente<sup>150</sup>. Como se ha mencionado entonces, solo los refugiados reconocidos, es decir las personas que tienen la Visa 12-IV, pueden acceder a trabajo con su identificación, mientras que los solicitantes de refugio que representan a la mayoría no cuentan con la misma apertura gubernamental, registrando cifras de mayor desempleo.

<sup>149</sup> Cfr. ACNUR, *Guía informativa: ¿Cómo Solicitar refugio en Ecuador*, Quito, 2010, p.14.

<sup>150</sup> Cfr. *Ibid.*, p.15

A pesar de que existan diferencias en ambos casos, su situación respecto a un documento de identificación no reconocido es similar, ya que tanto solicitantes de refugio como refugiados no ingresan al sistema laboral debido a la falta de conocimiento por parte de los empleadores en cuanto a la validez y veracidad del instrumento impartido por el gobierno ecuatoriano a este grupo poblacional. Además no solo este derecho es violado sino que también se observa un alcance de incumplimiento en salud, educación y vivienda e incluso en programas de bienestar social como el bono de desarrollo humano.

### 3.1.3. Formulación de políticas gubernamentales para la convivencia entre ecuatorianos y colombianos

**TABLA 14  
CAPITAL SOCIAL Y TOLERANCIA:  
CUATRO TIPOS DE SOCIEDAD**

	Capital Social Bajo	Capital Social Alto
Alta tolerancia	Individualista: Haces lo tuyo, yo hago lo mío	Comunidad cívica
Baja Tolerancia	Anarquista: La guerra de todos contra todos	Comunidad sectaria

Fuente: Robert Putnam, *Bowling Alone*  
Elaborado por: Robert Putnam, *Bowling Alone*  
Recopilado por: Christine Fabara

Según el capital social, la confianza entre las personas que conforman una sociedad es crucial para conformar una estructura social estable. Así los riesgos o miedos se minimizan por la existencia de este factor además de normas y redes de compromiso recíproco que llevan al cumplimiento de las obligaciones. Por su parte, las normas son componentes del capital social debido a que son capaces de facilitar la cooperación. Según Robert Putnam, estas tres características del capital social se relacionan con la noción de comunidad cívica<sup>151</sup>.

*Las reservas de capital social, tales como la confianza, las normas y las redes, tienden a ser autorreforzantes y acumulativas. Círculos virtuosos resultan en equilibrio social con altos niveles de cooperación, confianza, reciprocidad, compromiso cívico, y bienestar colectivo. Estos rasgos definen a la comunidad cívica. De manera inversa, la ausencia de estos rasgos en la comunidad "acívica" son también autorreforzantes<sup>152</sup>.*

<sup>151</sup> Cfr. PUTNAM Robert, *Bowling Alone*, op.cit. 355

<sup>152</sup> RAMÍREZ, Jorge, *Tres Visiones Sobre Capital Social: Bourdieu, Coleman Y Putnam*, <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep04/articulos21.pdf>, pp.29,30, acceso: 18 de julio de 2012

En otras palabras, la comunidad refugiada entrevistada y de manera generalizada los refugiados se auto-definen como individualistas, es decir que entre ellos existe una alta tolerancia, pero un capital social bajo debido a la falta de confianza e información informal que es transmitida. Mientras que la relación entre colombianos y ecuatorianos se caracteriza por la anarquía debido a una tolerancia y capital social bajos.

La elaboración de programas que prevean la convivencia entre ecuatorianos y colombianos no depende únicamente de ACNUR o de las organizaciones de la sociedad civil, esta también obedece a la formulación de políticas gubernamentales o el trabajo conjunto entre ambos. De acuerdo al Asociado de Soluciones Duraderas de ACNUR, Ec. Miguel Viera Dueñas, el paso más próximo en cuanto a colaboración conjunta ha sido la campaña CONVIVIR EN SOLIDARIDAD, con la que la Embajada de Colombia firmó, en 2009, una carta de entendimiento con el Gobierno ecuatoriano y Naciones Unidas para el apoyo a esta iniciativa que en 2012 fue llamada GRACIAS ECUADOR, en conmemoración al pueblo del país receptor que comienza a conocer acerca de la situación de la mayoría de colombianos<sup>153</sup>.

Para Coleman, precursor del capital social, la primera forma de capital social se da en contextos de intercambio, es decir que si un actor hace un favor a otro, es posible que surja en el primero una expectativa de reciprocidad y una obligación que luego podrá ser retribuida<sup>154</sup>. Así, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social debe definitivamente velar por el cumplimiento de los mismos derechos tanto para nacionales como para extranjeros, creando un sentido en ambas poblaciones de responsabilidad y tolerancia, ya que todos son parte de la realidad de ecuatoriana, no solo en el ámbito social, sino también político y económico.

Luego de la entrevista realizada al Asesor del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Pablo Asanza, se denota la falta de compromiso gubernamental por crear o adherirse a iniciativas de campañas de convivencia

---

<sup>153</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

<sup>154</sup> Cfr. *Ibid.*, p.30

entre ambas culturas, pues mencionó que hasta 2012 no se ha planteado ningún programa en términos de refugiados urbanos, pues no son prioridad principal y que tampoco tienen un presupuesto para atender las necesidades de los mismos<sup>155</sup>. Estas aseveraciones llaman mucho la atención debido a que el nombre del ministerio hace mención a derechos humanos y sin embargo no existe nada relacionado a refugio a aquellas oficinas gubernamentales.

La segunda y tercera forma de capital social, según, Coleman son el potencial inherente a las relaciones sociales y las normas y sanciones efectivas. En la medida de inexistencia de tolerancia y capital social alto, estas características se ven frustradas. El miedo y la preconcepción de conceptos negativos pueden hacer aún más difícil la relación entre colombianos y ecuatorianos. Al igual que el presidente Rafael Correa pronuncia permanentemente y utiliza las cadenas sabatinas como medio de información ¿Por qué no se emiten informes de seguridad ciudadana emitidos por la Comandancia General de la Policía de 2010 sobre personas detenidas según delito y nacionalidad para determinar la participación de extranjeros en hechos de inseguridad en el país? Este documento indica que el 95,3% corresponde a ecuatorianos, el 3,37% a colombianos, el 0,59% a peruanos, el 0,2% a cubanos y el 0,54% a otras nacionalidades<sup>156</sup>. Esto confirma que las entidades públicas y los representantes no están haciendo su trabajo de manera pertinente y en vez de comunicar una relación negativa entre seguridad ciudadana y extranjeros, deberían emprender sus operaciones hacia la tolerancia intercultural.

### **3.2. Áreas de acción concretas por mejorar en concordancia con las políticas públicas**

Un sistema de ayuda humanitaria e integral a personas con necesidad de protección internacional no se puede generalizar, sin embargo lo mejor que se podría hacer es concentrarse en sistemas de protección específicos, a personas que forman parte de grupos prioritarios. El gobierno ecuatoriano debe comprender que aparte de la condición vulnerable por el desplazamiento forzado, al llegar a Quito estas personas se encuentran en la extrema pobreza y sin programas que

---

<sup>155</sup> Cfr. Asanza Pablo, Asesor del Ministerio de Derechos Humanos, *Refugiados Urbanos*, Quito, 20 de abril de 2012

<sup>156</sup> Cfr. CODHES, *De la Seguridad a la Prosperidad Democrática en Medio del Conflicto*, op.cit., p.4

cubran sus necesidades ya que la mayoría del presupuesto destinado a proyectos de intervención en situaciones de emergencia entre Ecuador y Colombia se encuentran en realidad en la zona fronteriza.

### **3.2.1. Sistema de protección específico**

La existencia de un Programa de Protección a Víctimas y Testigos que proteja a nacionales y extranjeros lleva a pensar que existe una protección efectiva de este grupo de personas, sin embargo, como se recalcó en el subcapítulo de Necesidad de Protección de Refugiados en Riesgo, el Gobierno, y en particular, la Fiscalía, no está cumpliendo con el mandato estipulado. El número de personas remitidas desde ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil hacia el departamento de la Fiscalía no representan al grupo de refugiados que de verdad debería ser protegido.

Se constata que existe discriminación hacia esta población y la protección integral de la familia entera cuando lo han necesitado, debido a que 2 de las 30 personas entrevistadas aseguran haberse acercado a las oficinas de Protección a Víctimas y Testigos y luego del proceso han mencionado que el servicio solo puede ser brindado al individuo que corre peligro, mas no a la familia entera. Estas personas no aceptaron la propuesta y pasaron a ser parte de los candidatos de reasentamiento dirigido por ACNUR<sup>157</sup>.

La crítica al proceso de resguardo que brinda la Fiscalía ecuatoriana no se proyecta ni a la realidad ni a las necesidades de personas con necesidad de protección internacional. Los casos que han acudido específicamente a este lugar son personas que han sido perseguidas desde Colombia hasta las principales urbes del país receptor y a pesar de que los casos más frecuentes pueden encontrarse en la franja norte, no quiere decir que los grupos subversivos no lleguen hasta ciudades como Quito o Guayaquil.

Esto representa un ejemplo más del conflicto armado colombiano, que no es interno y queda claro que ha traspasado fronteras que no involucran

---

<sup>157</sup> Cfr. 30 REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

únicamente el ámbito político o económico, sino también la seguridad de refugiados desplazados en países vecinos. La protección de este grupo no debe estar ligada a la falta de presupuesto en la Fiscalía, que de hecho ha sido una de las entidades que más dinero ha recibido a partir de la administración del Fiscal General Washington Pesantez en adelante<sup>158</sup>.

En definitiva, la Fiscalía General del Estado, por medio de la Dirección de Protección a Víctimas y Testigos, debe cumplir con el Reglamento Sustitutivo del Programa de Protección y Asistencia a las Víctimas, Testigos y demás Participantes en el Proceso Penal aprobado por el Presidente Rafael Correa en agosto de 2007, decreto ejecutivo 528. Para la ejecución de un programa específico para solicitantes de refugio y refugiados en peligro, se deben crear sistemas integrales que incluyan al núcleo familiar y no solo al individuo ya que a diferencia de los ecuatorianos, los colombianos vienen a Ecuador solos, sin pertenencias, ni amigos ni familiares a los que puedan dejar la responsabilidad de un hogar entero<sup>159</sup>. El gobierno debe saber que no existe ninguna organización que de protección como lo puede hacer el aparato estatal pues cuenta con todas las garantías de resguardo y confidencialidad.

### **3.2.2. Planes de migración de refugiados en función de medios de vida**

La estadía de cada familia o individuo refugiados depende de los medios de vida proporcionados por el país de acogida por medio del aparato gubernamental, organizaciones internacionales y organismos de la sociedad civil. Sin dejar de lado las dificultades, muchos logran adaptarse y permanecer en el país receptor. Sin embargo, se debe tomar en cuenta las particularidades que forman parte del desplazamiento y su integración dependerá de todas las cualidades que la persona posea para permanecer. De acuerdo al testimonio de los refugiados entrevistados su estabilidad depende principalmente de un ingreso permanente que les permita subsistir y mantener a su familia y de si el núcleo familiar se encuentra junto. La noción generalizada es no regresar al país

---

<sup>158</sup> Cfr. EL UNIVERSO, *Nuevo Fiscal anuncia mano dura contra los banqueros corruptos*, <http://www.eluniverso.com/2007/12/01/0001/9/776AA8DBD3BB4CA79794DA304CE1C5FC.html>, p.1, acceso: 25 de julio de 2012, 09h05

<sup>159</sup> Cfr. Herdoiza Victor, Coordinador del Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía Provincial de Pichincha, *Protección de Refugiados en Quito*, Quito, 24 de enero de 2012

expulsor, pues el conflicto armado y los programas de defensa del Gobierno colombiano promueven el desplazamiento constante que resulta en inestabilidad de todo tipo<sup>160</sup>.

Existen dos de los tres pilares de trabajo del ACNUR, como se mencionó en el subcapítulo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que permiten tomar acciones efectivas cuando las personas no logran estabilizarse en Quito que son la repatriación voluntaria y el reasentamiento. En este caso de los treinta refugiados ninguno regresaría y en este caso la labor más grande es el reasentamiento o dotación de un tercer país. Los países a donde son mayormente reasentadas las personas son Canadá, Estados Unidos, Noruega, Argentina y Brasil<sup>161</sup>.

**TABLA 15**  
**NÚMERO DE REFUGIADOS O FAMILIAS DE REFUGIADOS**  
**COLOMBIANOS REASENTADOS, 2007-2011**

<b>Años</b>	<b>N de reasentados</b>
2007	15
2008	20
2009	31
2010	37
2011	32

Fuente: ACNUR  
Elaboración: Christine Fabara

Como se puede observar la relación de casos reasentados desde 2007 hasta 2011 ha aumentado de manera relativa, ya que según Pablo Zapata, Jefe de Reasentamiento, el problema no radica en la respuesta negativa de los países para recibir a estas personas, depende mucho también de cuan verdaderos sean los testimonios de los refugiados. Comenta que uno de los mayores obstáculos que la oficina ha tenido que afrontar es la cantidad de solitudes de reasentamiento y al momento de ser entrevistados mienten o exageran su situación y no se puede otorgar un tercer país. Al momento de receptor la solicitud se conoce los medios de vida en Quito y en otras ciudades se sabe que su condición es vulnerable, pero a los representantes de un tercer país no se puede decir que han matado a toda mi familia para ser reasentados porque existen registros del proceso de asilo desde su llegada y es allí cuando esta estrategia falla<sup>162</sup>.

<sup>160</sup> Cfr. 30 REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

<sup>161</sup> Zapata Pablo, Jefe de Reasentamiento, *Destino de reasentamiento de Refugiados*, Quito, 12 de abril de 2012

<sup>162</sup> Cfr.Id.

Es importante que los refugiados usen este método una vez que sea imposible su estadía en la urbe y a pesar de que las organizaciones o el gobierno no siempre logren cubrir sus necesidades, siempre se halla una manera de ayudarlos durante el tiempo que lo necesiten. Una manera de buscar personas que desconocen como acceder a la estrategia del tercer país es el programa “Echa pa’lante tu Negocio” en el que se logra identificar casos en condiciones extremas pues se realizan visitas, sin excepción alguna, de todos los participantes para ver si aparte de la autogeneración de ingresos, los hijos asisten a la escuela, o analizar la seguridad del barrio. De los más de 100 beneficiarios de esta metodología a partir de 2009 a 2012, se ha prescrito dos candidatos a la oficina de reasentamiento de la *Field Office Solanda*, dándoles una nueva opción con las garantías que necesitan para restablecer una nueva vida<sup>163</sup>.

### **3.2.3. Creación de programas para grupos específicos**

El Ecuador, en su rol de protector de los derechos de las personas con necesidad de protección internacional, ha dejado de lado a los grupos de atención prioritaria que forman parte de la realidad ecuatoriana. El resguardo efectivo solo puede establecerse mediante la prevención y la identificación de riesgos con un enfoque intergubernamental y coordinado<sup>164</sup>.

#### **Mujeres**

Durante el desplazamiento, el cambio de rol de género combinado con el creciente número de mujeres, incluyendo madres solteras enfrenta riesgos de protección debido a la condición económica a la que responden. Por un lado el cambio de roles de género puede representar oportunidades para las personas desplazadas. Así de los 30 solicitantes de refugio y refugiados entrevistados, 5 respondieron que mientras en Colombia ellos representaban la cabeza de hogar y tenían sueldos mayores a los de sus esposas o cónyuges, en Ecuador las mujeres

---

<sup>163</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

<sup>164</sup> Cfr. ACNUR, *Acción contra la violencia sexual y de género: Una estrategia actualizada*, <http://es.scribd.com/doc/82124219/Accion-contra-la-violencia-de-genero-Una-estrategia-actualizada>, p.6, acceso: 21 de julio de 2012, 08h44

habían sido las primeras en tomar la iniciativa de buscar ayuda humanitaria en las organizaciones y condiciones laborales que les permitan subsistir<sup>165</sup>.

Sin embargo, ni el gobierno ecuatoriano ni el gobierno local han alentado programas que beneficien a las mujeres. No se toma en cuenta el servicio de salud en cuanto a maternidades, hospitales o centros de salud, debido a que es un derecho inmediato que adquieren al pisar territorio ecuatoriano. En este caso el principal actor de generación de ingresos está representado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social a través del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria que requiere de programas como hace mención su nombre, incluir a los solicitantes de refugio y refugiados para que adquieran capacidades laborales urbanas, las cuales podrían ser impartidas por el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional<sup>166</sup>. Las refugiadas que fueron parte esencial de este estudio han afirmado que si pudiesen acceder a sistemas como el SECAP podrían aumentar sus ingresos mensuales además de dejar el trabajo informal.

### **Niños, niñas y adolescentes**

Al considerar que los niños, niñas y adolescentes en condición de desplazamiento por causa de un conflicto armado, son vulnerables en todo sentido como se especificará en el subcapítulo siguiente: Un enfoque imprescindible y pendiente en las políticas migratorias, tomando en cuenta su nivel de dependencia, la limitada capacidad para protegerse y el nivel de riesgo en cuanto a adaptarse a condiciones de vida extremas<sup>167</sup>. Ana Segura, Asesora de Dirección de Protección Especial, defiende su posición en la inexistencia de hogares de hospedaje para familias enteras, es decir que si bien se vela por el interés superior del menor también por el bienestar del resto de integrantes del grupo familiar<sup>168</sup>. Un programa que establezca este servicio evitaría que los padres acudan a las organizaciones de la sociedad civil, las cuales no pueden brindar más de 7 días de hospedaje a personas que acaban de llegar al país. Dice que de igual manera, existen otras entidades gubernamentales con las que se ha tratado de realizar

---

<sup>165</sup> Cfr. *Ibid.*, p.7

<sup>166</sup> Cfr. *Id.*

<sup>167</sup> Cfr. *Id.*

<sup>168</sup> Cfr. Segura Ana, Asesora de la Dirección de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes sin Acompañamiento, *DMQ: NNA sin acompañamiento*, Quito, 3 de febrero de 2012

programas conjuntos en cuanto a educación y salud, pero el nivel burocrático de toma de decisiones ha impedido dichos proyectos<sup>169</sup>.

### **Personas con capacidades especiales**

Las personas con capacidades especiales se encuentran ocultas o excluidas dentro de la población desplazada. En ciertas ocasiones son obviadas en los ejercicios de recopilación de datos y son discriminadas en servicios específicos que brinda el gobierno para ellos. En Ecuador, ya sea en los centros rurales o urbanos, se debería cumplir la Ley Orgánica de Discapacidades aprobada por el Pleno de la Asamblea, la cual prevé entre algunos beneficios de seguro de vida, remisión de información, derecho a la educación, becas, formación de conductores y choferes, el porcentaje de inclusión laboral, crédito preferente, entre otros, a personas con discapacidades ecuatorianas o extranjeras que se encuentran en territorio ecuatoriano<sup>170</sup>. Sumado a esto, solo las organizaciones de la sociedad civil y el ACNUR han logrado ayudar a las 61 personas identificadas en 2009 con capacidades especiales, como se mencionó en el subcapítulo de Accesibilidad a Educación y Salud<sup>171</sup>.

La desventaja de las instituciones gubernamentales se refleja en el hecho de la falta de conocimiento por parte de éstas acerca de la existencia de personas con capacidades especiales, combinado con el vacío de trabajo en este campo por ACNUR y la desinformación de los refugiados en cuanto a servicios del gobierno en este sentido. De acuerdo a Miguel Viera, Asociado de Soluciones Duraderas de ACNUR, es un tema que será eje principal en 2013 y hasta tanto este grupo permanecerá en condiciones donde sus derechos no se cumplan<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> Cfr. Id.

<sup>170</sup> Cfr. RADIO SUCRE, *Ecuador crea Ley para personas con capacidades especiales*, [http://www.radiosucres.com.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25540:ecuador-crea-ley-para-personas-con-capacidades-especiales&catid=1:politica&Itemid=73](http://www.radiosucres.com.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=25540:ecuador-crea-ley-para-personas-con-capacidades-especiales&catid=1:politica&Itemid=73), p.1, acceso : 24 de julio de 2012, 16h57

<sup>171</sup> Cfr. ACNUR, *Población refugiada en el Distrito Metropolitano de Quito*, op.cit, l.16

<sup>172</sup> Cfr. Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

### **3.3. Desafíos para el Ecuador**

Luego de describir los distintos factores en los que el Ecuador ha trabajado en cuanto a políticas gubernamentales y su ejecución es importante, tomar en cuenta los espacios aún inexplorados, más aun cuando la mayoría de solicitantes de refugio y refugiados viven en el Distrito Metropolitano de Quito. Se deben establecer parámetros de programación y estrategias en esta área, pues el hecho de que sea una urbe y ofrezca oportunidades no quiere decir que éstas estén específicamente dirigidas a este grupo poblacional. Además en este subcapítulo se determina que la investigación se ha concentrado en encuestas y entrevistas a adultos, sin embargo es imprescindible hacer hincapié en el tema de niños, niñas y adolescentes que en los últimos años han estado involucrados en el conflicto armado.

#### **3.3.1. Relaciones bilaterales y convenios que beneficien a Quito**

Las relaciones entre Ecuador y Colombia están vinculadas con la economía, política y cultura por términos de su cercanía geográfica y a la época colonial cuando estos dos territorios formaban parte de la Gran Colombia, que fue una República jurídica desde 1821 hasta 1831. A principios de 1830, esta tuvo un proceso de desintegración debido a las diferencias e intereses políticos que existían. Una vez disueltas las naciones de la República, las relaciones entre Ecuador y Colombia se consolidan para dar paso al comercio, uno de los ejes más importantes entre estos pueblos, a pesar de competir tradicionalmente con los mismos productos agrícolas<sup>173</sup>.

A lo largo de la historia, ambos países han ampliado sus relaciones económicas y de cooperación, tales como el Tratado de comercio de 1942 y el convenio comercial de 1955. Otro ejemplo, se propició en 1961 cuando los dos países participaron en la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que estableció mejores intercambios en la región

---

<sup>173</sup> Cfr. Diss. CAÑAR, Adriana, *Análisis de los Efectos en los Refugiados por la Vinculación de los Conceptos de Refugio y Migración en el Ecuador desde el Contexto Latinoamericano desde 2006 hasta 2009*, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2011, pp.98.99

latinoamericana, al mismo tiempo que se establecía un mercado común<sup>174</sup>. Tras varios intentos de integración, en 1969, Ecuador y Colombia forman parte del Pacto Andino que pretendía acelerar el intercambio comercial entre los países miembros, dejando de lado los inconvenientes de ALALC<sup>175</sup>.

Sin embargo, antes de mencionar el punto de quiebre de relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia se debe mencionar que el intercambio comercial se analiza de una manera distinta, ya que el problema social de desplazados colombianos está ligado con el conflicto interno del país expulsor. Así, una de las crisis políticas de la región sudamericana, protagonizada por Ecuador y Colombia, fue el acontecimiento del 1 de marzo de 2008 cuando las fuerzas armadas colombianas irrespetaron el derecho a la soberanía territorial y penetraron la frontera ecuatoriana, donde asesinaron a dieciséis guerrilleros y al segundo comandante de las FARC, Raúl Reyes. De inmediato, el presidente ecuatoriano, Rafael Correa Delgado, abogó ante el Consejo Permanente de la OEA para que diera una solución respecto al incidente en el cual se había violado la soberanía territorial. El Gobierno colombiano ofreció disculpas públicas por la situación, empero desmentía la incursión aérea en las zonas afectadas del país vecino<sup>176</sup>.

En marzo de 2008, durante la reunión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, se aprobó una resolución en la que se reconoció al Estado colombiano culpable por violar la soberanía ecuatoriana. Esto permitió que el organismo actuara como entidad mediadora en la que participó una misión conformada por el Secretario General de la organización, José Miguel Insulza y cuatro embajadores<sup>177</sup>. La deteriorada relación política de ese momento se reflejó en las acciones de Rafael Correa quien anunció la expulsión del embajador colombiano Carlos José Holguín<sup>178</sup>.

---

<sup>174</sup> Cfr. Id.

<sup>175</sup> Cfr. Id.

<sup>176</sup> Cfr. Id.

<sup>177</sup> BBC MUNDO, *Colombia/Ecuador: acuerdo en la OEA*,

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7280000/7280180.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7280000/7280180.stm), p.1, acceso: 28 de abril de 2012, 11h48

<sup>178</sup> Cfr. Id.

Sin embargo, el problema no solo es relevante en el ámbito político sino que está ligado a la situación que millones de civiles sufren por causa del desplazamiento interno forzado y la huida definitiva hacia otros países en busca de refugio. Frente a la crisis humanitaria, el Gobierno colombiano reconoce el concepto de desplazado como:

*Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertades personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público<sup>179</sup>.*

En efecto, la legislación prescribe la condición de un desplazado, pero esta migración ha sido forzada y viola no solo Derechos Humanos, sino también políticos, económicos, civiles, sociales y culturales. Una de las mayores protestas por parte de Ecuador es la reiterativa respuesta de Colombia que menciona que la ola migratoria de compatriotas hacia el país receptor es por causa económica, mientras que su objetivo por eliminar a los grupos subversivos, aumentando el número de personal de las fuerzas armadas y de operativos militares que agudiza la condición de acceso a medios de vida de poblaciones de escasos recursos en Colombia. En consecuencia, la única alternativa de las víctimas del conflicto es huir a través de las fronteras<sup>180</sup>.

Ecuador se ha convertido en el refugio de personas con necesidad protección internacional y por las oportunidades ofrecidas en Quito, 33.868 colombianos se han asentado en el Distrito Metropolitano. En este sentido, Colombia debe atender, no únicamente proyectos fronterizos sino también urbanos, pues es donde más acuden los solicitantes de refugio y refugiados. A continuación se plantean los programas nacionales y binacionales para corroborar la falta de propuestas en cuanto al casco urbano.

---

<sup>179</sup> CONGRESO DE COLOMBIA, *Ley 387 de 1997- Reglamentada Parcialmente por los Decretos Nacionales 951, 2562 y 2569 de 2001 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*, <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>, p.1, acceso: 20 de julio de 2012, 09h41

<sup>180</sup> Cfr. ANDES, *Gobierno colombiano transferirá recursos para atención de refugiados en Ecuador*, <http://andes.info.ec/reportajes/gobierno-colombiano-transferira-recursos-para-atencion-de-refugiados-en-ecuador-120485.html>, p.1, acceso: 1 de febrero de 2012, 15h38

**TABLA 16**  
**PROGRAMAS NACIONALES**

Plan Ecuador	Su objetivo es fortalecer la ayuda humanitaria, minimizar el impacto ambiental de las actividades productivas y reducir el involucramiento de la población en actividades ilegales de la franja norte (Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana) <sup>181</sup> .
Política de Defensa Nacional	Respecto al conflicto interno colombiano, la Política de Defensa se basa en la no participación en operaciones militares coordinadas, conjuntas ni combinadas con las fuerzas militares de Colombia; y adoptar acciones militares de vigilancia, protección, detección, e intervención dentro del Plan de Protección de Fronteras en cooperación interinstitucional, con la finalidad de garantizar el desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) <sup>182</sup> .

Fuente: LARA Dolores, PABÓN Nathalie, *Las Relaciones de Seguridad entre Colombia y Ecuador: Una Nueva Construcción de Confianza*, <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>

Elaboración: Christine Fabara

<sup>181</sup> Cfr. LARA Dolores, PABÓN Nathalie, *Las Relaciones de Seguridad entre Colombia y Ecuador: Una Nueva Construcción de Confianza*, <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>, pp.10, 11, 12, 13, 14, 15, acceso: 20 de julio de 2012, 11h42

<sup>182</sup> Cfr. Id.

**TABLA 17**  
**PROGRAMAS BINACIONALES**

Subregional Andino o Acuerdo de Cartagena de Indias, constitución de Pacto Andino, 1969	Los Países Andinos buscan integrar las áreas fronterizas a sus economías nacionales, destacando su importancia en el proceso de integración regional <sup>183</sup> .
CAN, decisiones 501 y 502	Establece mecanismos tendientes a fortalecer el desarrollo y convivencia pacífica en las zonas de frontera, a través de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) y los Centros Binacionales de Atención de Frontera (CEBAF) <sup>184</sup> .
Zona de Integración Fronteriza ZIF	Convenio entre Ecuador y Colombia sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronave. Fue redefinida en 2002, mediante el Canje de Notas entre las Cancillerías para focalizar las acciones en beneficio de las comunidades asentadas en frontera en términos de salud, educación, infraestructura, asuntos ambientales, fortalecimiento institucional, y desarrollo productivo y comercial. La ZIF comprende a Putumayo y Nariño de Colombia y Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos de Ecuador <sup>185</sup> .
Centros Nacionales de Atención Fronteriza (CENAF)	Ubicados en Sucumbíos, Putumayo y Carchi se encargan de revisión de documentos tanto para el ingreso como la salida de personas <sup>186</sup> .
Comisión de Vecindad e Integración Colombiana–Ecuatoriana (CVICE), 2002	Está compuesta por Subcomisiones Binacionales de Infraestructura; de Asuntos Ambientales y Cuencas Hidrográficas; de Desarrollo Económico; de Desarrollo Social; de Educación, Ciencia y Cultura; y de Derechos Humanos y Asuntos Judiciales <sup>187</sup> .
La Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)	Evalúa, coordina y supervisa el cumplimiento de los compromisos militares y policiales de seguridad fronteriza, suscritos por Colombia y Ecuador a fin de evitar incidentes que afecten la seguridad y estabilidad de las naciones <sup>188</sup> .

Fuente: LARA Dolores, PABÓN Nathalie, *Las Relaciones de Seguridad entre Colombia y Ecuador: Una Nueva Construcción de Confianza*, <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>  
Elaboración: Christine Fabara

Como se puede observar en las dos tablas, los programas ejecutados por ambos países, siempre han estado direccionados a la franja norte y zona fronteriza, sin embargo la problemática que no ha logrado ser visible es que si bien las personas con necesidad de protección internacional pasan por las zonas de frontera, no permanecen allí, y por el contrario se desplazan hacia las principales urbes del país, en particular hacia Quito. A pesar de que el presupuesto invertido en todos los programas de frontera es desconocido, se puede afirmar que este debe ser redireccionado o aumentado hacia las principales urbes donde no existe

<sup>183</sup> Cfr. Id.

<sup>184</sup> Cfr. Id.

<sup>185</sup> Cfr. Id.

<sup>186</sup> Cfr. Id.

<sup>187</sup> Cfr. Id.

<sup>188</sup> Cfr. Id.

ningún programa binacional implementado y existe una mayor concentración poblacional de refugiados y solicitantes de refugio. Los cascos urbanos son, en realidad, lugares donde más dificultades tienen estas personas para acceder a medios de vida.

### **3.3.2. Retos para una efectiva integración**

Durante el desarrollo de la investigación se ha confirmado el número de refugiados en Ecuador y Quito, lugar de estudio, que es el país con mayor número de población refugiada en Latinoamérica. La gran parte de personas refugiadas son de origen colombiano, sin dejar de mencionar que las solicitudes de refugio hacen también referencia a otras nacionalidades de la región además de África y Medio Oriente. Al tomar en cuenta el evento de 2008 cuando se evidenció la disparidad numérica entre las personas reconocidas y las personas en necesidad de protección internacional en el país y dado que esta condición de invisibilidad permitía el abuso y violación de derechos, el Gobierno ecuatoriano facilitó el Registro Ampliado (RA), como parte de la política ecuatoriana en materia de Refugio, sistema que regularizó a 27.740 personas<sup>189</sup>.

Según Karina Sarmiento, Directora de Asylum Access-Ecuador, una vez que el proceso del RA ha concluido, el país ha asumido otros retos progresistas en materia de derechos humanos como el desarrollo de mecanismos de reconocimiento, a través del proceso regular, y en particular que estos se hagan efectivos, pues más allá de la labor de organizaciones internacionales y de la sociedad civil la principal responsabilidad recae en el Estado<sup>190</sup>.

Estos derechos se aplican a todas las personas que se encuentran en el territorio ecuatoriano y tienen derecho a la igualdad y a la no discriminación. No obstante como se explica en el subcapítulo de Planes de Migración de Refugiados en Función de Medios de Vida, algunas personas, al no lograr adaptarse socialmente se han visto obligadas a huir por violaciones en contra de sus

---

<sup>189</sup> Cfr. ENTRETIERRA, *Políticas Migratorias y Derechos Humanos*, [http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretieras/EntreTierras10\\_NinezFamiliayRefugio.pdf](http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretieras/EntreTierras10_NinezFamiliayRefugio.pdf), p.8, acceso: 19 de julio de 2012, 10h52

<sup>190</sup> Cfr. Id.

derechos humanos. Incluso pueden llegar a experimentar más violaciones o restricciones a sus derechos en el país de acogida<sup>191</sup>.

Al reconocerse como una persona con derechos, significa cambiar la dinámica estructural de asistencia humanitaria por una integración real, en el que los solicitantes de asilo y refugiados, acatando las normas del país receptor, logran tener una estabilidad en el Ecuador, incluyendo al casco urbano. Es imprescindible reconocer las necesidades específicas de esta población, como los son niños, niñas y adolescentes sin acompañamiento, mujeres y hombres, diversidad sexual, minorías étnicas, ancianos y personas con capacidades especiales, con el objetivo de tomar medidas para la integración<sup>192</sup>.

La labor ejecutada desde el 2008 incluye la adopción de la Política en materia de Refugio, la Reforma Integral del Decreto 3301, el proceso de desarrollo de la Ley Integral de Movilidad Humana, la implementación del Registro Ampliado, apoyado por organizaciones de la sociedad civil que son ejemplos progresistas en materia de derechos humanos. No obstante, la correcta ejecución así como todo trabajo en el ámbito social, requiere de procedimientos articulados de las distintas entidades gubernamentales, a quienes más que a ningún otro estamento les compete la protección de la población refugiada, para evitar la duplicación de servicios o competencia entre las distintas instancias pro-refugio<sup>193</sup>.

La falta de programas conjuntos entre el gobierno, las organizaciones internacionales y de la sociedad civil tienden a ser causantes de otros problemas relacionados con la migración, como la migración irregular, riesgo del viaje a través de fronteras y las redes de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas<sup>194</sup>.

### **3.3.3. Un enfoque imprescindible y pendiente en las políticas migratorias respecto a niñas, niños y adolescentes**

Durante el desarrollo de investigaciones de medios de vida tanto a nivel local, nacional e internacional se define la condición de personas con necesidad

---

<sup>191</sup> Cfr. Id.

<sup>192</sup> Cfr. Id.

<sup>193</sup> Cfr. Id.

<sup>194</sup> Cfr. Id.

de protección internacional adultas, sin embargo se ha dejado de lado a los niños, niñas y adolescentes ligados a los efectos que el desplazamiento forzado causa en ellos. En los últimos años se ha visto como este grupo es víctima de delitos graves como el tráfico de personas y la trata, dejando de lado todo tipo de legislación y protección *apriori* de sus derechos. Cada vez se evidencia la movilidad humana de adultos y de niños, bien junto a sus padres, o bien de forma no acompañada<sup>195</sup>.

Los motivos de este tipo de migración pueden variar de acuerdo a la huida de situaciones de explotación y violencia, hasta la planificación familiar del desplazamiento forzado, o bien el intento de reunirse con sus padres que migraron anteriormente a otro país. En este caso, se entrevistó en la ciudad de Quito a representantes de la Dirección Nacional de Policía Especializada en Niños, Niñas y Adolescentes DINAPEN e Instituto de la Niñez y la Familia INFA- Departamento especializado de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes sin Acompañamiento-. En cuanto a la primera institución, se corroboró lo siguiente:

- Una de las principales operaciones de la DINAPEN es recibir a niños, niñas y adolescentes sin acompañamiento tanto nacionales como extranjeros. La ventaja de aquellos que son ecuatorianos, es que se puede identificar a un representante o familiar y participa de programas de reinserción con protección de este departamento especializado, al contrario de los niños extranjeros con los cuales pasa un largo tiempo en la expectativa de buscar a personas cercanas en su país de origen, muchos de ellos, respecto a niños colombianos, han perdido a sus padres durante el conflicto o en el propósito de ser reclutados por grupos subversivos han huido y no quieren regresar a su país. En este sentido el Ingeniero Carlos Oliva, Jefe de Recursos Humanos de la Jefatura Provincial DIANPEN de Pichincha afirmó que para la oficina se torna difícil llevar estadísticas de NNA colombianas y colombianos ya que debido al largo tiempo que pasan en orfanatos u organizaciones como REMAR la mayoría escapan y lastimosamente no es su tarea buscarlos una vez que han decidido huir. De la misma manera mencionó que no

---

<sup>195</sup> Cfr. *Ibid.*, p.9

existe un trabajo conjunto con el Departamento de Protección Espacial del INFA, lo que demuestra la desarticulación de resguardo a menores sin acompañamiento<sup>196/197</sup>.

- En cuanto al INFA, Ana Segura, Asesora de la Dirección de Protección Especial, asegura que a partir de 2008, cuando el INFA pasó a ser parte del sector público se priorizó a los NNA ecuatorianas y ecuatorianos. El sistema implementado por el Gobierno ecuatoriano en este sentido deja mucho que decir, ya que la asesora comenta que antes se tenía un registro de 100 NNA colombianos y colombianas no acompañados bajo la responsabilidad del departamento, pero que posterior a esto las oficinas fueron removidas, el personal fue trasladado o despedido, las estadísticas desaparecieron y es una vergüenza testimoniar que no sabemos nada de esos 100 casos pues no se les dio continuidad<sup>198</sup>. Insistió en el hecho de que hasta 2012 no se ha vuelto a trabajar con NNA sin acompañamiento a pesar de que la ley proclama:

Art. 193:

*Las políticas de protección especial, encaminadas a preservar y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situaciones de amenaza o violación de sus derechos, tales como: maltrato, abuso y explotación sexual, explotación laboral y económica, tráfico de niños, niños privados de su medio familiar, niños hijos de emigrantes, niños perdidos, niños hijos de madres y padres privados de libertad, adolescentes infractores, niños desplazados, refugiados o con discapacidades, adolescentes embarazadas<sup>199</sup>.*

A estas eventualidades se suma el factor de que ni el Departamento de Protección a Víctimas y Testigos, DINAPEN e INFA no han estipulado ningún tipo de trabajo interministerial.

De igual manera los niños y niñas han sido afectados por el desplazamiento forzado de los padres desde Colombia hasta Ecuador. De acuerdo a Keti Castro, Abogada de la Casa de la Movilidad Humana y a David

---

<sup>196</sup> Cfr. Oliva Carlos, Jefe de Recursos Humanos de la Jefatura Provincial DIANPEN de Pichincha, entrevista, *Niños, Niñas y Adolescentes colombianos sin acompañamiento*, Quito, 13 de febrero de 2012,

<sup>197</sup> NB. NNA: Abreviatura de Niños, niñas y adolescentes

<sup>198</sup> Cfr. Segura Ana, Asesora de la Dirección de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes sin Acompañamiento, entrevista, *DMQ: NNA sin acompañamiento*, Quito, 3 de febrero de 2012

<sup>199</sup> CODIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA,

[http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4119:codigo-de-la-ninez-y-adolescencia&catid=14:codigos](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=4119:codigo-de-la-ninez-y-adolescencia&catid=14:codigos), p.1, access: February 15, 2012, 18h00

Cordero, Coordinador del Departamento de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, se pueden observar dos particularidades: cuando los NNA son dejados en el país de origen, o cuando nacen en el país de destino y aquellos no tienen autorización de residencia. Tal es el caso de que la primera recibió en 2008 a 100, en 2009 a 81 y en 2010 a 20 casos de padres o madres solteras que no podían legalizar a sus hijos pues se encontraban en situación de irregularidad. Mientras que David Cordero recibió en 2008, 10 casos, y entre 2009 y 2010 ha atendido 15 casos de niños a los cuales al estado no los ha reconocido como ciudadanos<sup>200/201</sup>.

La situación de los niños, niñas y adolescentes desplazados con sus padres o representantes y aquellos sin acompañamiento en cuanto a las políticas, prácticamente no se ven reflejadas en la legislación y las prácticas del Estado. Un ejemplo es la condición de vulnerabilidad mencionado en el subcapítulo de accesibilidad a educación y salud donde se resalta como el sistema educativo local y nacional discrimina y no da seguimiento a los NNA con necesidad de protección internacional.

Por otro lado, en Ecuador aún se sanciona la estadía irregular con penas de encarcelamiento y deportación a adolescentes como aduce David Cordero que afirmó llevar un caso desde 2011, en el cual un adolescente de 14 años huyó hacia Ecuador donde fue incorporado a un orfanato y en consecuencia del maltrato y trabajo forzado que recibió allí, escapó. En 2011 con 16 años, la policía lo capturó, sin embargo David Cordero y su grupo de colaboradores se han hecho responsables de este error cometido por policías. Así como este, existen cientos de casos que no han sido visibilizados, contradiciendo estándares internacionales y, sin ninguna excepción<sup>202</sup>. Cabe recalcar que el interés superior del niño, subraya que debe asegurarse su protección y que se podría disponer la repatriación al país de origen solamente si fuese por reunificación familiar, de lo contrario se debe otorgar la residencia en el país de acogida<sup>203</sup>.

---

<sup>200</sup> Cfr. Cordero David, Coordinador del departamento de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, *Medios de vida de los refugiados en Quito*, Quito, 20 de marzo de 2012

<sup>201</sup> Cfr. Castro Ketí, *Refugiados en el DMQ*, Quito, 21 de marzo de 2012

<sup>202</sup> Cfr. Ibid.

<sup>203</sup> ENTRETIERRA, *Políticas Migratorias y Derechos Humanos*, [http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretierras/EntreTierras10\\_NinezFamiliayRefugio.pdf](http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretierras/EntreTierras10_NinezFamiliayRefugio.pdf), op.cit., p.11

En definitiva, existen obligaciones pendientes respecto a derechos humanos y migratorios de niños, niñas y adolescentes. Evaluar y replantear la legislación y la ejecución de programas a favor de los mismos es imprescindible, sin olvidar el interés superior para que no sean expuestos a riesgos resultantes de su condición migratoria.

### 3. ANÁLISIS

A partir de 2000 y tras varios intentos de restablecimiento de negociaciones con grupos subversivos, el Gobierno colombiano no ha logrado erradicar los ataques y violación de derechos humanos en contra de civiles. Las estrategias que ponen en riesgo la seguridad de las víctimas son principalmente la ocupación territorial y el desalojo además de reclutamiento y amenazas contra la vida de los mismos. Así como lo enuncia la organización Acción Social en 2007 se evidenció un total de 329.549 personas desplazadas y en los cuatro años siguientes se verifican cifras similares que dan a entender la persistencia de actos en contra de la población que no tiene más opción que huir ya sea internamente o hacia países vecinos. Además se debe evidenciar que la movilidad humana en Colombia atañe a 4.915.579 personas que han abandonado su lugar de origen.

El conflicto interno se ha trasladado a países vecinos, en particular Ecuador que ha emprendido en un reto de acogida a miles de víctimas y por supuesto en la renovación de políticas que permitan reflejar los tratados y convenios internacionales. Es propicio recalcar que el fenómeno migratorio presente en Ecuador se caracteriza por ser de origen, destino y tránsito que le otorgan la responsabilidad de brindar protección internacional y la entrega de los mismos derechos y obligaciones tanto a extranjeros como a los nacionales. De esta manera, la constitución de 2008 establece un hito histórico respecto a los conceptos de ciudadanía universal y movilidad humana los que en teoría permiten la plena integración en la sociedad o el retorno voluntario a los países de destino.

La movilidad humana y la ciudadanía universal se defienden como la igualdad de condiciones para las personas extranjeras con el propósito de no repetir las experiencias negativas de migrantes ecuatorianos y crear un sentido de reciprocidad, brindándoles los mismos derechos y obligaciones. Ambas definiciones han sido categorizadas dentro de las políticas públicas a largo plazo. Sin embargo la sistematización y operatividad de las mismas es una de las grandes falencias de Ecuador debido a la falta de conocimiento por parte del aparato gubernamental y sus funcionarios. Se torna fundamental la comprensión de la garantía de derechos sin discriminación debido a la responsabilidad magna

del Estado. En este sentido se ha podido constatar la labor del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y del Gobierno de la Provincia de Pichincha que de manera autónoma han firmado acuerdos con ACNUR para mejorar las condiciones de vida de los refugiados en la ciudad de Quito, que se ha proyectado como la ciudad de mayor acogida de refugiados a nivel nacional.

En términos generales la estructura de la entidad pública nacional y local se encuentran comprometidas con el bienestar de los solicitantes de refugio y refugiados, pero al mismo tiempo su estadía se complica debido a que los medios de comunicación tienden a aumentar la percepción negativa de los ecuatorianos en relación a la llegada de los colombianos con la inseguridad ciudadana. La influencia de percepciones negativas que han causado los medios promueve la exclusión y temores sociales que obstruyen la convivencia entre diferentes nacionalidades, especialmente entre ecuatorianos y colombianos, por lo que se dificulta el trabajo de las organizaciones internacionales, de la sociedad civil y el mismo gobierno al momento de querer crear y dar continuidad a campañas de integración.

La mano derecha en el ámbito de ayuda humanitaria del Gobierno ecuatoriano son las organizaciones internacionales, siendo pionero el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otras agencias adjuntas al sistema de la ONU que han permitido dar seguimiento al trabajo ya realizado en el tema de refugio. Este ha contribuido como observador y promotor de políticas integrales y no-discriminatorias para el óptimo ejercicio de derechos y obligaciones de los refugiados, además de que a partir de 2009 incurrió en el programa de generación de ingresos que evita la marginalidad de las personas en condición de protección internacional. No se puede dejar de lado a la operación conjunta entre ACNUR y las agencias socias como FAS y HIAS que han provisto de ayuda en el ámbito laboral, educativo, de albergue, alimentación, entre otros. Sin embargo de acuerdo a los testimonios de las 30 personas entrevistadas y de otras incluidas en los estudios de Flacso<sup>204</sup>, respecto a los medios de vida de refugiados colombianos en la zonas urbanas de Quito y Guayaquil mencionados

---

<sup>204</sup> NB. Flacso: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador encargada de producir y difundir conocimiento en ciencias sociales a través de la investigación y docencia

durante toda la investigación, permiten deducir que el trabajo de estas fundaciones es deficiente e incluso discriminatorio, ya que no se puede dejar de dar ayuda humanitaria a una persona por su género, raza, idioma o lugar de procedencia. Las agencias no socias, al igual de las socias de ACNUR, han desarrollado trabajo sobretodo jurídico y de albergue con refugiados colombianos en la ciudad de Quito, pero una de sus mayores desventajas es la falta de penetración con las fundaciones socias de ACNUR y que abarcan mayores necesidades de los solicitantes de refugio y refugiados, además de las limitadas acciones debido a su tamaño y presupuesto destinado para la causa.

Respecto al trabajo realizado por ACNUR en el área de generación de ingresos se logró detectar el vacío que existe en cuanto a la igualdad de derechos ya que existen obstáculos en el sector financiero para los solicitantes de refugio y refugiados a nivel nacional. De acuerdo a Verónica Albarracín, Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Maquita Cushunchic la causa principal de no acceso al sistema bancario es que este requiere de un documento reconocible y con esta excusa han invalidado toda posibilidad de abrir cuentas bancarias y menos aun solicitar pequeños préstamos para micro-empresarios. Se podría mejorar este inconveniente por medio de la intervención del estado en cuanto a capacitaciones o información con el objetivo de crear sistemas bancarios inclusivos.

La población colombiana residente en la ciudad de Quito en condición de solicitantes de refugio y refugiados alcanzó en diciembre de 2011 un total de 33.868 personas de las cuales 15.784 son refugiados registrados y 18.084 siguen en espera de una respuesta por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, a estas se suman las 17.889 personas a quienes se les ha negado la condición de refugio y viven en situación de irregularidad. Se identifica un mayor número de solicitantes que de personas ya aceptadas por el Gobierno ecuatoriano, lo que puede ser interpretado como personas que pueden ser candidatas y candidatos en caso de una respuesta negativa a la irregularidad dentro del territorio. La situación de las personas en busca de asilo es preocupante ya que existen varios derechos como el de educación y trabajo que se incumplen debido a que su documento de identificación no es reconocido en el sistema

laboral ni en establecimientos educativos. El resultado de esta violación a sus derechos los impulsa a autoexcluirse de la sociedad y a permanecer aislados completamente de cualquier tipo de red social.

Se cataloga al conflicto armado como el causante de la destrucción de tejido social y el detrimento de la confianza entra las comunidades afectadas debido al reclutamiento forzado e incorporación de civiles a grupos guerrilleros o paramilitares. La teoría del capital social está ligada al concepto de red social y las ventajas que esta produce cuando la comunidad se encuentra unida. Así Alejandro Portes, reconoce que existen ciertos grupos poblacionales que llegan a adaptarse a un nuevo medio y otros no, sin embargo factores como la dispersión, falta de confianza, aislamiento y la actividad informal pueden afectar a la integración local. Él asegura que en los países de América Latina se percibe mayores tasas de sistemas informales que en el caso de los solicitantes de refugio y refugiados en Ecuador es interpretado de dos maneras: es visto como sistemáticas delincuenciales o característico por el nivel de inseguridad que promueve en las personas que trabajan a partir de este medio de este medio de subsistencia. Dentro de la misma teoría, James Coleman y Robert Putnam coinciden en que la confianza alrededor de la red social es fundamental para el grado de información transmitido. No obstante, si la red de personas con necesidad de protección internacional se encuentra afectada por el fenómeno de violencia en su país de origen es complicado que se restablezca en una zona urbana como Quito.

Luego del análisis de la investigación se puede aseverar que aquellos colombianos que han llegado al Ecuador y que viven en la zona urbana tienen escasos espacios y oportunidades de conocerse entre ellos, viven en barrios muy dispersos y si se encuentran en un mismo barrio evitan relacionarse por miedo y desconfianza provocados por los distintos incidentes en el país expulsor. Entonces la falta de comunicación entre ellos y con la sociedad ecuatoriana se debe a que por un lado la sociedad los discrimina y por el otro ellos deciden inmobilizarse. La idea de ir a otro país cuando la vida de una persona corre peligro no es aislarse es este sino ser protegido y lograr su integración en todos los sentidos. Además la ruptura de la red social entre compatriotas puede ocasionar la desinformación en cuanto a asistencia de instituciones públicas y privadas, de hecho las personas

entrevistadas afirmaron que este es una de las mayores dificultades que caracterizan a los refugiados y solicitantes en el casco urbano.

A partir de las entrevistas a las distintas entidades gubernamentales y a los 30 solicitantes de refugio y refugiados asentados en la ciudad de Quito se logró identificar sus condiciones de vida en términos de vivienda, el trabajo, la educación y la salud. En primer lugar en el factor vivienda se puede asegurar que el acceso a vivienda se ha limitado en razón de que la nacionalidad, escasez de recursos, movimiento constante, falta de identificaciones o un garante no pueden concretar un lugar permanente de estadía que aumenta su inestabilidad. Las 30 personas entrevistadas aseguraron que la población colombiana refugiada carece de programas para conseguir vivienda. Uno de las mayores críticas que se resaltan en esta investigación es la escasez de estrategias ejecutadas por el gobierno o por organizaciones locales para la adquisición de espacios habitacionales. Otro de los puntos que mayor influencia tiene en el bienestar de los solicitantes y refugiados es el sector laboral en el cual se ha logrado dilucidar que los medios de comunicación y la opinión general en cuanto a los trabajos en los que esta población puede ser contratada; son reducidos a pesar de que aún se ven extranjeros, en particular colombianas y colombianos en actividades con salarios que ni siquiera llegan al mínimo vital. La mayoría se dedican a la informalidad, especialmente las mujeres y madres solteras puesto que tienen mayor flexibilidad para atender a sus hijos y velar por la economía de la familia. En el caso de los hombres se dedican de igual manera al comercio informal ya que han tenido malas experiencias al ser contratados puesto que los derechos laborales son irrespetados, además de que sus documentos no son reconocidos.

La tercera condición de vida mencionada fue la educación en la que se demuestra que de las 33.868 personas que optan por vivir en Quito 31.400 arrastran una escolaridad incompleta o precaria, población que abarca a gente desde los 5 a los 59 años de edad. Los factores identificados tanto en los estudios, a través de los testimonios de los refugiados y de representantes del sistema educativo son la precariedad económica, problemas familiares y situación de movilidad permanente que causa un desfase en el aprendizaje, especialmente en la niñez y adolescencia. Mientras que en el caso de la población económicamente

activa se afirma que no siempre cumplen con capacidades y conocimientos que se puedan explotar en la zona urbana, lo que dificulta la incorporación de los mismos en el sistema laboral.

El cuarto medio de vida investigado fue la salud, que en comparación a los otros tres ha tenido un impacto positivo en las personas con necesidad de protección internacional. Sin embargo el trabajo en cuanto a personas con capacidades especiales es escaso, puesto que no existe un trabajo conjunto entre organizaciones y el sector público y la falta de información de estas personas las margina con inaccesso al derecho y protección y beneficios que garantiza el gobierno ecuatoriano el su ley suprema, la Constitución.

Una de las opciones a debatir de igual manera son los logros y fallas de las políticas ecuatorianas puestas en práctica en cuanto a protección internacional. A pesar de que el marco legal sea claro respecto a la ayuda y protección que se debería brindar a la población en estas condiciones y que la política de puertas abiertas ha cumplido su labor al ser el país a nivel latinoamericano con mayor número de solicitantes de asilo y refugiados, no se ha logrado concretar un sistema de seguridad integral reflejados en medios de subsistencia. No es correcto comparar los índices de pobreza de la población ecuatoriana con los de desplazamiento forzado. Tampoco se puede afirmar que sean temas aislados, puesto que en ambos casos la gente vive en condiciones marginales. Sin embargo de la misma manera en como el gobierno se ocupa de las necesidades de los ciudadanos ecuatorianos debe hacerlo por los extranjeros en razón de los compromisos vinculantes y no vinculantes de los que es signatario además de las políticas públicas internas. Tiene que buscar la manera de que ambas sociedades logren acceder a todos los servicios sin discriminación alguna. No hay que dejar de lado el hecho de que si las organizaciones internacionales y de la sociedad civil no trabajan en conjunto con el gobierno, no se puede lograr atender a estas personas pues las primeras tienen la experticia y conocen a profundidad las necesidades de las personas con necesidad de protección internacional.

Como consecuencia de la incongruencia entre la entidad pública, las organizaciones internacionales y de la sociedad civil, muchas veces los refugiados

no logran adaptarse y prefieren trasladarse hacia otro país. Se considera que los planes de migración pueden ser negativos por la inestabilidad que adquieren desde el momento en que huyeron del conflicto. La responsabilidad de que se permanezcan en un país o no depende también de las garantías que este les ofrezca. Por eso es preciso que se identifiquen planes y estrategias para atender, al menos a los grupos prioritarios que conforman mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas de la tercera edad y discapacitados. El nicho que engloba a la niñez y la adolescencia debe ser tomado en cuenta de inmediato, más aún cuando se conoce que existen entre 8.000 y 11.000 víctimas involucradas en guerrillas y paramilitares y que muchos padres de familia han tenido que huir con sus hijos para evitar que sean capturados por los rebeldes. Los niños, niñas y adolescentes colombianos y colombianas son un reto para el Gobierno ecuatoriano pues son los más propensos a todo tipo de abuso sin defensa por causa de su condición de vulnerabilidad.

Por último, las relaciones bilaterales y convenios conjuntos de protección tienden a ser más previstos en la franja fronteriza, sin embargo la casi inexistencia de programas en la zona urbana, tomando en cuenta la cantidad de personas que viven en la misma, especialmente en Quito, demuestra que existen aún sistemas que no han sido estudiados lo suficiente y que en efecto se debe direccionar mayores fondos y esfuerzos en el casco urbano, pues es donde mayores dificultades de adaptación tienen los solicitantes de refugio y refugiados.

#### **4. CONCLUSIONES**

La hipótesis de trabajo planteada en la investigación se cumple parcialmente debido a que el desplazamiento forzado de colombianos y colombianas por un lado ha promovido la reestructuración de las políticas gubernamentales del Ecuador, pero por el otro estas no se logran poner de manera total en práctica, reflejando vacíos respecto al trabajo de medios de vida en el ámbito laboral, educativo, de vivienda y salud e integración social. Además se logró verificar los esfuerzos conjuntos contados entre las organizaciones internacionales, de la sociedad civil y el gobierno nacional y local del país receptor de personas con necesidad de protección internacional, lo que demuestra

operaciones pendientes a nivel interministerial e interinstitucional por las siguientes razones:

- En vista de que el conflicto armado interno colombiano ha causado el desplazamiento de aproximadamente 4.915.579 de personas y que a partir de 2007 se evidencia una movilidad humana de 329.549 como cifra promedio de gente que ha abandonado su lugar de origen, se evidencia el riesgo que corren sus vidas y la falta de seguridad que el Gobierno colombiano debería brindar que, en efecto, causa la llegada permanente al Ecuador de población con necesidad de protección internacional. En este sentido, el estado receptor ha ratificado los tratados y convenios internacionales además de ampliar sus políticas internas para resguardar la condición de solicitantes de refugio y refugiados. Así se percibe el cambio que hubo con la Constitución de 2008 que propuso garantías en cuanto a deberes y derechos en igual de condiciones para ecuatorianos y extranjeros, teniendo en cuenta la condición de movilidad humana.
- Los conceptos de ciudadanía universal y movilidad humana dan paso jurídicamente a la igualdad de condiciones en términos progresistas de derechos humanos que han sido elevadas a políticas públicas y con mucha más razón deben ser ejecutadas por todas las entidades gubernamentales a nivel nacional y local.
- Luego de entrevistas a funcionarios públicos se han identificado tres razones por las que el Gobierno ecuatoriano no se ha involucrado integralmente al cumplimiento de sus políticas públicas. La primera es la reestructuración que ha tenido el aparato estatal, es decir que durante el mandato del Economista Rafael Correa, el aumento de entidades gubernamentales ha desacelerado la creación de estrategias a favor de los extranjeros. El segundo punto es resultado directo del primero ya que la reestructuración está acompañada de la redistribución de fondos y si alguna vez hubo proyectos que benefician a personas en situación de movilidad humana, pues ahora se encuentran estancados o han sido eliminados en vista de que se ha dado prioridad a la gente ecuatoriana, mas no a

solicitantes de refugio y refugiados. Finalmente, la carencia de acción interministerial afecta las condiciones de vida de este grupo poblacional asentado en Quito debido a que sus necesidades no han sido identificadas.

- A pesar de conocer la existencia del trabajo de estas instituciones, el mismo se dificulta, en cuanto a seguridad, integración social e intercultural debido a la falta de compromiso por parte de los medios de comunicación que han logrado influenciar negativamente a través de información referente a la inseguridad ciudadana relacionada con la llegada de colombianas y colombianos al país, además de extranjeros de otros países de origen cubano, africano y de medio oriente. Los temores sociales causados en la sociedad ecuatoriana obstaculizan la convivencia entre distintas nacionalidades y el trabajo del estado y de las organizaciones, causando aislamiento y desconocimiento.
- La falta de programas ejecutados por parte del aparato estatal ha sido cubierto por los organismos internacionales, principalmente ACNUR, y organizaciones de la sociedad civil quienes han dado continuidad a la labor en el tema de refugio que engloba a medios de vida referentes a trabajo, educación, salud, vivienda, autogeneración de ingresos, protección de derechos, campañas en anti-discriminación, entre otras, sin embargo la falta de acuerdos entre el gobierno y estas debilita la escala de ayuda que se pueda alcanzar para solicitantes de refugio y refugiados, manteniéndolos aún en la marginalidad.
- Otro de los grandes vacíos en términos de condiciones de vida es la apertura del sistema financiero frente a la situación de vulnerabilidad de personas con necesidad de protección internacional. Por medio del programa de generación de ingresos se ha detectado que los solicitantes de refugio y refugiados están imposibilitados, en la mayoría de casos, a abrir cuentas bancarias o solicitar pequeños préstamos para micro-emprendimientos. Por el momento, solo la Cooperativa de Ahorro y Crédito, Maquita Cushunchic, brinda este servicio a esta población a través del convenio firmado con ACNUR y el Gobierno de Pichincha.

- Parte del trabajo fue la recolección de datos referentes a la estadía de colombianos y colombianas solicitantes de refugio y refugiadas que residían en Quito y gracias al Ministerio de Relaciones Exteriores y ACNUR se logró identificar que hasta 2011 existen 33.868 personas de las cuales 15.784 son refugiados y 18.084 siguen en espera de una respuesta definitiva de su situación migratoria en Ecuador. Como se observa el número de solicitantes de refugio sobrepasa al de refugiados reconocidos. Es decir que se debe hacer hincapié en la diferencia de condición migratoria que tienen estos dos grupos, pues mientras los solicitantes son más propensos a la inestabilidad de permanencia en el país debido a procesos administrativos que determinan si pueden quedarse o no, además de la discriminación en el ámbito laboral, educativo, de vivienda y salud por su documento, es decir el carné de identificación, los refugiados reconocidos por lo menos cuentan con la Visa 12-IV que reafirma la regulación migratoria de estas personas.
- La clave de la comprensión además de las condiciones de vida de las personas con necesidad de protección internacional producto de un conflicto armado, son también las redes sociales mencionadas en la teoría del capital social, las cuales en el caso de Colombia se han destruido al momento del desplazamiento forzado y los rezagos de eso se reflejan en Ecuador cuando los colombianos y colombianas entre ellos mismos prefieren guardar distancia ya que afirman que relacionarse les puede causar problemas de seguridad y quieren evitar problemas. La falta de comunicación o la información limitada es temas específicos como donde encontrar ayuda humanitaria, afecta a la confianza como sociedad colombiana en Ecuador, dificultando aun más la integración local.
- La investigación se focalizó en analizar los medios de vida de vivienda, trabajo, educación y salud. En el caso de la vivienda se puede confirmar que la escasez de recursos, movimiento constante, falta de identificaciones o un garante y su nacionalidad coartan un lugar permanente para su estadía. El segundo punto, el trabajo y los ingresos receptados permiten concluir que los solicitantes de refugio y refugiados no pueden acceder, en

su mayoría, a un sistema formal y como resultado de esto optan por la informalidad que tiende a la inseguridad e inestabilidad. En tercer lugar, la educación en esta investigación se ha direccionado hacia dos ejes, el uno es el hecho de arrastre, en el caso de los adultos, y de capacidades que no son demandadas en el casco urbano, mientras que el segundo eje es la falta de compromiso por parte de las instituciones educativas en cuanto a los casos de niños, niñas y adolescentes que por su vulnerabilidad en el conflicto armado han sufrido cambios drásticos y la discontinuidad de su educación necesitan ser vinculados a escuelas y colegios. El Estado es responsable de las capacitaciones a docentes de estas entidades que reciban esto casos, pues hasta ahora se vislumbran altas tasas de deserción escolar. Finalmente la salud, en comparación a los otros tres medios de vida ha sido la mejor posicionada según los testimonios de los 30 refugiados entrevistados, sin embargo aún persiste personal médico en hospitales públicos que prestan una atención negativa a estas personas por su nacionalidad.

- El Ecuador ha tenido logros y fallas durante los procesos de implementación de políticas que favorezcan a las personas en condición de movilidad humana, sin embargo tanto los instrumentos internacionales ratificados como los nacionales crean una obligación directa frente a las víctimas del conflicto armado que viven en el Ecuador y en las urbes principales. A pesar de esto, no se ha logrado concretar un sistema de ayuda ni de protección integrales, por eso el hecho de que estas personas lleguen a Ecuador, ya sea a la zona urbana o rural no se garantiza condiciones de vida mejores.
- Producto de la falta de acuerdos entre las instituciones públicas y los organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil los planes futuros de los solicitantes de refugio y refugiados en Quito suelen estar ligados a su partida hacia un tercer país, lamentablemente no existe un programa que logre captar todas las demandas de estas personas y solo un número muy reducido obtienen el reasentamiento. Por ello, es preciso enfocarse en los grupos prioritarios y específicos de ayuda para mejorar su

estadía, en particular de niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas con capacidades especiales y de la tercera edad. A pesar de que el tema haya estado direccionado a adultos, no se puede dejar de lado a NNA quienes son reclutados a gran escala en Colombia, por esta razón familias enteras huyen para evitar que sus hijos sean capturados, otros niños, niñas y adolescentes escapan de los grupos rebeldes y llegan a Ecuador sin acompañamiento. Se considera que este es uno de los temas no mencionados, pero es imprescindible que se resalte la problemática.

- Se ha verificado programas en la zona rural y fronteriza, pero son casi inexistentes las estrategias diseñadas en la zona urbana, especialmente en Quito donde más refugiados viven y donde, por supuesto, en donde se reflejan necesidades distintas a las dos áreas prescritas con anterioridad.
- Finalmente, toda la investigación ha sido relacionada con la teoría del capital social, ya que abarca no solo los síntomas económicos, sino también los sociales, políticos y culturales que atañen a las víctimas de un conflicto armado. Podría sonar irrelevante el hecho de que una comunidad sea unida, pero en realidad y en este caso, los colombianos y colombianas desplazados se han visto en la obligación de dejar sus propiedades, pertenencias y sus familias por salvar sus vidas. El hecho de establecerse en otro país implica un nuevo plan de integración local en el que sin la reiterada confianza, mencionada por los autores de la teoría del capital social, no puede existir una adaptación a un nuevo medio.

## **5. RECOMENDACIONES**

Tomando en cuenta las conclusiones mencionadas anteriormente es necesario proponer las siguientes recomendaciones:

- Por un lado, Colombia debería aceptar públicamente que el desorden interno causado por grupos guerrilleros y paramilitares ha impactado en la sociedad por medio del desplazamiento forzado que llega a un total de 4.915.579 de personas y que estas personas no son migrantes económicos

sino víctimas de un conflicto que necesita de intervención internacional. Es claro que la crisis humanitaria ha permeado las fronteras de países vecinos, en particular, la de Ecuador y si bien este país ha logrado implementar una serie de políticas gubernamentales, el procedimiento es correcto jurídicamente, pero es responsabilidad del mismo estado ejecutarlas y así como lo hace en beneficio de los ecuatorianos debe actuar en consecuencia con las personas con necesidad de protección internacional.

- Los conceptos de ciudadanía universal y movilidad humana se podrían poner en práctica por medio de programas ejecutados por los ministerios y demás entidades públicas, obedeciendo la ley magna y tratados y convenios internacionales. Un claro ejemplo de ello, es el Gobierno de la provincia de Pichincha que ha dado paso a la ejecución de los conceptos de ciudadanía universal y movilidad humana a través de la creación de convenios con ACNUR para incrementar la generación de ingresos en la población refugiada.
- Se ha insistido varias veces y no únicamente en el tema de refugio la responsabilidad ulterior y el poder que tienen los medios de comunicación, por ende cada uno de manera independiente debería investigar a profundidad la verdadera problemática de los solicitantes de refugio y refugiados e incluso crear foros para que ellos puedan dar sus testimonios y puedan explicar sus condiciones en Ecuador. No es posible estigmatizar y generalizar sus actividades y dar un precepto negativo a la sociedad, pues los colombianos y colombianas son parte de la realidad de la nación y partir de acusaciones peyorativas afecta tanto a refugiados que viven en las fronteras como los asentados en Quito y demás zonas urbanas del país.
- Los medios de vida cubiertos en la investigación –salud, educación, vivienda y trabajo- si bien son responsabilidad del estado, en el caso ecuatoriano y sus zonas urbanas se realiza, en su mayoría, por organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil y en este sentido si debería existir mayor corresponsabilidad internacional, ya que los donantes son por lo general países desarrollados se tendría que tomar en

cuenta que Ecuador es el primer país a nivel latinoamericano de refugiados provenientes de todas partes del mundo, en especial de Colombia y que el hecho de compartir las mismas obligaciones no solo quiere decir presupuesto para la continuidad de operaciones sino apertura para gestiones como el reasentamiento o tercer país para personas que no puedan adaptarse en el primer país de llegada.

- El Gobierno ecuatoriano esta obligado a negociar con la banca privada, estatal e instituciones micro-financieras con el objetivo de incluir a los refugiados al sistema financiero, pues brindarles derechos también significa obligaciones. ACNUR ha negociado acuerdos con Maquita Cushunchic que han dado resultados positivos y un gran impacto en los refugiados microempresarios, sin embargo el Estado es el principal responsable de ejecutar procesos de inclusión en todos los aspectos.
- En este punto luego de la aclaración entre las dificultades mayores que asumen los solicitante de refugio en comparación a la de los refugiados, aún no existe ninguna comisión interministerial que permita el análisis profundo de las repercusiones de los documentos tantos de los solicitantes de refugio como refugiados, pues estas les permiten regularidad en el país pero más allá de eso son documentaciones en ambos casos que restringen sus derechos y los encamina a la marginación. Si se supone que tienen los mismo derechos que los ecuatorianos y más aún se encuentran dentro del concepto de movilidad humana, se debería procurar un nuevos sistema de identificaciones similares a las de los nacionales o en todo caso hacerlas plenamente públicas, reconocibles y aceptadas tanto por el sector privado, público y frente a la sociedad ecuatoriana.
- Más allá de los medios de vida analizados, están las redes sociales y la intercultura, factor crucial para la integración social en Quito y a nivel nacional. En este sentido las organizaciones de la sociedad civil, que hasta el momento son las más involucradas con el tema, deben tratar de crear foros barriales, y tratar de congrega a través de distintas actividades a los colombianas y colombianos, además de promover más campañas no solo

la conocida CONVIVIR EN SOLIDARIAD que pasó a llamarse GRACIAS ECUADOR. Se deben iniciar nuevas con el objetivo de reunir a ecuatorianos y colombianos y que logren conocer el aspecto de cada una de sus culturas, pero sobre todo su verdadera situación. Como se menciona anteriormente la clave para que este grupo se relacione entre sí y además con ecuatorianos estaría determinado por la reunión de varios grupos focales organizados en los diferentes barrios donde se ha identificado a solicitantes de refugio y refugiados. También la realización de mingas en las escuelas o iglesias, además de un mayor número de ferias productivas serían ideales para que ambas culturas puedan interactuar.

- En el caso específico de la salud, vivienda, trabajo y educación, se tiene que insistir en la responsabilidad del Gobierno ecuatoriano, pues así como cubre las necesidades de los ecuatorianos tiene que hacerlo con los extranjeros de la misma manera, la promoción de incluir a estas personas al bono del desarrollo humano y sus distintos beneficios es también parte de las obligaciones que está obligado a cumplir.
- Se considera que las fallas y logros y parte del proceso de creación y evolución en cuanto a la normativa jurídica y la práctica, sin embargo se recalca que el Gobierno no puede ratificar leyes y dejar todo en manos de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil. Tampoco se puede comparar la pobreza en la que muchos ecuatorianos viven y a que grupo dar prioridad, pues estas son personas que han huido de sus lugares de orígenes y tal vez por resguardar sus vidas han llegado a Ecuador. Debería definitivamente existir un plan de contingencia a nivel gubernamental para estas personas, que les brinde un sentido de bienestar y estabilidad. En este proyecto podrían estar involucrados organismos internacionales y de la sociedad civil, pues conocen más de cerca las necesidades de las personas con necesidad de protección internacional, y el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores, pues están directamente relacionados con el resguardo de esta población. El trabajo de estas identidades conjugaría, el conocimiento, la experticia, y el compromiso del Gobierno ecuatoriano. Cabe recalcar que

este proyecto estaría dirigido al casco urbano de Quito que recibe a la mayor cantidad de refugiados a nivel nacional. Este proyecto promovería el análisis de lo que ya ha sido ejecutado por las organizaciones de la sociedad civil y en sentido el estado pueda ser parte, así no se duplicarían esfuerzos.

- Como parte de los grupos prioritarios en los que trabaja el Estado se encuentran miles de solicitantes de refugio y refugiados a los que se les debería dar la misma atención que a los nacionales. Además por medio de la creación de grupos específicos de ayuda en las entidades principales sobre todo de corte social, lograrían identificar las necesidades de estas personas, especialmente de mujeres, niños, niñas y adolescentes, discapacitados y personas de la tercera edad, que necesitan atención permanente. La comprensión del verdadero sentido de estadía de solicitantes de refugio y refugiados en el Ecuador es la llave para que los funcionarios públicos puedan brindar la misma protección en igualdad de condiciones.
- Por último, los proyectos de zona fronteriza y zona urbana deben estar supuestos a cubrir las necesidades, independientemente del área donde se encuentren, pues es pertinente aclarar que en primera instancia las personas con necesidad de protección internacional llegan a las ciudades o pueblos de la franja norte, el siguiente paso es dirigirse hacia las principales urbes que en teoría les brindan mejores oportunidades, sin embargo se ha verificado que existen mayores estrategias en la frontera que en la urbe y debido a que las autoridades no logran identificar las necesidades en Quito, miles de solicitantes de refugio y refugiados permanecen en la extrema pobreza.
- En cuanto al trabajo del Gobierno de la provincia de Pichincha y al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, si bien han tomado la iniciativa relacionada a acuerdos con ACNUR y el mejoramiento de generación de ingresos de las personas con necesidad de protección internacional, campañas que favorezcan la convivencia y la educación, se

requeriría que estén involucrados con los derechos de vivienda y salud aún pendientes, sobre todo de niños, niñas, adolescentes, madres solteras, personas de la tercera edad y con capacidades especiales quienes requieren de mayor atención por su condición de grupos prioritarios y situación de movilidad humana.

- No se puede dejar de lado a la teoría del capital social. En este sentido, se ha evidenciado un capital social individualista, pero con un cierto grado de tolerancia que puede ser interpretado como el impacto cultural que Ecuador recibió a partir de la política de puertas abiertas. La ciudadanía quiteña no estuvo preparada para recibir tal flujo migratorio y esto se evidencia en los testimonios de la población refugiada quien asegura la permanente discriminación. En primera instancia, esto mejoraría con una relación entre medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil quienes podrían invitar a este grupo poblacional a compartir sus testimonios en público para que poco a poco se entienda la magnitud de la situación de violencia en Colombia. Además es crucial el aumento de campañas interculturales, por ejemplo, gastronómicas o de artesanías, siempre y cuando vayan de la mano con la institución pública para que lleguen a tener mayor relevancia e influencia en las y los ecuatorianos. La confianza y tolerancia, mencionadas en la teoría del capital social, permiten altos índices de información y educación respecto a este tema que es parte de la realidad del Ecuador y debe ser tratada con la debida importancia.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Libros**

FLACSO, *Refugiados Urbanos en Ecuador- Resumen Ejecutivo*, Mantis Comunicación, Quito, 2011

ORTEGA Carlos, Ospina Oscar, *Refugiados urbanos: el caso de la población colombiana en Quito y Guayaquil*, RisperGraf C.A., Quito, 1 edición, 2012, p. 62  
PUTNAM Robert, *Bowling Alone*, Simon and Shuster Paperbacks, Nueva York, 2000

RIAÑO Pilar, Villa Marta Inés, *Migración Forzada de colombianos a Ecuador y Canadá*, Corporación Región, Medellín, 1 edición, 2007

### **Entrevistas realizadas por el investigador**

Alvarracín Verónica, Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Maquita Cushuchic, *Los solicitantes de refugio y refugiados en el sistema financiero ecuatoriano*, Quito, 27 de abril de 2012

Asanza Pablo, Asesor del Ministerio de Derechos Humanos, *Refugiados Urbanos*, Quito, 20 de abril de 2012

Cordero David, Coordinador del departamento de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, *Medios de vida de los refugiados en Quito*, Quito, 20 de marzo de 2012

Espinel Verónica, Asociada de Protección ACNUR-Ecuador, *Ecuador como país de acogida*, Quito, 12 de enero de 2012

Flor Javier, Coordinador de generación de ingresos, *Trabajo de FAS*, Quito, 15 de febrero de 2012

Herdoiza Victor, Coordinador del Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía Provincial de Pichincha, *Protección de Refugiados en Quito*, Quito, 24 de enero de 2012

Oliva Carlos, Jefe de Recursos Humanos de la Jefatura Provincial DINAPEN de Pichincha, *Niños, Niñas y Adolescentes colombianos sin acompañamiento*, Quito, 13 de febrero de 2012

REFUGIADA COLOMBIANA, *Medios de Vida de los Refugiados en Quito*, Quito, 25 de enero de 2012

REFUGIADA COLOMBIANA, *Atención en los Centros de Salud*, Quito, 5 de febrero de 2012

REFUGIADA COLOMBIANA, *Problemas de vivienda*, Quito, 13 de abril de 2012

REFUGIADOS COLOMBIANOS, *Compilación de Datos de la Entrevista*, Quito, 15 de marzo de 2012

Segura Ana, Asesora de la Dirección de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes sin Acompañamiento, *DMQ: NNA sin acompañamiento*, Quito, 3 de febrero de 2012

Viera Miguel, Asociado de Soluciones Duraderas ACNUR, *Refugiados y medios de vida en la zona urbana*, Quito, 10 de febrero de 2012

Zapata Pablo, Jefe de Reasentamiento, *Destino de reasentamiento de Refugiados*, Quito, 12 de abril de 2012

## **Boletines**

### **De instituciones públicas**

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, *Presencia y Percepciones de extranjeros/as en el DMQ y políticas de inmigración*, Print y Promo, Quito, 2007

### **De instituciones privadas**

ACNUR, *Guía informativa: ¿Cómo Solicitar refugio en Ecuador*, Quito, 2010

## **Web**

ACNUR, *Acción contra la violencia sexual y de género: Una estrategia actualizada*, <http://es.scribd.com/doc/82124219/Accion-contra-la-violencia-de-genero-Una-estrategia-actualizada>

ACNUR, *Cartas de Mujeres*, [http://www.acnur.org/t3/index.php?id=825&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5Byear%5D=2011&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5Bmonth%5D=11&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5Bday%5D=24&tx\\_t3blog\\_pi1%5BblogList%5D%5BshowUid%5D=32&cHash=ee25497eae0c2350d506dd560b54e7f3](http://www.acnur.org/t3/index.php?id=825&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5Byear%5D=2011&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5Bmonth%5D=11&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5Bday%5D=24&tx_t3blog_pi1%5BblogList%5D%5BshowUid%5D=32&cHash=ee25497eae0c2350d506dd560b54e7f3)

ACNUR, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0005>

ACNUR, *Convención sobre los Derechos del Niño*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0021>

ACNUR, *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008>

ACNUR, *Ecuador “La mayor operación en América Latina: 55.092 refugiados reconocidos”*, [http://www.acnur.org/t3/uploads/tx\\_refugiadosamericas/ACNUR\\_Ecuador\\_2012.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/tx_refugiadosamericas/ACNUR_Ecuador_2012.pdf?view=1)

ACNUR, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>

ACNUR, *Plan de Acción de México*, <http://www.acnur.org/t3/pam/informacion-general/>

ACNUR, *Plan Operativo del Ecuador de Derechos Humanos de 1999 a 2003*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2532>

ACNUR, *Política del Ecuador en Materia de Refugio*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7022>

ACNUR, *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967*, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0003>

AESCO, *Ciudadanía Universal y Políticas Públicas Migratorias, en el marco del "Buen Vivir"*, <http://www.aescoecuador.ec/proyectos/i-encuentro-iberoamericano-de-migraciones/157-ponentes.html?start=2>

AGUILAR Angélica Lucía, *Marco Teórico y Aspectos Generales Relativos al Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso*, [http://www.eleutheria.ufm.edu/Articulos/071211\\_Segundo\\_capitulo\\_tesis\\_Aguilar\\_Gutierrez.htm](http://www.eleutheria.ufm.edu/Articulos/071211_Segundo_capitulo_tesis_Aguilar_Gutierrez.htm)

ALIANZA PAÍS 35, *La construcción de la Ley de Movilidad Humana debe integrar a todos los actores*, <http://doraaguirre.com/sala-de-prensa/notas-de-prensa/89-nota-de-prensa-0019>

ANDES, *Gobierno colombiano transferirá recursos para atención de refugiados en Ecuador*, <http://andes.info.ec/reportajes/gobierno-colombiano-transferira-recursos-para-atencion-de-refugiados-en-ecuador-120485.html>

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, *Constitución del Ecuador*, <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf>

ASYLUM ACCESS, *Ecuador*, <http://asylumaccess.org/AsylumAccess/who-we-are/ecuador>

AUSTRALIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Who is an assylum seeker*, [http://www.hreoc.gov.au/human\\_rights/immigration/asylum\\_seekers.html#who](http://www.hreoc.gov.au/human_rights/immigration/asylum_seekers.html#who)

BBC MUNDO, *Colombia/Ecuador: acuerdo en la OEA*, [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7280000/7280180.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7280000/7280180.stm)

BELLO Martha Nubia, Cátedra de Desplazamiento Forzado En. ACNUR et al., UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, *Desplazamiento Forzado: Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*, [http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/n\\_modulo1.html](http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/n_modulo1.html),

BORJA Rodrigo, Decreto N. 3301, 6 Mayo 1992, *Reglamento para la Aplicación en el Ecuador de las Normas Contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 Sobre*

*el Estatuto de Los Refugiados y en su Protocolo de 1967,*  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0067>

COALICIÓN CONTRA LA VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA, *Principios y Guía de París sobre Niñez Vinculada con Fuerzas o Grupos Armados,*  
<http://www.coalico.org/archivo/PRINCIPIOS%20DE%20PARIS.%20PDF.pdf>

CODHES, *¿Salto estratégico o salto al vacío?*,  
[http://www.codhes.org/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=145&Itemid=51](http://www.codhes.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=145&Itemid=51)

CODHES, *De la Seguridad a la Prosperidad Democrática en medio del conflicto 2011,*  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8445.pdf?view=1>

CODHES, *El refugio en Ecuador: el dilema de los derechos frente a la seguridad,*  
<http://www.fosin.net.ec/documentos/CODHESEcuadorInformaNo1Sept2011Final.pdf>

CODIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA,  
[http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4119:codigo-de-la-ninez-y-adolescencia&catid=14:codigos](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=4119:codigo-de-la-ninez-y-adolescencia&catid=14:codigos)

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, *Decisión 503 Reconocimiento de documentos nacionales de identificación,*  
<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D503.htm>

CONGRESO DE COLOMBIA, *Ley 387 de 1997- Reglamentada Parcialmente por los Decretos Nacionales 951, 2562 y 2569 de 2001 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia,*  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia,*  
<http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/onucol8.html>

CORREA Rafael, *Decreto 1635,*  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7766>

DEFENSORIA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Niños colombianos siguen siendo usados por grupos armados ilegales,*  
[http://www.defensoria.org.co/red/usuarios/prensa/images/pdf/1315\\_1308906415.pdf](http://www.defensoria.org.co/red/usuarios/prensa/images/pdf/1315_1308906415.pdf)

DEL RÍO DEL VALLE MARISOL, *Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo,*

[http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/Marisol\\_del\\_Rio\\_del\\_Valle\\_Colombia\\_y\\_las\\_Fuerzas\\_Armadas\\_Revolucionarias\\_de\\_Colombia-Ej%C3%A9rcito\\_Popular.html](http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/Marisol_del_Rio_del_Valle_Colombia_y_las_Fuerzas_Armadas_Revolucionarias_de_Colombia-Ej%C3%A9rcito_Popular.html)

EGAS Raúl, *Refugiados en Ecuador*, <http://ecuador.nutrinet.org/areas-tematicas/refugiados/70-refugiados-en-ecuador>

EL COMERCIO, *'Un proceso de paz con la guerrilla se puede dar': Roméo Langlois*, [http://www.elcomercio.com/mundo/proceso-paz-Colombia-guerrilla-FARC-puede-Romeo-Langlois-Francia\\_0\\_731926932.html](http://www.elcomercio.com/mundo/proceso-paz-Colombia-guerrilla-FARC-puede-Romeo-Langlois-Francia_0_731926932.html)

EL HOY, *La ciudadanía universal va en una vía*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-ciudadania-universal-va-en-una-via-303601.html>

EL UNIVERSO, *Nuevo Fiscal anuncia mano dura contra los banqueros corruptos*, <http://www.eluniverso.com/2007/12/01/0001/9/776AA8DBD3BB4CA79794DA304CE1C5FC.html>

ENTRETIERRA, *Políticas Migratorias y Derechos Humanos*, [http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretiemras/EntreTierras10\\_NinezFamiliayRefugio.pdf](http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretiemras/EntreTierras10_NinezFamiliayRefugio.pdf)

EQUIPO NIZKOR, *Conflicto armado y Paramilitarismo en Colombia*, <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/ya/confarm1.htm>

FUNDACIÓN REGIONAL DE ASESORÍA EN DERECHOS HUMANOS INREDH, *El Refugio en el Ecuador*, <http://www.inredh.org/descargas/refugio/refugio.pdf>

HERREROS Francisco *¿Son las relaciones sociales una fuente de recursos?* <http://ddd.uab.es/pub/papers/02102862n67/02102862n67p129.txt>

LA REPÚBLICA, *ONU: Aumenta la entrada de colombianos a Ecuador*, <http://www.larepublica.ec/blog/sociedad/2012/01/30/aumenta-la-entrada-de-colombianos-a-ecuador-segun-la-onu/>

LARA Dolores, PABÓN Nathalie, *Las Relaciones de Seguridad entre Colombia y Ecuador: Una Nueva Construcción de Confianza*, <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>

MARRERO Adriana, *La teoría del capital social una crítica en perspectiva latinoamericana*, [http://www.rau.edu.uy/fcs/soc/curriculum/AMarrero/publicaciones%20Adriana/TEORIA\\_SOCIAL/CAPITAL\\_SOCIAL\\_ARXIUS.PDF](http://www.rau.edu.uy/fcs/soc/curriculum/AMarrero/publicaciones%20Adriana/TEORIA_SOCIAL/CAPITAL_SOCIAL_ARXIUS.PDF)

MELANDRI Eugenio, *Una mirada crítica a la cooperación internacional*, <http://www.ventanaabierta.es/2010/01/una-mirada-critica-la-cooperacion.html>

MMRREE, *La Constitución 2008 y Las Relaciones Internacionales*, [http://www.mmrree.gob.ec/pol\\_exterior/constit\\_08.pdf](http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/constit_08.pdf)

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO et. al., ONU- MUJERES REGIÓN ANDINA, COOPERACIÓN ALEMANA GIZ, *Cartas de Mujeres*,  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8451.pdf?view=1>

OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos*,  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

OIM, *A propósito de la Migración*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es>

PÉREZ Teresa, *El Plan Colombia*,  
[http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/El\\_plan\\_Colombia.html](http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/El_plan_Colombia.html)

RADIO SUCRE, *Ecuador crea Ley para personas con capacidades especiales*,  
[http://www.radiosucres.com.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25540:ecuador-crea-ley-para-personas-con-capacidades-especiales&catid=1:politica&Itemid=73](http://www.radiosucres.com.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=25540:ecuador-crea-ley-para-personas-con-capacidades-especiales&catid=1:politica&Itemid=73)

RAMÍREZ, Jorge, *Tres Visiones Sobre Capital Social: Bourdieu, Coleman y Putnam*,  
<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/republicana/pdf/ActaRep04/articulos21.pdf>

SENPLADES, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*,  
<http://www.aecid.ec/espana/archivos/4.2Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20-%20PND-%202007-2010.pdf>

SENPLADES, *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*,  
[http://www.senplades.gob.ec/c/document\\_library/get\\_file?uuid=c161aee6-da15-4db3-84e5-a66dbf382c6a&groupId=18607](http://www.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=c161aee6-da15-4db3-84e5-a66dbf382c6a&groupId=18607)

SJRM, *¿Quiénes Somos?*,  
[http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=28](http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=28)

UNIVERSIDAD DE NEW YORK et al., FUNSAD, SJRM, *Salud y Condiciones de Vida de los Refugiados Colombianos en Quito*,  
<http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/files/salud%20refugiados%20colombianos%20en%20Quito%20UNY%20FUNSAD%20SJRM%20ene%202012.pdf>

### **Presentaciones power point**

ACNUR, *Operación field office Solanda*, presentación power point, Quito, 2011

ACNUR, *Prioridades Operación 2010*, presentación power point, Quito, 2010

ACNUR, *Situación en el Distrito Metropolitano de Quito*, presentación power point, 2010, Quito

CASA DE LA MOVILIDAD HUMANA, *Apoyo Jurídico a Refugiados*, presentación power point, 2011, Quito

HIAS, *Reporte Narrativo 2010*, presentación power point, 2010, Quito

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, *Ciclo Básico Acelerado*, presentación power point, 2011, Quito

SJRM, SAVE THE CHILDREN, *Consultoría sobre el Cumplimiento de Derechos, Normativas y Políticas Relativas a la Educación de Personas en Situación de Movilidad Humana*, presentación power point, 2010, Quito

### **Disertaciones**

Diss, BALDA, Sebastián, *El refugio colombiano en el Ecuador período 2000-2007: debilidad institucional y políticas públicas*, Quito, 2008.

Diss. CAÑAR, Adriana, *Análisis de los Efectos en los Refugiados por la Vinculación de los Conceptos de Refugio y Migración en el Ecuador desde el Contexto Latinoamericano desde 2006 hasta 2009*, Pontificia Universidad Católica del Ecuador

## **ANEXOS**

### **ANEXO 1: FORMATO EJEMPLO DE ENTREVISTA REALIZADA A LOS 30 REFUGIADOS Y REFUGIADAS COLOMBIANOS DE LA CIUDAD DE QUITO**

Fecha: Marzo 24, 2012

Entrevistadora: Christine Fabara

Refugiada: Bertha Luz/madre soltera

Lugar de origen: Valle del Cauca, Colombia

#### **1. Contexto inicial/demografía:**

Bertha Luz es una refugiada que relativamente ha logrado estabilizarse en su actividad laboral los últimos cinco años luego de una experiencia laboral inestable y sacrificada. Tiene 4 hijos a quienes ha mantenido sola, 3 viven en Colombia y estuvieron a cargo de su madre; uno vino a vivir con ella hace un año.

Ella llegó sola, primero vino su hermano y después a raíz del problema de su persecución tuvo que salir del país y venir al Ecuador. Cuando llegó, el hermano vendía libros en la calle, él ya tenía un año antes de que viniera, por medio del trabajo de vendedor conoció a una señora que le dio un trabajo en un restaurante y se ha mantenido trabajando en restaurantes. El trabajo de su hermano en restaurantes le permitió conseguir trabajo. Luego logró abrirse camino sola a través de la ayuda de otros compatriotas.

#### **2. Percepción de su situación actual**

Su percepción respecto a su situación actual se debe a las amistades con personas colombianas no refugiadas que han logrado establecer algún negocio en el país. Está convencida de que las personas colombianas refugiadas solo pueden acceder a “trabajar para otros” o como comerciantes informales.

#### **3. Capacidades existentes**

##### **Tipo de trabajo antes de llegar a Ecuador**

En Colombia era modista y hacía comida para vender.

##### **Nivel de educación**

Yo tengo hasta décimo de bachillerato.

## **Otro tipo de capacitación o aprendizaje**

Ninguno

### **4. Preguntas abiertas**

#### **¿Cuál es el significado de éxito para usted?**

El éxito está relacionado a mis metas y logros personales. Creo que para los refugiados es difícil, tal vez estaríamos mejor tuviéramos trabajo seguro, pero esto no es fácil de lograr, hay que tener suerte y también demostrar que es buena en el trabajo, yo he trabajado durísimo desde que llegué y no he podido estar como quisiera: con un negocio propio y una vivienda también. Yo no conozco a ningún refugiado que le haya ido bien, nosotros los refugiados somos los trabajadores de los colombianos empresarios que les va bien que tienen su negocio propio. No he conocido a nadie que le haya ido bien siendo colombiano y refugiado, a mí me ha ido ahora mejor que antes pero eso no quiere decir que estoy bien, estoy solo mejor que antes.

#### **¿Cuáles son sus estrategias para alcanzar sus logros en Ecuador?**

Nunca he aguantado el hambre, me ha ido bien, no me puedo quejar. Lo que ayuda creo que son los contactos y también depende mucho de cómo sea la persona, yo por ejemplo a cualquiera que conocía le decía que me ayude a conseguir trabajo porque no tenía, eso ayuda mucho, pasar la voz de que uno está buscando trabajo, yo estaba dispuesta hacer lo que sea, tuve suerte de conocer gente buena. Siempre he tenido empleadores colombianos y un ecuatoriano, en ese tiempo que me quedé sin trabajo, luego aprendí esta labor de hacer cajas, ahí conocí a un colombiano que no tenía la condición de refugiado, y que me dio este trabajo donde estoy ahora, él era amigo de un amigo refugiado, a ellos generalmente les va bien.

#### **¿En el último año, quién la ayudó? ¿Qué tipo de ayuda fue?**

Cuando recién llegué yo vivía con otra colombiana que vino conmigo y mi hermano. La arrendataria era ecuatoriana y nos trató como animales, hasta el guardia del edificio le dijo que no debería tratarnos así. Aquí en el Ecuador hay mucha discriminación para los colombianos, en el banco por ejemplo no nos aceptan la visa para abrir una cuenta, es mucho problema yo no puedo cambiar un

cheque en el banco y debo pedirle a un compañero de trabajo que me de cambiando.

**¿Sí usted pudiera pensar en programas que ayuden a los solicitantes de refugio y refugiados, qué recomendaría?**

Quisiera que existiese una bolsa de trabajo donde podamos conseguir oportunidades laborales de acuerdo a nuestras capacidades o que se impartan talleres para que podamos aprender cosas nuevas y así poder trabajar sin depender de un empleador. Además, se necesita programas de vivienda por ejemplo, uno ve propaganda de vivienda pero no es para los refugiados, nos dicen que tenemos derechos como todos los ecuatorianos, y cuando solicitamos nos dicen que debemos tener cédula y no nos dan, por ejemplo la ayuda del MIDUVI, a nosotros con la visa de refugio no podemos acceder a este beneficio

**Mencione sus condiciones de trabajo ¿ha tenido malas experiencias con su empleador?**

Estoy mejor que antes, aunque sea ganándome el mínimo y no me pagan los beneficios de ley, tampoco soy asegurada, pero es algo seguro, el señor donde ahora trabajo me ha ayudado mucho. Este señor se portó muy bien conmigo porque me dio vivienda y trabajo también.

**Ayuda por parte de la familia, amigos y la comunidad**

Los últimos trabajos que conseguí fueron por un compatriota que me dijo que había un trabajo en una empresa gráfica, ahí me enseñaron el trabajo de armar cajas, trabajé un año y luego conseguí en otra empresa que hacía lo mismo y estoy trabajando ya cinco años.

**¿Conoce organizaciones de refugiados?**

No, no conozco ninguna organización de refugiados, no he oído.

**Ayuda por parte de organizaciones, el gobierno y otras instituciones**

El tiempo que estuve sin trabajo, hace 7 años, fui a pedir un mercado a HIAS, a mi me dieron un mercado que solo era para una persona, una libra de azúcar por ejemplo que me duró muy poco, la segunda vez que pedí me dijeron que habían

suspendido la ayuda. Después tuve que ir a la Misión Scalabriniana donde me dieron un solo mercado nada más. Ahí una amiga compatriota y yo tuvimos que ponernos una venta de arepas, nos conseguimos un motor y comenzamos a trabajar, le dimos trabajo a un colombiano y nos robó el motor y se acabó ese trabajo.

**¿Ha tenido problemas con el sistema de salud ecuatoriano?**

No, nunca se ha ofrecido, ahora que tengo seguro me voy al Hospital del Seguro, el tiempo que no trabajaba me iba al Club de Leones, pero hay que comprar el medicamento, pero fui al Acnur y me dieron la autorización para retirar medicinas en la farmacia, me dieron gratis.

**¿Cómo se enteró de la existencia de las organizaciones que trabajan con refugiados?**

Siempre uno se entera a través de familiares, amigos o vecinos de alguna cosa que dan estas organizaciones, es que son tantas las necesidades de los refugiados que es difícil que uno no se entere. Yo escuché que Acnur solo da un mercado a muchos compatriotas, pero a otros les daba cinco mercados y otras cosas, esta gente comenzó a hacer negocio y por ellos pagamos todos por eso solo nos dieron un mercado.

**¿Conoce de programas o ayuda que brinda el Gobierno ecuatoriano?**

No, nunca me he enterado de ningún servicio que brinda el Estado. lo que me enteré es que llega una partida presupuestaria para los refugiados, pero no he sabido a que organización o institución llega, creo que es Acnur, pero no se siente la ayuda, en eso casi todos los refugiados pensamos lo mismo, que la ayuda de Acnur o HIAS no llega, o si llega es de limosna.

**Trabajo, ingresos y estrategias para acceder más oportunidades**

Yo siempre he querido tener un negocio de comida propio, pero no he podido ahorrar, lo que gano solo me da para vivir. Creo que el problema es que mucha gente nos discrimina por ser colombianos, cuando vamos a buscar arriendo por el periódico, simplemente nos oyen el acento y nos rechazan, ahora claro que por unos cuantos delincuentes que vienen pagamos todos. El error del Gobierno

ecuatoriano es que dio visa a todo mundo, entró gente de todo, eso nos perjudicó a quienes queremos trabajar y vivir tranquilos, ahora por ejemplo hay más dificultades para pedir papeles, a la gente que vive en Sucumbíos por ejemplo no les dan papeles les dan nada más una carta de permiso temporal, a mi me parece que está bien esto.

### **Planes para el futuro**

Yo quisiera quedarme aquí, poner mi negocio y traer a mis hijos, no quisiera regresar porque en Colombia la situación de inseguridad y de violencia es cada vez peor, mejor quisiera vivir aquí con mis hijos. Ojalá que el gobierno pueda dar auxilio para los refugiados, sería bueno que nos ayuden en vivienda por ejemplo.