PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

DISERTACIÓN PREVIA AL TÍTULO DE ABOGADA
DE LOS TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

"CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO A LA DEFENSA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RECONOCIMIENTO DE REFUGIO A FAVOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS EN ECUADOR"

ANA MARÍA DELGADO ALMEIDA

DIRECTORA:
DRA. RUTH ELIZABETH GARCÍA ALARCÓN

QUITO, OCTUBRE 2016

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

Quito, 05 de octubre de 2016

Señor Doctor
Gonzalo Vaca
SECRETARIO FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Presente.

Estimado Señor Secretario:

En calidad de profesora informante de la Disertación de Tesis previa a la obtención del título de abogada presentada por la señorita **ANA MARÍA DELGADO ALMEIDA** e intitulada **"CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO A LA DEFENSA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RECONOCIMIENTO DE REFUGIO A FAVOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS EN ECUADOR"**, presento el informe cualitativo solicitado mediante Oficio N. 001-SJG-2016 de 21 de septiembre, con las siguientes consideraciones.

La disertación está organizada en tres capítulos que desarrollan en su orden, los antecedentes doctrinarios de derechos de los niños y adolescentes, el derecho a solicitar refugio en el caso de niños y adolescentes no acompañados y el procedimiento de determinación de la condición de refugiado de niños y adolescentes no acompañados: análisis crítico sobre el cumplimiento de las garantías del derecho a la defensa; conclusiones y recomendaciones.

El tema de la disertación es novedoso e interesante en cuanto vincula la garantía del derecho a la defensa con el derecho al reconocimiento de refugio (aunque en el título del capítulo se refiera al derecho a solicitar

La bibliografía es pertinente y los contenidos teóricos se desarrollan de manera lógica. Se observa que las conclusiones sobre el derecho a la defensa se presentan de modo general y ejemplificativo, lo cual no se corresponde con lo demostrado en el análisis de los casos.

Por lo expuesto, estimo que la Disertación de Tesis presentada por la señorita ANA MARÍA DELGADO ALMEIDA, previa a la obtención del título de Abogada, merece la calificación de DIEZ sobre DIEZ.

Muy atentamente,

Dra. Adriana Monesterolo

Dra Adriana Inés Monesterolo Lencioni

Quito, 4 de octubre del 2016

Doctor
Oswaldo Vaca
Secretario de la Facultad de Jurisprudencia
Presente.-

De mi consideración:

En atención al Oficio Nro. 001-SJG-2016, de fecha 21 de septiembre del año en curso, mediante el cual se me ha designado como Profesora Informante de la Disertación de Abogacía titulada: **"CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTIAS DEL DERECHO A LA DEFENSA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RECONOCIMIENTO DE REFUGIO A FAVOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS EN ECUADOR".**

Respecto al presente trabajo de investigación me permito informar lo siguiente:

1. Este trabajo de investigación está orientado fundamentalmente a examinar el cumplimiento u omisión de las garantías del derecho a la defensa de los niños, niñas y adolescentes no acompañados que ingresan a nuestro país para solicitar se les reconozca el estatus de refugiados.

2.- El presente trabajo consta de cuatro capítulos, metodológicamente, la estudiante parte de un análisis doctrinario sobre los derechos del niño y adolescentes y sobre la institución del refugio. Posteriormente hace un análisis de la normativa principal y del procedimiento reglamentario.

3.- El núcleo central de este estudio está en la investigación que la estudiante realiza sobre las prácticas jurídicas y administrativas en los procedimientos para la solicitud de refugio, a través de análisis de casos concretos, entrevistas a los funcionarios públicos que trabajan en el tema así como también a funcionarios de organismos no gubernamentales dedicados a dar solución a la problemática que viven los refugiados.

Este análisis ha permitido visibilizar los avances, las omisiones y obstáculos que revelan aún el insuficiente ejercicio efectivo de los derechos específicos de los niños, niñas y adolescentes que están consagrados tanto en la Constitución así como también en los instrumentos internacionales relacionados al presente tema.

5. Respecto a la bibliografía, la estudiante agrupa todos los recursos bibliográficos consultados para la realización de la investigación. La bibliografía utilizada es actual y pertinente y comprende: libros, revistas, instrumentos internacionales, normativa nacional, sentencias, entrevistas, conferencias y páginas web.

Recibido 5/oct/2016

Además de la bibliografía señalada el documento integra varios anexos que contribuyen a la fundamentación y desarrollo de la tesis.

6. Considero que la presente investigación es un valioso aporte en el campo de las políticas públicas en materia de movilidad humana específicamente en materia de refugio para niños, niñas y adolescentes no acompañados, quienes requieren de un procedimiento especial que tome en cuenta sus derechos especiales, su condición de múltiple vulnerabilidad y todas las garantías que se requieran para el efecto. Además al visibilizar las falencias que existen tanto en el tema del procedimiento como en el tema del conocimiento por parte de las y los funcionarios públicos que trabajan en el tema, esta investigación permite dar cuenta de la necesidad de establecer procesos de capacitación continua sobre el tema desde un enfoque de género y derechos humanos.

Con estos antecedentes, el presente trabajo de investigación obtiene la nota de 9/10.

Atentamente,

Carmen Reinoso

Dra. Carmen Reinoso

Docente de la Facultad

18:34
4.10.16

Dedico esta tesis a :

Mi papá, quien me inspira y guía para crecer personalmente y aportar de forma eficiente y solidaria a la sociedad.

A los niños y adolescentes de nuestra sociedad, que hagan de este país un lugar de paz y democracia.

Agradezco a mi mamá y a mi papá por el apoyo incondicional, la entrega de cada día, el amor infinito y por estar siempre ahí.

A Elizabeth García y Adriana Monesterolo por el tiempo, la entrega, los consejos y el apoyo.

A Kenita, por su generosidad y entrega conmigo.

A Juan Alberto: mi equipo.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación analiza el procedimiento administrativo al que se someten los niños y adolescentes que entran a nuestro país no acompañados de sus padres y otros familiares, y solicitan se les reconozca el estatus de refugiado.

El Ecuador reconoce el derecho al refugio en la Constitución de la República, sobre la base de la ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su protocolo de 1967 que se complementan, a nivel regional, con la Declaración de Cartagena de 1984. De igual forma, reconoce los principios, derechos y garantías propios de la Doctrina de la Protección Integral consagrados en la Convención de los Derechos del Niño de 1989.

El 18 de junio de 2012 entró en vigencia el Decreto Ejecutivo 1182 *Reglamento para la Aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador*, norma que regula el mencionado procedimiento. Lastimosamente, este reglamento no establece una diferencia entre los requisitos y pasos a seguir para solicitantes adultos, niños y adolescentes, estén acompañados o no acompañados, lo cual no permite una correcta aplicación de las garantías del derecho a la defensa, dentro del marco del debido proceso, que debe ser observado en las circunstancias de cuasi indefensión con las que ingresan estos niños y adolescentes, es decir tomando en cuenta su situación de múltiple vulnerabilidad. Lo dicho en consideración que a partir de disposiciones de la Constitución de 2008, los niños y adolescentes son grupos de atención prioritaria, lo cual, en términos prácticos, implicaría la creación de un procedimiento especial para analizar su situación migratoria y así garantizar una correcta aplicación de la Doctrina de la Protección Integral y del derecho al Refugio.

Palabras clave: Niños, niñas y adolescentes, Doctrina de la Protección Integral, grupos de atención prioritaria, refugio, vulnerabilidad, garantías del derecho a la defensa.

ABSTRACT

This investigative elaboration analyzes the administrative procedure towards children and adolescents, who are not accompanied by their parents and other family members, are subject to upon entering our country, and who have requested to be recognized with a refugee status.

Ecuador recognized the rights of refugees in the Constitution of the Republic, based on the ratification of the Convention of the Statute of Refugees of 1951 and the protocol of 1967, complemented on a regional level, with the Declaration of Cartagena of 1984. It also recognizes values, rights and guarantees pertaining to the Doctrine of the Integral Protection consecrated in the Convention of Children´s Rights of 1989.

The Executive Order 1182, Regulation for the Application of the Right to Refugees in Ecuador, commenced on June 18, 2012, this is the norm that regulates the mentioned procedure. Unfortunately, this regulation does not establish a difference between the requisites and steps to follow on applications for adults, children and adolescents, who are accompanied or not, and this does not allow a correct application to guarantees to the right of defense, within the frame of appropriate procedures, which should be observed during circumstances of quasi helplessness with which children and adolescents arrive. This means taking into account their situation of great vulnerability. Within dispositions from the Constitution of 2008, children and adolescents are groups which require prioritized attention, and within practical terms implies the creation of a special procedure in order to analyze the immigration status and the guarantee of a correct application of the Doctrine of Integral Protection and the Right for Refugees.

Key words: boys, girls, and adolescents, Doctrine of Integral Protection, refugee, vulnerability, guarantee to the right of defense.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... 7

CAPÍTULO I 10

ANTECEDENTES DOCTRINARIOS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES 10

1.1. Conceptos generales: Principios, derechos y garantías 10

1.1.1. Los principios 11

1.1.2. Los Derechos 11

1.1.3. Las Garantías 13

1.2. Fundamentos de la Doctrina de la Protección Integral 14

1.2.1. Principios de la Doctrina de la Protección Integral..... 17

1.2.2. Los derechos de los niños y adolescentes, y su fundamento desde la Doctrina de la Protección Integral 23

1.3. Aplicación deontológica de los principios de la doctrina de la protección integral en un Estado garantista de derechos 25

CAPÍTULO II..... 31

EL DERECHO A SOLICITAR REFUGIO EN EL CASO DE NIÑOS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS 31

2.1 El derecho a solicitar refugio: Análisis del concepto de refugiado y sus derechos en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados..... 31

2.1.1. Extranjería..... 36

2.1.2. Riesgo real 37

2.1.3. Daño grave..... 38

2.1.4. Incumplimiento de protección del Estado 39

2.1.5. Nexo con el Estado civil o político..... 40

2.1.6. Necesidad de protección..... 40

2.1.7. Merecer protección 41

2.2 Principios jurídicos aplicables al refugio 41

2.2.1. Principio de no devolución o *Non refoulement*:..... 41

2.2.2. Principio de no sanción por ingreso irregular..... 43

2.2.3. Principio de Protección de datos personales y confidencialidad. 45

2.3 La realidad psicosocial de los niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio en Ecuador y su relación con el derecho. 46

2.3.1. Realidad social: 47

2.3.2. Efectos psicológico-emocionales 50

2.3.3. Incidencia en el plano jurídico 52

2.3.4. Los niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio: análisis de su condición de múltiple vulnerabilidad 53

CAPÍTULO III 57

El procedimiento de determinación de la condición de refugiado de niños y adolescentes no acompañados en Ecuador; análisis crítico sobre el cumplimiento de las garantías del derecho a la defensa 57

3.1 Base normativa del procedimiento administrativo 57

3.1.1. Regulación del procedimiento en la Constitución de la República 57

3.1.2. Regulación del procedimiento en los instrumentos internacionales 58

3.1.3. Regulación del procedimiento en la ley 60

3.1.4. Regulación del procedimiento en reglamentos y otros actos normativos 61

3.2 Entidades estatales y no gubernamentales vinculadas al procedimiento y descripción del mismo. 62

3.2.1 Entidades estatales competentes dentro del procedimiento 62

3.2.2. Entidades estatales vinculadas de alguna manera al procedimiento, sin tener competencia directa al procedimiento. 66

3.2.3. Organismos no gubernamentales vinculados al procedimiento 71

3.2.4 Breve descripción del procedimiento 72

3.3 Las garantías del derecho a la defensa de niños y adolescentes no acompañados presentes en el procedimiento de solicitud de refugio: análisis crítico de su cumplimiento u omisión 81

3.3.1. Breve síntesis de cada caso práctico que ha servido como material para analizar el cumplimiento u omisión de las garantías del derecho a la defensa enumeradas en el literal L del artículo 76 de la Constitución. 83

3.3.2 Análisis del cumplimiento u omisión de las garantías 86

3.3.2.1. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa 86

3.3.2.2. Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa 87
3.3.2.3. Derecho a que en el procedimiento se cuente con un funcionario o juez especializado 93
3.3.2.4. Ser escuchado en el momento oportuno, en igualdad de condiciones y participar en las diferentes etapas del proceso 95
3.3.2.5. Procedimientos públicos salvo excepciones Acceso a documentos y actuaciones del procedimiento. 100
3.3.2.6. Contar con un abogado particular o un defensor público..... 104
3.3.2.7. Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento..... 106
3.3.2.8. Presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra 107
3.3.2.9. Motivación en las resoluciones. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos 109
3.3.2.10. Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos. 114

IV. CONCLUSIONES 117

V. RECOMENDACIONES 120

VI. BIBLIOGRAFÍA 122

ANEXOS

INTRODUCCIÓN

El presente estudio se orienta, fundamentalmente, a examinar el cumplimiento u omisión de las garantías del derecho a la defensa de los niños, niñas y adolescentes que entran no acompañados a nuestro país para solicitar se les reconozca el estatus de refugiados.

Lastimosamente, este tópico ha sido invisibilizado en nuestra sociedad y es por ello que el tema fue escogido dentro del conjunto de los derechos de la niñez y adolescencia e incluso por el creciente interés personal mío, en el ejercicio y garantía de derechos humanos que registra y promete nuestra legislación.

De esto se deriva, la constatación de que se trata de un tema, que se muestra insistentemente en la cotidianidad, pero que en la doctrina y análisis jurídico es escaso. Este trabajo busca convertirse en un mensaje o una referencia para estimular el análisis y la práctica de los profesionales del derecho en el demandante campo de los derechos humanos, específicamente en los derechos de los niños y adolescentes que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad.

Se inserta también en una coyuntura nacional donde cabe destacar cuatro circunstancias: a) el proceso de preparación de la Ley de Movilidad Humana; b) el proceso de paz que está empezando en Colombia, después de la firma de la paz entre las Farc y el gobierno colombiano; c) La preparación del informe alternativo, desde la sociedad civil, que se está dando en el Ecuador sobre la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño; d) la problemática actual que existe a escala mundial en materia de refugiados que, no deja de incidir en Ecuador; y, d) la necesidad de retomar esfuerzos por introducir en la consciencia y en las prácticas profesionales e institucionales la Doctrina de la Protección Integral, cuyo posicionamiento se observa aún precario.

La presente disertación, a partir de casos específicos, tiene como objetivo analizar los procedimiento administrativos que regulan el reconocimiento oficial de refugio y que, en las instituciones encargadas de hacerlo, se observan avances, omisiones y obstáculos, que dan cuenta o revelan el aún insuficiente ejercicio efectivo de los derechos específicos consagrados

en la Constitución, en la Convención de los Derechos del Niño y en la Convención de Ginebra de 1959 junto con la Declaración de Cartagena de 1984. Esta observación parte de la inexistencia de un procedimiento especial para niños y adolescentes no acompañados que solicitan se les reconozca el estatus de refugiados.

Para lograr los hallazgos y constataciones, convertidos luego en conclusiones y recomendaciones, se utilizó la siguiente metodología: en primer lugar, se realizó un análisis doctrinario sobre los derechos de los niños y adolescentes y sobre la institución del refugio, en segundo lugar se analizó la normativa principal, el procedimiento reglamentario, y un nuevo proyecto de ley que, actualmente, se encuentra en debate en la Asamblea Nacional, y, finalmente, se investigó sobre las prácticas jurídicas y administrativas en los procedimientos para solicitar refugio, a través de entrevistas a servidores públicos que trabajan en torno al tema de estudio, a funcionarios de organismos no gubernamentales (ONG) dedicadas a dar soluciones a la problemática que viven los refugiados o los niños y adolescentes. También se entrevistó a un solicitante de refugio y se revisaron tres expedientes del procedimiento administrativo de solicitante de refugio.

Este estudio está redactado en tres capítulos: el primero describe los principios y derechos de los niños y adolescentes en la actualidad, y aborda una explicación sobre la doctrina de la protección integral, que es el fundamento principal de estudio, esta explicación se acompaña de un análisis deontológico recita cómo debería ser aplicada esta doctrina en nuestro país a partir de la creación de la Constitución de Montecristi. El segundo capítulo, aborda la institución del refugio, vista como un derecho humano, sus características y la problemática actual que la rodea dentro del marco de los derechos de los niños y adolescentes. El tercer capítulo es el corazón de esta disertación, pues se concentra en el procedimiento administrativo materia de estudio, donde se realiza un test de cumplimiento de las garantías del derecho a la defensa dentro del procedimiento. La revisión del cumplimiento u omisión de estas garantías se realiza a partir de los fundamentos doctrinarios del capítulo 1 y 2 y de las entrevistas y casos prácticos obtenidos para la elaboración de la presente disertación.

Durante el proceso de elaboración de la tesis, ha surgido un anhelo que se espera se convierta en realidad: mejorar sustancialmente los procedimientos para el otorgamiento del derecho al refugio, aplicando con claridad el enfoque de derechos. Esto con el objetivo de garantizar el derecho a la defensa en este tema, con características de igualdad de acceso y

verdadera justicia, todo ello inspirado en la Doctrina de la Protección Integral y en el interés superior del niño.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DOCTRINARIOS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES

La Convención de los Derechos del Niño fue ratificada por el Congreso Nacional del Ecuador en 1990. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño es "el tratado internacional que posee mayor vocación de universalidad", (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014), y esto se da, seguramente, porque es el tratado de derechos humanos más ratificado en la historia (Beloff, 2004). El artículo 1 de la Convención entiende por niño a toda persona menor de dieciocho años. En el Ecuador, el Código de la Niñez y Adolescencia, define al niño como toda persona menor de doce años de edad y al adolescente como la persona entre doce y dieciocho años de edad. La Convención de los Derechos del niño esboza los principios y derechos aplicados a la infancia con sustento en la Doctrina de la Protección Integral.

1.1. Conceptos generales: Principios, derechos y garantías

Como se desprende del título del presente trabajo: "Garantías del derecho a la defensa de niños, niñas y adolescentes no acompañados en Ecuador" el mismo busca hacer un estudio sobre la aplicación concreta de algunos derechos fundamentales (derecho al refugio, todos los derechos aplicados a niños y adolescentes, el derecho a la defensa) en nuestro país.

Previo a abordar el análisis sobre el contenido de estos derechos, consideramos hacer una breve distinción entre tres conceptos básicos en materia jurídica: principios, derechos fundamentales y garantías.

Estos tres términos han sido largamente explicados en la doctrina del derecho a lo largo de la historia. El afán de este trabajo no es retomar los miles de conceptos que giran en torno a estos términos, sino hacer una breve explicación sobre ellos y aplicación al tema de estudio y así brindar un mejor sustento a la razón de ser de esta disertación: la demostración del cumplimiento u omisión de las garantías del derecho a la defensa en las solicitudes de refugio aplicadas a los casos de niños y adolescentes no acompañados.

1.1.1. Los principios

Se llaman principios generales del derecho aquellas máximas jurídicas que sirven como fundamento de las normas jurídicas positivas. (Cabanellas de Torres, Guillermo, 2009) Recogiendo un artículo de Jesús Leguina Villa, los principios poseen las siguientes características:

- Son preceptos normativos que suponen la existencia de otras normas específicas no para regular una situación jurídica concreta sino para guiar la aplicación de esa norma.
- Son reglas de carácter general, o normas que no tienen un supuesto de hecho ni una sanción establecida. Son precisos en cuanto se refieren a un tema en concreto pero también son indeterminados ya que su aplicación es dinámica y se aplica como precepto en varios supuestos o casos específicos.
- Indican cómo aplicar normas específicas, que alcance darlas, como combinarlas y cuando otorgar precedencia de alguna de ellas. (Leguina Villa, 1987)

El tema materia de estudio se fundamenta principalmente en los principios de la Doctrina de la Protección Integral y los principios aplicables al refugio para evaluar una correcta aplicación de derechos específicos a los titulares de estos derechos (niños y adolescentes refugiados no acompañados). Son los principios los que ampliarán el espectro de análisis para determinar si el procedimiento administrativo para reconocer el refugio se aplica bajo el enfoque de derechos.

1.1.2. Los Derechos

La disertación analiza la correcta aplicación de derechos humanos en Ecuador, tales como los derechos de los niños, el derecho al refugio y el derecho a la defensa dentro del marco del debido proceso.

Antonio Enrique Pérez Lueño define a los derechos humanos como *"un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la*

dignidad , la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas en los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional" (Pérez Luño, 2011)

Los derechos humanos provienen del derecho natural, que al haber sido positivados se convirtieron en derechos fundamentales, y por consiguiente en derechos subjetivos cuyo cumplimiento es exigible. Tanto el reconocimiento de los niños y adolescentes como titulares de todos los derechos y de derechos específicos, así como el derecho al refugio y a la defensa han sido reconocidos por el derecho internacional y acogidos en nuestro ordenamiento jurídico.

En los dos primeros capítulos del presente trabajo se hablará extensamente sobre los derechos de los niños y sobre el derecho al refugio.

En cuanto al derecho a la defensa nos referiremos a él como parte o característica del derecho a la tutela judicial efectiva. Si bien en esta tesis no se trata un proceso judicial sino un procedimiento administrativo, el derecho a la defensa se lo verá desde la óptica de acceder a la institución competente para solicitar el reconocimiento de un derecho y en defensa de sus intereses.

Muchas veces, se ha visto el derecho a la defensa como el derecho de contradicción que tiene el demandado en una causa o el acusado de un delito. En nuestro criterio esta visión o perspectiva es errónea toda vez que el derecho a la defensa se manifiesta como acción y contradicción, en defensa de los intereses de las partes en un proceso y en defensa de un derecho vulnerado o que está por vulnerarse.

Vanesa Aguirre, en su artículo *El derecho a la tutela judicial efectiva: una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos* explica que el derecho a la tutela judicial efectiva no basta con poder acceder a la justicia sino que el órgano jurisdiccional, y en nuestro caso la institución administrativa que revisa el caso, respete condiciones mínimas para una adecuada defensa de los derechos de las partes. En el artículo, la autora textualmente señala:

> *el acceso a la jurisdicción es uno de los contenidos del derecho, pero no el único; por ello, es importante que se garantice la calidad de la respuesta del órgano jurisdiccional, por una parte, y por otra, que en el camino a seguir para la resolución se respeten las condiciones mínimas que aseguren una adecuada defensa de los derechos de las partes en el transcurso del proceso.* (Aguirre, 2010)

En el artículo citado la autora hace referencia a las jurisprudencias del Tribunal Constitucional español, quien señala el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva de la siguiente manera:

> *Así, dicha jurisprudencia ha agrupado esos contenidos en cuatro grandes "vertientes": el derecho de* ***acceso a la justicia****, a la* ***defensa en el proceso****,* ***el derecho a una resolución motivada y congruente*** *y el* ***derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales****, con especial énfasis en el derecho a la ejecución de la sentencia. Cada uno de esos contenidos se despliega, a su vez, en un conjunto de derechos y garantías que hacen posible, en cada caso, el derecho a la tutela judicial efectiva*. (La negrilla me pertenece) (Aguirre, 2010)

En el derecho a la tutela judicial efectiva no basta con acceder, para que realmente sea efectiva hay que respetar los derechos y garantías necesarias para una correcta defensa de los interés de las partes. En el caso que nos ocupa, no basta con interponer la solicitud de refugio, el análisis del caso debe sujetarse a las garantías del derecho a la defensa consagradas en la Constitución, y a los indicadores y estándares nacionales e internacionales en materia de niñez y de refugio. Solo de esa manera se garantiza el pleno ejercicio de derechos y de un procedimiento administrativo justo.

El derecho a acceder a la justicia, el derecho al refugio y los derechos de los niños, siendo fundamentales deben ser interpretados en el sentido que más favorezca al titular de los mismos. (Aguirre, 2010)

1.1.3. Las Garantías

La garantía es un término jurídico que se refiere al mecanismo para hacer efectivos los derechos subjetivos de las personas. Retomando las palabras de Luigi Ferrajoli, existen varios

tipos de garantías: en derecho civil: garantías reales y personas, en derecho internacional, garantías internacionales, lo mismo es aplicable al derecho penal y otras ramas del derecho. Existen también garantías para hacer efectivos los derechos fundamentales.

En palabras de Ferrajoli:

> *Todas las garantías tienen en común el dato de haber sido previstas a sabiendas de que su falta daría lugar a la violación del derecho que, en cada caso, constituye su objeto.* (Ferrajoli, 1999)

En el presente trabajo, las garantías estudiadas serán las que velen por una correcta aplicación del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo para solicitar refugio aplicadas a niños y adolescentes no acompañados. Estas garantías son las consagradas en el numeral 7 del artículo 77 de la Constitución. Su incorrecta aplicación o omisión acarrea la vulneración de los derechos estudiados en el presente trabajo.

1.2. Fundamentos de la Doctrina de la Protección Integral

La Doctrina de la Protección Integral se desprende de la Convención de los Derechos del Niño de 1989, la cual estableció un cambio de paradigma sobre la niñez y adolescencia. Fue el primer gran paso hacia el reconocimiento de los niños y adolescentes como sujetos de derecho, y por tanto en capacidad de gozar y ejercer todos sus derechos humanos.

Según la especialista en materia de niñez y adolescencia, Mary Beloff, en su artículo *Protección Integral de Derechos del Niño versus Derechos en Situación Irregular*, para hablar sobre la Doctrina de la Protección Integral, es importante marcar un antes y un después de la Convención de los Derechos del Niño. La Convención implicó un cambio profundo desde el punto de vista jurídico así como político, histórico y, sobre todo, cultural. Según el artículo mencionado, antes de la Convención, la ley y la práctica jurídica y cultural mantenían una visión paternalista hacia los niños, era lo que hoy se denomina "modelo tutelar" o "de la situación irregular" un modelo de tipo asistencialista donde se veía al niño como objeto de derecho, circunstancia *que legitimaba prácticas peno-custodiales y represivas encubiertas.* (Beloff, 2004)

Para Mary Beloff, los niños pasan a ser sujetos de derecho, textualmente ello lo afirma de la siguiente manera:

> *Los niños son ahora definidos de manera afirmativa, como sujetos plenos de derecho. Ya no se trata de "menores", incapaces, personas a medias o incompletas, sino de personas cuya única particularidad es estar creciendo. Por eso se les reconocen todos los derechos que tienen los adultos, más derechos específicos precisamente por reconocerse esa circunstancia evolutiva.* (Beloff, 2004)

Yuri Emilio Buaiz, Oficial de Derechos del Niño de Unicef, define a la doctrina de la protección integral como:

> *el conjunto de acciones, políticas, planes y programas que con prioridad absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado, con la firme participación y solidaridad de la familia y la sociedad para garantizar que todos los niños y niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los derechos humanos a la supervivencia, al desarrollo y a la participación, al tiempo que atienda las situaciones especiales en que se encuentran los niños individualmente considerados o determinado grupo de niños que han sido vulnerados en sus derechos*. (Buaiz, 2003)

Emilio García Méndez define a la Doctrina de la Protección Integral de la siguiente manera:

> *"La Doctrina de la protección integral de las Naciones Unidas, involucra al universo total de la población infantil-juvenil. Esta doctrina incluye todos los derechos individuales y colectivos de las nuevas generaciones, es decir, todos los derechos para todos los niños. Esta situación convierte a cada niño y a cada adolescente en un sujeto de derechos exigibles. Para nosotros, adultos, el reconocimiento de esta condición se traduce en la necesidad de colocar las reglas del estado democrático para funcionar en favor de la infancia."* (García Méndez, 1994)

He aquí algunas definiciones sobre la Doctrina de la Protección Integral, pero para entender mejor su razón de ser y la importancia de su aplicación es importante explicar en qué

consistía la Doctrina de la Situación Irregular, que es el régimen previo a ella y cuáles eran sus prácticas jurídicas y culturales en materia de niñez.
Con base en el artículo de Yuri Buaiz sobre la Doctrina de Protección Integral se explicará brevemente las características de la situación irregular, las cuales dieron nacimiento a la nueva Doctrina de la Protección Integral.

La Doctrina de la Situación Irregular consistía en un sistema de tutela a menores, bajo una concepción "minorista" de los niños. Era un sistema discriminatorio. Diferenciaba entre dos tipos de niños: los incluidos socialmente y los excluidos. Los niños excluidos eran los abandonados, los carentes de posibilidades, los inadaptados socialmente y los infractores. Los códigos de menores nacen con el afán de regular la situación de los niños excluidos, ya sea para protegerlos (en el caso de los carentes y de los abandonados) o para vigilarlos (en el caso de los inadaptados y de los infractores). Estos niños formaban parte de aquel sector social con necesidades, con pobreza, marginado y sin privilegios, pues no tenían acceso a educación, salud, asistencia médica, algunos no tenían familia y por eso necesitaban de tutela por parte del Estado. Eran declarados incapaces por sus carencias sociales.

Esta doctrina circunscribió el tratamiento de este problema social, casi exclusivamente a lo judicial, es decir, se crearon órganos jurisdiccionales para resolver su situación. Evidentemente, los niños de clases sociales acomodadas y con posibilidades no estaban bajo el control de los jueces de aquellos organismos judiciales. Los jueces tomaban decisiones discrecionales sobre lo que ellos consideraban correcto e incorrecto para el niño y la sociedad, aplicando la "justicia correccional".

Los "menores" no tenían derecho de contradicción en los procesos judiciales, el juez podía receptar y valorar todas las pruebas que creía necesarias para demostrar hechos, pero el niño no podía contradecirlas ni usar cualquier acto procesal en su defensa para demostrar hechos y formular el derecho. El niño tenía un rol completamente pasivo en estos procesos, todo esto por su supuesta "incapacidad legal" para actuar procesalmente.

Si por la situación social en la que vivían cometían delitos, resultaban siempre culpables al no tener derecho de contradecir la acusación. En estos procesos no existían las garantías del derecho a la defensa. En este punto, es importante precisar que si un niño

perteneciente a una clase social acomodada cometía un delito, este no era analizado por los jueces de menores y quedaba en la impunidad. Se entendía que al ser un chico con posibilidades, no constituía un peligro para la sociedad. En cambio, si un menor excluido socialmente cometía un delito, era privado de la libertad.

En conclusión, eran niños que no tenían cubiertos sus derechos más básicos y ni siquiera tenían acceso a ellos, provenían de un contexto de pobreza y eran declarados en situación irregular y, por ende, eran incapaces de ser ciudadanos, y terminaban siendo reprimidos por el Estado y por la sociedad. La represión se justificaba para evitar que sean "un futuro problema para la sociedad". (Buaiz, 2003)

Para dar fin a esta doctrina anacrónica nace la Doctrina de la Protección Integral cuya principal orientación son los principios (interés superior, la efectividad y prioridad absoluta, principio de igualdad o no discriminación y la participación solidaria o principio de solidaridad) que serán explicados a continuación para una mayor comprensión del tema.

1.2.1. Principios de la Doctrina de la Protección Integral

1.2.1.1. Principio de igualdad y no discriminación

La igualdad y no discriminación es un principio básico reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos dirigido a *vencer las condiciones y circunstancias, ya sean de carácter social, económico y cultural, que generen discriminación y, por ende, desigualdad* (Buaiz, 2003). Este principio determina, en concreto, que toda persona sin distinción alguna, debe tener acceso y goce de los derechos fundamentales. El artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, lo recoge de la siguiente manera:

> *Los Estados partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o representantes legales.* (Convención de los Derechos del Niño, 1989)

Este principio busca que los Estados desarrollen políticas igualitarias en el ámbito público y privado para garantizar el respeto de los derechos de los niños.

La abogada especialista en Derechos Humanos, Judith Salgado, en su artículo *Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria en la Constitución Política del Ecuador*, explica que el derecho a la igualdad se conforma de tres elementos (Salgado, 2009):

- Igualdad formal o igualdad ante la ley
- Igualdad material o sustancial
- La no discriminación

La igualdad formal o igualdad ante la ley supone el mismo tratamiento a todas las personas ante la ley, es decir, que todos los seres humanos, sin distinción alguna, serán protegidos de la misma manera por la ley.

La igualdad material o sustancial se refiere a igualdad de todas las personas a adquirir bienes materiales y, por lo tanto, a la igualdad económica.

La no discriminación es a la luz de los tratados internacionales de Derechos Humanos un principio y un derecho. La no discriminación supone que nadie podrá ser discriminado por motivos de etnia, edad, sexo, tendencia ideológica, estado civil, identidad cultural, identidad de género, pasado judicial, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, diferencia física, ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente.

Juan María Bilbao Ubillús, en su obra *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares*, califica de un trato discriminatorio a aquel que cumple tres características (Bilbao Ubillos, 1997):

- Un trato diferenciado que tenga repercusión social, que sea un patrón de conducta generalizado desde el punto de vista sociológico.
- Que exista una posición dominante de aquel que está discriminando.

- Que afecte el núcleo esencial de la dignidad de la persona discriminada. (Bilbao Ubillos, 1997)

Al respecto, es importante señalar que a la luz de los derechos humanos todas las personas son iguales y merecen que sus derechos sean respetados. Sin embargo, también somos diferentes los unos de los otros; es así que aunque merecemos tener igualdad de derechos, eso no significa que seamos seres humanos idénticos. Para entender mejor este concepto el portugués Boaventura De Sousa Santos, en su libro *La Caida del Angelus Novus,* explica lo siguiente: *"*Tenemos derecho a ser iguales cuando la diferencia nos invalora y tenemos derecho a ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza*".* (De Sousa Santos, 2003)

La diferencia nos hace inferiores cuando se considera superior a una persona o grupo de personas y se cree que deben tener un trato privilegiado con respecto a los demás. En cambio, la igualdad descaracteriza cuando una persona o grupo de personas viven circunstancias que las desfavorecen con respecto a los demás y, por lo tanto, tratarlos de la misma manera que al resto puede profundizar su desventaja y coartar el ejercicio de sus derechos.

Como bien lo dice Judith Salgado, *"*No todo trato idéntico es siempre equitativo o justo, ni todo trato diferente es siempre discriminatorio" (Salgado, 2009). Es por eso que para dar un trato justo a las personas desventajadas o en situación de vulnerabilidad, nuestra Constitución establece medidas de acción afirmativa para equiparar la desigualdad y dar un trato justo. En concreto, los grupos sociales que se encuentren en desventaja en relación al resto de la sociedad son beneficiarios de las acciones afirmativas. Dentro de estos grupos están los grupos de atención prioritaria detallados en la Constitución que por su situación de vulnerabilidad se encuentran en desventaja con respecto a los demás.

1.2.1.2. Principio del interés superior del niño

El concepto de interés superior del niño se origina en el artículo 3.1 de la Convención de los Derechos del Niño. "Este principio regulador del desarrollo normativo de los derechos

del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, niñas y adolescentes y en la necesidad de favorecer su desarrollo integral". (UNICEF, 2004: 145-146)

Según la publicación de Unicef, *Justicia y derechos del niño*, el interés del niño, niña o adolescente, como sujeto de derechos, radica en el respeto a todos los derechos consagrados en la convención; actuar en función de ellos y buscando su plena satisfacción.

Según el comité de los derechos del niño de Naciones Unidas, en la Observación General número 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), el comité explica que el "interés superior del niño" abarca tres dimensiones:

a) En primer lugar, es un derecho sustantivo. El niño tiene derecho a que su interés superior se tome en cuenta a la hora de tomar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños en concreto o genérico o a los niños en general.

Es obligación esencial de los estados, tal y como dispone todo el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, hacer cumplir el interés superior del niño. Es de aplicación directa y su omisión o incumplimiento puede invocarse ante los tribunales.

b) El interés superior del niño es también un principio jurídico interpretativo fundamental. Tal y como lo determina el comité: "si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo". (Comité de los Derechos del Niño de NNUU, 2013)

c) El interés superior es también una norma de procedimiento.

Siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño o a un grupo de niños o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías

procesales, y en cualquier situación los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho a la hora de tomar esa decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos. (Comité de los Derechos del Niño de NNUU, 2013)

El interés superior del niño no es un concepto subjetivo donde cada persona puede interpretar como considere apropiado su forma de aplicación. El interés superior es el derecho que tienen los niños de que se respeten todos los derechos consagrados en la convención, y para esto existen parámetros internacionales sobre la forma de interpretar esos derechos y aplicarlos. Por ejemplo, las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño, establecen los lineamientos que deben tomar en cuenta los Estados para hacer efectivos determinados derechos.

En el tema materia de estudio, es necesario aplicar las tres dimensiones del interés superior: Como derecho sustantivo, como principio jurídico y como norma procesal. Evidentemente, el presente trabajo busca cuestionar la forma que se lleva a cabo un procedimiento administrativo, por lo tanto el interés superior como norma procesal tendrá especial importancia a la hora de analizar si el procedimiento será adecuado o no bajo sobre la base de los derechos consagrados en la Convención, en especial en las resoluciones de la autoridad administrativa quién, una vez evaluada la solicitud de refugio, deberá explicar de qué manera se hizo efectivo el interés superior a lo largo de procedimiento. Como derecho sustantivo y como principio jurídico deberá ser efectivo a la hora de solicitar documentos para la presentación de la solicitud y al momento de escuchar la versión o los motivos del niño o adolescente para solicitar refugio. Además, será imprescindible aplicarlo a la hora de interpretar los hechos contados por el niño y tomar las decisiones del caso. También se deberá aplicar el interés superior como principio jurídico en la elaboración de políticas públicas en torno al tema de estudio, por ejemplo a la hora de elaborar normas, procedimientos, protocolos, etc.

1.2.1.3. Principio de efectividad y prioridad absoluta

La efectividad y la prioridad absoluta se encuentran contenidas en el Artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño que señala: "Los Estados partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención", (principio de efectividad) y "en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de los que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional", (principio de prioridad absoluta). (Convención de los Derechos del Niño, 1989)

Efectividad y prioridad absoluta son dos principios distintos, sin embargo, en el presente trabajo, se decidió tratarlos de manera conjunta debido a la forma en que deben ser aplicados al tema de estudio.

La **efectividad** implica la adopción de todas las medidas y providencias de carácter administrativo, legislativo y cualquier otra que conduzcan al respeto, promoción y efectivo goce de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes y al desarrollo de las garantías sociales, económicas, legales, institucionales y administrativas para su ejercicio. Por otra parte, la **prioridad absoluta** significa que el Estado debe emplear hasta el máximo de los recursos a su alcance, para conseguir la protección integral de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. Como lo afirma Yuri Buaiz este principio se refiere a que los temas de niñez sean tratados con preferencia por parte del Estado, ya sea al formular políticas públicas, en el destino de los recursos públicos, y que los niños y adolescentes reciban protección preferente ante vulneraciones o negación de derechos, y que se sancionen estas violaciones. Este principio es de particular interés para transformar la conducta institucional de los gobiernos respecto a la planificación social, puesto que invierte el orden jerárquico o de preeminencia de los asuntos de Estado y de gobierno, colocando primero las medidas que atienden los derechos sociales, económicos y culturales, sin usar el tema presupuestario como excusa para su no cumplimiento.

Si el Estado trata los asuntos de niñez con **prioridad absoluta**, el respecto, ejercicio y goce de los derechos de los niños se torna realmente **efectivo.** En el tema de estudio, si las

solicitudes de refugio son interpuestas por niños o adolescentes, especialmente si se trata de no acompañados o separados, debe existir un trato preferencial y una atención prioritaria con respecto al resto de solicitantes. Es decir, debe existir un procedimiento especial que establezca las directrices para tratar con niños, **hacer efectivos sus derechos, y por consiguiente evitar la vulneración de los mismos.**

1.2.1.4. Principio de solidaridad

El principio de solidaridad hace referencia al deber que tiene el Estado, la sociedad y la familia a orientar al niño al pleno ejercicio de sus derechos. "La sociedad y la familia están obligados a activar los mecanismos de garantía y protección necesarios para que la obligación del Estado sea correspondida con la obligación y solidaridad social". (Buaiz, 2003)

Estos cuatro principios deben actuar en conjunto para poder crear un sistema efectivo y garantista donde se respeten los derechos humanos de los niños. Además, como bien lo señala Mery Beloff, en caso de que algún derecho del niño se encuentre amenazado o violado, "es deber de la familia, la comunidad y/o del Estado restablecer el ejercicio concreto del derecho afectado a través de mecanismos y procedimientos efectivos y eficaces tanto administrativos cuanto judiciales, si así correspondiere". (Beloff, 2004)

1.2.2. Los derechos de los niños y adolescentes, y su fundamento desde la Doctrina de la Protección Integral

El Ecuador reconoce los derechos del niño en el artículo 44 y 45 de la Constitución de la República dentro de los derechos de los grupos de atención prioritaria. El artículo 44 dispone:

> *El Estado, la sociedad y la familia promoverán* ***de forma prioritaria*** *el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán* ***el ejercicio pleno de sus derechos****; se atenderá al* ***principio de su interés superior*** *y* ***sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.***

> *Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su* ***desarrollo integral****, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales*. (El subrayado me pertenece) (Constitución, 2008)

Los niños y adolescentes gozan de los mismos derechos que las demás personas, pero por su condición tienen derechos específicos y merecen atención especial para garantizar su supervivencia, correcto desarrollo, protección y su participación en la sociedad. Los elementos subrayados en el artículo 44 de la Constitución se reflejan en la lista de derechos consagrados en el Código de la Niñez y Adolescencia y son los siguientes:

Grupos de derechos	Derechos específicos
Derechos de supervivencia	• Derecho a la vida • Derecho a tener una familia • Derecho a la salud • Derecho a un medioambiente sano
Derechos relacionados con el desarrollo	• Derecho a la identidad • Derecho a la identidad cultural • Derecho a la identificación • Derecho a la educación • derecho a la información • Derecho a la recreación y al descanso
Derechos de protección	• Derecho a la integridad personal • Derecho a la libertad personal, dignidad, reputación, honor e imagen • Derecho a la privacidad

	• Derecho a la protección especial en caso de desastres y conflictos
Derechos de participación	• Derecho a la libertad de expresión • Derecho a ser consultados • Derecho a la libertad de pensamiento y consciencia • Derecho a la libertad de reunión • Derecho a la libre asociación

Esta lista de derechos debe ser aplicada por el Estado, velando los principios de igualdad y no discriminación, interés superior del niño, el principio de eficacia y prioridad absoluta y el principio de solidaridad comprendido en la corresponsabilidad entre Estado, sociedad y familia; todo esto en concordancia con el artículo 3 numeral 1 de la Convención de los Derechos del Niño que establece:

> *1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.* (Convención de los Derechos del Niño, 1989)

Los niños y adolescentes son merecedores de todos los derechos descritos, sin embargo cuando se encuentran una situación donde sus derechos corren el riesgo de ser vulnerados, se vuelven merecedores de otros derechos específicos a causa de su edad a fin de buscar atención inmediata y especializada.

1.3. Aplicación deontológica de los principios de la doctrina de la protección integral en un Estado garantista de derechos

En el año 2008 entró en vigencia en el Ecuador, una Constitución garantista de derechos basada en las características del neoconstitucionalismo. El neoconstitucionalismo

introdujo el Estado Constitucional de Derechos como variante del Estado de Derecho y se configura con base en las siguientes características:

a) El pluralismo jurídico, donde se reconoce que en un mismo Estado pueden coexistir varias naciones y cada una con un derecho distinto. Se reconoce el derecho de cada una sin que exista un sistema jurídico jerárquicamente superior que otro.

b) La estructura de la Constitución no se reduce solo a organizar los poderes políticos del Estado sino también a incluir una declaración de derechos donde se formulan principios y programas políticos. En un Estado de Derechos las normas jurídicas se clasifican en "reglas" y "principios". Las "reglas" son las normas con la estructura tradicional Kelseniana donde se describe la conducta y se establece una sanción en caso de que la persona adecue su conducta a la descripción de la norma. Los "principios" son normas que no tienen estructura Kelseniana sino que son, en palabras del jurista italiano Gustavo Zagreblesky, criterios para tomar posición ante situaciones concretas. Estos principios constan en la declaración de derechos fundamentales, descrita en la parte dogmática de la Constitución ecuatoriana. Estos derechos deben ser aplicados en mayor o menor medida según el caso concreto a tratar (Simon, 2010). En este punto, cabe recalcar que nuestra Constitución determina que todos los derechos son de igual jerarquía y que en caso de colisión entre ellos, se analizarán con base en el principio de proporcionalidad según amerite cada caso en concreto.

c) La Constitución es de aplicación directa y los jueces deben aplicarla de esa forma. Si un juez considera que una norma es inconstitucional debe enviar una acción de inconstitucionalidad a la Corte Constitucional y la Corte evaluará, con base en el principio de proporcionalidad, la constitucionalidad de la misma. Sin embargo, mientras la acción está en proceso de evaluación, el juez no puede dejar de aplicar la Constitución.

d) Se debe adecuar de manera formal y sustancial las leyes a los derechos reconocidos en la Constitución.

En su artículo, *Garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia*, Farith Simon cita el libro *El derecho dúctil* del jurista italiano Gustavo Zagrebelsky, donde explica las dos grandes tareas de las constituciones contemporáneas, es decir, las neoconstitucionalistas.

La primera tarea es distinguir que la ley es la regla creada por el legislador para regular ciertas conductas de las personas; en cambio, los derechos humanos son "pretensiones subjetivas absolutas, válidas por sí mismas con independencia de la ley" (Simon, 2010). Es decir, son derechos que se pueden reclamar ante un ente jurisdiccional por ser inherentes al ser humano y que no admiten oposición de terceros. Son el fundamento de las normas jurídicas o de la resolución de casos en situaciones de antinomia o inconstitucionalidad de una ley.

La segunda tarea es crear los denominados **principios** que son el conjunto de derechos establecidos en la Constitución, que se plantean como aquellos objetivos que el Estado, a través de poderes públicos, debe perseguir. Para esto, los principios deben ser aplicados en todo el ordenamiento jurídico a modo de derecho y de garantía. Para ello, se acudirá a las garantías normativas, a las políticas públicas y a las garantías jurisdiccionales. En nuestra Constitución, este objetivo se encuentra descrito en el artículo 11 numeral 9, que establece:

> ***Art. 11***.- *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*
>
> *9. El* ***más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.***
>
> *El Estado, sus delegatarios, concesionarios y* ***toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares*** *por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. (*El subrayado me pertenece*).* (Constitución, 2008)

En el caso de la doctrina de la protección integral y los cuatro principios que la conforman (principio de igualdad y no discriminación, principio de interés superior del niño, principio de efectividad y prioridad absoluta y principio de solidaridad) están consagrados en la parte dogmática de la Constitución en forma de **principios** en los artículos 44, 45, 46, 175.

> ***Art. 44***.- *El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos;* ***se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas (…)*** (Constitución, 2008)
>
> ***Art. 175***.- *Las niñas, niños y adolescentes estarán sujetos a una legislación y a una administración de justicia especializada, así como a* ***operadores de justicia debidamente capacitados, que aplicarán los principios de la doctrina de protección integral (…)*** (Constitución, 2008).

Desde el punto de vista deontológico, según las características enunciadas anteriormente sobre el Estado de derechos, en el Ecuador, la Doctrina de la Protección Integral debe ser de aplicada de la siguiente manera:

- Será de directa e inmediata aplicación por parte de las instituciones públicas y por toda organización de la sociedad civil a la hora de tratar o resolver casos específicos en material de niñez y adolescencia.
- Desde el punto de vista legislativo, todos los órganos que tengan potestades legislativas deben fundamentarse en esta doctrina para la elaboración de los actos normativos, y en cuanto a las normas ya existentes deben ser interpretadas a la luz de ella. Es importante aplicarla en las leyes y reglamentos con sustento en el principio de especificidad, y que los niños y adolescentes sean tomados en cuenta de manera primordial a la hora de formular normas.
- En el caso de los actos administrativos sobre la materia de estudio, las decisiones de la autoridad pública deben estar motivados con base en la Doctrina de la Protección Integral y los principios que la sustentan.
- Los jueces también deberán aplicar este principio de forma directa y todas las decisiones se fundamentarán en él. En este punto, es importante cuestionar que pasaría en caso de colisión de derechos constitucionales, donde los derechos de los niños y adolescentes se contrapongan con los derechos de terceros. El artículo 11 numeral 6 de la Constitución establece que los derechos constitucionales son de igual jerarquía, sin embargo, no comparto esta postura debido a que según el principio de prioridad absoluta los derechos de los niños priman sobre los derechos de las demás personas y, a mi criterio, así deben interpretar los jueces en caso de conflicto de derechos. El artículo 44 de la Constitución hace referencia al

principio de prioridad absoluta y determina que los derechos de los niños "*(...)* prevalecerán sobre los de las demás personas", lo cual me parece una contradicción con el artículo 11.

- Así mismo, la Doctrina de la Protección Integral debe garantizar la vigencia efectiva de derechos en materia de niñez y, también, favorecer la creación de políticas públicas de protección o de aquellas que de alguna manera afecten la vida de niños y adolescentes.

Los órganos de vigilancia que deberían asegurar la plena vigencia de los derechos de los niños y adolescentes a nivel nacional y en la elaboración de políticas públicas de protección de derechos son: la Defensoría del Pueblo y los Consejos Nacionales para la Igualdad.

La Sexta Disposición Transitoria de la Constitución de la República y su artículo 341, disponen transformar lo que era antes, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en un Consejo Nacional para la Igualdad de la Niñez y Adolescencia. La disposición transitoria textualmente señala: "para lo que adecuará su estructura y funciones a la Constitución". Y tuvo que haber guardado concordancia el artículo 341 de la misma Constitución, que en su segundo inciso dice: "La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social. El sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Serán parte del sistema las instituciones públicas, privadas y comunitarias".

Lastimosamente, en el año 2014 se expidió la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, misma que en vez de crear un Consejo Nacional para la Igualdad de la niñez y adolescencia, creó un Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, con lo cual desvirtúa el mandato constitucional sobre la especificidad y especialidad de atención a los temas de derechos de la niñez y adolescencia e invisibiliza aspectos como el interés superior del niño, el derecho a ser oído, la prioridad absoluta, y por consiguiente su aplicación no es eficaz.

La función de estos consejos es la de observar y hacer un seguimiento y evaluación de las políticas públicas. (Simon, 2010). Lastimosamente, no son especializados en temas de infancia y, por lo tanto, no cumplen un rol plenamente eficaz para vigilar la correcta

aplicación de la Doctrina de la Protección Integral. Para aplicar un buen sistema garantista de derechos es apropiado crear organismos de vigilancia, exigibilidad y control específicos en la materia.

Así mismo, en materia de niñez, la Defensoría del Pueblo, que es un órgano de control y vigilancia de cumplimiento de derechos, tiene funciones bastante limitadas que no permiten el establecimiento de un control riguroso y severo en las políticas públicas que afectan a niños y adolescentes.

En la materia de estudio, el procedimiento para determinar la condición de refugiado, deberá ajustarse a los principios y criterios desarrollados en la Doctrina de la Protección Integral y los avances que ella implica frente a la Doctrina de la Situación Irregular. Para eso es importante hacer efectivos los derechos descritos en el Código de la Niñez y Adolescencia y los principios de esta doctrina, en todas las etapas del procedimiento. Es decir, es necesario que durante el procedimiento y en todas las decisiones que afecten los intereses de niños y adolescentes, se busque siempre la correcta aplicación del derecho a ser oído y de su interés superior. Para hacerlo de manera correcta, el Estado y la sociedad deberán atender los derechos de los niños con prioridad absoluta con base en el principio de especificidad. De esta manera el respecto, ejercicio y goce de sus derechos será realmente efectivo.

En el siguiente capítulo se abordará el derecho al refugio como institución jurídica y su aplicación en el caso de niños y adolescentes no acompañados.

CAPÍTULO II

EL DERECHO A SOLICITAR REFUGIO EN EL CASO DE NIÑOS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS

2.1 El derecho a solicitar refugio: Análisis del concepto de refugiado y sus derechos en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados

El artículo 40 de la Constitución reconoce el principio de ciudadanía universal, el derecho de las personas a migrar y dedica una sección a la movilidad humana. La migración internacional es un fenómeno que existe desde la edad antigua hasta la actualidad y que se ha acentuado con la globalización. (Mendiola, 2008) Independiente de los motivos por los cuales se produzcan las migraciones, es evidente que causa efectos tanto en los migrantes, como en el desarrollo de la sociedad y de los Estados. Desde siempre, se ha considerado que los Estados gozan de potestad soberana para elaborar sus propias políticas migratorias, sin embargo con la incorporación del principio de ciudadanía universal en nuestra Constitución se entendería que esta potestad soberana del Estado se ve limitada al reconocer a la movilidad humanan como un derecho.

Al elaborar políticas migratorias, hay dos aspectos a tomar en cuenta:. primero, estas políticas se dirigen hacia migrantes, y por consiguiente hacia seres humanos titulares de todos los derechos reconocidos por la ley interna de cada país y por los tratados y convenciones internacionales; segundo, la migración tiene un efecto directo en los Estados. Por lo tanto, a la hora de elaborar estas políticas, el Estado debe adoptar medidas que favorezcan tanto a la sociedad como al Estado, respetando los derechos humanos y los tratados internacionales sobre la materia.

| En el caso de los solicitantes de refugio, se entiende que son personas en situación de riesgo[1] (ver infra 2.1.2) y que por lo tanto forman parte de los grupos de atención prioritaria descritos en el artículo 35 de la Constitución de la República.

[1] Según el diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas se entiende como riesgo una "contingencia,

Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados[2], adoptada en Ginebra en 1951, un refugiado es aquella persona que:

> (…)*debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*

En síntesis, según el profesor James C. Hathaway de la Universidad de Columbia, un refugiado, según la Convención, es una persona que está fuera de su país, que necesita y merece protección internacional porque cree razonablemente que su estado civil o político le pone en riesgo de daños graves en ese país, y que su propio gobierno no quiere o no puede protegerla". (Hathaway, 2015)

Esta definición de refugiado ha sido reconocida universalmente. La convención es universal y su aplicación e interpretación debe ser la misma por todos los países que la ratificaron. Sin embargo, este concepto no es estático. Muchos países o continentes han creado su propia definición ampliada basándose en el concepto de la convención. En nuestro caso, el Ecuador aceptó el concepto de refugiado según la definición ampliada de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (Declaración de San José, 1984). Esta Declaración dispone que todos los países miembros de la OEA, deben complementar la definición de la Declaración de Ginebra de 1951 con el siguiente texto:

> (…) *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.* (Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, 1984).

[2] La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, es el tratado internacional más importante sobre los derechos de los refugiados en el mundo.

Finalmente, la opinión consultiva OC-21/14 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, incorporó la definición ampliada de Cartagena, y para todos los miembros de la OEA la definición de refugiado es la siguiente:

> *Aquella persona que debido* a *fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él. El término "refugiado(a)**" es aplicable también a aquellas personas que han huido de sus países de origen 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.*** (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

Para el Ecuador es muy importante la definición ampliada de Cartagena ya que según los informes estadísticos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) del año 2013, el Ecuador es el país en América Latina en recibir la mayor cantidad de refugiados,[3] de los cuales 98% son colombianos y llegan a nuestro país por la violencia generalizada en Colombia y por los conflictos internos señalados en la declaración de Cartagena (ACNUR, El ACNUR en Ecuador, 2013). En mayo del 2015, ACNUR publicó un informe sobre la presencia de este organismo en Ecuador; con base en cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores, indica que hasta ese año había un total de 60500 personas refugiadas en Ecuador, con un aproximado mensual de 950 solicitudes por mes. (ACNUR, 2015)

Dentro de esta cifra, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, como respuesta a una solicitud de datos estadísticos, informó que en el año 2014 recibieron

[3] Según los datos estadísticos de ACNUR, hasta septiembre de 2013, el Estado ecuatoriano reconoció a 54.865 personas refugiadas en el país (ACNUR, El ACNUR en Ecuador, 2013).

un total de 12 solicitudes de refugio de niños y adolescentes no acompañados y en el 2015 no recibieron ninguna. Lastimosamente, esto se contrapone con la versión de una funcionaria de la organización no gubernamental Asylum Access en Ecuador[4], al afirmar que en la provincia de Esmeraldas, en 2015 atendió a unos 15 a 30 adolescentes no acompañados y desde el 2016 ha conocido 4 o 5 casos. (Astudillo & Asylum Access Esmeraldas, 2016)

Tal es la importancia de la Declaración de Cartagena, que el 12 de septiembre de 2014, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia No. 002-0524 declaró la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182 (Reglamento para la determinación de la Condición de Refugiado en Ecuador), ya que en la definición de refugiado no se incluían los conceptos de la declaración de Cartagena y se declaró lo siguiente:

> (…) *la Declaración de Cartagena constituye un instrumento internacional de derechos humanos y la definición de refugiada o refugiado que consta en su conclusión tercera corresponde a una proposición más favorable al contenido y ejercicio del derecho humano al refugio* (Corte Constitucional, 2014).

El refugio es un derecho humano, ha sido reconocido como tal desde 1948 en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Así mismo el artículo 22.7 de la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero. De la misma manera, este derecho es desarrollado en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. Ambos son tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.

Estos instrumentos internacionales son de obligatorio cumplimiento para los países que los ratificaron según el principio *Pacta Sun Servanta*[5]. El contenido de los tratados, al igual que la norma constitucional, debe ser el fundamento del ordenamiento jurídico interno de cada país. En el caso del Ecuador el artículo 84 de la Constitución dispone:

[4] Asylum Access es una ONG internacional que trabaja por los derechos de los refugiados. Trabaja con refugiados en África, Asia y América Latina en busca de su seguridad, trabajo, educación y bienestar.
[5] Lo pactado obliga.

> *La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución* ***y los tratados internacionales,*** *y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades.* (Constitución, 2008)

Así mismo, el artículo 10 de la misma Constitución incorpora a todos los instrumentos internacionales como parte de ordenamiento jurídico. El artículo mencionado señala: "Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales*".* (Constitución, 2008)

Es importante señalar que a la hora de interpretar un tratado hay que mirar el contenido general del mismo. Es decir, el significado de cada instrumento es individual, y debe haber una sola interpretación internacional sobre su contenido. Cada una de sus disposiciones debe interpretarse según el objeto y fin de ese tratado, no de manera aislada. (Hathaway, 2015). Según el artículo 417 de la Constitución se aplicará el contenido de los tratados velando por los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta.

Para el Ecuador, en materia de refugio, los tratados más importantes son la Convención de Ginebra que se complementa con la Declaración de Cartagena, pero, ¿cuál es el objeto y fin de estos instrumentos?, o mejor dicho, de manera global, ¿cuál es el fin del derecho internacional de los refugiados?

A propósito de este tema, la Suprema Corte de Canadá se pronunció al respecto indicando que:

> *El derecho internacional de los refugiados fue formulado para servir de respaldo sobre la protección que se espera del Estado del cual un individuo es nacional. Se supone que debe entrar en juego solo cuando esa protección no está disponible, y solo en determinadas circunstancias.* (Canada vs Ward, 1993)

Así mismo la cámara de los Lores en el Reino Unido se refirió a la Convención de Ginebra de la siguiente manera:

> *El objetivo general de la Convención es permitir a la persona que ya no tiene el beneficio de la protección contra la persecución en su propio país de buscar protección de la comunidad internacional*. (Horvath vs SSHD, 2000).

Sobre el derecho al refugio, la Constitución del Ecuador, en su artículo 41 reconoce el derecho a solicitar asilo y refugio y la protección especial que tendrán los refugiados para el pleno ejercicio de sus derechos. (Constitución, 2008)

A fin de aplicar una correcta interpretación de la Convención de Ginebra y al derecho al refugio tal y como está consagrado en la Constitución, se han establecido siete parámetros que una persona debe cumplir para que se le reconozca el estatus de refugiado (Hathaway, 2015). Los factores de determinación de la condición de refugiado son:

1. Extranjería,
2. Riesgo Real
3. Daño grave
4. Incumplimiento de protección del Estado
5. Nexo con el estado civil o político
6. Necesidad de protección
7. Merecer protección.

2.1.1. Extranjería

La palabra extranjería se refiere a la "situación jurídica, calidad y condición legal del extranjero residente en país **extraño al suyo".** (Enciclopedia Jurídica, 2014). También es el "Conjunto de disposiciones que rigen la persona, actos y bienes de **quien no está en su país** y no se ha nacionalizado en el de residencia". (Enciclopedia Jurídica, 2014)

En materia de refugio la extranjería es la característica de una persona cuando debe estar fuera de su país para solicitar refugio. Es decir, que una persona no podrá solicitar

refugio a un país mientras se encuentre en su país de origen. Este requisito nació bajo la idea de que dado que los Estados son soberanos, las personas deben someterse a su jurisdicción dentro de su territorio. Por lo tanto, ningún Estado puede entrar a otro para sacar a sus nacionales de allí. A modo de ejemplo, si un niño o un adolescente colombiano, sufre amenazas dentro de su pueblo, han matado a su familia y lo amenazan de muerte, el chico no podrá pedir refugio en Ecuador mientras no salga de Colombia. El Ecuador no puede entrar a sacar a los colombianos de su propio país por más peligro que corran. Eso sería invadir la soberanía del país vecino.

Esta misma característica se aplica para los apátridas refugiados, quienes después de perder su nacionalidad, han salido de ese país o territorio para pedir refugio en otro lugar. En ese caso primero el país de residencia de la persona deberá determinar si en efecto se lo considera o no un apátrida, y posteriormente se evaluará si es o no un refugiado.

2.1.2. Riesgo real

El riesgo real es el riesgo bien fundado, aquel que se mira a futuro sin importar los motivos del pasado que dieron lugar a que se produjera el riesgo. Si es que a futuro hay un riesgo objetivo, que puede ser demostrado, el solicitante debe ser reconocido como refugiado.

La solicitud de refugio no se puede basar en creencias subjetivas del individuo o miedos internos que no necesariamente impliquen un peligro real. Pero para determinar si existe o no un riesgo real hay que definir si existe credibilidad en la versión de los hechos[6] y probabilidad de que la persona corra peligro. Es decir, si un solicitante de refugio cuenta su historia y hay pocas probabilidades de que al volver a su país su vida corra peligro, igual debe ser reconocido como refugiado. Aunque sean pocas, basta que haya una sola probabilidad (por más mínima que sea) para que la persona sea reconocida como refugiada. (Hathaway, 2015).

Si una persona corre peligro, es porque ha sido amenazada o perseguida. Hay casos en los que una amenaza implica un riesgo real a futuro, en esos casos se puede considerar que el

[6] Se evalúa la credibilidad para determinar la probabilidad. Sin embargo, por más de que una historia no sea creíble pero por otros medios, el Estado encuentra pruebas de que si existe probabilidad de peligro, entonces la solicitud debe ser favorable.

amenazado es refugiado. Sin embargo, en los casos donde la amenaza no involucra un riesgo a futuro, por más de que haya existido y haya sido grave, la persona ya no es un refugiado.

Según el diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas, persecución es "el seguimiento del que se escapa para alcanzarlo o capturarlo, para agredirlo"; "apremio, acoso". (Cabanellas de Torres, Guillermo, 2009)

En casos de persecución, una persona que ha sido o está siendo perseguida cumple dos características fundamentales:

- Está a punto de enfrentar daños graves. Entiéndase por daños graves vulneraciones a derechos humanos. La persona está en riesgo y no tiene escapatoria.
- La persecución puede ser realizada por el Estado por un agente del Estado o por un ente particular, sin embargo el Estado de alguna manera permite que esa persecución se ejecute. Hay ausencia de protección del Estado.

2.1.3. Daño grave

Como ya se mencionó, se considera daño grave cuando hay violación a derechos humanos, es decir, cuando el daño atenta contra la dignidad humana. En la sentencia STS 5114/2012 del Tribunal Supremo de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Madrid define al daño grave como "las amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física de un civil motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno" (Tribunal Supremo, 2012). Sin embargo, para hablar de daño grave no basta con la existencia de amenazas sino que estas deben ser plasmadas en una violación de derechos humanos.

Así mismo, el Comité Ejecutivo de ACNUR, al referirse a la protección internacional de las mujeres solicitantes de asilo, víctimas de persecución de género, determina que:

> *Los individuos que ven negado el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales como consecuencia de los motivos enunciados en la*

> *Convención de 1951, y si esta negación de sus derechos les genera un daño grave* ***en donde la vida diaria se convierte intolerable pueden solicitar el estatuto de refugiado.*** (ACNUR, Sinrefugio.org/, 2000) *(El subrayado me pertenece)*

2.1.4. Incumplimiento de protección del Estado

El Estado es una ficción jurídica encargada de regular la vida de los individuos que habitan en un determinado territorio y bajo la jurisdicción de ese Estado. El Estado tiene la obligación de respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de las personas que habitan dentro de su jurisdicción y en caso de que se hayan violado estos derechos, tiene la obligación de repararlos. Es decir, es el garante de preservar los bienes jurídicos de sus nacionales; si estos bienes jurídicos no son protegidos y se atenta contra ellos, el Estado es el responsable de ello.

Según el artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, son deberes de los Estados Partes de la Convención

> *Respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*. (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969)

Se puede plantear "falta de protección estatal" en los siguientes casos:

- Cuando falla un agente oficial del Estado
- Cuando falla la tutela estatal
- Cuando hay tolerancia por parte del Estado a una vulneración de bienes jurídicos
- Cuando el Estado no puede proteger:

  - En caso de que exista un gobierno bloqueado y obstruido
  - En caso de que no haya gobierno

2.1.5. Nexo con el Estado civil o político

El **nexo con el Estado civil o político** se refiere a que el riesgo grave que corre la persona es ocasionado por un motivo de raza, edad, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opinión política. Es decir, que por motivo de sus condiciones físicas, sociales e ideológicas, se produjo la amenaza contra el individuo o el daño grave. El nexo es entre el ente persecutor y la condición del sujeto que da origen de la amenaza.

2.1.6. Necesidad de protección

Según el artículo 1, literal C, no existe necesidad de protección de otro Estado en los siguientes casos:

- Cuando la persona ha recuperado la protección nacional.
- Se acoge de nuevo, voluntariamente, a la protección nacional.
- Obtiene de nuevo, voluntariamente, su nacionalidad.
- Se establece de nuevo, voluntariamente, en su país.
- Hubo un cambio de las circunstancias que lo llevaron a solicitar refugio y ya no necesita dicha protección.

- Tiene protección sustituta

- Protección de las Naciones Unidas (de un órgano que no sea ACNUR).
- Tiene o adquirió una nueva nacionalidad.
- Nacionales de facto.

Cuando una persona no cuenta con protección por parte de su país de origen, por parte de las Naciones Unidas, o por parte de otro Estado del que sea nacional puede solicitar refugio en un país extranjero.

2.1.7. Merecer protección

El artículo 1, literal F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados determina que una persona no merece protección cuando:

- Comete crímenes contra la paz, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad.
- Comete graves crímenes no políticos.
- Comete actos contrarios a las Naciones Unidas. (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951)

Para que un Estado reconozca la calidad de refugiado de una persona se deben cumplir las siete condiciones mencionadas, a falta de una se podría decir que esa persona no es realmente un refugiado o no debe considerárselo como tal.

Los solicitantes de refugio tienen derecho a demostrar que cumplen con estos siete requisitos, y deben contar con un procedimiento justo y con todas las garantías necesarias para demostrarlo. Mientras el Estado evalúa y procesa su solicitud, está obligado a reconocer a la persona todos los derechos que tiene un refugiado que ya fue reconocido como tal.

2.2 Principios jurídicos aplicables al refugio

En este segmento se hará una explicación detallada de tres principios rectores del derecho al refugio: no devolución, prohibición de sanción por ingreso irregular y protección de datos personales y confidencialidad. Los dos primeros son principios de carácter sustantivo y el último de carácter procesal. El principio de no discriminación y el de unidad familiar también son propios del derecho al refugio, sin embargo no serán analizados en esta parte. El primero ya fue examinado en la sección anterior y considero que no es necesario volver a ahondar en el tema. Por la naturaleza de la presente investigación, el segundo principio, el de unidad familiar, será analizado posteriormente, al hablar de la condición de múltiple vulnerabilidad de niños no acompañados, es decir, alejados de su entorno familiar, que solicitan refugio.

2.2.1. Principio de no devolución o *Non refoulement*:

El principio de no devolución fue desarrollado, inicialmente, en La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en su artículo 33 de la siguiente manera:

> *Ninguno de los Estados Contratantes expulsará o devolverá, de cualquier manera que sea, a un refugiado a las fronteras de territorios en los que su vida o su libertad estaría amenazada por su raza, su religión, su nacionalidad, su pertinencia a determinado grupo social o por sus opiniones políticas.* (Convención sobre el Estatuto de Refugiado, 1951)

La misma definición fue retomada en el artículo 22 numeral 8 de la Convención América de Derechos Humanos y en Ecuador, en el artículo 41 de la Constitución y en el 9 del Decreto Ejecutivo 1182.

En la opinión consultiva 21-2014 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte manifiesta que el principio de *non refoulement* es una forma de asegurar la prohibición de la tortura. Busca evitar que al devolver a una persona al país de origen, esta pueda ser sujeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes. En palabras de la Corte es una norma "imperativa del derecho internacional consuetudinario, es decir, una norma de *ius cogens".* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014) Al respecto, el artículo 3 de la Convención contra la Tortura de la ONU dispone:

> *Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.* (ONU, 1984)

Para explicar mejor el alcance de este principio ACNUR junto con el Centro Lauterpacht de Investigaciones sobre Derecho Internacional explicaron que este principio es aplicable para todos los solicitantes de refugio mientras no se determine si son refugiados mediante un procedimiento justo. (ACNUR, 2011) Lo mismo se aplica a las personas que se encuentran en una frontera internacional y la han cruzado sin ser admitiditos de manera oficial y sin un análisis individualizado de sus peticiones. (CIDH, 2015)

2.2.2. Principio de no sanción por ingreso irregular

El artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados establece una prohibición de sanciones penales o restricciones de circulación a refugiados que hayan ingresado al territorio sin autorización, o no hayan regulado su permanencia en el mismo. El numeral 2 del presente artículo dispone:

> *Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.* (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951)

Al hablar de sanciones penales y restricción de circulación, la convención se refiere a la privación de la libertad por motivos migratorios. La Corte Interamericana se pronunció al respecto explicando que se considera por privación de la libertad el hecho de no poder salir, por voluntad propia, del lugar donde se encuentren alojados. Con este concepto, se entiende que no solo hay privación de la libertad cuando la persona está en una cárcel, sino cuando hay falta de libertad ambulatoria en cualquier lugar donde se encuentre y cuando dicha situación afecta sus derechos.

En la Opinión Consultiva, la Corte, refiriéndose al caso Vélez Loor vs. Panamá, pone énfasis en que "las medidas privativas de libertad de carácter punitivo o sancionatorio en la esfera del control migratorio pues, de conformidad con la jurisprudencia de este Tribunal, habrán de reputarse arbitrarias y, por consiguiente, contrarias a la Convención y Declaración Americana" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

En el caso de niños y adolescentes este principio se torna más estricto aún, pues la privación de la libertad por motivos migratorios siempre será contraria al interés superior del niño. La Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que existen varios estudios que "han documentado que la detención tiene efectos negativos y duraderos en el desarrollo físico y mental y que conduce a la aparición o empeoramiento de cuadros tales como la ansiedad, la

depresión y el daño psicológico y emocional" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

Por ese motivo, se toma en cuenta el principio de *última ratio* de la privación de libertad de niñas y adolescentes junto con la obligación de justificar tal medida por infracciones a la ley migratoria, como medida excepcional.

En el ámbito penal, los niños y adolescentes solo pueden ser privados de la libertad al haber adecuado su conducta a un tipo penal y aun así esta medida será aplicada como último recurso y durará el menor tiempo posible. A criterio de la Corte "las infracciones relacionadas con el ingreso o permanencia en un país no pueden, bajo ningún concepto, tener consecuencias iguales o similares a aquellas que derivan de la comisión de un delito". (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

Si bajo estos preceptos un Estado decide privar de la libertad, por motivos migratorios, a un menor de edad cómo medida excepcional, deberá demostrar que el objetivo de tal decisión fue compatible con la Convención y era la más idónea para alcanzar el fin perseguido; que fue estrictamente necesaria y proporcional, de tal manera que "el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resultó exagerado frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida", (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014). Los Estados deberán demostrar que al aplicar estos criterios se tomó en cuenta el interés superior del niño. Sin embargo, como ya se dijo anteriormente, por lo general, la privación de la libertad no estará velando por el interés superior. La determinación de este criterio dependerá de una evaluación exhaustiva de cada caso en concreto.

Dentro de un procedimiento de refugio, la detención de un niño o adolescente acompañado o no de su familia sería perjudicial. En caso de estar acompañado, esta privación sería contraria al principio de unidad familiar. En caso de no estar acompañado, se deberá tomar en cuenta y atender su condición de múltiple vulnerabilidad. Además, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "su detención implicaría un obstáculo para acceder a mecanismos de protección internacional, a la representación legal y agrava experiencias traumáticas anteriores a niños y familias". (CIDH, 2015)

2.2.3. Principio de Protección de datos personales y confidencialidad.

El principio de confidencialidad busca proteger a los solicitantes de refugio cuya vida e integridad han sido amenazadas y se encuentran en riesgo. Por lo tanto, para determinar la condición de refugiado de una persona es necesario proteger la identidad del solicitante desde el inicio del procedimiento y más aún si se trata de niños y adolescentes.

El artículo 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública define como información confidencial:

> *aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales (...)* (Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2004)

Ese principio se opone al principio de publicidad, que es considerado como una garantía básica del debido proceso.

El abogado Jaime Flor Rubianes en su libro *Teoría General de los Principios Procesales* describe este principio de la siguiente manera:

> *todos los actos procesales deben ser presenciados o conocidos incluso por quienes no participan en el proceso, a más de las partes, funcionarios y auxiliares.* (Flor, 2011)

El propósito de este principio es dar a conocer los juicios o procedimientos a la sociedad civil y así fiscalizar la conducta de los jueces o funcionarios públicos, y de esa manera dar confianza a la sociedad sobre la gestión de la administración pública y el manejo de la justicia. (Flor, 2011)

Sin embargo, en materia de refugio como en niñez y adolescencia hay una restricción de este principio. El artículo 317 del Código de la Niñez y Adolescencia incluye una garantía de reserva en todo proceso o procedimiento donde estén involucrados niños o adolescentes. Esta

garantía dispone:

> *Se respetará la vida privada e intimidad del adolescente en todas las instancias del proceso. Las causas en que se encuentre involucrado un adolescente se tramitarán* ***reservadamente***. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003)

Este artículo fue creado para precautelar la imagen e integridad de niños y adolescentes. En el caso de niños no acompañados solicitantes de refugio se aplicará este artículo tomando en cuenta su situación de múltiple vulnerabilidad y la versión de los hechos que los condujo a abandonar su país.

De igual manera, los artículos 15 y 30 del Reglamento para la Aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador afirman que se respetará el principio de confidencialidad desde el inicio del procedimiento.

2.3 La realidad psicosocial de los niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio en Ecuador y su relación con el derecho.

Como ya se dijo, la mayoría de solicitantes de refugio en Ecuador son colombianos, según estadísticas que se adjuntan a la presente como ANEXO 1 y según datos mencionados del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Vienen a nuestro país por los conflictos armados que hay en Colombia. Para entender mejor la realidad social que viven los solicitantes de refugio se hace un breve recuento del conflicto que existe en ese país desde los años 60. La década de los sesenta fue una época marcada por la injusticia y la exclusión política y social, originada en la fuerte desigualdad en la distribución de la tierra y de los recursos, lo que dio lugar a la inconformidad por parte de colectivos campesinos y urbanos, especialmente en las zonas de mayor pobreza. Los tres actores de esta guerra han sido: el Estado colombiano —en donde han tenido hegemonía las oligarquías tradicionales de la historia colombiana—, las guerrillas de extrema izquierda y los grupos paramilitares de extrema derecha. Los dos grupos guerrilleros más importantes, hasta el día de hoy son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejercito de la Liberación Nacional (ELN). Estos, junto con los grupos paramilitares, aterrorizan a la sociedad civil, y el Estado no ha sido capaz de controlar esa situación. Ambos grupos han sido actores de

secuestros, asesinatos y actos terroristas. Desde el año 1982, las FARC se convirtieron en el grupo guerrillero más poderoso de Colombia y tienen la capacidad de mantener a más de trecientos civiles y militares secuestrados, movilizándolos de un lado a otro por todo el país. (Colombia.com, 2004) Se espera que esto cambie con el proceso de paz que vive Colombia en la actualidad.

Con este antecedente, se analizará en primer lugar la realidad social de los niños y adolescentes que solicitan refugio en Ecuador**;** en segundo lugar su realidad psicológica y, finalmente, la incidencia de estos dos elementos en el plano jurídico.

2.3.1. Realidad social:

Primero, para abordar la realidad social de los niños y adolescentes solicitantes de refugio en Ecuador, se entrevistó a la abogada Verónica Espinel, ecuatoriana que trabajó durante algunos años en ACNUR, en Quito, como responsable de coordinar la participación e inclusión de personas con necesidades específicas en la sociedad[7]. Ella relató a breves rasgos cómo se llevan cabo los procedimientos para la determinación del estatus de refugiado en el caso de niños y adolescentes no acompañados y sobre el contacto que hizo con ellos. Se refirió también a los motivos que llevan a los niños y adolescentes colombianos a cruzar la frontera y pedir refugio en Ecuador. Con base en su experiencia laboral en ACNUR, explicó su percepción y sus observaciones al respecto.

Verónica Espinel afirma que es mayor el número de adolescentes no acompañados solicitantes de refugio que de niños de cero a doce años. La mayor cantidad de solicitantes de refugio son hombres.

> *Cuando un niño crece y se vuelve un adolescente ya tiene la fuerza y la capacidad física de portar armas. Los grupos guerrilleros llegan a sus casas a invitarles a formar parte de su grupo a cambio de protección para su familia. Si el chico no acepta se entiende que no requiere de esa protección y por lo tanto cualquier cosa les puede pasar.* (Espinel, 2015)

[7] La entrevista se realizó el 23 de abril del 2015 en la sede del Consejo de la Judicatura en Quito, lugar donde trabaja la entrevistada en la actualidad.

Verónica dibujó un escenario muy distinto para los hombres que para las mujeres. Las mujeres reciben menos amenazas directas para formar parte de un grupo armado que los hombres, en el caso de ellas, desde su niñez, se desarrolla un ambiente cultural que promueve la prostitución o legitima la vulneración de sus derechos.

> *En el caso de las mujeres es diferente. En Colombia existe mucho machismo. A las mujeres desde pequeñas les forman con la idea de convertirse en mujeres muy bellas para poder conquistar a los jefes de los grupos de poder. Hemos visto unas chicas guapísimas venir a Ecuador porque los grupos guerrilleros o jefes de los mismos las violan.* (Espinel, 2015)

En julio del año 2011, la Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes Refugiados (HIAS) publicó una recopilación de testimonios de las personas refugiadas que viven en Ecuador. En ese libro, veinticuatro personas cuentan sus historias en Colombia y los motivos que los trajeron a Ecuador a solicitar refugio. En los testimonios no se incluye el de ningún adolescente no acompañado, sin embargo los testificantes cuentan historias desde la perspectiva de un padre en relación a la situación de sus hijos, de una madre, o de ellos mismo cuando eran adolescentes. Estas historias permiten una mejor comprensión de la realidad que viven los solicitantes de refugio y los duros episodios que enfrentan los adolescentes colombianos durante el conflicto armado en su país.

La recopilación de HIAS empieza con la historia de Miguel Ángel cuando era niño. Él cuenta como se desarrolló su niñez viviendo en pueblos donde la gente estaba constantemente amenazada por grupos guerrilleros.

> *El futuro de los niños era incierto, sin educación y con grupos armados que esperaban que se hicieran jóvenes para reclutarlos. Niñas embarazadas y enfermedades sexuales por todas partes. Las drogas eran gratis, las repartían los mismo paracos y luego ellos mismos mataban a los drogadictos.* (HIAS, 2011)

Poco a poco los grupos armados empezaron a amenazar y matar a miembros de su familia, Miguel Ángel y su madre tuvieron que desplazarse varias veces para evitar la muerte. A continuación cuenta uno de los episodios vividos al desplazarse de un pueblo a otro.

> *Al llegar al pueblo, unas guerrilleras de las FARC nos invitaron a unas reuniones para conocer las ideologías y las costumbres de las FARC, nosotros nunca asistimos pero no dejaban de insistir. En este pueblo mataban gente todos los días. Solían reunir al pueblo y matar a las personas que habían hecho algo malo al frente de todos. Los degollaban, mutilaban o con un tiro en la cabeza. En extraños casos ponían castigos forzosos.* (HIAS, 2011)

En su testimonio, Miguel Ángel explica algunas de las técnicas de los grupos armados para reclutar personas y las amenazas que formulan diariamente.

> *Obligaban a todo el pueblo a escuchar sus conferencias, el comandante "T" dio la orden que los reclutaran. Mi madre habló con el comandante y afortunadamente lo convenció. Nos pidió que nos fuéramos esa misma noche, sino, nos mataban. Salimos y fuimos directamente a Bogotá, donde mi mamá pidió protección pero no nos quisieron dar. Mi mamá se presentó en algunos organismos donde nos dieron ayuda y el registro como desplazados.* (HIAS, 2011)

El cuarto testimonio del libro es la historia de Yessalo, una mujer que vivía con su esposo y sus dos hijos en un pueblo en Colombia. Cuando su primer hijo cumplió 18 años, lo escogieron en su colegio para hacer el servicio militar obligatorio. Díaz después, llegó a su casa un grupo de 20 hombres guerrilleros para entregar una carta.

> *Esa noche fue distinto, trajeron una carta que decía que si regalábamos un hijo al ejército, le tendríamos que dar el otro a ellos. Mi niño tenía solo doce añitos*. (HIAS, 2011)

Yessalo cuenta que desde ahí empezó una vida llena de miedo y persecución. Mandó a su hijo a la ciudad a vivir con la abuela y ella se quedó en el pueblo con su marido. Sin embargo, recibían constantes amenazas de muerte si no traían de vuelta al niño a la ciudad.

Finalmente, el grupo guerrillero mató a su marido, incendiaron la casa y la obligaron a traer a su hijo de vuelta. Ese día la mujer cruzó la frontera y pidió refugio en Ecuador. (HIAS, 2011)

Entre los testimonios restantes, a continuación un conjunto de frases que permiten acercarnos más a la realidad social de los niños y adolescentes colombianos que sufren por la guerra. (HIAS, 2011)

> *He escrito esto porque es necesario sacar a la luz todas las atrocidades que se cometen en Colombia para preservar un poder cimentado en sangre y terror*. (Yeyo)

> *Un día mi hijo se fue para el colegio con otros dos muchachos y tirotearon a su amigo, a otro lo mataron y a él le toco salir corriendo, presenció todo. Entonces el director del colegio me mandó a llamar y dijo que tenía que retirar a mi hijo del colegio porque ahí no nos podían ofrecer seguridad para él, no solamente a mi sino como a treinta familias, treinta señoras más. Todo el mundo sacó a sus hijos de ahí y el alcalde ayudó con algunos vuelos*. (Flor-Mari)

> *Entonces como dice mi pareja, este mundo es un pañuelo y en todas partes donde uno esté hay guerrilla*. (Flor-Mari)

> *Mi hermano que estaba investigando la muerte de mi hijo Juan, desapareció. Al mes de aquello lo encontramos en un pueblo del valle, muerto. A los dos años de la muerte de Juan mi hijo mayor sufrió un atentado*. (Esperanza)

2.3.2. Efectos psicológico-emocionales

En segundo lugar, se debe hablar de la afectación psicológica que sufren los niños y adolescentes solicitantes de refugio, en base a un estudio realizado por psicólogos de dos universidades colombianas (Universidad de San Buenaventura y Universidad del Rosario) junto con la Corporación Impacto Vital de Colombia. El estudio se denomina *Afectaciones Psicológicas de Niños y Adolescentes expuestos al Conflicto Armado en una Zona Rural de Colombia.* Después de realizar una investigación empírica sobre el tema en cuestión, los

investigadores concluyen que existen una serie de aspectos negativos y otros positivos en la psicología de niños y adolescentes que estuvieron expuestos a conflictos armados.

Aspectos negativos

Los estudios psicológicos realizados a niños y adolescentes reflejan que existe un nivel elevado de ansiedad y depresión que en el caso de los niños llega hasta el 70% y en el caso de los adolescentes hasta el 60%. Este resultado se produce debido a la exposición a hechos victimizantes. Estos estudios también reflejan que los adolescentes pueden presentar problemas de aprendizaje así como limitaciones en la comunicación funcional[8]. Además se observa una mayor probabilidad de responder agresivamente o tener una actitud desafiante ante situaciones violentas. En algunos casos se presentan trastornos de estrés postraumático, lo que significa una alteración de su comportamiento y de sus niveles de ansiedad. (Hewitt, N., Gantiva, C.A., Vera, A., Cuervo, M.P., Hernández, N.L., Juárez, F. & Parada, A. J., 2014)

Aspectos positivos

Entre los aspectos positivos encontrados en la psicología de los niños y adolescentes expuestos a conflictos armados, se observa que este grupo tiene como estrategia de afrontamiento, dejar que la situación se arregle por sí sola, ellos se acostumbran a superar sus problemas olvidándolos o mirando el lado positivo de cada situación que se presenta. Se han acostumbrado a no culpabilizarse ni culpar a los demás, a no usar los gritos, calmarse, hacer algo diferente e intentar sentirse mejor, los niños y adolescentes han configurado su mente para buscar soluciones ante las situaciones que les resultan conflictivas, y esto facilita su desarrollo social. (Hewitt, N., Gantiva, C.A., Vera, A., Cuervo, M.P., Hernández, N.L., Juárez, F. & Parada, A. J., 2014)

En este contexto es importante recalcar el estrés que genera para un niño o adolescente enfrentarse a un proceso migratorio en un país extraño, solo y con incertidumbre acerca de su retorno a Colombia. Este escenario dificulta su recuperación emocional.

[8] Comunicación funcional significa tener la capacidad de comunicar correctamente un mensaje. Se caracteriza exponer con firmeza su opinión y hablar con claridad.

Yuri Romero Picón y Yuri Chávez Plazas[9], realizaron un análisis documental sobre los niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado en Colombia. En una de sus conclusiones indican con los procesos de rehabilitación emocional de estos niños pueden ser lento y que se necesita un apoyo muy especial y particular por parte de las personas que trabajan con estos niños o adolescentes afectados.

> *Quienes hemos participado en proyectos interdisciplinarios orientados a brindar apoyo a personas en situación de vulnerabilidad social como consecuencia de la violencia, vemos que los procesos de restablecimiento emocional pueden ser muy lentos y que se requiere de una gran voluntad y sensibilidad humana por parte de quienes brindan el apoyo. (Romero, 2008)*

En Ecuador se viven realidades muy distintas que en Colombia. Aquí la población no vive atemorizada o amenazada por grupos armados. Es por eso que para los ecuatorianos, tanto los miembros de la sociedad civil como los funcionarios que procesan las solicitudes de refugio, no es tan simple comprender la realidad que viven los colombianos solicitantes de refugio, o bien se han vuelto insensibles al tema.

2.3.3. Incidencia en el plano jurídico

Tanto el aspecto social como la realidad psicológica influyen en el plano jurídico. Estos aspectos deben ser tomados en cuenta tanto en la producción legislativa, en la elaboración de políticas públicas y en la forma de llevar a cabo las solicitudes de refugio, ya que brindan los elementos necesarios para considerar o no a una persona como refugiada, tomando en cuenta que la prueba principal en los procedimientos es el testimonio del solicitante. Además, es fundamental para exigir y respetar sus derechos específicos.

Tanto en la producción normativa así como en las políticas públicas, en la valoración de los hechos e interpretación de la norma para determinar la condición de refugiado de un niño no acompañado, hay que tomar en cuenta dos aspectos: primero, la condición de

[9] Yuri Romero Picón, antropólogo forense docente de la Universidad Javeriana de Colombia y Yuri Chávez Plazas, una trabajadora social especialista en promoción salud y desarrollo humano docente de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

vulnerabilidad que sufren los niños solicitantes de refugio; segundo, respetar los derechos específicos que como niños y adolescentes refugiados les corresponde, alejándose de las prácticas paternalistas que durante tanto tiempo se han hecho presentes en nuestra sociedad. Durante mucho tiempo se trató los temas relacionados a la infancia de manera adulto-centrista o paternalista, y si bien la Convención de los Derechos del Niño y la creación del Código de la Niñez y Adolescencia, buscaron romper ese paradigma, hay prácticas de dominación aún presentes en la cultura de la sociedad. Como bien lo dice Eduardo Bustelo, especialista en la materia, en su artículo *Infancia en Indefensión*:

> *En el campo de la infancia, esas prácticas discursivas distorsionadas y manipuladoras se han constituido en un orden "natural" en el cual los factores de poder conocen que es en el tiempo de la infancia cuando se inicia el proceso constructivo de su situación de dominio y donde el ocultamiento de la relación de dominio se hace más evanescente*. (Bustelo, 2010)

Según Bustelo existen rivalidades para obtener prestigio y poder simbólico entre diferentes grupos, organismos civiles, políticos o religiosos donde convierten a los niños en sujetos obedientes, sumisos y ordenados. Por otro lado, hay una visión compasiva de los niños, se los subestima por estar más expuestos a situaciones de vulnerabilidad y en situación de desarrollo. Es bajo estas dos perspectivas que se legisla y se crea políticas sobre infancia, y es bajo esta visión que las autoridades evalúan una solicitud de refugio de un niño no acompañado. Cierto es que están en vulnerabilidad y por lo tanto requieren atención prioritaria y especializada, pero esto no quiere decir subestimar o ejercer dominación en nombre de la vulnerabilidad. Para que estos conceptos no se confundan a la hora de tomar decisiones hay que tomar como referencia el principio del interés superior del niño en las resoluciones emitidas por la autoridad.

2.3.4. Los niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio: análisis de su condición de múltiple vulnerabilidad

Al hablar de niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio hablamos de personas en situación de vulnerabilidad que, siendo víctimas de los conflictos armados dentro

de su país, están subordinados a la decisión de otro Estado para ejercer y gozar plenamente de sus derechos y tener un buen nivel de desarrollo.

El abogado colombiano Omar Darío Cardona, en su artículo *La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: Una crítica y revisión necesaria para la gestión* define a la vulnerabilidad como "la reducida capacidad de "adaptarse" o ajustarse a determinadas circunstancias*"*. En este artículo, Cardona explica que se distingue una situación de vulnerabilidad cuando el diario vivir de esa persona o grupos de personas no se distingue de un desastre, y debe existir una amenaza que conlleva a esa vulnerabilidad. (Cardona, 2001)

En el caso de los niños y adolescentes, estos se encuentran en situación de vulnerabilidad debido a que por su condición de personas en formación y desarrollo son más propensos a sufrir violaciones a los derechos humanos y que, por lo tanto, requieren protección específica (Beloff, 2004). Además, su calidad de "no acompañados" reitera su situación de vulnerabilidad. Al respecto, la Observación General No. 6 del Comité de Derechos de Niño de Naciones Unidas sobre *El Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen* nos explica la situación que viven estos niños al salir de su país de origen y el tratamiento que merecen por parte del Estado receptor ante su situación de vulnerabilidad.

El Comité de Derechos del niño en esta Observación General define a los niños "no acompañados" como "los menores que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad." (Comite de los Derechos de Niño de NNUU, 2005)

En el caso de niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio existe múltiple vulnerabilidad si han sufrido amenazas, riesgo real, daños graves por su condición de niños o adolescentes, por su medio socioeconómico y por las relaciones de poder que ejercen grupos sociales dominantes. Cuando llegan al Ecuador a solicitar refugio, llegan solos, lejos de sus dos padres, hermanos, tíos, primos y parientes cercanos. Su derecho a vivir en familia está ya completamente vulnerado al igual que otros derechos.

El Principio de Unidad Familiar es reconocido por el derecho internacional. Surge en 1948 con en el artículo 16 numeral 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece "La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado". (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)

De igual forma el preámbulo de la Convención de los Derechos del Niño reconoce a la familia como el "grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir protección y asistencia necesarias para poder asumir sus responsabilidades dentro de la comunidad". (Convención de los Derechos del Niño, 1989)

En Ecuador, este principio se recoge en el artículo 22 del Código de la Niñez y Adolescencia que dispone: "Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir y desarrollarse en su familia biológica. El Estado, la sociedad y la familia deben adoptar prioritariamente medidas apropiadas que permitan su permanencia en dicha familia." (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003)

La Observación General N° 6 del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas explica que los niños no acompañados "están expuestos a diversos riesgos que afectan a la vida, supervivencia y desarrollo". Los niños alejados de su entorno familiar están en situación de desprotección, es por eso que el Estado debe brindar atención especializada y prioritaria en caso de recibir niños en esta situación. En las solicitudes y procedimientos se deben tomar en cuenta su condición de vulnerabilidad evaluando el caso concreto y los hechos que provocaron la salida del país.

Al hablar de la vulnerabilidad por la condición migratoria, en las sentencias Pacheco Tineo vs. Bolivia y Vélez Loor vs. Panamá, la Corte Interamericana se pronunció al respecto explicando que:

> *La vulnerabilidad de las personas migrantes se funda primeramente en el hecho de su condición de no nacionales. Esta condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y*

> *es mantenida por situaciones de jure (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y de facto (desigualdades estructurales). Asimismo, los migrantes indocumentados o en situación irregular son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos*. (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013)

Para elaborar un buen análisis de cada persona que solicita refugio en Ecuador, es importante que el Estado tome en cuenta los conceptos y características del refugio, junto con adecuada información del país de origen y la condición de triple vulnerabilidad que atraviesan niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio. Para hacer frente a esta condición de triple vulnerabilidad y brindar protección adecuada de sus derechos se requiere tratar el tema de estudio con sustento en el principio de especificidad.

En el tercer capítulo de la presente investigación se explicará detalladamente como se desarrolla el procedimiento de reconocimiento de refugio y de qué manera se respetan las garantías del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo bajo el enfoque de derechos tanto en materia de niñez como del derecho internacional de los refugiados. Lastimosamente, no existe un procedimiento específico para niños no acompañados. El procedimiento al que ellos se someten es el mismo que el de los adultos con la ventaja de que sus solicitudes son admitidas directamente a trámite.

CAPÍTULO III

El procedimiento de determinación de la condición de refugiado de niños y adolescentes no acompañados en Ecuador; análisis crítico sobre el cumplimiento de las garantías del derecho a la defensa

3.1 Base normativa del procedimiento administrativo

Para el desarrollo de la presente investigación, en los dos capítulos anteriores se analizó los derechos de los niños y adolescentes y el derecho al refugio como base para determinar si en el procedimiento de solicitud de refugio se respetan o no las garantías del derecho a la defensa dentro del marco del debido proceso.

En este segmento se analizarán las normas que regulan el procedimiento administrativo para determinar la condición de refugiado de los niños y adolescentes no acompañados. La regulación de este tema se estudiará según el orden jerárquico de nuestro ordenamiento jurídico establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República.

3.1.1. Regulación del procedimiento en la Constitución de la República

La Constitución de la República describe los derechos fundamentales que son la base del procedimiento administrativo para reconocer la condición de refugiado a un niño o adolescente.

En su artículo 11 numeral 8, reconoce al Estado como generador y garante de los derechos reconocidos en la Constitución y desarrollados en todo el ordenamiento jurídico, en la jurisprudencia y en las políticas públicas. En concordancia con esta disposición, el artículo 426 determina la obligación que tienen todos los jueces, autoridades administrativas y demás funcionarios públicos de aplicar de forma directa las normas constitucionales y los tratados internacionales de Derechos Humanos. En materia de derechos, el acápite segundo del mencionado artículo dispone:

> *Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación.* ***No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los***

> ***derechos y garantías*** *establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.*(El subrayado me pertenece) (Constitución, 2008)

De igual forma, el artículo 11 numeral 5 establece que "En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación **que más favorezcan su efectiva vigencia**" (El subrayado me pertenece) (Constitución, 2008)

La norma suprema reconoce el derecho al debido proceso en el artículo 76, que describe las garantías básicas que deberán ser respetadas en todo proceso judicial o procedimiento administrativo y, en el numeral 7, enlista las garantías del derecho a la defensa.

3.1.2. Regulación del procedimiento en los instrumentos internacionales

Dentro de los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador que se refieren a la materia de estudio se encuentran instrumentos de hard law y de soft law.

Las normas Hard Law, tales como convenciones, convenios, tratados, declaraciones, protocolos y pactos ratificados por el Ecuador son de carácter jurídicamente vinculante y, por lo tanto, de obligatoria aplicación para el Estado (Corte Constitucional del Ecuador, 2010)

Dentro del tema materia de estudio las normas hard law son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reconoce en su artículo 14 el derecho a solicitar asilo internacional en caso de persecución; el artículo 27 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en concordancia con el artículo 22 numerales 7 y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que reconocen el derecho a buscar o recibir asilo junto con el principio de no devolución; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada en Ginebra en 1951 y su protocolo de 1967, que define el concepto de refugiado y enumera sus derechos, que también se aplican a los solicitantes de refugio; la definición de refugiado, que fue ampliada por la Declaración de Cartagena sobre los refugiados en 1984, esta Declaración añade más criterios de interpretación de la Convención de 1951; la Convención de los Derechos del Niño, que en su artículo 22 se refiere a la obligación que tienen los Estados de

brindar protección a los niños solicitantes de refugio, ya sea que estén solos o acompañados; además, el preámbulo de la misma convención, junto con el artículo 20, que hablan de la protección y asistencia especial que merecen los niños alejados de su familia.

Sobre estas normas, a criterio de la Corte Constitucional ecuatoriana, a pesar de que la Constitución se refiere a "instrumentos internacionales" en general, ha señalado que las normas Soft Law, tales como los informes y resoluciones de organismos internacionales no son de carácter vinculante para el Estado y "no generan responsabilidad jurídico-política", aunque ayudan a fundamentar una decisión o a solventar las dudas que tengan los Estados para respetar y garantizar los derechos humanos.

En la presente disertación, es importante la comprensión del alcance que tiene el soft law, toda vez que la opinión consultiva OC 21/14 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre niñez migrante, es un elemento indispensable para profundizar el análisis del tema de estudio. En este punto, veremos la relevancia del Soft Law en los derechos humanos y en la responsabilidad internacional de los Estados.

El abogado argentino, Pablo Damian Colmegna, en su artículo *Impacto de las Normas de Soft Law en el Desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos,* explica la importancia de aplicar el Soft Law dentro de las políticas públicas, actos normativos y actos administrativos. Según el autor, el objetivo del Soft Law es:

> *Construir una herramienta útil para el juez al aplicar el derecho, para el legislador al elaborar las normas, para el jurista al tiempo de pensar las reglas y para el operador jurídico en general.*
>
> *Se ha señalado que en realidad su existencia debe verse como una manifestación de la intención política de un Estado de comportarse de determinada manera.* (Colmengna, 2012)

A través de las normas, recomendaciones y opiniones vertidas por los organismos internacionales de derechos humanos, se puede evaluar los índices de cumplimiento o incumplimiento de un tratado y definir las intenciones de un Estado en respetar o no estos

derechos. De no hacerlo, se afectaría la imagen de un Estado a nivel internacional y aparecerían grupos inconformes dentro de la sociedad civil, porque sus derechos se han visto afectados o no han sido aplicados de manera adecuada. (Colmengna, 2012)

En consecuencia, opino que el Ecuador, en la elaboración de políticas, actos administrativos y actos normativos, debe tomar en cuenta las recomendaciones de organismos de Derechos Humanos a nivel universal como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y a nivel regional, aquellas de la Organización de Estados Americanos (OEA), sin alegar su carácter no vinculante y sin ignorar su importancia en cuanto al cumplimiento de los Derechos Humanos.

3.1.3. Regulación del procedimiento en la ley

El artículo 133 numeral 2 de la Constitución, determina que los derechos y garantías serán regulados mediante ley orgánica. Tal es el caso de los refugiados y de los niños, niñas y adolescentes. Lamentablemente, en Ecuador el procedimiento para determinar la condición de refugiado está regulado en el Reglamento para la aplicación en Ecuador del Derecho de Refugio (Decreto Ejecutivo 1182) y no mediante ley orgánica como la Constitución lo determina.

Sin embargo, en la actualidad se debate en la Asamblea Nacional, el Proyecto de *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, presentado el 16 de julio del 2015 y cuyo trámite corresponde al número 219452. El proyecto busca integrar en un solo cuerpo legal toda la normativa vigente que existe en materia de movilidad humana, y responder a las necesidades de los emigrantes, inmigrantes, retornados, refugiados, asilados, apátridas y víctimas de trata de personas que se encuentran en Ecuador. En materia de refugio, este proyecto lastimosamente no incorpora la definición ampliada de Cartagena, ni existen procedimientos específicos para personas o grupos de atención prioritaria y para personas en situación de vulnerabilidad.

El proyecto de ley de movilidad humana se compone de catorce títulos, el título diez llamado *'Protección Internacional'* es el que hace referencia a los solicitantes de asilo,

refugio y apátridas. En esta sección se definen las características que tiene que cumplir una persona para ser refugiado y los requisitos que deberá cumplir para iniciar el proceso de solicitud de refugio. Así mismo se establece los motivos por los cuales la solicitud puede ser negada y cuáles serían los mecanismos de impugnación.

3.1.4. Regulación del procedimiento en reglamentos y otros actos normativos

En nuestro país, el procedimiento para reconocer la condición de refugiado está regulado en el Decreto Ejecutivo 1182 o conocido también como *Reglamento para la aplicación en Ecuador del Derecho de Refugio*, publicado en el registro oficial del 19 de Junio de 2012.

El Reglamento se compone de cinco títulos. En el tercero, se explica cómo se llevará a cabo el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado. Allí se trata sobre el organismo competente que recibirá las solicitudes, el plazo en que se resolverá, cómo se verificará la veracidad de la información proporcionada por el solicitante, la aplicación obligatoria del principio del debido proceso y, finalmente, habla sobre la confidencialidad de los expedientes. Los niños y adolescentes, de acuerdo a los artículos 44, 45 y 46 de la Constitución, son considerados grupos de atención prioritaria. Respecto a estos grupos, el Reglamento solo menciona que el procedimiento y que su resolución, se realizarán con máxima celeridad, en comparación a las otras solicitudes. Si bien este capítulo hace referencia al debido proceso y a los grupos de atención prioritaria, nada se dice sobre un procedimiento especial para niñas, niños y adolescentes.

Existe también, dentro del procedimiento de refugio, un protocolo de aplicación del proceso de admisibilidad a niños, niñas y adolescentes no acompañados. Este protocolo agilita el procedimiento cuando se trata de niños o adolescentes no acompañados o separados, eximiéndolos de aprobar la etapa de admisibilidad.

Al tratarse de un procedimiento administrativo, también es regulado por el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE).

3.2 Entidades estatales y no gubernamentales vinculadas al procedimiento y descripción del mismo.

3.2.1 Entidades estatales competentes dentro del procedimiento

A continuación, se despliega una descripción de numerosas entidades estatales caracterizadas como 'competentes' en esta materia, debido a que en la normativa que hace referencia a su creación, funciones o competencias, las vincula con 'derechos humanos', 'garantías', 'debido proceso', 'sistema de inclusión y equidad social' y otros conceptos atinentes a las obligaciones del Estado respecto de los derechos de los ciudadanos. En la práctica, dichas entidades, no necesariamente ejercen la calidad de 'competentes' en el reconocimiento de la condición de refugiados, de los niños que ingresan no acompañados al Ecuador. Por ello, su mención en este trabajo, más que mostrar la existencia de una institucionalidad garantista de ese derecho, hace evidente, en algunos casos, no en todos, la distancia existente entre el mandato que consta en la norma y la realidad institucional, en donde la 'no práctica', 'desacato' o simple prescindencia del enfoque de derechos, es la constante y no la excepción.

Dentro del procedimiento para determinar la condición de refugio, hay tres ministerios involucrados en el análisis de solicitudes y reconocimiento del refugio: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Los tres son ministerios sectoriales, cuyas funciones están descritas en el artículo 17 numeral 1 del ya citado ERJAFE, que dispone:

> *De los Ministerios Sectoriales. - Entidades encargadas de la rectoría de un sector, del diseño, definición e implementación de políticas, de la formulación e implementación de planes, programas y proyectos, y de su ejecución de manera desconcentrada. Tienen competencia para el despacho de todos los asuntos inherentes al sector que dirige, salvo los casos expresamente señalados en la ley.*
> *(...).* (ERJAFE, 2002)

En el tema de estudio, se presenta una situación particular donde los tres ministerios, a través de representantes, trabajan en una comisión para determinar si se reconoce o no el

estatus de refugiado. Esta figura atípica estaría permitida en el artículo 4 del ERJAFE, que se refiriere a los principios y sistemas reguladores de la función ejecutiva, señalados de la siguiente manera:

> *Los órganos y entidades que comprenden la Función Ejecutiva deberán servir al interés general de la sociedad y someterán sus actuaciones a los principios de legalidad, jerarquía, tutela, cooperación y coordinación, según el caso, bajo los sistemas de descentralización y desconcentración administrativa. Las máximas autoridades de cada órgano y entidad serán responsables de la aplicación de estos principios.* (ERJAFE, 2002)

3.2.1.1 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

En nuestro país, es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, es la entidad gubernamental que decide sobre el estatus migratorio de todo extranjero en el territorio ecuatoriano. A través de la Dirección de Refugio, tramita y evalúa las solicitudes para el reconocimiento del refugio y toma las decisiones principales en torno a esta materia.

La Dirección de Refugio, tiene dependencias descentralizadas que atienden en las siguientes provincias del país: Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Pichincha, Azuay, Guayas, Santo Domingo de los Tsáchilas.

3.2.1.2. Ministerio del Interior

Al entrar a Ecuador, antes de interponer la solicitud de refugio, la persona se pone en contacto con funcionarios del Ministerio del Interior, a través de la Policía de Migración, que es la entidad gubernamental que controla el ingreso y salida del país de nacionales y extranjeros.

El Ministerio del Interior tiene dos funciones principales en esta materia. La primera, es vigilar, investigar y prevenir sobre cualquier violación a los derechos de los niños solicitantes de refugio a través de la DINAPEN.[10] Y la segunda, según el artículo 15 del

[10] Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes, creada mediante Decreto Ejecutivo No. 908 publicado en el Registro Oficial 207, el 03 de diciembre de 1997.

Reglamento para la aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador, es enviar un representante a la comisión de elegibilidad. La Comisión es el órgano encargado de decidir si la persona cumple o no con los parámetros necesarios para ser considerado refugiado. Más adelante se hará una explicación detallada de su función y organización. Por lo tanto, este Ministerio tiene un voto decisivo dentro de la comisión para determinar la condición de refugiado.

En cuanto a la gestión de la Dinapen, es importante manifestar lo siguiente:

Según el Artículo 124 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Policía Nacional:

> *La Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN) tiene como función específica prevenir, investigar y vigilar el respeto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes contemplados en la Constitución Política, leyes y convenios internacionales.* (Reglamento a la Ley Organica de la Policía Nacional, 1999)

Dentro del tema de estudio, la DINAPEN localiza a los solicitantes, los lleva con la autoridad competente, es decir, con la Dirección de Refugio y, al tratarse de niños no acompañados que no tengan donde hospedarse, es la encargada de ubicarlos en casas de acogida o acudir a alguna ONG para que los sitúen en hostales.

Alexandra Astudillo, coordinadora provincial de Asylum Access en Esmeraldas y San Lorenzo fue preguntada sobre el rol que juega la DINAPEN y la forma en que proceden con niños no acompañados solicitantes de refugio. A esta interrogante, ella contestó:

> *Tienen una función operativa, reciben al adolescente y le llevan a albergues, pero no hacen un seguimiento.*
>
> *La DINAPEN deja a los chicos en esas casas, pero no hace seguimiento de los casos y ellos no se enteran de eso. Sí se ha querido capacitar a la DINAPEN en el tema, pero el personal rota todo el tiempo. La DINAPEN tampoco cuenta con un sistema de*

> *protección que regule estas situaciones.* (Astudillo & Asylum Access Esmeraldas, 2016)

Lastimosamente, el modus operandi de la DINAPEN vulnera derechos en forma involuntaria, toda vez que su presencia asusta a los chicos, quienes, al subir al carro de la DINAPEN, sienten que los van a llevar presos.

Para buscar instituciones de acogimiento institucional, no toman en cuenta la opinión de los chicos, toda vez que les buscan albergue aunque ellos ya tengan donde hospedarse, lo cual agrava la situación de las casas de acogida que tienen cupos limitados para recibir a niños o adolescentes no acompañados en refugio.

A. Astudillo, asegura que: "lastimosamente la DINAPEN pone al niño en conocimiento de la autoridad, pero no llega a conocer qué pasa con él, con quién y dónde se va a quedar siendo un no acompañado. Son muy pocos los casos en que han hecho seguimientos, pero por lo general asustan a los adolescentes, y ellos piensan que los van a detener". (Astudillo & Asylum Access Esmeraldas, 2016)

Mónica Barreno, funcionaria de ASA[11], la institución que acoge a los solicitantes en modalidad casas familiares o que inician con ellos un proceso de acompañamiento, manifestó que la DINAPEN, cuando lleva adolescentes a sus dependencias, no lo hace con una descripción del perfil de la persona, que incluya sus características, o con una investigación de su caso, lo cual torna complicado establecer criterios para saber dónde ubicarlo.

> *Yo necesito por lo menos una semana para ubicarle al chico y ver como lo recibo. La DINAPEN no me da un informe del chico con sus antecedentes. Esto necesito porque no puedo poner en una casa de acogida, a un chico que a la semana me doy cuenta que consume drogas, que no puede cumplir las reglas y que de alguna manera influye en el acompañamiento que se les da a los otros niños.*

[11] Asociación Solidaridad y Acción. Es una institución que pertenece al consorcio CONFIE que trabaja, a nivel nacional, en protección a niños y adolescentes.

3.2.1.3. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos

Según el artículo 15 del mismo reglamento, a la Comisión también acudirá un representante del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Por lo tanto, esta entidad también tiene voto en la determinación de la condición de Refugiado. Se acudió al Ministerio de Justicia en busca de información sobre el rol de esta entidad en el pleno de la comisión. Se conversó con una delegada del Ministerio que acude a la Comisión, quien aseguró que los tres ministerios toman la decisión en base a los tratados internacionales, a la Constitución, y al contenido de las entrevistas a los solicitantes. No fue posible obtener información más específica por su carácter de confidencial.

3.2.2. Entidades estatales vinculadas de alguna manera al procedimiento, sin tener competencia directa

3.2.2.1. Ministerio de Inclusión Económica y Social

El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) es una institución pública que busca crear mecanismos de inclusión social y desarrollo integral a grupos de atención prioritaria o para la población susceptible de vulneración de derechos.

En el marco del tema de estudio, el MIES es la institución encargada de ejercer rectoría en las casas de acogida para los niños no acompañados solicitantes de refugio.

El MIES hace convenios y contratos con diferentes organizaciones de la sociedad civil que manejan este tipo de albergues y brindan asistencia humanitaria. Cada institución, a través de los convenios que tienen con MIES, recibe fondos públicos para operar.

3.2.2.2. Consejo de la Judicatura - Jueces de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia

Una vez interpuesta la solicitud de refugio, en el caso de niños no acompañados, se debe iniciar el trámite de curaduría ante el Juez de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia quien nombrará al representante legal del niño en el procedimiento.

En esta materia, el Juez de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia también interviene para determinar medidas de protección al niño, establecidas en el artículo 217 del Código de la Niñez y Adolescencia. En este caso se aplican las medidas de acogimiento institucional al tratarse de adolescentes que buscan un lugar para dormir como casas de acogida, albergues y hostales.

3.2.2.3. Defensoría Pública

El artículo 191 de la Constitución determina que la Defensoría Pública es "un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos". (Constitución, 2008)

El artículo 286 del Código Orgánico de la Función Judicial, complementa el artículo de la Constitución, describiendo todas las funciones de la Defensoría. Entre las más importantes y relevantes, según el tema de estudio, se encuentran:

> *1. La prestación gratuita y oportuna de servicios de orientación, asistencia, asesoría y representación judicial, conforme lo previsto en este código, a las personas que no puedan contar con ellos en razón de su situación económica o social.*
> *2. Garantizar el derecho a una defensa de calidad, integral, ininterrumpida, técnica y competente.*
> *5. Garantizar que las personas que tengan a su cargo la defensa pública brinden orientación, asistencia, asesoría y representación judicial a las personas cuyos casos se les haya asignado, intervengan en las diligencias administrativas o judiciales y velen por el respeto a los derechos de las personas a las que patrocinen. En todo caso, primará la orientación a los intereses de la persona defendida.*

> *6. Garantizar la defensa pública especializada para las mujeres, niños, niñas y adolescentes, víctimas de violencia, nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas indígenas.*
> *9. Autorizar y supervisar el funcionamiento de los servicios jurídicos prestados en beneficio de personas de escasos recursos económicos o grupos que requieran atención prioritaria por parte de personas o instituciones distintas de la Defensoría Pública.* (Código Organico de la Función Judicial, 2009)

La Defensoría Pública es el órgano encargado de patrocinar legalmente a los niños solicitantes no acompañados solicitantes de refugio. La Defensoría fue creada en el 2008, y recién en el año 2014 se creó el Programa de Movilidad Humana a nivel nacional donde empezaron a conocer casos sobre movilidad humana y refugio. En una entrevista realizada a la Defensoría Pública, el viernes 28 de enero del 2016, el asesor de la defensoría para este programa, manifestó que el tema del patrocinio legal a solicitantes de refugio no es un proyecto consolidado aún. El asesor comentó que en materia de niñez la ley no les da la potestad de asumir la representación legal de los niños que llegan no acompañados. El proyecto está en construcción y se espera que en la nueva Ley de Movilidad Humana se faculte a la defensoría para asumir la representación legal de estos niños de manera inmediata y poder patrocinar todas las causas de niños no acompañados solicitantes de refugio en todo el territorio Nacional.

La coordinadora provincial de Asylum Access en Esmeraldas, en la entrevista realizada, comenta que a mediados del 2014 hasta mediados del 2015, la Defensoría asumió la representación legal de estos niños en los procesos de curaduría. Asylum Access junto con ACNUR hicieron un convenio con la Defensoría Pública, para que se atienda a las personas refugiadas. Sin embargo, la persona entrevistada comenta que había fallas en el sistema como una continua rotación del personal o la falta de defensores especializados en la materia lo cual no permitía un correcto patrocinio de las causas. La postura de la coordinadora provincial de Asylum Access al respecto fue la siguiente:

> *En la unidad de la niñez y adolescencia de la Defensoría hay dos abogadas, una de ellas era la encargada de ser curadora. El problema es que en la Defensoría Pública sus funcionarios siempre están rotando y se los cambia. Cuando se hace la demanda*

> *de curaduría hay que insinuar al curador, pero si después de que se le insinúa, la persona ya no está en el puesto, ya no va a poder ser curador. Eso nos pasó en varias ocasiones, la una abogada renunció, a otra le echaron y otra se hizo jueza.* (Astudillo & Asylum Access Esmeraldas, 2016)

La defensoría rota continuamente al personal, es por eso que es difícil dar capacitaciones sobre temas de refugio y niñez a sus funcionarios. No existe un sistema organizado y estable con abogados permanentes para esa función.

En las observaciones realizadas a la Asamblea Nacional sobre el proyecto de Ley de Movilidad Humana, el Defensor Público, Ernesto Pazmiño Granizo, sugirió que, en materia de refugio, se incorpore el acceso a la atención jurídica gratuita, a través de la Defensoría Pública, para los extranjeros que llegan al Ecuador y que la autoridad competente, es decir, la Dirección de Refugio, notifique a la Defensoría Pública cuando haya casos de niños y adolescentes no acompañados que solicitan refugio. De la investigación de campo realizada, se pudo constatar que en la provincia de Esmeraldas existieron y existen casos de niños no acompañados que se presentan a las entrevistas, ya sea con defensor público o con abogado de una ONG, sin embargo, en la ciudad de Quito, es prohibido ingresar a la entrevista con abogados, ya que consideran que la entrevista es personal y la única persona que puede asistir a los niños o adolescentes es una psicóloga del HIAS.

3.2.2.4. Defensoría del Pueblo

El artículo 215 de la Constitución establece las siguientes funciones para la Defensoría del pueblo:

> *La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes:*
>
> *1. El patrocinio de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los* ***reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios***

públicos o privados.

2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.

3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.

4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas. (Constitución, 2008)

En la materia de estudio, la Defensoría del Pueblo es una institución a la que se puede acudir para solicitar el efectivo cumplimiento de los derechos del solicitante. Sin embargo, las decisiones que de ella se emitan no son vinculantes para la Dirección de Refugio.

3.2.2.5. Consejos Nacionales para la Igualdad

Con el propósito de cumplir con el mandato señalado en el artículo 156 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional promulgó en 2014 la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad.

Esta ley no contempla disposiciones contenidas en instrumentos internacionales y en la propia Constitución que declara que en el ejercicio de derechos, no cabe ninguna disposición que sea de carácter regresivo. Desatiende las observaciones que hizo el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas al informe presentado por el Ecuador sobre el cumplimiento de la Convención (2010), donde recomienda *"*que en el nuevo sistema nacional de inclusión y equidad social se respete y fortalezca el ya existente Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. (….)".

Esta Ley sobrepasa el ámbito que pretende regular, violando preceptos constitucionales. En su construcción, careció de la participación de los actores del sistema, incluidos los niños, niñas y adolescentes, lo que hubiese permitido conocer, desde su realidad y visión, los cambios y avances que podrían efectuarse en ese sistema.

3.2.2.6. A nivel local, Juntas Cantonales de Protección de Derechos

A nivel local, la transición desde Consejos Cantonales de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia a Consejos de Protección de Derechos en general –es decir, de protección de derechos de todos los grupos de atención prioritaria– a más de provocar la desaparición de la especificidad y la especialidad en la atención a niños y adolescentes —por tratarse de un derecho especial— está generando un caos de dispersión, desorientación y falta de atención efectiva, porque simplemente no alcanzan los presupuestos, el tiempo, ni el personal especializado con el que se cuenta, frente al crecimiento exponencial de necesidades y demandas. Este desorden también ha comenzado a incidir en las Juntas Cantonales de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia, que son designadas por los Consejos Cantonales de Protección de Derechos y rinden cuentas a éstos, por el hecho de que, en algunos casos, reciben casos de otros grupos de atención prioritaria, para lo cual no están habilitadas en presupuesto y en personal. Resultado: se deja de atender bien a los niños y adolescentes, y no se alcanza a atender a los otros grupos; es decir, se da una parálisis de la acción institucional garantista, invisibilización de los niños y adolescentes, y retrocesos en las políticas públicas de protección de derechos de los niños y adolescentes, paralizándose el desarrollo de los sistemas locales de protección integral.

En la práctica, las Juntas Cantonales no actúan de oficio, actúan a petición de parte cuando se genera algún problema. En el año 2012, a petición de las ONG, la Junta Cantonal de Protección de Derechos en Esmeraldas, impulsó (de la mano de las ONG) la creación del protocolo de aplicación del proceso de admisibilidad para niños separados y no acompañados y rige a nivel nacional. El protocolo consta como **ANEXO 2** en esta investigación.

3.2.3. Organismos no gubernamentales vinculados al procedimiento

Las ONG, mejor llamadas organizaciones de la sociedad civil "OSC", son aquellas reguladas por el código civil, que generalmente en la prestación de servicios de beneficio colectivo, de promoción de derechos, de realización de estudios y, en algunos casos, a contribuir al diseño y realización de políticas públicas sectoriales que, siendo competencia del Estado, requieren la contribución de la sociedad civil.

Dentro del procedimiento para reconocer el derecho al refugio, actúan las siguientes organizaciones de este tipo: Asylum Access Ecuador, Organización Hebrea para Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS Ecuador), Servicio Jesuita a Refugiados (SJR), Asociación Solidaridad y Acción (ASA- CONFIE), Fundación Esperanza, entre otras, cuya acción es complementada por la agencia de Naciones Unidas denominada Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

3.2.4 Breve descripción del procedimiento

3.2.4.1 Presentación de las solicitudes

Una vez que un refugiado cruza la frontera debe interponer una solicitud formal de refugio ante la Dirección de Refugio de la ciudad donde se encuentre o en su defecto ante la más cercana,[12] dentro de los tres meses posteriores a su entrada al país.

Inicialmente, el plazo para interponer la solicitud de refugio era de 15 días desde la entrada del solicitante a territorio ecuatoriano. El 14 de agosto de 2014, la Corte Constitucional, en su sentencia No. 002-14-SIN-CC declaró la inconstitucionalidad de dicho plazo, prolongándolo a tres meses.

El plazo de 15 días era un requisito obligatorio, carente de flexibilidad, cuya consecuencia solía ser la negativa de la solicitud a causa de la extemporaneidad de la misma. La persona no era admitida al procedimiento para solicitar refugio.

La existencia de plazos rígidos vulnera derechos, toda vez que los solicitantes de refugio, deben gozar de los mismos derechos que los refugiados. La inadmisión a trámite limita el goce efectivo del derecho al trabajo, a la libre circulación dentro del territorio nacional, a la educación, vivienda, entre otros, y no permite brindar una adecuada protección internacional, debido a que la persona afectada no cuenta con un estatus migratorio regular y

[12] Se lo puede hacer directamente por la persona interesada o por un representante debidamente autorizado.

por lo tanto corre el riesgo de ser deportada. Esto no guarda observancia con el principio de no devolución contemplado en la Convención de 1951.

Además la declaratoria de inadmisibilidad no era adoptada y analizada por la comisión de elegibilidad, que según el Reglamento para la aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador, es el organismo competente para reconocer o no el refugio. (Ubidia, 2014)

Los plazos rígidos dejan en indefensión al refugiado, que huye de su país por miedo a temores fundados que atentan contra su vida e integridad, y que al llegar a un nuevo país no conoce de estos severos requisitos y es propenso a vulnerarlos. (Ubidia, 2014)

Una vez que la Corte Constitucional, determinó un plazo de tres meses para la interposición de la solicitud, la cantidad de casos inadmitidos por considerarse extemporáneos redujo notablemente (Astudillo & Asylum Access Esmeraldas, 2016). Sin embargo, lo ideal sería que no existiesen plazos que impliquen una traba al procedimiento, tomando en cuenta que el refugio es un derecho humano que no es otorgado por el Estado, es reconocido. No debería existir un plazo para reconocer un estatus que ya existe. (Corte Constitucional, 2014)

Como ya se dijo, la solicitud debe ser interpuesta en las oficinas de la Dirección de Refugio de la ciudad donde se encuentre la persona o de la ciudad más cercana. Dentro de la investigación de campo realizada para el presente estudio, se constató que el traslado a otras ciudades para dar seguimiento al procedimiento administrativo de reconocimiento de refugio es largo y tedioso para los refugiados. Lamentablemente, hay casos en que llegan pasados los tres meses y las solicitudes son negadas por considerarse extemporáneas. El análisis detallado de esos casos, serán analizados posteriormente.

Las solicitudes se pueden hacer de manera verbal, lo cual es una ventaja en caso de que la persona sea analfabeta o tenga algún tipo de problema para comunicarse de manera escrita. Sin embargo, la autoridad que recepta la solicitud llenará o hará llenar al solicitante un formulario donde expondrá brevemente el motivo de su solicitud, el idioma en que prefiere que se la realice y si desea que la entrevista la realice un hombre o una mujer. Además, el solicitante firma un compromiso de que acudirá a la entrevista de elegibilidad prometiendo no rendir falso testimonio. Posteriormente, la solicitud será leída y firmada por el solicitante o su

representante legal[13]. El formulario se encuentra en los casos que constan como anexos en la presente investigación.

Una vez interpuesta la solicitud, empieza el proceso de admisibilidad para determinar la condición de refugiado. Se registran sus datos en el sistema, se le da a cada solicitante un número de registro acompañado de un carnet de solicitante. En el año 2012, en la provincia de Esmeraldas, se creó el protocolo de aplicación del proceso de admisibilidad para niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados. Este protocolo rige a nivel nacional y dispone que los niños no pasen por la fase de admisibilidad[14] y una vez realizado el registro, se les convoca directamente para la entrevista de elegibilidad. A partir de la creación de este protocolo todas las personas solicitantes menores de 18 años son admitidas a trámite.

En este punto, cabe recalcar que toda la información que el solicitante incluya en la solicitud puede ser verificada por el Estado. Esta solicitud es una declaración juramentada y el solicitante debe poner datos verídicos. En caso de que la información no sea cierta, el Estado podría iniciar las acciones legales que correspondan.

3.2.4.2. Documentos necesarios

La persona solicitante de refugio tiene la potestad de presentar los documentos que estima relevantes para sustentar su solicitud. No obstante, la no presentación de documentos no acarreará la negativa de la recepción de la solicitud.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el párrafo 83 de la Opinión consultiva 21-2014 manifiesta:

> *Las autoridades fronterizas no deben impedir el ingreso de niñas y niños extranjeros al territorio nacional, aun cuando se encuentren solos, no deben exigirles documentación que no pueden tener y deben proceder a dirigirlos de inmediato a*

[13] Para constancia, se entregará copia de la solicitud a la persona solicitante.
[14] Para una mejor comprensión, ver el esquema de procedimiento para adultos (Anexo 3) y procedimiento para niños (Anexo 4). En la fase de admisibilidad se hace una entrevista para determinar si la solicitud es abusiva, infundada o ilegitima. A los niños no se les realiza esa entrevista.

> *personal que pueda evaluar sus necesidades de protección.* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

Este criterio es aplicable tanto a las autoridades de migración en la frontera como a los funcionarios que tramitan las solicitudes y procedimientos de refugio.

En la actualidad, no se les exige ningún documento ni identificación para receptar la solicitud y admitirla a trámite, sin embargo, una vez que empieza el procedimiento se les pide que obtengan un documento de identidad en el consulado de su país de origen. En el caso colombiano este requisito no provoca tantos inconvenientes en los solicitantes ya que huyen del conflicto armado y la guerrilla, y en el consulado de su país les entregan documentos de identidad sin consultar el motivo para el cual los requieren. Sin embargo, otros refugiados provenientes de otros continentes o países, como Medio Oriente, no pueden acudir al consulado porque pondrían su vida en peligro.

Cuando los solicitantes de Refugio presentan el documento de identidad, la Dirección de Refugio se pone en contacto con el consulado del país de origen para comprobar la veracidad del mismo y la edad.

Si por algún motivo no es posible presentar un documento de identidad, y existe duda sobre la edad del solicitante, la autoridad está obligada a interpretar la solicitud de la manera que más favorezca a la persona, que, por lo general, lo cual es extremadamente importante en los niños o adolescentes, porque en ellos suele ser frecuente la no posesión de un documento de identidad.

3.2.4.3. Registro y admisibilidad de la solicitud

Una vez recibida la solicitud por la Dirección de Refugio, se le asignará a cada solicitud un número de trámite que servirá para la notificación de la resolución.

Posterior al registro, en caso de los adultos, el Ministerio de Relaciones Exteriores realiza una entrevista al solicitante y elabora un informe técnico sobre cuya base se

determinará la admisibilidad o inadmisibilidad de la solicitud. La misma no será admitida a trámite si se la considerase como infundada, abusiva o ilegitima. Este informe deberá contener el registro de la solicitud y el criterio técnico de calificación de la solicitud además de cualquier otro elemento que se considere necesario para la calificación [15]. La inadmisibilidad en el procedimiento no está contemplado en los tratados internacionales sobre Refugio. Consideramos esta etapa como vulneradora de derechos toda vez que quién debería evaluar la legitimidad y fundamento de la solicitud es la comisión encargada de evaluar y reconocer el refugio, dentro del procedimiento. Todas las personas deberían tener derecho a acceder libremente, sin trabas y dilataciones, al procedimiento.

Esta etapa procesal no aplica en el caso de los niños y adolescentes no acompañados, que sí son admitidos directamente al procedimiento para determinar la condición de refugiado, según el protocolo para la aplicación del proceso de admisibilidad a niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados.

En el caso de los adultos, si la solicitud es manifiestamente infundada o abusiva, la Dirección de Refugio, según el reglamento, debe declarar su inadmisión de forma motivada, sin necesidad de una resolución por parte de la Comisión. El solicitante contará con un plazo de hasta tres días para interponer recursos administrativos, regularizar su calidad migratoria o para abandonar el país. Si la solicitud es calificada como ilegítima, la persona deberá abandonar inmediatamente el país.

3.2.4.4. Carnet Provisional de Solicitante de la Condición de Refugiado

Una vez admitida la solicitud, la Secretaría Técnica de la Comisión concederá un Certificado Provisional de Solicitante de la Condición de Refugiado. Este documento permite que el solicitante permanezca en el Ecuador por un plazo de hasta sesenta días, que podrán ser prorrogados hasta treinta días más en el caso que no se haya resuelto la solicitud. Más

[15] En casos excepcionales, cuando no se pueda admitir la solicitud de forma inmediata, el Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración emitirá una certificación de presentación de la solicitud, que tendrá una validez correspondiente al tiempo necesario para su resolución, la misma que le permitirá al solicitante permanecer en el país durante aquel plazo, únicamente para efectos de este trámite y que no le otorga la calidad de solicitante de refugio.

adelante se hará referencia a ciertos casos donde este carné fue renovado no solo por treinta días más sino por un año o hasta cuatro años más, hasta que se resolviera la solicitud. Según el Reglamento para la Aplicación del Derecho al Refugio, este carné o Certificado Provisional tiene como objetivo garantizar a los solicitantes de refugio el cumplimiento y respeto de sus derechos fundamentales. De manera concreta, faculta al solicitante lo siguiente:

- *Circular libremente por todo el territorio nacional.*
- *Derecho a no ser devuelto, expulsado o deportado mientras se resuelve su solicitud.*
- *Trabajar por cuenta propia o bajo relación de dependencia.* (Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio, 2012)

3.2.4.5 Entrevista

El siguiente paso es llevar a cabo las entrevistas realizadas por la Secretaría Técnica de la Comisión, las cuales tienen el carácter de confidenciales[16]. Estas entrevistas deben ser realizadas en el idioma materno del solicitante, o al menos en uno que pueda comprender suficientemente o a su vez se puede contar con la asistencia de un intérprete.

Si el solicitante no se presenta a dos entrevistas consecutivas, se entenderá que ha abandonado el trámite para la solicitud de refugio y esta será archivada sin opción a solicitar un nuevo reingreso. Cuando el proceso se haya paralizado por dos meses o más desde la fecha de la audiencia, por abandono del solicitante, se entenderá que ha caducado y tampoco habrá opción a solicitar el reingreso. Sin embargo, el reglamento dispone que:

> *Si la solicitud fue declarada inadmisible o negada en cualquier instancia, podrá ser tramitada como una nueva solicitud, cuando aporte nuevas situaciones, elementos o hechos relacionados con la necesidad de protección internacional.* (Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio, 2012)

Una vez designado el curador del adolescente, se solicita se designe fecha y hora para la entrevista de elegibilidad. En ciertas provincias como Esmeraldas, la fecha se designa en un

[16] La Secretaria puede solicitar las entrevistas que considere pertinentes según el caso.

plazo máximo de ocho días. Sin embargo, existen provincias como Lago Agrio donde hay muchos trámites rezagados y la espera es mayor.

La entrevista de elegibilidad es realizada por un oficial en la coordinación zonal donde la persona hizo la solicitud. A ella acude un psicólogo que por lo general es una persona de HIAS[17] junto con el curador. En este punto, cabe recalcar que no en todas las provincias pueden entrar con un representante legal, en Esmeraldas lo hacen mas no en Quito donde la única persona autorizada a acompañarlos es la psicóloga de la institución.

Los oficiales usan el mismo banco de preguntas para todos los casos sin distinción de edad ni de género. Posteriormente, emiten un informe que contiene las preguntas y respuestas junto con las observaciones del oficial. El informe es remitido a la comisión de elegibilidad ubicada, únicamente, en la Dirección de Refugio en la ciudad de Quito para que decida si se reconoce o no el estatus de refugiado.

La entrevista es la única etapa del procedimiento donde el niño o adolescente no acompañado es escuchado directamente y rinde su versión de los hechos. La forma en que se llevan a cabo estas entrevistas será analizado más adelante, a la hora de evaluar la garantía del derecho a la defensa de *"ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones"* con respecto al derecho de los niños a ser escuchados y que su opinión sea tomada en cuenta de forma adecuada para ellos.

3.2.4.6. Comisión para Determinar la Condición de Refugiado en el Ecuador

Para el análisis del caso concreto de cada persona, la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado decidirá sobre la situación del solicitante. Según lo establece el artículo 15 del Reglamento para Aplicación en Ecuador del Derecho de Refugio: "A las sesiones de la Comisión podrá ser invitado en calidad de observador, un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el cual no tendrá derecho a voto". (Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio, 2012)

[17] Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados.

La comisión de elegibilidad está conformada por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, uno del Ministerio del Interior y otro del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Los tres deciden si la solicitud de niño o adolescente será o no aceptada. La impugnación de dicha resolución se hace ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La abogada Erika Guerra es miembro de la comisión y asiste como delegada del Ministerio de Relaciones Exteriores. El 28 de diciembre 2015 en la Dirección de Refugio en una entrevista, Erika explicó que los representantes del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia son elegidos a discreción del ministro, por lo general son abogados con conocimientos en movilidad humana, sin embargo, no existen requisitos específicos, descritos en algún estatuto o reglamento, para su designación. (Guerra & Dirección de Refugio, 2015) Al no existir un perfil para seleccionar estos funcionarios, se deduce que no necesariamente son personas especialistas en temas de refugio y/o infancia.

E. Guerra aseguró que sí se invita a un representante de ACNUR, sin embargo, eso depende del presidente de la comisión. Erika explica que, por lo general, el rol de ACNUR es brindar información sobre el país de origen del solicitante. (Guerra & Dirección de Refugio, 2015). En una entrevista realizada a ACNUR el viernes 29 de enero 2016, funcionarios de esta institución afirmaron que ya es más de un año que no son invitados a la comisión. (Funcionarios de Acnur en Quito, 2016)

La comisión se reúne todos los días de lunes a jueves y resuelve por lo menos veinte casos diarios. Los miembros que la conforman no tienen contacto con los solicitantes.

E. Guerra afirmó que el procedimiento, en general, se basa en varios principios como la buena fe y confidencialidad, y que en caso de duda se resuelva siempre a favor de los solicitantes. (Guerra & Dirección de Refugio, 2015)

3.2.4.7 El procedimiento y su resolución

El procedimiento para determinar la condición de refugiado, según el Reglamento, tendrá una duración máxima de cuatro meses, con una ampliación improrrogable de treinta

días si el caso concreto lo amerita. En caso de grupos de atención prioritaria, el procesamiento y resolución de su solicitud se llevarán a cabo con mayor celeridad. El trámite será gratuito. (Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio, 2012). En el caso de niños y adolescentes el procedimiento tiene una duración máxima de dos meses según lo afirma una funcionaria de Asylum Access en Esmeraldas. Erika Guerra de la Dirección de Refugio en Quito, afirma que, según el caso, puede durar de una semana a un mes. Estos plazos rigen desde la creación del Protocolo para niños no acompañados y separados.

Durante el procedimiento, la Secretaria Técnica de la Comisión podrá obtener información adicional a la entrevista para un mejor conocimiento y resolución del caso. Se podrá obtener documentos, otras entrevistas, información del país de origen, etc.

Una vez analizado el caso a profundidad, la comisión emitirá su resolución. Si la decisión fuere favorable para el solicitante, el Ministerio le entregará el carné de refugiado que tendrá una vigencia máxima de dos años y deberá ser renovado. Si el solicitante no tuviere pasaporte de su país de origen, el Estado ecuatoriano le otorgará un Documento Especial de Viaje. (Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio, 2012).

Considero que renovar el carnet de refugiado cada dos años es innecesario. Dentro de la investigación realizada para este estudio se constató que la renovación del carnet constituye exponerse a un nuevo procedimiento, y han existido muchos casos donde, al renovar, algunas personas pierden el refugio. Los solicitantes se exponen a una nueva revisión de su caso, lo cual los expone a violaciones de derechos y arbitrariedades por parte de la autoridad.

3.2.4.8 Mecanismos de Impugnación

Cuando la decisión de la comisión no fuere favorable para el solicitante, el afectado podrá interponer un recurso de apelación dentro de los cinco días posteriores a la notificación de la resolución. Esta segunda instancia será revisada por otro departamento del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, que resolverá el recurso en un plazo de dos meses desde la interposición del mismo.

El plazo para la presentación del recurso es muy corto, toda vez que el ERJAFE establece 15 días plazo para interponer recursos de apelación en sede administrativa. (ERJAFE, 2002) Un plazo tan reducido es perjudicial para una adecuada preparación de la defensa de los solicitantes que necesitan acceder al expediente de su caso dentro del procedimiento y recabar pruebas para contradecir la resolución de la autoridad, más aun si estás pruebas se encuentran en el país de origen. (Ubidia, 2014)

Si en la apelación se resuelve de manera negativa para el solicitante, este tendrá la opción de interponer un recurso extraordinario de revisión, sin embargo en ese momento ya no será considerado como un solicitante de refugio y podrá ser deportado (Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio, 2012). El recurso extraordinario de revisión no tiene efectos suspensivos y aunque el solicitante lo interponga, puede ser deportado mientras se tramita este último recurso.

Con estos antecedentes, que explican la forma en que se lleva a cabo el procedimiento para solicitar refugio en el caso de niños y adolescentes no acompañados, y las falencias constitucionales y legales que se encuentran dentro del Decreto Ejecutivo 1182, analizaremos si, dentro del procedimiento, se cumplen o no las garantías del derecho a la defensa descritas en el artículo 76 de la Constitución.

3.3 Las garantías del derecho a la defensa de niños y adolescentes no acompañados presentes en el procedimiento de solicitud de refugio: análisis crítico de su cumplimiento u omisión

El artículo 76 de la Constitución señala las garantías del debido proceso que deben estar presentes en todo proceso judicial o procedimiento administrativo donde se determinen derechos y obligaciones de las personas. El derecho a la defensa es la base para instaurar el debido proceso y es por ello que la presente disertación dedica su análisis al cumplimiento de este derecho en los niños no acompañados solicitantes de refugio. Esta investigación hace referencia a un procedimiento administrativo que debe contener las mismas garantías de defensa de derechos que un proceso judicial. Todo procedimiento debe estar dotado de garantías para evitar que se vulneren los derechos de las personas.

Según el artículo 11.9 de la Constitución de la República, el Estado será responsable en caso de violación a los principios y reglas del debido proceso (Constitución 2008, 2008).

En el caso de los solicitantes de refugio, el cumplimiento de las garantías es indispensable para evitar su expulsión o deportación a sus países de origen. Como lo señala el jurista mexicano Santiago Corcuera, en su artículo: "las autoridades migratorias toman decisiones que afectan derechos fundamentales, (…) el **Estado no puede dictar actos administrativos o judiciales sancionatorios sin respetar determinadas garantías mínimas**". (Corcuera Cabezut, Santiago , 2004)

Así mismo, el jurista mexicano nos aclara que cuando el derecho a la vida o integridad de los extranjeros está en riesgo, estas personas deben recibir la protección adecuada por el Estado receptor para no ser devueltas a su país de origen o del país en que sufren tal peligro.

> *Los solicitantes de refugio* ***no pueden ser expulsados sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones****. Antes de realizar una devolución,* ***los Estados deben asegurarse que la persona que solicita asilo se encuentra en la capacidad de acceder a una protección internacional apropiada mediante procedimientos justos y eficientes de asilo en el país a donde se le estaría expulsando***. (Corcuera Cabezut, Santiago , 2004) (El subrayado me pertenece)

El numeral 7 del artículo 76 de la Constitución enumera las garantías específicas del derecho a la defensa, de donde se sustrae las que son relevantes en el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado de niños y adolescentes no acompañados; estas a su vez se las complementará con las enunciadas en la opinión consultiva OC 21-14 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y se hará una explicación de cada una.

El objetivo del presente trabajo es evaluar, en base a casos y entrevistas, si se cumplen o no con las garantías enumeradas en el mencionado numeral. Para dicho análisis se hará un breve resumen de cuatro casos, donde los nombres de los solicitantes (informantes para nosotros) serán remplazados por letras para salvaguardar su privacidad. Conforme se haga

una explicación de cada garantía, se citarán los casos para evaluar el cumplimento u omisión de las mismas. Los expedientes de cada caso constan en esta disertación como **ANEXO 5.**

3.3.1. Breve síntesis de cada caso práctico que ha servido como material para analizar el cumplimiento u omisión de las garantías del derecho a la defensa enumeradas en el literal L del artículo 76 de la Constitución.

CASO 1: XY1 llegó al Ecuador el 10 de agosto del 2012, y se registró en la Dirección de Refugio como solicitante el 06 de octubre del mismo año. Es hombre es soltero y tenía 16 años en el 2012. Nació en Ibagué, Tolima, Colombia y vivía en el barrio Las Delicias. En la entrevista de elegibilidad, XY1 explicó que vino a Ecuador porque en nuestro país hay más protección para los menores de edad. XY1 manifestó que pensaba quedarse todo el tiempo que fuese posible y que deseaba estudiar. XY1 contó que salió de su país porque el barrio Las Delicias es un barrio muy peligroso en Colombia con presencia de pandillas, delincuencia común y tráfico de drogas. En este barrio existe una pandilla llamada "Las Delicias". XY1 empezó a involucrarse con esta pandilla a inicios del 2012. Como miembro de dicha banda tenía que robar, pelear, consumir drogas y todo lo que sus superiores le ordenaban. El solicitante contó que robaba a personas en la calle, asaltaba taxis, tiendas y negocios con armas de fuego, a veces lo hacía solo y a veces enseñaba a otros miembros de la pandilla a robar. "Las Delicias" tenía enfrentamientos con la pandilla del barrio vecino, llamada "los Micos". Eran dos bandas que se enfrentaban constantemente. A parte de las 2 pandillas del sector, existía la presencia de un grupo paramilitar llamado "Las Rayas" el cual se dedicaba a hacer "limpieza social" durante las noches. "Las Rayas" dejaba panfletos a las personas consideradas "indeseadas" donde les daban un tiempo para abandonar el país o, caso contrario, procederían a matarlos. En el mes de mayo de 2012 recibió un panfleto de "Las Rayas" donde le informaban que por ser ladrón y pertenecer a una pandilla, tenía dos días para abandonar su hogar o si no lo hacía, sería asesinado. Tanto "Las Rayas" como "Los Micos" enviaban panfletos con amenazas.

XY1 contó que no tomó en serio dicho panfleto y que tres días después, al regresar a su casa, cuatro motos con personas vestidas de negro y un distintivo de "Las Rayas" le empezaron a perseguir con disparos. El solicitante logró escapar y no lo mataron.

Días después, seguía teniendo problemas con la banda de "Los Micos" hasta que en el mes de julio, lo acorralaron solo en una calle, le apuñalaron y le cortaron las venas del brazo izquierdo. Luego, lo dejaron libre indicando que esa era la primera advertencia. Después de unos días, en el mismo mes, recibió un segundo panfleto de "Las Rayas" donde lo vuelven a amenazar con matarlo, y es ahí cuando decide salir del país. El solicitante contó que su familia no sabía que el pertenecía a una pandilla, que les mintió para venir a Ecuador, diciéndoles que venía a buscar empleo. XY1 indicó que no fue a otra ciudad en Colombia porque "Las Rayas" se encuentran en todo el país, ya que tienen personas infiltradas en la policía y en las fuerzas armadas. En Ecuador, XY1 vive en Quito, se dedica a cantar Hip Hop y su solicitud de refugio fue negada. Presentó un recurso de apelación, donde tampoco se resolvió a su favor. En la resolución la autoridad administrativa determinó que no existía un ente específico que esté amenazando a XY1 y por consiguiente no existe riesgo alguno de que su vida corra peligro.

CASO 2: AZ es mujer, cruzó la frontera cuando tenía 15 años, salió de Tumaco, vino en lancha. Se hizo amiga de una mujer colombiana que venía en la lancha y era mayor de edad. La señora le comento sobre Asylum Access y le acompañó a las oficinas de la ONG.

La primera noche se quedaron en una casa con la señora que conoció en la lancha. Era como una especie de hotel donde debían pagar para estar ahí, permaneció en ese lugar hasta que conoció a su pareja y se fue a vivir con él. A los 17 años tuvo una hija, en la actualidad vive con ella y su pareja.

Cuando interpuso la solicitud de refugio, la Dirección de Refugio estaba en Esmeraldas y no en San Lorenzo. Ella vivía en San Lorenzo, y para hacer los trámites debía viajar siempre a Esmeraldas. En esa época la Defensoría Pública asumió la representación legal. Sin embargo, la abogada asignada aceptó un cargo como jueza y no hubo quién la remplace para representar a AZ.

Mientras fue menor de edad nunca tuvo tutor, y recién cuando cumplió 18 años se pudo representar ella misma.

Han pasado cuatro años desde que vino a Ecuador e interpuso la solicitud de refugio y hasta ahora (en el 2016) no tiene resolución y sigue como solicitante. La entrevista la hicieron hace un año, y le han renovado varias veces el carné de solicitante cada dos meses. (AZ, 2016)

CASO 3: RG es hombre, ingresó a Ecuador el 31 de octubre 2012, por Rumichaca e interpuso la solicitud de refugio el 13 de noviembre del mismo año. Tenía 16 años en el 2012. RG cuenta que vino a Ecuador porque en Colombia lo quería reclutar la guerrilla. En Colombia era vidriero, actividad que desarrolló durante un año junto con su padrastro y lo que ganaba le alcanzaba para sus gastos personales. En Colombia vivía con su familia, su madre se dedicaba a limpiar casas y su hermano mayor, de 18 años, trabajaba en la construcción. Decidió venir a Ecuador ya que en el lugar donde vivía, miembros de la guerrilla se vestían de civiles para reclutar gente y proponerles que se unan a sus filas. En un mismo mes cuatro muchachos del barrio desaparecieron y la gente decía que fue la guerrilla quién los reclutó.

La situación le asustó mucho a él y a su madre, la cual sacó un permiso de salida para que saliera de Colombia. A finales de ese mismo mes, al salir del trabajo, RG se quedó conversando con unos amigos, un chico desconocido se les acercó, se identificó como miembro de la guerrilla, les preguntó si querían trabajar, que en el trabajo que él les ofrecía ganarían muy bien, pero que a cambio de eso debían ser valientes. Les citó en una hora y en un lugar en caso de que decidieran aceptar el trabajo. RG no acudió, sin embargo, días después otros chicos del barrio desaparecieron. RG no fue amenazado directamente ni atacado, sin embargo, por el contexto del conflicto armado en Colombia él y su madre tuvieron miedo de que fueran a reclutarlo. RG vino a Ecuador con planes de trabajar, estudiar y buscar un futuro mejor.

CASO 4: LQ, mujer, de 18 años de edad, llegó a Ecuador el 11 de octubre 2013 desde Tumaco. El 22 de octubre del mismo año presentó su solicitud de refugio. Desde el 2013 hasta el 2015 nunca se le envío una cita para la entrevista. Cuando abrieron una oficina de la Dirección de Refugio en San Lorenzo, ella se acercó para averiguar qué había pasado con su solicitud. En ese momento la funcionaria de la Dirección de Refugio inadmite el trámite por estar fuera de plazo, pensando que recién en ese momento ella estaba ingresando la solicitud de refugio. La chica insistió en varias ocasiones que la solicitud había sido presentada hace dos años. Aún así se le negó el refugio por estar fuera de plazo.

Dentro de los cuatro casos expuestos, 3 fueron negados y, de uno sigue pendiente la resolución.

3.3.2 Análisis del cumplimiento u omisión de las garantías

A continuación, un análisis del cumplimiento u omisión de las garantías del derecho a la defensa, en base a los cuatro casos expuestos y a las entrevistas realizadas.
Las garantías del derecho a la defensa a partir del artículo 76 numeral 7 de la Constitución y la opinión consultiva OC-21/14 son las siguientes:

3.3.2.1. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa

La sentencia No. 035-12-SEP-CC, de la Corte Constitucional ecuatoriana, dentro del caso N. 0338-10-EP, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 756 del 30 de julio de 2012, señala sobre el derecho a la defensa lo siguiente:

> *...el debido proceso está integrado a la vez por varios subprincipios o subderechos que lo hacen efectivo. Uno de ellos es el derecho a la defensa que, en palabras del tratadista colombiano Bernal Pulido: "se erige como uno de los principios integradores más importantes del debido proceso". Según este autor "una de las razones más importantes que justifican la existencia del derecho a la defensa es la necesidad que tiene cada individuo de saber si en su contra se tramitan procesos, de intervenir en ellos y de controvertir las acusaciones y las pruebas que allí se obren". Por tanto, el derecho a la defensa abarca desde la posibilidad de concurrir a un proceso, formar parte del mismo y poder defenderse al presentar y contradecir los alegatos y pruebas.* (Sentencia 035-12-SEP-CC, 2012)

Así mismo, en la sentencia No.099-14-SEP-CC de la misma Corte señala que el derecho a la defensa es la base del debido proceso ya que ya que permite la vigencia y aplicación del resto de garantías. En palabras de la Corte "(…)dentro del proceso un papel particular: por una parte, actúa en forma conjunta con las demás garantías, por la otra, es la garantía que toma operativa a todas las demás". (Sentencia 099-14-SEP-CC, 2014)

El derecho a la defensa en las solicitudes de refugio busca que los solicitantes puedan hacer valer sus derechos en instancias procesales ante cualquier decisión que tome el Estado sobre su condición migratoria y su estatus de refugiado. La correcta aplicación del derecho a la defensa es un tema de justicia y busca la creación de resoluciones objetivas y cabales con el solicitante o con el que brinda protección, que en este caso es el Estado. En el caso de los niños y adolescentes solicitantes de refugio, hay que tomar en cuenta que por su múltiple condición de vulnerabilidad el acceso a las garantías del derecho a la defensa no se da en las mismas condiciones que un nacional, un adulto, o una persona de condición socioeconómica media. Es claro, que un extranjero que no ha cumplido la mayoría de edad puede tener dificultades para conocer sus derechos y contar con los medios suficientes para ejecutar las garantías. El Estado que recibe a través de un servidor público las solicitudes es responsable y garante de estos derechos.

3.3.2.2. Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa

Según la sentencia No. 076-13-SEP de la Corte Constitucional ecuatoriana, esta garantía implica:

> *Poseer los medios idóneos para los sujetos que intervengan en un proceso. Esto tiene como fin que las partes puedan defenderse de forma eficiente. Deben contar con todos los mecanismos que la ley y Constitución establezcan. De manera restrictiva (solo para los inculpados), el artículo 8, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce esta garantía disponiendo que durante el proceso se debe conceder al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa.* (Sentencia N.o 076-13-SEP-CC , 2013).

Para cada caso concreto, el tiempo y medios considerados como adecuados varía. Sin embargo, la Corte Constitucional ecuatoriana, ha señalado que, en referencia al tiempo, existen tres factores fundamentales: "Primero, la complejidad del asunto que se discurra. Segundo, está el momento procesal en el que el tiempo deba ser concedido. Por último, la real posibilidad del titular del derecho de ejercer su defensa". (Sentencia N.o 076-13-SEP-CC ,

2013) Estos elementos se establecieron en base a los parámetros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para definir el "plazo razonable" que posee los siguientes elementos:

a) **La complejidad del asunto**. Esta característica se refiere a *la duración del procedimiento deberá ser conforme a la complejidad del caso.*

Según el voto concurrente del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso *Valle Jaramillo y otros* del 27 de noviembre de 2008, se entiende por complejidad del asunto: *"la compatibilidad entre la conducta del Estado y las disposiciones de la Convención, es decir, el órgano que practica el "control de convencionalidad" debe explorar las circunstancias de jure y de facto del caso. Es posible que el análisis jurídico sea relativamente sencillo, una vez establecidos los hechos acerca de los cuales se ha producido el litigio, pero estos pueden ser extraordinariamente complejos y hallarse sujetos a pruebas difíciles, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía recaudación. También puede suceder lo contrario: relativa claridad y sencillez de los hechos, en contraste con problemas severos en la apreciación jurídica o en la calificación de aquéllos: pareceres encontrados, jurisprudencia cambiante, legislación incierta, razones atendibles en sentidos diferentes o discrepantes.* (Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, 2008)

En el tema que nos concierne, evidentemente son casos complejos ya que los niños y adolescentes no acompañados están en situación de particular vulnerabilidad. Además, cada caso requiere una investigación de la persona en base a los hechos contados en la entrevista y sobre hechos ocurridos fuera de nuestro país. A su vez se requiere de un análisis exhaustivo sobre el posible riesgo o amenaza que sufrió la persona y el tipo de actividades a las cuales se dedicaba. Sin embargo, es necesario aclarar que el hecho de que un caso sea complejo no justifica la demora excesiva del mismo. El Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con información y mecanismos de investigación para conocer sobre el conflicto armado en Colombia, sobre los grupos guerrilleros, las zonas en que laboran, los motivos por los cuales reclutan personas de ciertas características, su modus operandi, etc. Al respecto retomo las palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que dicen lo siguiente: "(…) es necesario deslindar entre la actividad ejercida con reflexión y cautela justificables, y la desempeñada con excesiva parsimonia, exasperante lentitud, exceso ritual**".** (Rendón)

b) **La actividad procesal del interesado**. Es decir, que el solicitante impulse el proceso o realice las gestiones pertinentes para la correcta y pronta realización del mismo. En el voto concurrente de la sentencia, Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, se explica que el peticionario debe realizar las actividades necesarias para que el procedimiento se torne ágil.

c) **La conducta de las autoridades judiciales**. Las autoridades, en este caso administrativas, deben cumplir con sus deberes, no retardar injustificadamente el procedimiento, aunque este sea complejo y evitar gestiones innecesarias.

Además de estos tres elementos, la Corte indica que es necesario analizar la demora del procedimiento según el grado de afectación a la persona, en este caso al solicitante de refugio. Como bien lo dice la Corte en la sentencia Valle Jaramillo vs. Colombia:

> *Se debe tomar en cuenta la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. Si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento corra con más diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve.* (Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, 2008)

Según el Reglamento para la Aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador el procedimiento puede durar máximo cuatro meses para todos los solicitantes, sin embargo en el caso de niños no acompañados, separados o de mujeres embarazadas debería ser tramitado con mayor celeridad, es decir, que la resolución debe ser emitida antes de los cuatro meses de presentada la solicitud. Así lo reconoce el Protocolo para Niños y Adolescentes no acompañados y separados.

Específicamente en el tema de niños y adolescentes no acompañados al estar en una situación de particular vulnerabilidad se debe dar importancia al principio de celeridad y al de economía procesal desde la interposición de la solicitud y la resolución administrativa donde se acepta o rechaza la petición. A criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los procedimientos administrativos en temas de niñez “deben ser manejados con una

diligencia y celeridad excepcional por parte de las autoridades" debido a la posible vulneración de derechos humanos. La duración en exceso se podría ver traducida en un impacto negativo para el niño ya que puede tener repercusiones sicológicas, físicas y emocionales. Sin embargo, el tiempo debe ser razonable, es decir, el suficiente para que el niño sea oído de acuerdo al principio de interés superior (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

En la investigación de campo realizada para evaluar la celeridad de los procedimientos de solicitud de refugio de niños y adolescentes no acompañados, se cuenta con cuatro casos prácticos que se adjuntan como anexo a este trabajo y seis entrevistas. En base a este material, se concluye que, en teoría, el procedimiento para la determinación de refugiado niño o adolescente no acompañado, debe tramitarse en un lapso de dos meses. Según la representante de Asylum Access en Esmeraldas, hay casos que son tramitados en ese tiempo y no demoran más. Sin embargo, esta versión es completamente opuesta a la rendida por las funcionarias de la ONG ASA, en Quito, que dicen nunca haber visto que un procedimiento de niño no acompañado sea resuelto a tal velocidad. Esto concuerda con lo relatado por ACNUR sobre los trámites en Lago Agrio, enormemente represados. Por consiguiente, deduzco que, aunque el protocolo establezca un plazo de dos meses, la celeridad en el procedimiento no es uniforme en todo el territorio nacional y depende de la Dirección de Refugio según la provincia o la ciudad. (Funcionarios de Acnur en Quito, 2016)

Resumiendo los tiempos de los cuatro casos materia de estudio, dos de ellos tuvieron una duración de seis a siete meses desde que se interpuso la solicitud hasta que se emitió la resolución. Los dos fueron tramitados en Quito y ambas resoluciones resuelven negar la solicitud de refugio. En el cuatro caso, la resolución le llegó dos años después de interpuesta la solicitud y al no ser favorable, en la actualidad se encuentra en fase de apelación. El tercer caso es bastante particular, pues ya son cuatro años de que la persona interpuso la solicitud, todavía no se emite resolución alguna y hace un año la mujer cumplió la mayoría de edad. La representante de Asylum Access supo explicar que si bien hay casos que se resuelven pronto en Esmeraldas, hay otros como éste, donde la autoridad espera que la persona cumpla la mayoría de edad para llamarla a la entrevista y emitir una resolución.

Evidentemente, el principio de celeridad y la garantía procesal de contar con el tiempo

adecuado para su defensa y un plazo razonable para la resolución de la solicitud, no se practica a cabalidad. Tener casos con dos o cuatro años de demora es una vulneración evidente a los derechos de los solicitantes y obviamente esto se refleja en inconvenientes para su bienestar y seguridad cotidiana.

Cuando se entrevistó a Daniela Peralta, funcionaria de la Unidad de Movilidad Humana del Consejo Provincial de Pichincha, si bien no contaban con casos de niños y adolescentes no acompañados, comentó que en el caso de los adultos existían procedimientos excesivamente largos y que después pasar meses o años como solicitantes de refugio, la solicitud era negada. D. Peralta comentó que ante la inestabilidad de no saber el destino de la resolución o ante la negativa de la misma, muchos solicitantes optaron por sacar la visa Mercosur y desistieron de continuar el procedimiento para obtener el refugio. (Peralta & Unidad de Movilidad Humana del Consejo Provincial , 2016)

La visa Mercosur, es una visa que nace a partir de la ratificación del Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados publicada en el Registro Oficial No 209, del 21 de marzo de 2014. Los Estados parte del Mercosur son: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Bolivia. Y los Estados asociados al Mercosur son: Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam. Sin embargo, el reglamento interno de dicho acuerdo únicamente beneficia a los nacionales de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Colombia y Perú (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

Existen dos categorías de visa Mercosur: la de residencia temporal y la de residencia permanente. La visa por residencia temporal tiene una vigencia de dos años, los requisitos para su obtención son: pasaporte con vigencia mínima de seis meses y certificado de antecedentes penales del país de origen, o del último país en el que hubiera residido el solicitante, durante los últimos cinco años. Este último requisito es solicitado con menos frecuencia por parte de la cancillería y en el proyecto de Ley de Movilidad Humana será eliminado. La visa de residencia permanente de duración indefinida. Para su obtención se requiere: haber obtenido la visa de residencia temporal, pasaporte con vigencia mínima de seis meses, certificado de antecedentes penales y demostrar solvencia económica. La visa Mercosur temporal tiene un costo de $250 dólares y la visa Mercosur permanente un costo de

$300, salvo para los colombianos y paraguayos que están exonerados del pago debido a acuerdos bilaterales con esos países. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

La visa temporal es una visa sencilla y rápida de obtener. A lo mejor para muchos de los solicitantes lo complicado radica en conseguir el dinero, pero una vez que lo obtienen pueden aplicar sin impedimento alguno a una visa que será otorgada en un tiempo máximo de 15 días. Este trámite en comparación con la solicitud de refugio es tan fácil y accesible, que las personas refugiadas prefieren optar por esta vía.

Lastimosamente, muchos desisten de seguir el procedimiento de refugio y optan por la visa Mercosur y otros aplican a ella una vez que se les ha negado el refugio. Si bien esa visa resuelve su situación migratoria no brinda la protección internacional que recibirían al ser considerados refugiados.

Las personas entrevistadas manifestaron que la misma Dirección de Refugio era quién sugería a los solicitantes abandonar el procedimiento y aplicar a la visa Mercosur, o bien les proponían esa opción una vez negado el trámite. También existen casos de personas que, ya reconocidas como refugiadas, renunciaron al refugio y sacaron la visa Mercosur, esto por la discriminación sufrida a nivel social, por ser un refugiado. Considero bastante grave que sea la misma Dirección de Refugio quién fomente la obtención de una visa que no es de refugio para personas refugiadas, eso implica no querer reconocer el estatus de refugio a personas que tal vez lo merecen y, por lo tanto, implica no brindarles la protección internacional que según los tratados internacionales de derechos humanos deben tener. Se está prefiriendo otorgar visas, cuya obtención depende la prerrogativa del Estado en ejercicio de su potestad soberna, en vez de reconocer un derecho humano.

En cuanto a los medios adecuados para la defensa, los solicitantes tienen la facultad de poder contar con un abogado o defensor público, poder ser escuchado en igualdad de condiciones, poder presentar pruebas y contravenirlas, entre otras garantías del debido proceso que serán analizadas en líneas posteriores. En mi criterio, al tratarse de niños o adolescentes extranjeros no acompañados, otros medios adecuados para su defensa sería

contar con la presencia de un adulto que facilite el contacto con las instituciones del Estado, contar con asistencia humanitaria que les ayude a resolver su problema de sobrevivencia en un país extranjero, asistencia legal que brinde información adecuada para su defensa y contar con herramientas tecnológicas para ser notificado e informado sobre el procedimiento. Pues sobre este último aspecto se hará una explicación más detallada, posteriormente, al hablar sobre el derecho a ser notificado.

Otro derecho a tomar en cuenta relacionado la garantía de contar con el tiempo y los medios adecuados para su defensa es el derecho a ser llevado, sin demora, ante u juez o funcionario competente, lo cual permite regular rápidamente su situación migratoria y organizar su defensa. En Ecuador existe una enorme cantidad de solicitudes que son negadas por haberlas presentado fuera del plazo de los noventa días desde su entrada al país. Existen muchos casos de adolescentes que, al cruzar la frontera de forma clandestina, no encuentran funcionarios de la Policía Nacional que los conduzcan a la Dirección de Refugio o bien existen casos de chicos que tienen temor a presentarse.

En la Observación General No. 6 del Comité de los Derechos del Niño, sobre el *Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen* se hace referencia al artículo 22 de la Convención de los Derechos del Niño, que obliga a los Estados parte a adoptar "medidas adecuadas" para su defensa (Comite de los Derechos de Niño de NNUU, 2005).

A criterio del Comité, en materia de asilo y refugio, los solicitantes niños y adolescentes no acompañados deben beneficiarse de medidas especiales que busquen su protección ante su situación de múltiple vulnerabilidad. Es decir, en la materia de estudio, '*medidas adecuadas'*, sería contar con un procedimiento especial para niños y adolescentes no acompañados. Un procedimiento especial conlleva a hacer modificaciones legales y crear políticas públicas, para asegurar una correcta protección de derechos de los solicitantes.

3.3.2.3. Derecho a que en el procedimiento se cuente con un funcionario o juez especializado

Para que el Estado pueda brindar la protección especial a la que tienen derecho los niños o adolescentes solicitantes de refugio, porque ya tienen vulnerados varios de sus derechos, es importante que los funcionarios que trabajan en esta área cuenten con capacitación adecuada tanto en temas migratorios como de manejo de situaciones de vulnerabilidad en niñez y adolescencia . Con especialistas en la materia es más fácil adecuar el procedimiento a los niños en función de la edad, que se torne accesible a ellos, y que respete sus derechos.

Las autoridades públicas son las que toman decisiones que afectan sus derechos, y deben estar capacitados para tomarlas bajo el enfoque de derechos.

En la opinión consultiva OC-21/14, la Corte explica que funcionario administrativo encargado del procedimiento migratorio debe ser *"*responsable ante la ley, ante sus superiores jerárquicos y, en su caso, ante organismos de control (…)" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

La Corte precisa que en procedimientos migratorios donde estén involucrados niños los funcionarios **deben ser** especializados para que puedan "identificar las necesidades especiales de protección de la niña o niño, de conformidad con el interés superior". (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

Con base en las entrevistas realizadas, se constató que tanto las y los funcionarios que realizan las entrevistas de elegibilidad como los miembros de la comisión no son especializados ni en migración ni en atención a niñez y adolescencia. Los entrevistados, a pesar de tener amplia experiencia el procedimiento de refugio, dicen no conocer ni la profesión de los agentes que realizan las entrevistas. Alegan también, que los funcionarios de la DINAPEN que ubican a los chicos en casas de acogida tampoco tienen formación en niñez y muchas veces, por desconocimiento, terminan asustando a los chicos y vulnerando derechos.

Una de las personas entrevistadas, contó una anécdota sobre una señora solicitante de refugio: la señora llegaba a Ecuador con su hijo de 12 años, y la entrevista le hicieron solo a ella en privado. Al preguntarle los motivos de su llegada, la señora contó su historia, y entre los eventos sucedidos contó haber sido violada. Al salir de la entrevista, el oficial de

elegibilidad le preguntó al niño si era verdad que su madre había sido violada, a fin de comprobar la veracidad de la información. Con este ejemplo, queda claro que las personas que realizan las entrevistas no están capacitadas para tratar con niños y adolescentes refugiados, los re-victimizan e intimidan para obtener información.

De manera recurrente, los entrevistados alegaron que no había formación especializada niñez en los funcionarios que toman decisiones sobre los derechos de los solicitantes. Tanto es así que en las resoluciones de la comisión ni siquiera se menciona el derecho del niño a ser oído y su interés superior.

3.3.2.4. Ser escuchado en el momento oportuno, en igualdad de condiciones y participar en las diferentes etapas del proceso

Esta garantía busca el efectivo cumplimiento del derecho de los niños a ser escuchados. Este se sustenta en el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño que dispone:

> *Los Estados Partes garantizarán al niño que esté* ***en condiciones de formarse un juicio propio del derecho a expresar su opinión*** *libremente en todos los asuntos que afecten al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.* (La negrilla me pertenece)

> *Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado* ***en todo procedimiento judicial o administrativo*** *que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.* (Convención de los Derechos del Niño, 1989)

En el procedimiento para determinar la condición de refugiado, el derecho a ser escuchado se ejerce durante las entrevistas de registro y de elegibilidad, sobre todo en la segunda ya que es en ese momento en que el solicitante explica por qué salió de su país, por qué es un refugiado y por qué necesita y merece protección internacional. Para que el solicitante sea escuchado en el momento oportuno, las entrevistas deben ser convocadas y

realizadas con celeridad, atendiendo a la persona en el momento en que necesita protección. Por ejemplo, en el caso 2, AZ llegó al Ecuador en busca de protección y cuatro años después no obtiene una cita para la entrevista de elegibilidad. La persona ya tuvo que superar más obstáculos, reconstruir su vida de nuevo, y el Estado aún no atiende su necesidad.

El derecho a ser escuchado debe ejercerse en igualdad de condiciones. Si bien el niño o adolescente solicitante de refugio siempre se encontrará en una relación de subordinación ante quién le hace la entrevista, es importante que se sienta en un ambiente de confianza, donde esté en condiciones de expresar libremente su opinión y que esta sea tomada en cuenta, sin subestimar el contenido de sus palabras, o bien, sin tratarlo como un adulto y considerando su situación de vulnerabilidad. El 20 de julio 2009, el Comité de los Derechos del Niño emitió su Observación General No. 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, según el artículo 12 de la Convención. En esta observación, el Comité señala que las opiniones del niño deben ser escuchadas y tomadas en cuenta según su edad y madurez.

3.3.2.4.1. ¿Cómo determinar la edad y madurez de un niño o adolescente?

Para determinar la edad, como ya lo vimos en el primer capítulo (Supra 1), el Código de la Niñez establece desde qué edad se considera a una persona niño y desde qué edad es adolescente. Sin embargo, el Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General número 12, es claro al decir que el nivel de comprensión de un niño o adolescente no necesariamente se vincula con la edad biológica del mismo, esto fue ratificado en una de las entrevistas, donde una funcionaria de ASA, contó que el nivel de madurez de los chicos entre 16 y 18 años no siempre corresponde a su edad. Si bien, llegan a Ecuador con una carga emocional muy fuerte: con un historial de violencia, amenazas, persecución, familias destruidas o parientes muertos, son chicos que pueden ser emocionalmente inmaduros y que sufren un gran ausencia materna y paterna. Las funcionarias de ASA cuentan que muchos tienen un nivel de madurez que no corresponde a su edad biológica, pues no logran vivir solos, les cuesta asumir responsabilidades y pensar a futuro. Sin embargo, como algunos vienen de la guerrilla y por su estilo de vida, aparentan de más edad. Muchas veces han recibido chicos sin dentadura, que no han dormido varios meses y pueden parecer de 25 años, pero en realidad tienen 15 o 16. ASA realiza acompañamiento institucional y ayudan a los chicos a realizar un proceso de autonomía.

En teoría este proceso debe terminar cuando cumplen la mayoría de edad, pero ha habido casos que terminan cuando el chico tiene 23 o 24 años. La observación No. 12 del Comité, concluye, en base a ciertos estudios, que la madurez se define en "la capacidad del niño a entender y evaluar las consecuencias de un asunto determinado*".* Para determinar la madurez de un niño hay que considerar su caso concreto, y tomar en cuenta sus expectativas a futuro. Así se definirá su capacidad para expresarse de forma razonable y autónoma. Según el comité, es importante evaluar los efectos de las decisiones que tomen las autoridades en la vida del niño, pues eso hará que la evaluación de madurez sea aún más importante y así se podrá determinar si el niño o adolescente está o no en capacidad de formarse un juicio propio de lo que le sucede y lo que espera a corto y largo plazo.

En el procedimiento materia de estudio, los niños y adolescentes son escuchados en la entrevista de elegibilidad. En el caso de los niños que llegan acompañados, ya sea por sus padres, hermanos u otro familiar mayor a ellos sea este un adulto o un adolescente también, no se les hace participar en la entrevista. Únicamente se escucha a quién los representa, que en muchos casos no necesariamente es un adulto. Por ejemplo, si llegan dos menores de edad, la entrevista la realizan al mayor de ellos, que se representa a sí mismo y al más pequeño. En el caso de los niños y adolescentes no acompañados, la entrevista de elegibilidad es el único momento del proceso donde se escucha su opinión. En la entrevista, el oficial de elegibilidad realiza ciertas preguntas al solicitante en referencia a sus antecedentes y su motivación de venir al Ecuador, para definir si en efecto cumple las características necesarias para ser considerado un refugiado. Existe un formato de preguntas para todas las entrevistas. Se trata de un banco de preguntas que no distingue entre niños, adolescentes, adultos, hombres y mujeres.

A todos los solicitantes, independientemente de su condición, se les hace las mismas preguntas. El protocolo no contiene normas o limitantes con enfoque de derechos en materia de niñez, para realizar las entrevistas. Por consiguiente, las preguntas de las entrevistas no son realizadas con base en un análisis de edad y madurez. El contenido de las preguntas se puede ver en los casos anexos a la presente disertación. A mi criterio, no son preguntas inadecuadas o que notoriamente vulneren derechos, pero no existe un examen previo de madurez que sirva como guía para interpretar, bajo un enfoque de derechos, las respuestas de los solicitantes.

Por ejemplo, una de las preguntas es: "¿Por qué motivos salió de su país de origen?" En esa pregunta los solicitantes cuentan toda su historia: a qué se dedicaban, con qué personas se juntaban, quién los amenazaba o perseguía y por qué. En general, las preguntas del cuestionario tienden a ser preguntas abiertas y de tipo general, sin embargo, dependerá del funcionario encargado, que las respuestas a las preguntas sean interpretadas de tal forma que se tome en cuenta la opinión del niño, sus expectativas y su interés superior en concordancia con la información recolectada sobre el país de origen del solicitante. En el banco de preguntas se constata que no hay preguntas específicas sobre el país de origen de la persona y sobre los conflictos de los cuales provienen.

En las entrevistas realizadas a varias ONG que trabajan en temas de refugio y niñez, se consultó a los entrevistados si se tomaba en cuenta la edad y madurez del niño en relación a su condición de vulnerabilidad. Lamentablemente, en todas las entrevistas, los funcionarios de las ONG, respondieron que, a su criterio, los niños y adolescentes eran tratados como adultos, sin considerar su condición de niños en situación de vulnerabilidad. El único beneficio que recibían era no pasar por la fase de admisibilidad en el proceso, sin embargo, en las entrevistas no había distinción alguna entre ellos y el resto de solicitantes.

Tanto el comité de los derechos del niño y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han expresado que desde edades muy tempranas los niños forman su propia opinión, es por eso que los Estados deben incluir formas no verbales de comunicación (como el juego, la expresión corporal y facial y el dibujo y la pintura) para que los solicitantes pueden expresarse de la mejor manera (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014). Lamentablemente, en la actualidad, la Dirección de Refugio, no hace uso de esas herramientas de comunicación con los niños.

Además, los Estados deben adoptar las medidas pertinentes para garantizar este derecho a los niños o adolescentes con discapacidades para que, a pesar de las dificultades, expresen su opinión.

Cabe aclarar que los Estados deben respetar y garantizar el derecho del niño a ser oído, sin embargo, el niño no está obligado a dar su opinión, la puede dar siempre que quiera y se

sienta cómodo con ello, por lo tanto no debe estar obligado a declarar y eso no debe constituir un motivo para negar el refugio por falta de credibilidad o dudas en la declaración. Comparto el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultivo sobre niños migrantes, al decir que deben existir medidas procesales específicas que regulen el derecho a ser oído. Una de esas medidas debe contemplar; un examen sobre la edad y la madurez del niño en relación a su situación de vulnerabilidad, la posibilidad de no declarar y que las versiones de los hechos contadas por niños y adolescentes sean recolectadas, revisadas y analizadas por personas especialistas en temas de infancia y bajo un enfoque de derechos.

Es claro que contestar preguntas no necesariamente significa manifestar la opinión. Existen casos donde se pregunta al solicitante, a forma de cierre de la entrevista, si desea agregar o comentar algo, pero esto no constituye una garantía del derecho a ser escuchado.

Para garantizar una correcta aplicación de este derecho, la entrevista debe desarrollarse en un entorno agradable y propicio, de tal manera que no intimide al entrevistado y en el mejor de los casos, que dicha entrevista tome forma de conversación. Es decir, que no sea un ambiente intimidante, hostil o inadecuado para la edad del niño o adolescente.

Sobre este tema, el numeral sexto de la sección tercera de las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad señala:

> *En los actos judiciales en los que participen menores se debe tener en cuenta su edad y desarrollo integral, y en todo caso:*
>
> - *Se deberán celebrar en una sala adecuada.*
> - *Se deberá facilitar la comprensión, utilizando un* ***lenguaje sencillo****.*
> - *Se deberán evitar todos los formalismos innecesarios, tales como la toga, la distancia física con el tribunal y otros similares.* (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana)

En nuestro país, el espacio físico para realizar las entrevistas depende mucho de la administración zonal donde se realicen las entrevistas. En Quito y Esmeraldas, las entrevistas se realizan en cubículos cerrados y pequeños, y no hacen uso de formalismos innecesarios como la toga ni tampoco se blindan de una apariencia tan formal que intimide al solicitante.

No obstante, los entrevistados de esta investigación, entre ellos, AZ manifestaron que las preguntas eran complicadas y difíciles de entender, y que en varias ocasiones había que pedir que se las repitieran.

Para que el niño se exprese libremente, es importante que las autoridades encargadas del procedimiento brinden toda la información adecuada. Es decir, hay que informar al niño sobre su derecho a opinar en los asuntos que le afecten, y en las decisiones que la autoridad tome para definir su condición migratoria. Es importante, antes de empezar el procedimiento, explicar en qué etapas del procedimiento se lo escuchará, cómo se tomarán en cuenta sus opiniones y cómo puede participar dentro del proceso. En nuestro país, las personas que receptan las solicitudes y realizan las entrevistas no son especialistas en materia de niñez, y, por consiguiente, no tienen formación adecuada sobre el enfoque de derechos y no explican al solicitante como el Estado debe considerar sus opiniones, sus derechos y su participación en el procedimiento. Para una correcta participación del niño hay que brindar información completa sobre el procedimiento, sobre sus derechos, sobre la importancia de su participación y la repercusión de esta, a nivel individual y como precedente de análisis de otras solicitudes de refugio de niños no acompañados. Son los niños y adolescentes que, al participar activamente en el procedimiento, informan al Estado receptor sobre el contexto que se vive en el país de origen y la necesidad de obtener protección internacional.

Con este antecedente, es importante poner énfasis en la necesidad de que el niño o adolescente manifieste su opinión en todas las etapas del proceso y no solo en la entrevista. Más adelante se profundizará en este aspecto, al explicar la importancia de que los solicitan presente pruebas o las contradigan.

3.3.2.5. Procedimientos públicos salvo excepciones. Acceso a documentos y actuaciones del procedimiento.

Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento, esta garantía se refiere al principio de publicidad que fue explicado en el primer capítulo (Supra 1). Como

ya lo vimos, en materia de refugio e infancia los procedimientos son confidenciales para precautelar por la identidad y seguridad del solicitante.

El artículo 6 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública define como información confidencial:

> *Aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales (...)* (Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2004).

Así mismo el artículo 6 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos define como confidencial la siguiente información:

> *Son confidenciales los datos de carácter personal, tales como: ideología, afiliación política o sindical, etnia, estado de salud, orientación sexual, religión,* ***condición migratoria y los demás atinentes a la intimidad personal y en especial aquella información cuyo uso público atente contra los derechos humanos consagrados en la Constitución e instrumentos internacionales.***
>
> *El acceso a estos datos sólo será posible con autorización expresa del titular de la información,* ***por mandato de la ley o por orden judicial****.*

Los artículos 15 y 30 del Reglamento para la Aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador establecen que el procedimiento para determinar la condición de refugiado es confidencial desde su inicio.

Adicionalmente, el artículo 3 del Reglamento de Clasificación de Información Reservada indica:

> *Se considera información reservada que maneja la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y que, podrá ser utilizada tan sólo por sus unidades administrativas o entregada a organismos de control para fines institucionales de su competencia, la siguiente:*

> *a) Los documentos o información calificados, **por disposición legal**, como reservados o confidenciales.*

En el tema materia de estudio es el artículo 317 del Código de la Niñez y Adolescencia el que incluye una garantía de reserva en todo procedimiento donde estén involucrados adolescentes. Esta garantía dispone:

> *Se respetará la vida privada e intimidad del adolescente en todas las instancias del proceso. Las causas en que se encuentre involucrado un adolescente se tramitarán **reservadamente**. Se prohíbe cualquier forma de difusión de informaciones que posibiliten la identificación del adolescente o sus familiares. Las personas naturales o jurídicas que contravengan lo dispuesto en este artículo serán sancionadas en la forma dispuesta en este Código y demás leyes.*
>
> *Los funcionarios judiciales, administrativos y de policía, guardarán el sigilo y la confidencialidad sobre los antecedentes penales y policiales de los adolescentes infractores, quienes al quedar en libertad tienen derecho a que su expediente sea cerrado y destruido.* (Código de la Niñez y Adolescencia, 2002)

Todo procedimiento para determinar la condición de refugiado de un niño o adolescente no acompañado es información confidencial. Para conseguir datos o información por parte de la Dirección de Refugio debe ser pedida por el involucrado en el procedimiento, existir autorización expresa de la directora, o bien tener orden judicial.

Ninguna persona está autorizada a brindar información sin la aprobación de la autoridad. Tampoco es posible mostrar expedientes o permitir la presencia de una tercera persona a las entrevistas o a las reuniones de la comisión.

Sin embargo, como lo vimos anteriormente, el objetivo del principio de publicidad en los procedimientos administrativos es dar a conocer los procedimientos a la sociedad civil y así fiscalizar la conducta de los funcionarios públicos, y así dar confianza a la comunidad sobre la gestión de la administración pública y del manejo de la justicia. En el presente trabajo de investigación hemos vistos irregularidades en el debido proceso, en concreto, en el ejercicio del derecho a la defensa. Lastimosamente, al no ser procesos públicos la sociedad

civil no tiene conocimiento del desarrollo de los mismos y la fiscalización no se realiza eficazmente.

En cuanto al acceso a la documentación y actuaciones del proceso es necesario mencionar el principio de transparencia en el procedimiento administrativo, el cual es definido de la siguiente manera:

> *Es deber de la administración permitir el acceso a sus archivos, notificar sus actos, publicar sus procedimientos y ofrecer un conocimiento leal a las partes de sus actuaciones*. (Velásquez Villamar, 2014)

Para la elaboración de la presente disertación, fue muy complicado conseguir casos sobre solicitantes de refugio niños o adolescentes no acompañados. Los casos, materia de estudio, fueron brindados por las ONG y no por la Dirección de Refugio en alusión a la confidencialidad y a la reserva.

En teoría, el objetivo de la reserva es no revelar la identidad del solicitante a fin de precautelar por su integridad. Esta medida se refiere a la identidad del solicitante y no al proceso en su conjunto. Lo cual provocaría que la administración pública permita el acceso al procedimiento ocultando la identidad del solicitante. Empero, el Reglamento para la Aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador, dice que el procedimiento es confidencial desde el inicio. A mi criterio, es correcto que sea así, pues la sociedad ecuatoriana no comprende y no conoce la realidad del conflicto armado colombiano y los refugiados sufren discriminación. Como se ha visto en esta disertación, muchos solicitantes son víctimas y victimarios, y la publicidad de todos los procedimientos puede provocar una interpretación de casos al margen del enfoque de derechos, lo cual puede desprestigiar a este grupo social.

No obstante, el solicitante o su representante sí debe tener pleno acceso a los documentos del expediente y a toda decisión que le afecte. En los expedientes brindados por las ONG, consta la entrevista de registro, la de elegibilidad, las notificaciones y la resolución final, pero no consta el acta de la comisión al tratar el caso, o un informe de este organismo previo a resolver sobre la solicitud.

3.3.2.6. Contar con un abogado particular o un defensor público.

Los niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio, vienen solos y sin sus representantes legales, es decir padres o tutores.

Los niños y adolescentes son sujetos protegidos de derecho y tienen derecho a tener un representante legal que vele por sus intereses ante autoridades judiciales y/o administrativas.

Según el artículo 367 del Código Civil ecuatoriano define a las tutelas y curadurías de la siguiente manera:

> *Las tutelas y las curadurías o curatelas son cargos impuestos a ciertas personas, a favor de aquellos que no pueden gobernarse por sí mismos, o administrar competentemente sus negocios, y que no se hallan bajo potestad de padre o madre, que puedan darles la protección debida.*
>
> *Las personas que ejercen estos cargos se llaman tutores o curadores, y generalmente guardadores.* (Código Civil, 2005)

El artículo 370 de ese código define a los tutores como aquellos que representan a los niños y adolescentes.

Los niños y/o adolescentes solicitantes de refugio necesitan un representante legal quién brinde asesoría jurídica y vele por sus intereses ante las autoridades del país receptor. En las entrevistas deben estar presentes el tutor y el representante legal. (Comite de los Derechos de Niño de NNUU, 2005).

En la actualidad, una vez que se presenta la solicitud de refugio, se acude al juez de la familia para que el juez designe al representante legal, que debe ser un abogado o un defensor que se insinúe para serlo. Por lo general son las ONG quienes brindan asesoría jurídica a los solicitantes y se insinúan como representantes legales.

En el 2014, la Defensoría Pública creo un departamento de movilidad humana para patrocinar a los solicitantes de refugio, sin embargo, este departamento no está consolidado aún. En una entrevista al jefe de esta área, afirmó que la ley no permite actuar de oficio a los defensores públicos cuando se presentan estos casos y que con el proyecto de ley de movilidad humana esperan hacerlo.

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado tiene la obligación de asignar un defensor público para la defensa del niño o adolescente durante el procedimiento o bien el niño podrá elegir a un abogado de su elección. La asistencia jurídica debe ser especializada en materia de niñez, para velar por el interés superior del niño y con conocimientos en movilidad humana.

A través de las entrevistas realizadas para esta investigación, se constató que en muchos casos, la Dirección de Refugio no exige la designación de un abogado para patrocinar al niño no acompañado, a pesar de la Corte Interamericana lo ha establecido como una obligación por parte de los Estados. En la Dirección de Refugio, pedir un abogado es visto como una formalidad innecesaria sin considerar que para una persona en situación de múltiple vulnerabilidad, esta asistencia es indispensable.

En los casos donde las ONG asumen la representación legal de los niños, los representantes no están autorizados a entrar con los pupilos a las entrevistas. La única persona que puede asistir al niño o adolescente en la entrevista es una psicóloga de HIAS. En las entrevistas vimos que en Esmeraldas, la funcionaria de Asylum Access, si tiene acceso a entrar a las entrevistas (Astudillo & Asylum Access Esmeraldas, 2016), sin embargo, lo mismo no ocurre en Quito, donde tanto los funcionarios de la Dirección de Refugio, como los de ASA y ACNUR afirmaron que nunca el adolescente entra con un abogado o defensor público a las entrevistas. (Funcionarios de Acnur en Quito, 2016)

Se espera que con el proyecto de ley de movilidad humana la Defensoría Pública tenga la posibilidad de intervenir de oficio para representa a los niños y adolescentes no acompañados. Es importante que los defensores sean especialistas en temas de niñez y migración, que busquen la defensa exclusiva de los intereses del niño y no los intereses de terceros o institucionales.

A parte de asignar representante legal, la Corte Interamericana afirma que es importante asistir al niño solicitante de refugio con asistencia consular de su país de origen. La Corte hace referencia a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que reconoce que una de las funciones del funcionario consular es otorgar asistencia a sus nacionales en defensa de sus derechos ante las autoridades del Estado receptor.

Según la Corte, "el acceso efectivo a la comunicación consular debe darse sin dilación, de manera que puedan disponer de una defensa eficaz, para lo cual todos los extranjeros deben ser informados de este derecho". (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

En el caso de niños y adolescentes, el funcionario consular debe velar interés superior del niño. Por la condición de múltiple vulnerabilidad que atraviesan los niños no acompañados, este derecho debe ser garantizado y tratado de manera prioritaria por el Estado porque juega un rol clave a la hora de recabar información y documentación del país de origen.

Los Estados deben tener cuidado al pedir asistencia consular, pues, según el contexto del país de origen esta asistencia será buena o mala. Si se trata de un país donde funcionarios del Estado son los que han propiciado la violencia y las amenazas, seguramente acudir al consulado será más un riesgo que una forma de precautelar los derechos de los solicitantes.

3.3.2.7. Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento

Está garantía tiene como objeto principal garantizar el derecho a ser oído. En el caso de que el niño o adolescente no hablare español, el Estado le asistirá con un traductor para que se respete el derecho a ser oído y su interés superior.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva OC-21/14 añade que esta garantía "debe ser particularmente respetada en el caso de niñas o

niños pertenecientes a comunidades indígenas a fin de respetar su identidad cultural y garantizar un efectivo acceso a la justicia". (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

En nuestro país la mayor parte de solicitudes de niños no acompañados provienen de Colombia, por lo tanto, los solicitantes hablan español y no se requiere de un traductor o interprete. Sin embargo, estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 2014 y 2015, revelan un significante número de solicitudes de refugio de personas provenientes del Medio Oriente y de Asia, lo cual aumenta la necesidad de contar con traductores a fin de dar un servicio expedito al solicitante.

3.3.2.8. Presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra

Los niños y adolescentes tienen derecho a presentar las pruebas que crean necesarias para demostrar su condición de refugiados durante el procedimiento o cuando se impugne la resolución de la autoridad competente. Es importante que se aplique esta garantía durante el procedimiento, antes de que la autoridad emita la resolución definitiva. En Ecuador, los niños y adolescentes no acompañados son escuchados durante las entrevistas, pero en ningún otro momento. A mi criterio, no se cumple con lo establecido en la Convención de los Derechos de Niño, al decir que el niño tiene derecho a participar en todas las etapas del proceso. Una vez realizada la entrevista no tienen acceso a los informes de los oficiales de elegibilidad ni a las actas de la comisión que se reunió para definir su caso, y por lo tanto no conocen como la autoridad interpretó el contenido de la entrevista, no saben cómo obtener información del país de origen y si esa información es certera o no. Por consiguiente, al no tener acceso a ellos, no pueden presentar pruebas para contradecir posibles elementos en su contra o bien presentar más sustentos que demuestren su condición de refugiados. El Estado receptor debe escuchar la opinión de los niños en **todas** las etapas del proceso y siempre que se decida algo que les afecte. Escuchar a los niños y adolescentes permite entender mejor cada caso, entender mejor la realidad que se vive en otros países y mejorar la calidad de las resoluciones.

Cuando los funcionarios de la Dirección de Refugio buscan información sobre el país de origen, y se reúnen en la comisión, no hacen participe al niño para que manifieste su opinión al respecto, presente o contradiga pruebas.

> *(...) el concepto de participación pone de relieve que incluir a los niños no debe ser solamente un acto momentáneo, sino el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre la elaboración de políticas, programas* ***y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños.***

En este punto, muchos de los entrevistados para la presente investigación, afirmaron que los adolescentes, por lo general tiene una barreara comunicacional con los adultos, y más aún si han vivido un contexto de violencia, amenazas y persecución. Muchos adolescentes no dicen la verdad cuando vienen, sin embargo, eso no quiere decir que no merezcan ser reconocidos como refugiados. Puede pasar, que en la entrevista de elegibilidad haya elementos que no quieran contar o que mientan, es por eso que si se les da la apertura a participar en todo el proceso y no solo en las entrevistas, ellos sean más propensos a tomar confianza y defender de cerca sus derechos. Es importante que tengan acceso a todas las decisiones de cada autoridad inversa en el procedimiento, como oficiales de elegibilidad y miembros de la comisión, para que manifiesten su opinión y de no estar de acuerdo, tengan la oportunidad de contradecir y demostrar lo contrario antes de que se resuelva su caso. Las personas entrevistadas afirmaron que la mayoría de solicitudes de niños y adolescentes no acompañados son negadas, y recién cuando se les niegan los chicos pueden pedir copias certificadas de su caso para apelar, y por lo tanto, recién en ese momento, pueden ver el expediente completo de su caso.

El Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General No. 12, señala que la autoridad debe informar a los niños sobre la forma en que se interpretaron sus opiniones y darles la oportunidad de rechazarlas si no están de acuerdo. Esta es una garantía que no se cumple en el procedimiento para determinar la condición de refugiado. Para una correcta aplicación del derecho al refugio es indispensable que los niños y adolescentes no acompañados participen activamente en él, y que la autoridad trabaje en conjunto con ellos para resolver su situación migratoria. Solo así, con absoluta participación, respeto y consideración de su opinión, y pruebas fehacientes, el Estado podrá concluir, de manera justa,

si son o no refugiados.

3.3.2.9. Motivación en las resoluciones. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos .

Un acto administrativo es "la declaración unilateral de voluntad realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata*"* (Gordillo, 2012).

La resolución emitida por la Dirección de Refugio para determinar la condición de refugiado de un solicitante es un acto administrativo y, por lo tanto, debe estar debidamente respaldado, de manera que se explique claramente la justificación de su decisión con base en hechos, motivos, principios y normas. En caso de que no lo esté, se considerará que la resolución es producto de un acto arbitrario de la administración pública. No obstante, no basta con incluir en la resolución un enunciado de principios, de disposiciones constitucionales, los hechos, las normas y una confrontación de los mismos para considerar que la misma se encuentra debidamente motivada. La sentencia No. 227-12-SEP-CC de la Corte Constitucional ecuatoriana, estableció estándares para evaluar la motivación de una sentencia o resolución, a través del llamado "Test de motivación". Este test es un mecanismo jurídico para evaluar el efectivo cumplimiento de esta garantía a través de tres parámetros:

1. **La razonabilidad,** que consiste en fundamentar la decisión en los principios constitucionales.

2. **La lógica,** es la coherencia entre premisas concatenadas entre sí con la conclusión que de ellas se obtenga y la decisión final de la resolución.

3. **La comprensibilidad,** consiste en que las autoridades que emiten sentencias o resoluciones expongan sus argumentos de forma clara de tal manera que sea comprensible para las partes procesales, los afectados y la sociedad en su conjunto.

Para considerar que en efecto una resolución está motivada, la autoridad debe exponer

argumentos jurídicos que sustenten su decisión. Estos argumentos deben ser razonables, lógicos y comprensibles, y ser complementados con la el ordenamiento jurídico vigente y los convenios internacionales de Derechos Humanos.

Para el jurista, especialista en derecho administrativo, Agustín Gordillo, la falta de fundamentación en los actos administrativos, es:

> *Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres.* (Gordillo, 2012)

La opinión consultiva OC 21-14 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos explica que en la resolución se debe explicar de qué manera se tomó en cuenta las opiniones del niño o adolescente y la forma en que se evaluó su interés superior. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

En los casos de análisis, las resoluciones concluyen de la siguiente manera:

Caso1:

> *El solicitante se mostró sincero en el momento de la entrevista, presenta un relato lineal y coherente, por lo tanto* ***el análisis de credibilidad es positivo.***
>
> *El agente persecutor en el presente caso está identificado como el grupo de limpieza social "Los Rayas" y la pandilla "Los Micos",* ***de las mismas que no se pudo encontrar información en específico, pero debido al relato del peticionario sobre las actividades de estos y la gran incidencia de pandillas en Ibagué, Tolima;*** *se puede evidenciar que se trata de delincuencia común, la misma que no tiene la capacidad para dominar o tener control sobre gran parte del territorio colombiano y que escapa de la protección estatal, misma que no pudo evidenciarse en este caso, pues el solicitante nunca acudió ante las autoridades.*
>
> ***No se procede a realizar el análisis de nexo causal debido a que no se puede demostrar la existencia de un agente persecutor válido.***

RESUELVE:

NEGAR la solicitud de reconocimiento presentada por XY1 con registro de caso No. Xxx-xxx, ***por no cumplir con los sustentos jurídicos que le permitan a esta Comisión otorgar la visa de refugio,*** *pues carece, como consta en los considerandos, con los elementos del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182, de 30 de mayo 2012.* (La negrilla es mía)

En este caso, no hay razonabilidad puesto que en ninguna parte de la resolución se hace referencia a los principios aplicables al derecho al refugio y a los derechos del niño. En ninguna parte de esta resolución, el comité explica cómo se ejerció el derecho a ser oído en el procedimiento y cómo fueron interpretadas las palabras y las expectativas del adolescente. Únicamente hay una frase que dice: "El solicitante se mostró sincero en el momento de la entrevista, presenta un relato lineal y coherente, por lo tanto el análisis de credibilidad es positivo". En este punto, es pertinente plantear la siguiente interrogante: ¿Si el análisis sobre el relato es coherente y hay credibilidad, y el chico cuenta que hay dos bandas que lo persiguen, por qué el Comité concluye que no hay agente persecutor?

Afirmar que hay credibilidad en la declaración y después negarla por falta de agente persecutor es contradictorio. Según los elementos para determinar el refugio, descritos en el capítulo 2 (supra 2), el análisis de credibilidad es un indicador para determinar que existe riesgo real y daño grave. Y a pesar de que, con su relato, el solicitante demostró este riesgo, la solicitud fue negada.

Por consiguiente, esta resolución tampoco es lógica. En la entrevista se puede ver claramente que hay dos grupos que lo persiguen. La premisa inicial no se vincula con la conclusión. Esta falta de lógica, la hace incomprensible, pues el solicitante no entendió el motivo de la negativa.

En este análisis no dejo de identificar el nexo causal, puesto que salta a la vista que el origen de la amenaza es la pertenecía a un grupo armado. Hay nexo entre la condición de pertenecía a ese grupo y la amenaza.

Además, al decir que carece de los elementos del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182, está haciendo caso omiso a la definición de Cartagena sobre refugiados, que establece

que se considerara refugiado a las personas que **"han huido de sus países de origen 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".** (Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, 1984)**.**

En el caso 3, la resolución concluyó lo siguiente:

> *En el **presente caso no se puede comprobar la existencia de una persecución, en contra del solicitante debido a que jamás fue agredido, ni amenazado de ninguna forma por el presunto grupo armado**; con esto se evidencia que sus derechos a la vida, seguridad y libertad, no fueron vulnerados.*
> *El agente persecutor en el presente caso, está identificado como la guerrilla, sin embargo en este punto es importante tomar en cuenta que el peticionario jamás tuvo contacto directo, ni fue sujeto de amenaza por el mencionado grupo, inclusive el mismo solicitante argumenta que se enteró de la presencia de los mismos por comentarios de la gente del lugar y que temía que lo recluten, sin embargo hay que tomar en cuenta que su hermano de 18 años de edad sigue en el mismo lugar sin problemas, es indispensable también mencionar que la determinación de la condición de refugiado no puede estar basada en meras especulaciones; por ende el agente persecutor no es válido.*
>
> ***Al no existir un agente persecutor válido, no se puede determinar un nexo causal.***
>
> *El caso expuesto por el solicitante RG no presenta elementos que guarden relación alguna con las definiciones de refugiado vigentes en el Ecuador; si bien indica deseos de buena fe de acogerse a la protección internacional que el Ecuador le podría brindar como país de acogida, en ningún punto las razones por las que salió de su país está previstas en el Decreto 1182 y la Convención de Ginebra de 1951, y por lo tanto no se evidencia necesidad alguna de protección internacional.*
> *En ejercicio de las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias la Comisión:*
> *RESUELVE:*
> *NEGAR la solicitud de reconocimiento presentada por RG con registro de caso No.*

> *Xxx-xxx, por no cumplir con los sustentos jurídicos que le permitan a esta Comisión otorgar la visa de refugio, pues carece, como consta en los considerandos, con los elementos del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182, de 30 de mayo 2012."* (La negrilla me pertenece)

En este caso encontramos los mismos elementos que en el caso anterior, empero, la diferencia radica en que el solicitante no fue amenazado directamente por un grupo específico, y la Dirección de Refugio considera esto como una causal de negativa. A pesar de que la Comisión dice no encontrar nexo causal, pues este sí existe, es entre la edad del solicitante (los grupos armados buscan adolescentes) y el futuro riesgo.

Al respecto hay que cuestionarse, ¿Es acertado este criterio? ¿En un contexto de amenaza y violencia generalizada, hay que esperar a ser amenazado de muerte o sufrir lesiones para considerar que la persona corre peligro?

La respuesta es no. Es cierto que uno de los elementos para solicitar refugio es que exista una amenaza real y que esta no sean miedos subjetivos por parte del solicitante. Sin embargo, según James Hathaway, profesor de la facultad de derecho de la universidad de Michigan, todo depende del contexto que se vive en el país de origen del solicitante y los riesgos a los que está expuesto. En su conferencia *An introduction to international refugee law*, el profesor canadiense expuso varios ejemplos sobre las amenazas, uno de ellos es el siguiente: Un francés viaja a Alemania, alegando haber sufrido agresiones por parte de funcionarios públicos de su país, habla mal del gobierno francés y se pone delante de la embajada a manifestar e insultar. El evento se vuelve mediático y muy comentado por la prensa y redes sociales. Bajo ese pretexto el francés pide refugio a Alemania alegando que, si vuelve a Francia, por ese suceso lo van perseguir y matar. Esta afirmación seguramente no será cierta, pues se conoce que en Francia existe un gobierno democrático, que no es opresor, y por lo tanto se trataría de un temor o miedo infundado y subjetivo de la persona.

Ahora bien, si una persona de Siria, donde hay una fuerte guerra civil y el Estado ha sido represivo con los civiles o de Corea del Norte, donde no hay un gobierno democrático, manifiesta o insulta delante de la embajada, y el evento se vuelve mediático, sí es refugiado porque al volver a su país, en efecto, corre el riesgo de ser perseguido y matado por ese

suceso.

Por consiguiente, esa resolución no es razonable, lógica ni comprensible. Es preocupante y salta a la luz que la Dirección de Refugio no tiene amplia información sobre la realidad y contexto del país de origen, a pesar de que el Ecuador es el primer país en América del Sur en recibir refugiados desde Colombia.

En esta resolución tampoco hay una consideración especial con respecto a la edad del solicitante. Las resoluciones de la Dirección de Refugio no son motivadas, lo cual vulnera el derecho al refugio y los derechos que por su condición de niños les corresponde.

Por consiguiente, cuando los actos administrativos carecen de motivación por parte de la autoridad que los emite, estos se consideran nulos y por lo tanto esta nulidad equivale a la inexistencia del acto. Las resoluciones citadas tuvieron que haber sido anuladas por no estar debidamente motivadas.

3.3.2.10. Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

Según el artículo 69 del ERJAFE "Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial". (ERJAFE, 2002)

El jurista español, Eduardo García de Enterría, en su libro "Curso de Derecho Administrativo" define a los recursos administrativos como:

Actos del administrado mediante los que éste pide a la propia administración la revocación o reforma de un acto suyo o de una disposición de carácter general de rango inferior a la ley en base a un título jurídico específico. (García de Enterría & Fernandez)

En el tema de análisis, el recurso administrativo es planteado por el solicitante de refugio cuyo trámite fue negado por la Dirección de Refugio.

Según el artículo 47 del Reglamento para la aplicación del Derecho al Refugio en Ecuador, la vía de impugnación es a través de un recurso de apelación ante el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores. En este procedimiento, es un departamento de la misma Dirección de Refugio quien vuelve a revisar el procedimiento después de la interposición del Recurso. Esta modalidad de vía de impugnación refleja que no existe realmente un tercero imparcial que vuelva a conocer el caso. Es poco probable que los funcionarios de una institución revoquen la decisión de otros funcionarios de esa misma dependencia.

Como lo vimos anteriormente, las resoluciones que emite la Dirección de Refugio no son motivadas y, por consiguiente, estarían vulnerando los derechos del solicitante. La apelación busca que la administración revoque las resoluciones que vulneran derechos y logren resarcir al solicitante. Lastimosamente, mediante los casos brindados para este estudio y las entrevistas, se ha constatado que es casi inexistente el número de apelaciones que resuelven a favor del solicitante.

Según el tratadista argentino, especialista en derecho administrativo, Roberto Dromi, dentro de su obra *Derecho Administrativo* explica lo siguiente: "el recurso tiene por motivo o causa restituir la legitimidad del obrar administrativo, a fin de restablecer el derecho vulnerado". (Dromi, 2001)

A mi criterio, en estos casos, existe un enorme catálogo de derechos vulnerados al negar una solicitud bien fundamentada. Entre los derechos vulnerados estaría el derecho al refugio, el derecho al debido proceso, el derecho de acceder a la justicia, el derecho del niño a ser oído, la prioridad absoluta y el interés superior.

En la etapa de apelación los solicitantes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, pues se encuentran en una postura de desventaja por tener la resolución definitiva negada. El o los funcionarios que analizan el recurso, lo hacen con base en el expediente que ya está en la Dirección de Refugio, es decir, no llaman nuevamente al solicitante a otra entrevista o para que aclare alguna duda la versión de los hechos. En esta etapa el solicitante no ejerce el derecho a ser oído.

Según el artículo 48 del reglamento, el solicitante podrá interponer recurso de apelación

dentro del término de 5 días desde que fue notificado con la resolución.

A criterio de la Corte Interamericana, cuando la decisión es tomada por una autoridad administrativa, esta debe ser revisada por un juez o tribunal que garantice un adecuado control de los actos administrativos que afecten los derechos fundamentales de los niños. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

La autoridad que revise el expediente verificará que se haya respetado el derecho a ser escuchado, y que los funcionarios que expidieron el acto administrativo hayan interpretado adecuadamente la versión contada por el niño o el adolescente. Se verificará también que se hayan respetado todas las etapas del procedimiento sin vicio alguno.

Según el jurista mexicano Santiago Corcuera, el derecho de impugnación debe tener efectos suspensivos y "debe permitir al solicitante permanecer en el país hasta que la autoridad competente adopte la decisión del caso, e inclusive mientras esté pendiente el medio de impugnación, a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada". (Corcuera Cabezut, Santiago , 2004) En el Ecuador, la impugnación tiene efectos suspensivos en la fase de apelación. Hasta que se resuelva la apelación, la persona será considerada un solicitante de refugio. Sin embargo, si esta es negada, se puede interponer recurso extraordinario de revisión. En ese momento, aunque siga existiendo un procedimiento de impugnación en curso, la persona empieza a ser considerada como irregular y en cualquier momento el Estado puede ordenar su deportación.

IV. CONCLUSIONES

La presente investigación analiza las solicitudes de refugio de niños y adolescentes no acompañados aplicando el enfoque de derechos, específicamente en relación con los derechos de la niñez bajo la Doctrina de la Protección Integral complementada con el derecho al refugio y el derecho a la defensa, en el marco del debido proceso.

Las conclusiones que se detallan a continuación se han efectuado bajo el esquema del enfoque de derechos en la Doctrina de la Protección integral. En efecto, a partir de los casos analizados, se identifica que el origen de la salida de su país, por parte de los peticionarios se vincula en uno y otro caso con la supervivencia, con el desarrollo personal, con la existencia o no de protección y, casi siempre, por la ausencia de participación.

Dicho esto, entro directamente a las conclusiones:

1. El derecho al refugio en varias ocasiones ha sido visto no como un derecho, sino como una condición migratoria cuya obtención depende de la prerrogativa del Estado que la otorga. Respecto de esto, mi pensamiento es que no es facultativo del Estado el acoger o no al solicitante, es un derecho humano, y una vez que la persona demuestra su calidad de tal, es obligación del Estado reconocerlo y hacer efectivos sus derechos que como refugiado le corresponden.

2. La Doctrina de la Protección Integral reconoce y busca garantizar los derechos de supervivencia, de desarrollo, participación y protección de los niños y adolescentes, con fundamento en los principios de eficacia y prioridad absoluta, igualdad y no discriminación, el interés superior del niño y la solidaridad. En la mayor parte de los casos analizados, se aprecia que la Doctrina de la Protección Integral, pese a estar incorporada en la ley y la Constitución aún no penetra en la cotidianidad de las instituciones, de sus operadores y de las normas secundarias.

En el análisis del cumplimiento de las garantías del derecho a la defensa se encontraron varias falencias en la gestión de los procedimientos. Existe vulneración de

derechos y varias garantías mal aplicadas (o mal entendidas como tales) con respecto a grupos de atención prioritaria por su situación de múltiple vulnerabilidad.

La mayor parte de garantías, materia de este análisis, no se aplica el enfoque de derechos. Los niños y adolescentes son tratados como adultos y se mantienen varias prácticas que corresponden a la doctrina de la situación irregular, tales como:

- Las autoridades competentes no aplican los derechos de los niños reconocidos en la Convención de los Derechos del niño.
- No hay participación activa de los solicitantes en el procedimiento, y no existe una correcta aplicación del derecho a ser escuchado.
- Las decisiones de las autoridades no están guiadas por principio del interés superior de niño, tampoco por el de prioridad absoluta dado que la legislación no señala procedimiento especial para el reconocimiento de refugio en niños no acompañados.
- Es tal la ausencia del enfoque de derechos en los procedimientos de refugio, que la autoridad adopta una postura donde otorgar el refugio fuese "un favor" o una "donación" hacia el solicitante y no como una obligación de Estado. Existe una evidente vulneración de derechos y abuso por parte de la autoridad, sin que se consideren sanciones por este incumplimiento.
- Los solicitantes de refugio no ejercen su derecho de contradicción dentro del procedimiento. Al no abrirse posibilidad de contradicción a disposición del titular de derechos, no hay defensa ni efectivo derecho de participación. Este derecho permite a su vez el ejercicio y goce del resto de derechos, por ese motivo es imprescindible que los chicos participen dentro de los procedimientos administrativos donde se toman decisiones que les afectan.
- Por lo general, no cuentan con un representante legal designado a su defensa.

Existe una dicotomía entre la Constitución y los instrumentos internacionales con las prácticas jurídicas en materia de niñez. Pues, la doctrina de la protección Integral y la doctrina de la situación irregular conviven en las normas y en su aplicación.

3. El Reglamento para la aplicación del derecho al Refugio no contempla un procedimiento ni medidas especiales para niños y adolescentes no acompañados.

Penosamente, el proyecto de ley de movilidad humana que se debate actualmente en la Asamblea Nacional tampoco lo hace.

4. Las autoridades que actúan en torno a esta materia, tanto los de la Dirección de Refugio, como la DINAPEN no han recibido capacitación especifica sobre de derechos.

5. Los miembros de Comisión que determina la condición de refugiado no toman en cuenta la información sobre el país de origen de la mayoría de solicitantes, en este caso Colombia. Esto produce una mala interpretación del contenido entrevistas. Lo cual lleva a distorsiones en las decisiones.

6. Las resoluciones analizadas no son motivadas, y a pesar de ello, las autoridades lo consideran como un acto administrativo válido. La falta de motivación en esta materia es una evidente muestra de abuso de poder, y, penosamente, ninguna otra autoridad del Estado ha sancionado esta práctica.

7. Los recursos de apelación y revisión no son analizados por una autoridad imparcial, por consiguiente, no hay mecanismos justos de impugnación.

V. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda incorporar en las políticas públicas sobre movilidad humana— específicamente de refugio— y aquellas de niñez y adolescencia, el procedimiento especial para niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio, con enfoque en tres áreas: desarrollo normativo, formación y organización de la autoridad competente de gestionar y analizar este procedimiento, y subsistemas de enlace como información, comunicación y capacitación. Esta formación debe diseñarse indispensablemente con enfoque de derechos. Caso contrario, estas recomendaciones y dimensiones de la política quedarán escritas únicamente en el papel.

2. En cuanto a desarrollo normativo se recomienda incorporar al proyecto de ley de movilidad humana un procedimiento para niños y adolescentes no acompañados y separados, que tome en cuenta sus derechos especiales, su condición de múltiple vulnerabilidad y todas las garantías desarrolladas en el presente trabajo.

3. Se pone a consideración de las autoridades la necesidad de crear un sistema de capacitación para todos los funcionarios que administran el área de movilidad humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y, dentro de dicho sistema, crear un módulo específico para todos los que toman contacto, deciden y reconocen la calidad de refugiado de los niños y adolescentes que cruzan la frontera no acompañados.

4. Lo mismo que en la recomendación anterior, de esta constatación se deduce claramente la necesidad de contar con un sistema de información e investigación internacional lo más completa posible, para obtener conocimientos del país de origen del solicitante. Estos sistemas deben contar con información migratoria de los países vecinos, los de la región interamericana y aquellos que en sido creados en otros continentes. Invitar expertos de países de origen de los refugiados y que han tenido éxito en el manejo de políticas migratorias, entiéndase por éxito el reconocimiento explícito que formulen los titulares de derechos.

5. Capacitar a los funcionarios para fomentar participación de los niños y adolescentes en el procedimiento, y que aporten con la obtención de información sobre el país de origen.

6. Es importante fomentar en los estudiantes la especialización en esta materia para formar futuros profesionales que actúen diligentemente por el cumplimiento de estos derechos, y que la Defensoría Pública contar con la suficiente oferta, en la dirección de establecer un equipo especializado. Todo esto como consolidación de la unidad de movilidad humana de esta institución.

7. Aplicar de manera concreta el objetivo número 2, numeral 7, literal, i que establece del Plan Nacional de Buen Vivir: *"*Desarrollar mecanismos de prevención, control y sanción frente a actos de discriminación y violación de derechos de personas en situación de movilidad humana*"*.

8. Prever sanciones, en caso de que las resoluciones son estén debidamente motivados o si a lo largo del procedimiento existen vulneraciones de derechos.

9. Se recomienda incorporar en la normativa la creación de una entidad imparcial que conozca los recursos de apelación. Para tal efecto, propongo dos alternativas:

- Crear un órgano administrativo, imparcial, que no forme parte de la Dirección de Refugio, que conozca los recursos de apelación.
- Remitir los recursos de apelación a un órgano judicial. Es decir, que este sea conocido por un juez especializado, por ejemplo, el Juez de la Familia, Niñez y Adolescencia.

10. Cuando exista una disyuntiva en la toma de decisiones de la autoridad, por ejemplo, aceptar el refugio de solicitante que huye de su país por cometer delitos. Este caso se trata de una disyuntiva, pues se atenta contra la seguridad nacional, pero por otro lado, los adolescentes no son imputables, y vienen con el afán de salvar y cambiar su vida. En estos casos prevalecer aquella que este guiada por el enfoque de derechos.

11. Hacer del procedimiento de refugio una alternativa rápida, accesible, y agradable para los solicitantes, con el objetivo de que no prefieran acceder a un visa, como la visa Mercosur, en vez del Refugio.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Libros:

Beloff, M. (2004). *Protección Integral de Derechos del niño vs Derechos en situación irregular*. México: Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM.

Bilbao Ubillos, J. (1997). *La eficacia de los Derechos Funadamentales frente a particulares. Analisis del la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Buaiz, Y. E. (2003). *Introducción a la doctrina para la protección integral de los niños, la doctrina para la protección integral de los niños: aproximaciones a su definición y principales consideraciones.* Costa Rica: reeditado por Edda Quirós del Dirección de Servicios de Salud del Ministerio de Salud de Costa Rica.

Bustelo, E. (2010). *Infancia en Indefensión*. *In D. H. Ministerio de Justicia, Derechos y Garantías de la niñez y adolescencia.* Quito: Serie de Justicia y Derechos Humanos.

Cabanellas de Torres, Guillermo. (2009). *Diccionario Jurídico Elemental.* Buenos Aires, Argentina: Heliasta.

Camargo, Pedro Pablo. (2000). *El debido proceso.* Bogotá, Colombia: Leyer.

Corcuera Cabezut, Santiago . (2004). *Reflexiones sobre la aplicación de la definición ampliada de Refugiado de la Declaración de Cartagena en los Procedimientos para la Determinación Individual de la condición de Refugiado*. México D.F, México: Memoria Del Vigésimo Aniversario De La Declaración De Cartagena Sobre Los Refugiados.

De Sousa Santos, B. (2003). *La Caída del Angelus Novo: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva préctica politica.* Bogotá: ILSA Universidad Nacional de Colombia.

Dromi, R. (2001). *Derecho administrativo.* Buenos Aires, Argentina: Ed. Ciudad Argentina.

Flor, J. (2011). *Teoría General de los Recusos Procesales.* Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

García de Enterría, E., & Fernandez, T.-R. *Curso de Derecho Administrativo* (Vol. Tomo II). Buenos Aires, Aregntina: Ed. Thomson Civitas.

García Méndez, E. (1994). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral.* Santa Fé de Bogotá, Colombia: Forum Pacis.

Gordillo, A. (2012). *Tratado de Derecho Admisitrativo, Libro III, Procedimiento y Recursos Administrativos.* Buenos Aires, Argentina: FDA.

HIAS. (2011). Testimonios de personas refugiadas viviendo en Ecuador. In HIAS, *Testimonios de personas refugiadas viviendo en Ecuador*. Quito: HIAS.

Inga, Á. G. (2010). *"Garantías Básicas del Derecho al Debido Proceso en la Constitución ecuatoriana del 2008.* Cuenca, Ecuador: Universidad de Cuenca.

Mendiola, M. (2008). *Grupos en Situación de Especial Protección en la Región Andina Migrantes.* Lima, Perú: Comisión Andina de Juristas.

Pérez Luño, A. (2011). *Los derechos Fundamentales.* Madrid: Tecnos, 10 a ed.

Romero, Y. (2008). El juego de la guerra, niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado en Colombia. *Universidad Antonio Nariño y Pontificia Universidad Javeriana, Colombia* , p. 204.

Salgado, J. (2009). *Derechos de Personas y Grupos de atención prioritaria en la Constitución Política del Ecuador. In A. G. Santiago Andrade, La Nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos e instituciones* (p. 139). Quito: Corporación Editorial Nacional.

Salgado Pesantes, H. (1995). *Derechos fundamentales en la constitución ecuatoriana.* (I. L. Sociales, Ed.) Quito.

Simon, F. (2010). Garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia. In R. A. Ledesma, *Derechos y Grantías de la Niñez y Adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de la protección Integral* (p. 442). Quito: Ministerio de Justicia: Serie Justicia y Derechos Humanos. Neoconstitucionalismo y Sociedad.

Velásquez Villamar, G. (2014). *Las Garantías y los recursos en sede administrativa aplicables al procedimiento para determinar la condición refugiado.* Quito, Ecuador: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Revistas:

ACNUR. (2013, septiembre). *El ACNUR en Ecuador*. Retrieved octubre 20, 2014, from UNHCR ACNUR Agencia de la ONU para los Refugiados: http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/ecuador/

ACNUR. (2000). *Sinrefugio.org/*. Retrieved Junio 04, 2015, from No Entra: *Campaña por el derecho de asilo de las mujeres perseguidas por motivos de genero*: http://www.sinrefugio.org/noentra/PDF/cast/acnur.pdf

ACNUR. (2015). *Ecuador nuestro deber es proteger, nuestra responsabilidad es buscar soluciones.* Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Quito: ACNUR.

Aguirre, V. (2010). El derecho a la tutela judicial efectiva: una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos. *Foro revista de derecho No. 14* .

Cardona, O. (2001). La Necesidad de Repensar de manera holística Los Conceptos de Vulnerabilidad y Riesgo "Una Crítica y revisión necesaria para la gestión". *Centro de Estudios de la Universidad de los Andres*.

Colmengna, P. (2012). Impacto de las Normas de Soft Law en el Desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"* .

Ferrajoli, L. (1999). Grantías. *Parolechiave, no 19* .

Leguina Villa, J. (1987). Principios generales del Derecho y Constitución. *Revista de administración pública, ISSN 0034-7639, Nº 114* , 10-11.

Rendón, J. C. (n.d.). *Máximo Gris, Revista Cultural Electronica.* Retrieved 16 de mayo de 2016 from El Plazo Razonable En La Jurisprudencia De La Corte Interamericana De Derechos Humanos: http://maximogris.net/revista/?p=3618

Ubidia, D. (2014). *La Inconstitucionalidad Parcial del Decreto 1182 sobre el derecho a solicitar refufio en Ecuador: Análisis y efectos.* Retrieved 15 de 09 de 2016 from Usfq Law Review, Año 2 Vol 2 - No.1: https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/lawreview/Documents/edicion003/law_review_009.pdf

Instrumentos Internacionales:

Convención de los Derechos del Niño. (1989). Nueva York.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (1951). Ginebra.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). San José, Costa Rica.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. (1969)

Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, degrandantes e inhumanos. (1984) NNUU

Comite de los Derechos de Niño de NNUU. (2005). *Observación No. 6 Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.* Ginebra: Naciones Unidas.

Comité de los Derechos del Niño de NNUU. (2013). *Observación No. 14 sobre el derecho del niño a que su interes superior sea una consideración primordial.* Ginebra: CRC.

Comité de los Derechos de Niño de NNUU. (2009). *Observación No. 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado.* Ginebra: Naciones Unidas

CIDH. (2015). *Refugiados y Migrantes en Estados Unidos: Familias y niños no acompañados.* Washington D.C: CIDH.

Las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. (n.d.).

Declaración de Cartagena sobre los Refugiados. (1984). Declaración de Cartagena sobre los Refugiados. Cartagena.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (10 de diciembre de 1948). *Asamblea General de las Naciones Unidas* .

Opinión Consultiva sobre Derechos y Garantías de Niños y Niñas en el contexto de la Migración y/o Necesidad de Protección Internacional, OC-21/14 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2014).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). *Asamblea General de las Naciones Unidas.*

Normativa:

Constitución. (2008). *Asamblea Constituyente del Ecuador.* Quito, Pichincha, 2014: Registro Oficial No. 449

Código Civil. (24 de junio de 2005). *Registro Oficial Suplemento 46*. Congreso Nacional.

Código de la Niñez y Adolescencia. (julio de 2003). Asamblea Nacional. *Corporación de Estudios y Publicaciones* .

Código Organico de la Función Judicial. (09 de Marzo de 2009). Registro Oficial Suplemento 544. Quito, Pichincha, Ecuador.

ERJAFE. (18 de Marzo de 2002). Estatuto del Régimen Juridico Administrativo de la Función Ejecutuva. . *Decreto Ejecutivo 242* . Quito, Ecuador: Registro Oficial 536 de 18-mar.-2002.

Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, Registro Oficial N° 283 de 07 de julio de 2014. Quito, Ecuador.

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (18 de Mayo de 2004). *Registro Oficial Suplemento 337* . Quito.

Protocolo para la elaboración de Precedentes Constitucionales Obligatorios (PCO), 0004-10-AD-CC (Corte Constitucional del Ecuador 05 de Agosto de 2010).

Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho al Refugio. (19 de Junio de 2012). *Registro Oficial 727 de 19-jun.-2012* . Quito.

Reglamento a la Ley Organica de la Policía Nacional. (10 de Mayo de 1999). Registro Oficial 187.

Sentencias:

Canada vs Ward, 103 DLR (Supreme Court of Canada 30 de June de 1993).

Horvath vs SSHD, 3 ALL ER 577 (United Kindom, House of Lords 06 de July de 2000).

Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia (Corte Interamerica de Derechos Humanos 27 de Noviembre de 2008).

Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional De Bolivia, Corte Interamericana De Derechos Humanos. (25 De Noviembre De 2013).

Sentencia 035-12-SEP-CC, 0338-10-EP (Coret Constitucional del Ecuador 30 de Julio de 2012).

Sentencia N.o 076-13-SEP-CC, 1242-10-EP (Corte Constitucional del Ecuador 18 de septiembre de 2013).

Sentencia 099-14-SEP-CC, 0120-13-EP (Corte Constitucional del Ecuador 04 de Junio de 2014).

Sentencia 002-14-SIN-CC, 56-12-IN Y 0003-12-IA Acumulados (Corte Constitucional del Ecuador 14 de agosto del 2014)

Tribunal Supremo. (12 de julio de 2012). *Consejo General del Poder Judicial: Buscador de Jurisprudencias*. Retrieved 04 de junio de 2015 from Asylum law database: http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/www.asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/STS%2012.7.2012.pdf

Entrevistas:

Astudillo, A., & Asylum Access Esmeraldas. (22 de enero de 2016). Entrevista sobre niños y adolescentes refugiados en Esmeraldas. (A. M. Delgado, Interviewer)

AZ (05 de mayo de 2016). Entrevista adolescente solicitante de Refugio (A.M. Delgado, Interviewer)

Espinel, V. (23 de abril de 2015). Las solicitudes de refugio de niños y adolescentes no acompañados en Ecuador. (A. M. Delgado, Interviewer) Quito.

Guerra, E., & Dirección de Refugio. (28 de diciembre de 2015). Entrevista a la Dirección de Refugio. (A. M. Delgado, Interviewer)

Funcionarios de Acnur en Quito. (29 de enero de 2016). Entrevista ACNUR sobre el procedimiento de Refugio en el caso de niños y adolescentes no acompañados. (A. M. Delgado, Interviewer)

Peralta, D., & Unidad de Movilidad Humana del Consejo Provincial. (11 de enero de 2016). Entrevista Unidad de Movilidad Humana del Consejo Provincial de Pichincha. (A. M. Delgado, Interviewer)

Conferencias:

Hathaway, J. (2015). An Introduction to International Refugee Law: Who is a Regugee, and whats are their rights? *Curso de Formación Continua.* Quito: Flacso Ecuador.

Paginas Web:

ACNUR. (2000). *Sinrefugio.org/*. Retrieved 04 de Junio de 2015 from No Entra: Campañoa por el derecho de asilo de las mujeres perseguidas por motivos de genero.: http://www.sinrefugio.org/noentra/PDF/cast/acnur.pdf

ACNUR. (10 de Julio de 2011). *Consultas Globales sobre Protección Internacional*. Retrieved 2 de noviembre de 2015 from acnur.org: www.acnur.org/biblioteca/pdf/01151.pdf?view=1

El Ciudadano. (16 de Julio de 2015). *El Ciudadano, Tv-Radio-Prensa-Web, Medio oficial de la Revolución Ciudadana*. Retrieved 17 de Octubre de 2015 from Noticias:

http://www.elciudadano.gob.ec/proyecto-de-ley-de-movilidad-humana-fue-entregado-a-la-asamblea/

Enciclopedia Jurídica. (2014). Retrieved 18 de 08 de 2015 from www.enciclopedia-juridica.biz14.com:http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/extranjer%C3%ADa/extranjer%C3%ADa.htm

Colombia.com. (2004). *Colombia Info*. Retrieved 22 de octubre de 2015 from www.colombia.com: http://www.colombia.com/colombiainfo/nuestrahistoria/conflicto.asp

Hewitt, N., Gantiva, C.A., Vera, A., Cuervo, M.P., Hernández, N.L., Juárez, F. & Parada, A. J. (2014). *Afectaciones Psicológicas de niños y adolescentes expuestos al Conflicto Armado en una zona rural de Colombia.* Retrieved 23 de septiembre de 2015 from Universidad Católica de Colombia: http://portalweb.ucatolica.edu.co/easyWeb2/files/23_13260_vol17n1-art8.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (n.d.). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Retrieved 13 de mayo de 2016 from http://www.consuladovirtual.gob.ec/: http://www.consuladovirtual.gob.ec/servicios/req_vis_mersur.html

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (n.d.). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Retrieved 31 de julio de 2016 from www.cancilleria.gob.ec: http://www.cancilleria.gob.ec/direccion-de-refugio-habilita-nuevas-oficinas-en-quito/

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Ana María Delgado, cédula de ciudadanía No.1714167903 autora del trabajo de graduación intitulado: *CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO A LA DEFENSA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RECONOCIMIENTO DE REFUGIO A FAVOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS EN ECUADOR*, previa a la obtención del grado académico de ABOGADA en la Facultad de JURISPRUDENCIA:

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, 10 de octubre de 2016

C.C. 1714167903

130


INSTRUCCION
BACHILLERATO
PROFESION
ESTUDIANTE
APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
DELGADO RIBADENEIRA RAUL ERNESTO
APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
ALMEIDA MONTERO EUGENIA DEL ROCIO
LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO
2010-07-29
FECHA DE
2020-07


REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN
CÉDULA DE CIUDADANÍA
APELLIDOS Y NOMBRES
DELGADO ALMEIDA
ANA MARIA
LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA
QUITO
SANTA PRISCA
FECHA DE NACIMIENTO 1991-08-09
NACIONALIDAD ECUATORIANA
SEXO F
ESTADO CIVIL Soltera


REPÚBLICA DEL ECUADOR
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
009 - 0184
NÚMERO DE CERTIFICADO
1714167903
CÉDULA
DELGADO ALMEIDA ANA MARIA
PICHINCHA
PROVINCIA

ANEXOS

REPUBLICA DEL ECUADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Oficio Nro. MREMH-DREFA-2016-0237-O

Azogues, 22 de abril de 2016

Asunto: Trabajo de Investigación

Señorita
Ana María Delgado Almeida
En su Despacho

De mi consideración:

Sírvase encontrar adjunta la respuesta a su requerimiento efectuada el 13 de abril del año en curso, a través del cual solicitó datos estadísticos referente a niños y adolescentes solicitantes de refugio y refugidos reconocidos por el Estado ecuatoriano durante los años 2014 y 2015, así como, información sobre ciudadanos provenientes de Medio Oriente, Asia, Africa y Europa.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
DIRECCIÓN DE REFUGIO

Documento firmado electrónicamente

Dra. Laura Esther Romero Mendez
DIRECTORA DE REFUGIO Y APATRIDIA

Referencias:
- MREMH-DGDA-2016-9433-E

Anexos:
- 3 FU
- niños_niñas_adolecentes_no_acompañados_período_2014-2015.pdf

Copia:
Gladys Valeria Rodas Mendez
Asistente, Dirección de Refugio y Apatridia

Señorita Contadora
Sheyla Ximena Arguello Espin
Oficinista, Unidad de Refugio

REPUBLICA DEL ECUADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Oficio Nro. MREMH-DREFA-2016-0237-O

Azogues, 22 de abril de 2016

gvrm

PETICIONES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS

Necesidad Especial	Total	Hombres			Mujeres		
Menores no acompañados		Hombres 0-4	Hombres 5-11	Hombres 12-17	Mujeres 0-4	Mujeres 5-11	Mujeres 12-17
2014	12	0	2	9	0	0	1
2015	0	0	0	0	0	0	0

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS CON ESTATUS DE REFUGIO

Necesidad Especial	Total	Hombres			Mujeres		
Menores no acompañados		Hombres 0-4	Hombres 5-11	Hombres 12-17	Mujeres 0-4	Mujeres 5-11	Mujeres 12-17
2014	3	0	1	2	0	0	0
2015	10	0	2	7	0	0	1

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS RECHAZADOS O NEGADOS EN

Necesidad Especial	Total	Hombres			Mujeres		
Menores no acompañados		Hombres 0-4	Hombres 5-11	Hombres 12-17	Mujeres 0-4	Mujeres 5-11	Mujeres 12-17
2014	0	0	0	0	0	0	0
2015	0	0	0	0	0	0	0

PETICIONARIOS DE REFUGIO DE ORIENTE MEDIO, ASIA, ÁFRICA Y EUROPA REGISTRADOS EN EL

Valores		GENERO		MUJERES					HOMBRES
País de origen	Total Peticiones	Suma de Total Hombres	Suma de Total Mujeres	Suma de Mujeres 0 4	Suma de Mujeres 5 11	Suma de Mujeres 12 17	Suma de Mujeres 18 59	Suma de Mujeres 60 y mas	Suma de Hombres 0 4
Siria	38	28	10	0	1	2	6	1	0
Camerún	30	26	4	0	0	0	4	0	0
Irak	25	11	14	2	3	1	7	1	0
Pakistan	19	8	11	0	0	0	0	0	1
Afganistán	18	7	11	0	3	1	7	0	0
China	16	11	5	0	1	0	4	0	0
Gana	15	14	1	0	0	0	1	0	0
India	11	10	1	0	0	0	1	0	0
Gambia	9	5	4	0	0	0	4	0	0
Irán	8	8	0	0	0	0	0	0	0
Nigeria	8	6	2	0	0	0	2	0	0
Sudán	8	4	4	2	0	0	2	0	2
España	6	3	3	0	0	0	3	0	0
Suadfrica	6	6	0	0	0	0	0	0	0
Ucrania	5	5	0	0	0	0	0	0	0
Bangladesh	4	4	0	0	0	0	0	0	0
Guinea	4	3	1	0	0	0	1	0	0
Nepal	4	4	0	0	0	0	0	0	0
Palestina	3	3	0	0	0	0	0	0	0
Turquía	3	3	0	0	0	0	0	0	0
Yemen	3	3	0	0	0	0	0	0	0
Italia	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Kenia	2	1	1	0	0	0	1	0	0
Mali	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Rumania	2	1	1	0	0	0	0	1	0
Tanzania	2	1	1	0	0	0	1	0	0
Alemania	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Bélgica	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Birmania	1	1	0	0	0	0	0	0	0

Costa de Marfil	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Egipto	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Filipinas	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Francia	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Libia	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Liberia	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Libano	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Namibia	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Senegal	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Togo	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tunez	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zambia	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total General	**268**	**203**	**65**	**4**	**8**	**4**	**46**	**3**	**3**			

PETICIONARIOS DE REFUGIO DE ORIENTE MEDIO, ASIA, ÁFRICA Y EUROPA REGISTRADOS EN EL P

Valores		GENERO		MUJERES						
País de origen/Localidad de Registro	Total Peticiones	Suma de Total Hombres	Suma de Total Mujeres	Suma de Mujeres 0 4	Suma de Mujeres 5 11	Suma de Mujeres 12 17	Suma de Mujeres 18 59	Suma de Mujeres 60 Y mas	Suma de Hombres 0 4
Afganistán	13	7	6	0	0	2	4	0	0
Siria	9	5	4	0	1	1	2	0	0
El Congo RDC	2	1	1	0	0	1	0	0	0
Mali	2	1	1	0	0	0	1	0	0
Palestina	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Arabia Saudita	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Argelia	1	0	1	0	0	0	1	0	0
Bangladesh	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Costa de Marfil	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Egipto	1	1	0	0	0	0	0	0	0
España	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Irak	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Israel	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Marruecos	1	0	1	0	0	0	1	0	0
Nigeria	1	1	0	0	0	0	0	0	0

Pakistán	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**39**	**25**	**14**	**0**	**1**	**4**	**9**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

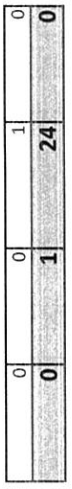
**** Hasta el 31 de marzo de 2016**

PERÍODO 2015				
HOMBRES				
Suma de Hombre 5 11	Suma de Hombre 12 17	Suma de Hombres 18 59	Suma de Hombres 60 y mas	
0	0	27	1	
0	0	26	0	
0	0	11	0	
0	0	18	0	
1	2	4	0	
0	0	11	0	
0	0	14	0	
0	0	10	0	
0	0	5	0	
0	0	8	0	
0	0	6	0	
0	0	2	0	
0	0	3	0	
0	0	6	0	
0	0	5	0	
0	0	4	0	
0	0	3	0	
0	0	4	0	
0	0	3	0	
0	0	3	0	
0	0	2	0	
0	0	1	0	
0	0	2	0	
0	0	1	0	
0	0	1	0	
0	0	1	0	
0	0	1	0	

0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	0	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	0	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
1	**2**	**196**	**1**

'ERÍODO 2016**

HOMBRES			
Suma de Hombre 5 11	Suma de Hombre 12 17	Suma de Hombres 18 59	Suma de Hombres 60 y m as
0	0	7	0
0	1	4	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	2	0
0	0	1	0
0	0	0	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	1	0
0	0	0	0
0	0	1	0


0
1
24
0
1
0
0

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración

JUNTA CANTONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DE ESMERALDAS

AB. JORGE CASTILLO, en calidad de Delegado de Refugio en Esmeraldas, del Ministerio de Relaciones exteriores, Comercio e Integración; dentro del caso No. **488-2012**, que sigue la ciudadana **MARIA ADELAIDA VALLECILLA BALTÁN,** en contra de la Dirección de Refugio en Esmeraldas, comparezco y expongo lo siguiente:

De conformidad con lo que establece el Art. 226 de la Constitución, ***"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución".***

El Código Orgánico de la Función Jurisdiccional, en su Art. 7, fija principios de legalidad, jurisdicción y competencia, en la que se establece que la jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley. Solo podrán ejercer la potestad jurisdiccional las juezas y jueces nombrados de conformidad con sus preceptos, con la intervención directa de fiscales y defensores públicos en el ámbito de sus funciones.

El Art. 205 del Código de la Niñez y de la Adolescencia, libro cuarto, fija la naturaleza Jurídica de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, dentro del Cantón, cuya función pública es la protección de los derechos individuales y colectivos de niñas, niños y adolescentes; enfatizando que este Ente del Estado, no ha violentado los derechos de niños, niñas ni adolescentes, específicamente en este caso, ha cumplido bajo los parámetros que exigen la ley de la materia; Sin embargo, dentro de nuestra competencia, adjunto lo que nos atañe:

1. Adjunto en siete fojas, el Protocolo de Aplicación del proceso de Admisibilidad a Los Niños, Niñas y Adolescentes no Acompañados o Separados.
2. La Dirección de Refugio, cómo Dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, no es competente para responder a lo solicitado, por no poseer de dicha información; por tanto se deberían remitir a la autoridad competente.
3. La Dirección de Refugio, cómo Dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, no es competente, para responder a lo solicitado por no poseer de dicha información; por tanto se deberían remitir a la autoridad competente.

Futuras notificaciones las recibiré en las oficinas de la Dirección de Refugio en Esmeraldas, ubicadas en la Av. Bolívar 804 y Rocafuerte, frente de la Contraloría, edificio esquinero color amarillo, segundo piso alto.

Ab. Jorge Castillo Cadena
Delegado Dirección de Refugio Esmeraldas

JUNTA CANTONAL DE PROTECCION DE DERECHOS
RECIBIDO
Fecha: 26-12-2012
Hora: 17 H 30

PROTOCOLO DE APLICACIÓN DEL PROCESO DE ADMISIBILIDAD A LOS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS O SEPARADOS

En atención a su atenta comunicación S/N, recibida el 26 de septiembre de 2012, mediante la cual solicita a esta Dirección un informe relativo a la aplicación del protocolo de atención que se emplea para atender solicitudes de niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados que ingresan al Ecuador, al respecto cúmpleme remitir las siguientes puntualizaciones:

Hay que tener en cuenta que los menores de edad que se acercan a la Dirección de Refugio, se encuentran en una situación de vulnerabilidad y muchas veces han sido víctimas de abusos u otro tipo de delitos, por lo cual sus derechos requieren especial atención.

CONTEXTO LEGAL

Convención de los Derechos del Niño.

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

El numeral 1 del artículo mencionado incluye dos calidades en cuanto a la condición del menor ante la protección internacional de refugio:

- la primera representa a aquel menor que *"trata"* de obtener la calidad de refugiado (solicitante de asilo),
- la segunda figura menciona a un refugiado plenamente reconocido. La segunda calidad se da cuando el Estado receptor ha otorgado este estatus al cumplir con todos los requerimientos procesales y de procedimiento para la aceptación de un menor de edad como refugiado.

Frente a un menor que se encuentre en cualquiera de las dos condiciones, el Estado deberá garantizar la aplicación y respeto de sus derechos.

Código de la Niñez y Adolescencia.

Art. 58. Derecho de los niños, niñas y adolescentes refugiados.

Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o a quienes se les haya concedido el estatuto de refugiado, tienen derecho a recibir protección humanitaria y la asistencia necesaria para el pleno disfrute de sus derechos. El mismo derecho asiste a sus progenitores y a las personas encargadas de su cuidado.

Es equivocado generalizar y señalar a todos los menores de edad que llegan a las dependencias de la Dirección de Refugio como personas que huyen de un conflicto armado; muchos de ellos vienen por razones que no ameritan una protección internacional de refugio, sino que requieren otra clase de acogida y cuidado estatal. Es así que en estas normas se señala claramente que se debe dar una protección especial y humanitaria a los menores de edad, pero de ninguna manera estipula una obligación estatal de reconocer de manera obligatoria o inmediata, a un niño/a o adolescente como refugiado/a.

En concordancia con lo mencionado, el inciso 2 del Art. 5 de la Ley de Extranjería establece claramente que el Estado Ecuatoriano tiene la atribución *facultativa* de conceder o no el estatus de refugiado a un solicitante, cuando indica lo siguiente:

Art. 5.- (...) El manejo y otorgamiento de visas de no inmigrantes estará a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores. La decisión de conceder, negar o revocar una visa a un ciudadano extranjero, no obstante el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, es facultad soberana y discrecional de la Función Ejecutiva, a través de los organismos competentes.

Uno de los fines del Estado ecuatoriano es el respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, incluso de aquellos que son extranjeros. En caso de que se evidencie una potencial violación a los derechos del menor, el Estado debe tener en cuenta el interés superior del mismo y tomar medidas adecuadas para que se respeten sus derechos. Estas medidas pueden ser otras diferentes al Refugio. El Estado ecuatoriano posee mecanismos a través de los cuales puede cumplir y hacer cumplir los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, a través de organismos como el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia que efectúan una tarea descentralizada para la definición, evaluación y control de la política pública de protección integral a la niñez y adolescencia. A más de ello, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, son también instituciones cuya función principal es proteger los derechos individuales y colectivos que hubieren sido amenazados o vulnerados por parte de cualquier persona u organismo, a través de diversas medidas de protección.

NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

Estas son dos categorías diferentes establecidas por el ACNUR:

- **Menor separado:** son aquellos apartados de ambos padres o de su anterior tutor legal o la persona que acostumbra cuidarlos, pero no necesariamente de otros parientes. Esta categoría, entonces, incluye a niños y niñas acompañados por otros adultos de su familia o a su cargo.

- Menor no acompañado: Persona que no ha alcanzado la mayoría de edad legal y que no se encuentra acompañado de sus padres, de sus representantes legales ni de las personas que están a cargo de ella habitualmente.

Directrices sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no acompañados solicitantes de asilo y Directrices Generales Inter-Agenciales sobre Niñas y Niños No Acompañados y Separados - ACNUR

Estas directrices, elaboradas por el ACNUR, establecen algunas garantías que deben ser respetadas por los oficiales otorgantes de refugio alrededor del mundo, cuando enfrentan situaciones que involucren a menores. De entre las garantías más importantes podemos recalcar las siguientes:

- Nombrarle un tutor de manera inmediata.
- Tan pronto como sea posible, se iniciará la localización y la reunificación familiar con los padres u otros miembros de la familia que puedan estar en el área, salvo razones de seguridad del niño o sus padres.
- El niño tiene derecho a expresar sus opiniones y participar de una manera significativa.
- Se necesita seleccionar métodos adecuados de comunicación para las diferentes etapas del procedimiento, incluyendo la entrevista de asilo, que debe contar con acompañamiento psicológico.
- Aunque la carga de prueba usualmente es compartida entre quien examina y el solicitante en el caso de las solicitudes de adultos, puede ser necesario para quien evalúa solicitudes de niños el asumir una mayor carga de prueba, especialmente, si el niño en cuestión es no acompañado. No se puede esperar que los niños puedan brindar un relato de sus experiencias como lo hacen los adultos.
- Las autoridades del asilo necesitan hacer esfuerzos especiales para recoger información relevante del país de origen teniendo en cuenta las experiencias de los niños.
- Las decisiones deben ser comunicadas a los niños en un lenguaje y forma que ellos entiendan.

Procedimiento de la Direccion de Refugio en caso de menores de edad que presenten petición de refugio.

El procedimiento que da trámite a las peticiones de refugio realizadas por menores extranjeros no acompañados o separados, debe ser manejado de manera prioritaria. El procedimiento a ser aplicado es el *abreviado* y se lo llevará a cabo de la siguiente manera:

PROCESO: NIÑOS NO ACOMPAÑADOS SOLICITANTES DE ASILO

DIRECCION DE REFUGIO

1. Se solicita documentos de identidad de su país de origen.
   - Si el menor no posee dichos documentos, no se los exigirá (Art. 4 Decreto 1182)

- A falta de documentos, la DR se pondrá en contacto con el Consulado para obtener certificación de nacionalidad.

2. Registro y la Entrevista de Admisibilidad–Elegibilidad: con la supervisión de la psicóloga de una ONG, (como HIAS, Centro Matilde, etc), quien verificará que los derechos del menor no sean vulnerados. **NO SE PUEDE REALIZAR LA ENTREVISTA SIN ACOMPAÑAMIENTO PSICOLÓGICO.**

3. La DR se contacta con la DINAPEN, que es el órgano estatal encargado de garantizar la integridad física y psicológica del menor mientras se encuentre en el Estado ecuatoriano.

4. Después de la entrevista, se entrega el menor a la DINAPEN.
   - DINAPEN registra la constancia de la fecha y hora en la cual debe acercarse para obtener la respuesta del caso.

5. El funcionario de la DR, se encarga de realizar el informe técnico.

6. La Secretaría Técnica de la Comisión se encargará de calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del caso.

7. El área administrativa, se encargará de notificar la decisión de la Secretaria Técnica de la Comisión al menor a quien esté a cargo del menor. En el caso de ser admitida a trámite se le entregará un certificado, otorgándole el estatus de solicitante de refugio.

   En el caso de no ser admitida a trámite la solicitud, se notificará de acuerdo a lo establecido en el articulo 33 inciso segundo del Decreto 1182.

Obligaciones ONGs involucradas en el caso

- La trabajadora social de la ONG, se encarga de trasladar al menor junto con la DINAPEN, a las oficinas donde se le establecerá el lugar de acogida, y donde se le brindará la tutela correspondiente.
- Realiza un informe que determina el diagnóstico psicológico del menor.
- Lleva un monitoreo cercano del caso.
- Brinda asistencia en salud, vestimenta y alimentación.
- Se encarga de coordinar con instituciones educativas, para asegurar su derecho a la educación.
- Brinda talleres de capacitación en diferentes áreas: música, teatro, manualidades, etc.
- Debe promover, de ser posible, la ubicación de los niños y las niñas en su misma comunidad refugiada.

Obligaciones DINAPEN

- Se encarga de trasladar al menor ante un juez de la Familia Niñez y Adolescencia, quien determinará las medidas pertinentes para la protección de sus derechos, así mismo establecerá el lugar donde se brindará las garantías necesarias.

- Se encarga de trasladar al menor, junto con la trabajadora social de la ONG a cargo, a la casa de asistencia donde se establecerá el lugar de acogida del menor, y en donde se le brindará la tutela correspondiente.
- Se debe llevar un monitoreo de la situación en la que vive el niño.
- La Dirección de Refugio puede solicitar a DINAPEN que dé a conocer la ubicación del menor, siempre que sea para fines contemplados dentro de la competencia de la Dirección de Refugio.
- En caso de que de manera unilateral la DINAPEN conozca de un niño, niña o adolescente que se encuentre en necesidad de protección internacional, esta dependencia debe comunicar de manera inmediata la novedad a la Dirección de Refugio.

PROCESO: NIÑOS SEPARADOS SOLICITANTES DE ASILO

DIRECIÓN DE REFUGIO

En caso de los menores que llegaran a territorio ecuatoriano con un adulto que no es su progenitor y presentaran una petición de refugio, el procedimiento es el siguiente:

- El adulto que acompaña al menor deberá presentar uno de los siguientes documentos:
  - Sentencia de juez competente:
    - Que otorgue patria potestad
    - Que designe como tutor o curador
  - Documento púbico:
    - Garantía Económica
    - Declaración Juramentada
    - Poder especial o general

En caso de que la persona adulta que acompaña al menor no presente la documentación indicada, el caso será inmediatamente tratado como el caso de un menor no acompañado.

En cambio, si alguno de los mencionados documentos es presentado, el proceso continúa de la siguiente manera:

1. Se solicita documentos de identidad de su país de origen.
   - Si el menor no posee dichos documentos, no se los exigirá (Art. 4 Decreto 1182).
   - Si no posee nada, se pondrá en contacto con el Consulado para que emita certificación correspondiente a nacionalidad.

2. Se procede a realizar el registro y la entrevista de admisibilidad – elegibilidad, con la supervisión de la psicóloga de ONG.

3. Posterior a la entrevista, se hace la entrega del menor al adulto responsable, con la respectiva constancia del número de registro en la base de datos, fecha y hora en la cual debe acercarse para su respuesta a la admisibilidad del caso del menor.

4. El funcionario de la Dirección de Refugio, se encarga de realizar el informe técnico.

5. La Secretaría Técnica de la Comisión se encargará de calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del caso.

6. El área administrativa, se encargará de notificar la decisión de la Secretaria Técnica de la Comisión al menor. En el caso de ser admitida a trámite se le entregará un certificado, otorgándole el estatus de solicitante de refugio

   En el caso de no ser admitido a trámite, se le notificará de acuerdo a lo establecido en el articulo 33 inciso segundo del Decreto 1182.

De la misma forma la Dirección de Refugio respeta y dispone se cumpla el Principio de No Devolución, pues hasta que no se aclare la situación del menor, y no se determinen las causas reales por las cuales la persona abandonó el país de origen, el Estado ecuatoriano tiene la obligación de realizar el estudio pertinente para determinar su estadía en el Ecuador, y velar por el respeto de sus derechos.

PROCESO: NIÑOS SOLICITANTES DE ASILO RECHAZADOS

Los niños y las niñas que son solicitantes de asilo rechazados son aquellos a quienes no se les ha concedido el estatuto de refugiado después de haber atravesado todo el proceso de determinación de la condición de refugiado, incluyendo la etapa de apelación.

En virtud del interés superior del niño y de la protección especial que debe brindar el Estado a este grupo vulnerable, se debe considerar el regreso del niño al país de origen solo **cuando la reunificación sea factible**; o cuando, después de consultar a las autoridades responsables en el país de origen, un adulto o una organización gubernamental o no gubernamental apropiada haya aceptado proporcionar protección y cuidado inmediato después del arribo.

(Directrices Generales Inter-Agenciales sobre Niñas y Niños No Acompañados y Separados - ACNUR.)

PROCESO: MENOR NO ACOMPAÑADO REFUGIADO

De acuerdo al Art. 22 de la Convención del Niño, una vez que el Estado ha reconocido a un menor la condición de "refugiado", por haber cumplido con los requerimientos y con el proceso, el Estado tiene la obligación de asegurarle *misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar.*

Es decir, un niño al que se le ha concedido la calidad de refugiado tiene derecho a recibir del Estado ecuatoriano los mismos derechos que un niño ecuatoriano, que se encontrara en sus mismas condiciones.

SITUACIÓN DE LOS NIÑOS FRENTE A PROCESO DE EXPULSIÓN DE LOS PADRES

En el caso 12.562 Wayne Smith y otros v. Estados Unidos (2010) la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos (CIDH) reitera que la política de inmigración debe garantizar a todos una decisión individual con las garantías del debido proceso, respetar el derecho a la vida, a la integridad física y mental y el derecho de los niños a obtener medios especiales de protección. Es decir, la decisión del Estado ecuatoriano de expulsar a los padres, no significa, necesariamente, que los menores hijos de familia deban ser expulsados también.

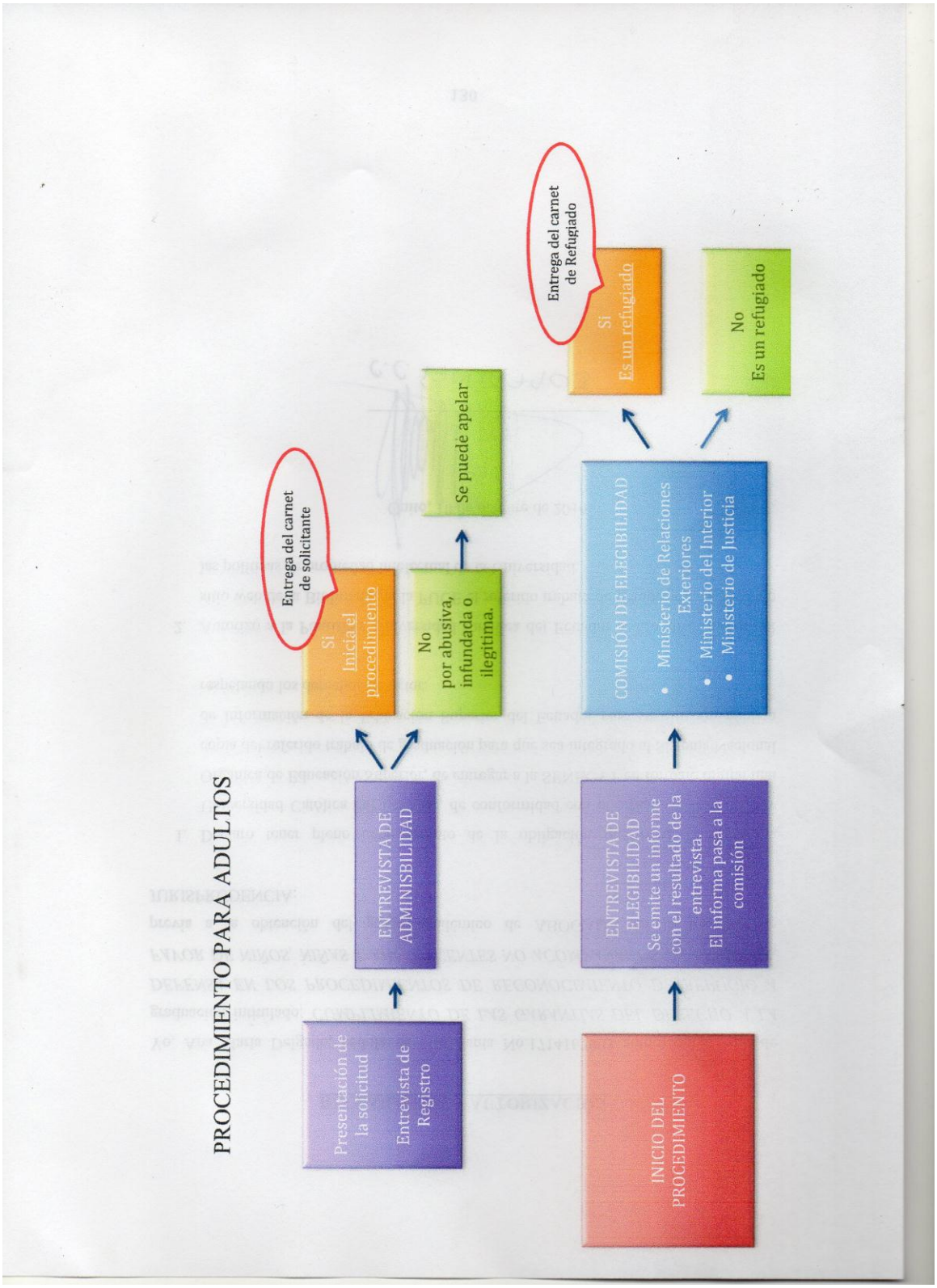
De acuerdo al artículo VII de la Declaración Americana, *todo niño tiene derecho a protección, cuidados y ayuda especiales.* En cuanto a decisiones de expulsión, la CIDH postula la **Prueba de equilibrio**, es decir, ante una situación de este tipo, el Estado debe ponderar el *interés legítimo del Estado de proteger y promover el bienestar general* VS. *los derechos fundamentales de los residentes no ciudadanos*, tales como el derecho a la vida familiar.

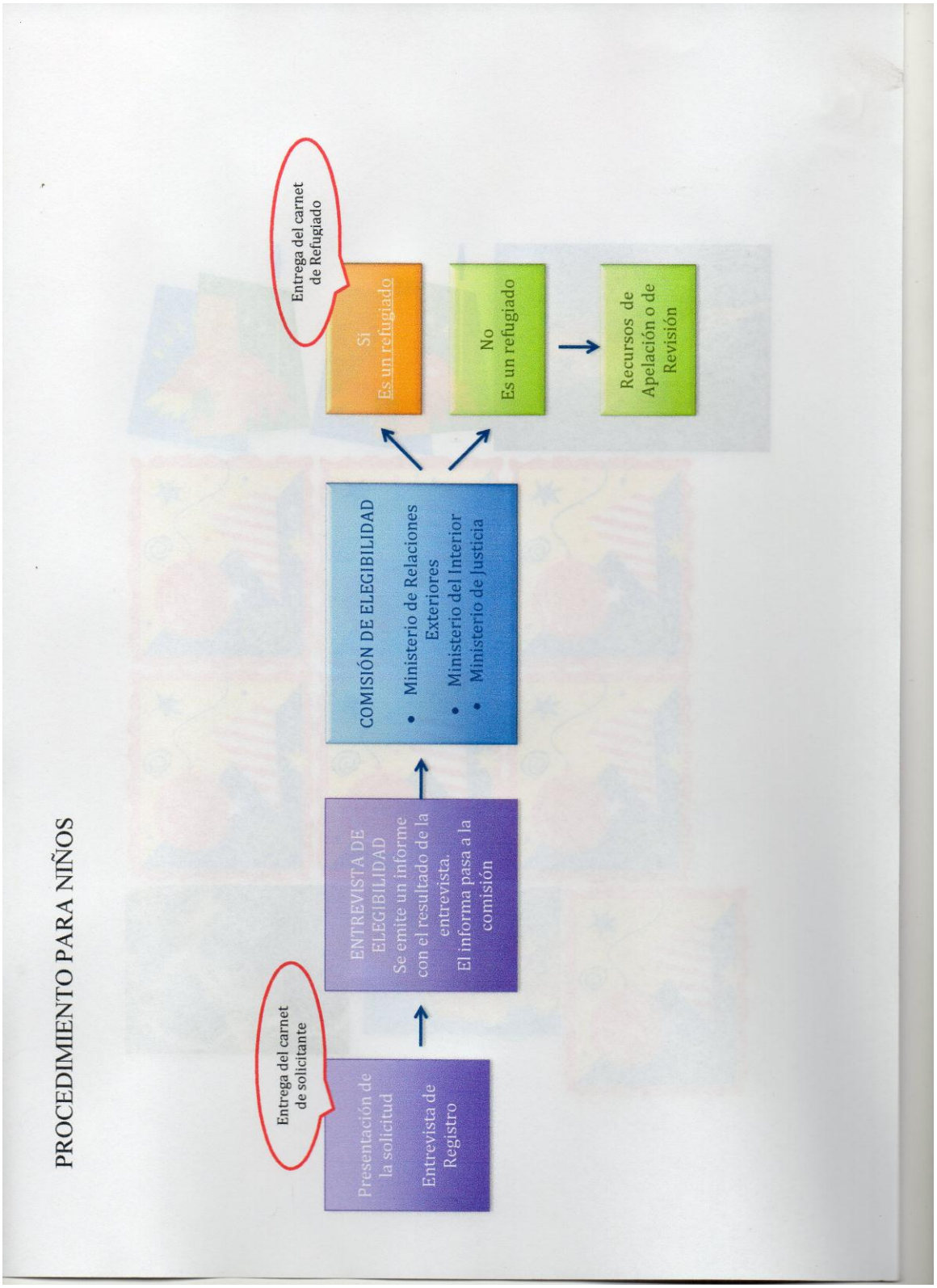
De acuerdo a las Directrices Generales Inter-Agenciales sobre Niñas y Niños No Acompañados y Separados- ACNUR, el Estado debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

- Condiciones en el lugar de retorno propuesto en el país de origen, en términos de la amenaza a la seguridad física del niño o la niña y el riesgo de persecución;
- Condiciones en el país de asilo;
- Los deseos del niño o la niña;
- Los deseos de los padres y su capacidad de cuidar al niño o la niña;
- La calidad del cuidado en el país de asilo.

Insiste la Corte IDH en el caso *Gelman vs. Uruguay*, sentencia de 24 de febrero de 2011- que en materia de niños se pondera "la protección específica que les corresponde, por ejemplo, que no se les prive arbitrariamente del medio familiar y que no sean retenidos y trasladados ilícitamente a otro Estado".

Todos estos factores deben ser tomados en cuenta para determinar si los menores deben o no ser expulsados con sus padres, DEPENDIENDO DE LAS CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE CADA CASO.


PROCEDIMIENTO PARA ADULTOS
Presentación de la solicitud
Entrevista de Registro
ENTREVISTA DE ADMINISBILIDAD
Si
Inicia el procedimiento
Entrega del carnet de solicitante
No
por abusiva, infundada o ilegitima.
Se puede apelar
INICIO DEL PROCEDIMIENTO
ENTREVISTA DE ELEGIBILIDAD
Se emite un informe con el resultado de la entrevista.
El informa pasa a la comisión
COMISIÓN DE ELEGIBILIDAD
• Ministerio de Relaciones Exteriores
• Ministerio del Interior
• Ministerio de Justicia
Si
Es un refugiado
Entrega del carnet de Refugiado
No
Es un refugiado


PROCEDIMIENTO PARA NIÑOS
Entrega del carnet de solicitante
Presentación de la solicitud
Entrevista de Registro
ENTREVISTA DE ELEGIBILIDAD
Se emite un informe con el resultado de la entrevista.
El informa pasa a la comisión
COMISIÓN DE ELEGIBILIDAD
• Ministerio de Relaciones Exteriores
• Ministerio del Interior
• Ministerio de Justicia
Sí
Es un refugiado
Entrega del carnet de Refugiado
No
Es un refugiado
Recursos de Apelación o de Revisión

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración



SOLICITUD DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN EL ECUADOR
REGISTRO FORMULARIO OFICIAL

ormulario que usted está a punto de llenar es la petición formal al iemo ecuatoriano para que determine si se le debe reconocer la dición de Refugiado en el Ecuador. **TODA la información que usted rte en el mismo, así como en los demás pasos del procedimiento, es NFIDENCIAL** y de uso exclusivo de las autoridades ecuatorianas. Es su gación expresar datos e información verdaderos, reales y actuales, de lo trario su solicitud será negada y usted podría ser sancionado penalmente dicha actuación. **El análisis de la información, y la decisión sobre su ición son competencia de la Comisión para Determinar la Condición Refugiado en el Ecuador.**

o, 20/09/2012
ponsable de la oficina receptora:

idente de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado en el Ecuador
sterio de Relaciones Exteriores del Ecuador;

[redacted] el/la abajo firmante, con documento de identidad No. , de onalidad **Colombiana**, proveniente del departamento , municipio , comparezco ante utoridad por mis propios derechos y por los que represento como cabeza de familia de las onas detalladas en mi solicitud, con el fin de solicitar el Reconocimiento de la Condición de igiado en el Ecuador.

fundamentos de hecho para esta petición se expresan en la entrevista y en mi expediente; e stido en el derecho de petición contemplado en el artículo 66, numeral 23 de la Constitución de la ública del Ecuador, presento esta solicitud para que se reconozca mi calidad de refugiado forme a lo establecido en los siguientes instrumentos nacionales e internacionales vigentes en el ador:

- Constitución política de la República del Ecuador, artículo 41
- Convención Americana de Derechos Humanos artículo 22, numerales 7 y 8.
- Decreto 3301, artículos 1,2,3,5,7,9,15 y 17
- Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 14
- Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, artículo 1
- Declaración de Cartagena de 1984, conclusión tercera

s notificaciones que me correspondan las recibiré directa y personalmente en la Oficina en la que sento esta solicitud.

toy consciente, de acuerdo a lo expresado en el Art. 11 del Decreto 3301 de 1992, de que una trevista con el Gobierno ecuatoriano es **necesaria** para procesar mi solicitud de reconocimiento de condición de Refugiado.

COMPROMISOS DEL/LA SOLICITANTE

IMPORTANTE

- Me comprometo a asistir a la Entrevista oficial con el Gobierno ecuatoriano el (día/mes/año) 06/09/2012. Comprendo que la Entrevista es indispensable para que continúe mi solicitud de refugio y que, si no me presento a esta oficina en dicha fecha, transcurridos dos (2) meses posteriores a ella, el proceso caducará. Entiendo que esto constituye una advertencia de la administración sobre la consecuencia de mi inactividad en este proceso (Art. 159 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva)

Preferiría que mi entrevista sea realizada por: hombre ___ mujer ___

Mis motivos para solicitar refugio son:
Los motivos por lo que solicito refugio son por el miedo de perder la vida en mi país a causa de amenazas por grupos armados y por querer tener una mejor vida y poder estudiar y poder cambiar mi vida.

¿En que idioma prefiere que se le realice la entrevista? _____

- Además informaré inmediatamente a esta Oficina de cualquier cambio de domicilio, teléfono, llegada o salida de familiares mencionados en mi solicitud

- Estoy consciente de que la Notificación es otro requisito indispensable para que continúe mi solicitud de refugio y me presentare en las fechas que me sean indicadas.

- Estoy consciente de que bajo la Ley ecuatoriana, artículos 354 y 355 del Código Penal, tengo la obligación legal de, en esta solicitud, registro, y entrevista, presentados ante el Gobierno ecuatoriano, manifestar hechos e información verdaderos, actuales y leales.

"Art. 354.- Hay falso testimonio punible cuando al declarar, confesar, o informar ante la autoridad pública, sea el informante persona particular o autoridad, se falta a sabiendas a la verdad; y perjurio, cuando se lo hace con juramento [...]"

"Art. 355.- El falso testimonio se reprimirá con prisión de uno a tres años; y el perjurio, con reclusión menor de tres a seis años."

Firma [redacted] Huella Digital
Solicitante
(Únicamente personas analfabetas)

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO E INTEGRACION
DIRECCION DE REFUGIO
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCION

BLICA DEL ECUADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración

ENTREVISTA

Dirección de Refugio



ore del Funcionario Responsable: DATV	
r de la Entrevista: Quito	**Fecha del Registro: 06/09/2012**
Caso: 322-12C07012	☒**Solicitante Principal**

a de llegada: 1/8/2012	**Fecha de Registro:** 06/09/2012	**Necesidad especifico:**

mación general del / la solicitante

lombres Completos: PEÑA CORTES, Cesar Andres

xo: ☒ Masculino ☐ Femenino	3. Nacionalidad: Colombiana
cha de nacimiento: 10/10/1995	5. Lugar de nacimiento: Ibague, Tolima, Colombia
tado civil: ☒Soltero ☐Casado ☐Separado ☐Divorciado ☐ Viudo ☐ Unión de Hecho	
rección en el País de Origen: COL, Ibague , Barrio Las Delicias	
rección en el Ecuador: ECU, Quito, Horfanato Casa Daniel	
lucación: 8 años (o nivel 8)	10. Ocupación en el país de origen: Estudiante

Tipo de Documento y Numero	Lugar de Expedición	Fecha de Expedición	Fecha de Caducidad
r identity document - 95101003443	COLOMBIA	12/01/2005	09/10/2013

sonas que componen el, núcleo familiar
. No of Principal Applicant 322-12-SD-36

Apellidos y Nombres	Nacionalidad	Parentesco	Vive con usted en su país de Origen	Vive con usted en Ecuador
Cesar Augusto Peña		**Padre**	☐	☐
Maria Ilda Cortes		**Madre**	☐	☐

alles de la huida

Ultimo lugar de residencia antes de venir a Ecuador y tiempo de permanencia en el mismo:

País **Colombia** Departamento **Tolima** Ciudad/Municipio **Ibague**

Barrio/Vereda **Barrio Las Delicias** Tiempo 2 años

Cesar Andres Peña Cortes

Preguntas Generales

1.- ¿Cuándo, cómo y con quien ingresó a territorio ecuatoriano?

El solicitante manifiesta que ingresó al Ecuador el 10 de agosto de 2012 a través del puente internacional de Rumichaca. Ingresó solo.

2.- ¿Desde que ingresó al Ecuador ha regresado a su país? ¿Cuántas veces?

No.

3.- ¿Ha estado anteriormente en el Ecuador?

Comenta que si ha ingresado por una ocasión el 5 de marzo de 2010 durante un período de 3 meses ya que vivo a visitar a su hermana Karen Sofía Peña Falla. Añade que en esa ocasión ingresó con su padre y la razón por la que vino fue para llegar a su hermana a Colombia la cual posee doble nacionalidad.

4.- ¿Antes de ingresar al Ecuador estuvo en algún otro país? ¿Cuánto tiempo?

No.

5.- ¿Posee otra nacionalidad, residencia y/o visa en algún otro país?

No.

6.- ¿Tiene familiares en el Ecuador?

No.

7.- ¿Tiene hijos nacidos en Ecuador, está casado o vive en unión libre por más de dos años con alguien de nacionalidad ecuatoriana?

No.

8.- ¿Por qué decidió venir a Ecuador y cuánto tiempo tiene previsto permanecer en este país?

Explica que decidió venir a Ecuador debido a que en el país existe mayor protección para los menores de edad y tiene previsto permanecer durante todo el tiempo posible ya que desea estudiar.

9.- ¿Cómo se enteró del refugio en el Ecuador?

Relata que se entera del refugio debido a que la primera vez que vino al Ecuador, la madre de su hermana Leydi Johana Falla Villanueva la cual es refugiada en el Ecuador.

Luego relata que cuando llegó a la cuidad de Quito, estaba por la calle y ahí conoció a una colombiana la cual le recomendó que acuda a las oficinas del ACNUR. Comenta que estuvo buscando el ACNUR y cuando lo encontró le recomendaron que venga al Ministerio de Relaciones Exteriores a solicitar refugio.

10.- ¿Por qué motivo solicita la visa de refugio y no otro tipo de visa?

Porque necesita protección.

11.- Además de haber solicitado la visa de refugio, ¿Ha solicitado algún otro tipo de visa en el Ecuador?

No.

12.- ¿Piensa regresar a su país? ¿A qué lugar?

Comenta que no tiene pensado regresar a su país, pero que talvez quisiera ir a Colombia únicamente para visitar a su familia que sigue viviendo en el Barrio Las Delicias, Ibagué.

13.- ¿Por qué motivos salió de su país de origen?

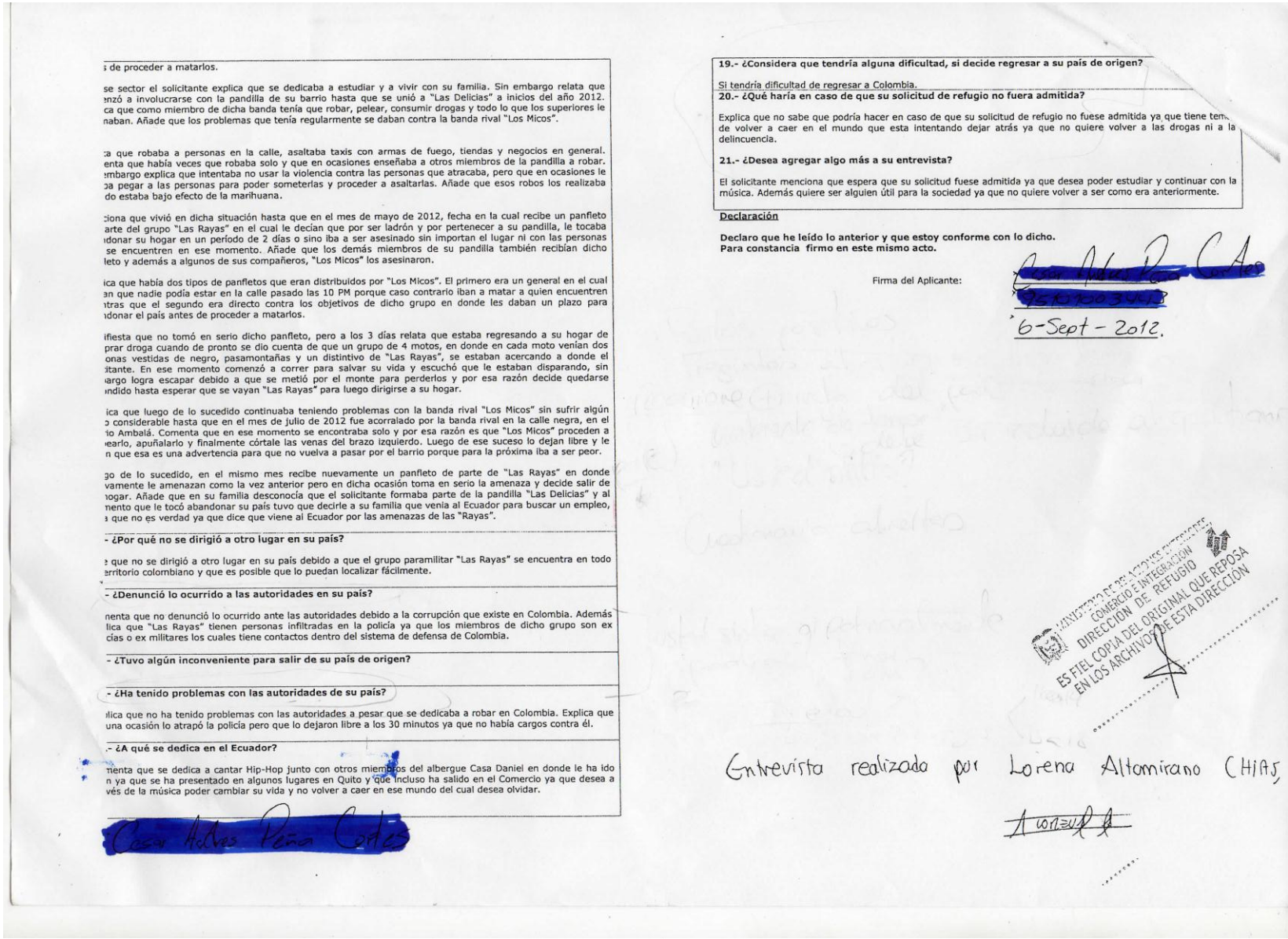
El solicitante de nacionalidad colombiana, de 35 años de edad, estado civil unión de hecho, con 11 años de educación, pintor, ingresó al Ecuador el 3 de septiembre 2012 y solicita refugio el 6 de septiembre del mismo año.

Comenta que el Barrio Las Delicias, Ibagué, Tolima el cual era un barrio muy peligroso por la presencia de pandillas, delincuencia común y trafico de drogas. En ese lugar comenta que existían una pandilla llamada "Las Delicias" la cual tenía problemas con la pandilla del barrio Ambalá llamada: "Los Micos". Añade que por el hecho de que dichos barrios eran cercanos, estas bandas se enfrentaban constantemente.

El peticionario explica que además de las pandillas del sector, existía la presencia del grupo paramilitar "Las Rayas" el cual se dedicaba a realizar limpieza social principalmente en horas de la noche. Agrega que ese grupo dejaba panfletos a las personas en donde decían que les daban un período de tiempo para que abandonen el país

X Cesar Andres Peña Cortes

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO E INTEGRACIÓN DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCIÓN



s de proceder a matarlos.

se sector el solicitante explica que se dedicaba a estudiar y a vivir con su familia. Sin embargo relata que enzó a involucrarse con la pandilla de su barrio hasta que se unió a "Las Delicias" a inicios del año 2012. ca que como miembro de dicha banda tenía que robar, pelear, consumir drogas y todo lo que los superiores le naban. Añade que los problemas que tenía regularmente se daban contra la banda rival "Los Micos".

:a que robaba a personas en la calle, asaltaba taxis con armas de fuego, tiendas y negocios en general. enta que había veces que robaba solo y que en ocasiones enseñaba a otros miembros de la pandilla a robar. embargo explica que intentaba no usar la violencia contra las personas que atracaba, pero que en ocasiones le ba pegar a las personas para poder someterlas y proceder a asaltarlas. Añade que esos robos los realizaba do estaba bajo efecto de la marihuana.

:iona que vivió en dicha situación hasta que en el mes de mayo de 2012, fecha en la cual recibe un panfleto arte del grupo "Las Rayas" en el cual le decían que por ser ladrón y por pertenecer a su pandilla, le tocaba ıdonar su hogar en un período de 2 días o sino iba a ser asesinado sin importan el lugar ni con las personas se encuentren en ese momento. Añade que los demás miembros de su pandilla también recibían dicho leto y además a algunos de sus compañeros, "Los Micos" los asesinaron.

ica que había dos tipos de panfletos que eran distribuidos por "Los Micos". El primero era un general en el cual an que nadie podía estar en la calle pasado las 10 PM porque caso contrario iban a matar a quien encuentren ıtras que el segundo era directo contra los objetivos de dicho grupo en donde les daban un plazo para ıdonar el país antes de proceder a matarlos.

ifiesta que no tomó en serio dicho panfleto, pero a los 3 días relata que estaba regresando a su hogar de prar droga cuando de pronto se dio cuenta de que un grupo de 4 motos, en donde en cada moto venían dos onas vestidas de negro, pasamontañas y un distintivo de "Las Rayas", se estaban acercando a donde el itante. En ese momento comenzó a correr para salvar su vida y escuchó que le estaban disparando, sin ıargo logra escapar debido a que se metió por el monte para perderlos y por esa razón decide quedarse ındido hasta esperar que se vayan "Las Rayas" para luego dirigirse a su hogar.

ica que luego de lo sucedido continuaba teniendo problemas con la banda rival "Los Micos" sin sufrir algún o considerable hasta que en el mes de julio de 2012 fue acorralado por la banda rival en la calle negra, en el io Ambalá. Comenta que en ese momento se encontraba solo y por esa razón es que "Los Micos" proceden a earlo, apuñalarlo y finalmente córtale las venas del brazo izquierdo. Luego de ese suceso lo dejan libre y le n que esa es una advertencia para que no vuelva a pasar por el barrio porque para la próxima iba a ser peor.

go de lo sucedido, en el mismo mes recibe nuevamente un panfleto de parte de "Las Rayas" en donde vamente le amenazan como la vez anterior pero en dicha ocasión toma en serio la amenaza y decide salir de ıogar. Añade que en su familia desconocía que el solicitante formaba parte de la pandilla "Las Delicias" y al mento que le tocó abandonar su país tuvo que decirle a su familia que venía al Ecuador para buscar un empleo, a que no es verdad ya que dice que viene al Ecuador por las amenazas de las "Rayas".

- ¿Por qué no se dirigió a otro lugar en su país?

e que no se dirigió a otro lugar en su país debido a que el grupo paramilitar "Las Rayas" se encuentra en todo erritorio colombiano y que es posible que lo puedan localizar fácilmente.

- ¿Denunció lo ocurrido a las autoridades en su país?

nenta que no denunció lo ocurrido ante las autoridades debido a la corrupción que existe en Colombia. Además lica que "Las Rayas" tienen personas infiltradas en la policía ya que los miembros de dicho grupo son ex cías o ex militares los cuales tiene contactos dentro del sistema de defensa de Colombia.

- ¿Tuvo algún inconveniente para salir de su país de origen?

- ¿Ha tenido problemas con las autoridades de su país?

ılica que no ha tenido problemas con las autoridades a pesar que se dedicaba a robar en Colombia. Explica que una ocasión lo atrapó la policía pero que lo dejaron libre a los 30 minutos ya que no había cargos contra él.

.- ¿A qué se dedica en el Ecuador?

nenta que se dedica a cantar Hip-Hop junto con otros miembros del albergue Casa Daniel en donde le ha ido n ya que se ha presentado en algunos lugares en Quito y que incluso ha salido en el Comercio ya que desea a vés de la música poder cambiar su vida y no volver a caer en ese mundo del cual desea olvidar.

[redacted]

19.- ¿Considera que tendría alguna dificultad, si decide regresar a su país de origen?

Si tendría dificultad de regresar a Colombia.

20.- ¿Qué haría en caso de que su solicitud de refugio no fuera admitida?

Explica que no sabe que podría hacer en caso de que su solicitud de refugio no fuese admitida ya que tiene tem de volver a caer en el mundo que esta intentando dejar atrás ya que no quiere volver a las drogas ni a la delincuencia.

21.- ¿Desea agregar algo más a su entrevista?

El solicitante menciona que espera que su solicitud fuese admitida ya que desea poder estudiar y continuar con la música. Además quiere ser alguien útil para la sociedad ya que no quiere volver a ser como era anteriormente.

Declaración

Declaro que he leído lo anterior y que estoy conforme con lo dicho.
Para constancia firmo en este mismo acto.

Firma del Aplicante: [redacted]

6-Sept - 2012.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO E INTEGRACIÓN
DIRECCIÓN DE REFUGIO
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCIÓN

Entrevista realizada por Lorena Altamirano (HIAS)

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Ministerio
de Relaciones Exteriores,
Comercio e Integración

Quito, 12 de marzo de 2013
Notificado el 12 de marzo de 2013

Señor(a)
[redacted]
Ciudad.-

En atención a su solicitud de Refugio presentada con fecha 06/09/2012; la Dirección de Refugio, cumple con notificarle la Resolución de la Comisión para determinar la condición de las/los refugiado/as en el Ecuador:

RESOLUCIÓN Nº 032/31R2012

COMISIÓN PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE LOS/LAS REFUGIADOS/AS EN EL ECUADOR

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 41 de la Constitución de la República reconoce los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Precisando en el artículo 417, que los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución.

Que, la Constitución de la República en el artículo 76, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará las garantías básicas del derecho al debido proceso.

Que, conforme el párrafo segundo del artículo 5 de la ley de Extranjería, la decisión de conceder, negar o revocar una visa a un ciudadano extranjero, no obstante el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, es facultad soberana y discrecional de la Función ejecutiva, a través de los organismos competentes.

Que, el Decreto Ejecutivo 1182, de 30 de mayo de 2012, contiene el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio establecido en el Art. 41 de la Constitución de la República, las normas contenidas en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967, el mismo que dispone en el artículo 15 crear la Comisión para determinar la Condición de los/las Refugiados/as en Ecuador, en adelante "la Comisión".

Que, es facultad de esta Comisión, resolver la condición de refugiado en el Ecuador, cuyas resoluciones serán motivadas de conformidad con lo prescrito en el artículo 41 del Decreto Ejecutivo 1182.

Que mediante Acuerdos Ministeriales, nombran y delegan a los respectivos funcionarios del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, del Ministerio del Interior y del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración para integrar la Comisión y conocer sobre los casos de refugio, puestos a consideración.

Que, somete a consideración la solicitud de refugio de: [redacted], sobre el cual La Comisión avocó conocimiento en la **Trigésima Primera** Reunión de fecha **20/11/2012**

Que, la Dirección de Refugio ha verificado que el caso ha cumplido con todos los requisitos formales y reglamentarios, por lo que no adolece de faltas al debido proceso.

Que, vistos los argumentos del caso y la documentación que consta en su expediente, se considera:

De acuerdo con la información de país de origen se confirma que en el Barrio Las Delicias, Ibagué, Tolima existe la presencia de pandillas y de delincuencia común, lo que le brinda un mayor grado de credibilidad a los hechos relatados por el solicitante.

El barrio "Las Delicias" *constituye un área periférica y aislada dentro de la ciudad de Ibagué, caracterizado por ser* ***receptor de una población en condición de desplazamiento forzado por el ya mencionado conflicto armado y que se vive con mayor intensidad en las áreas rurales del país****. Este lugar presenta graves carencias en diversos órdenes socio-económicos además de*

mostrar una preocupante degradación del entorno urbano y ambiental... La violencia intrafamiliar, la descomposición familiar y la pérdida de valores ***están empezando a llevar a algunos jóvenes a ver como única alternativa de vida el ingreso en los grupos armados o pandillas juveniles***.*

Según los afectados, este flagelo se ha enquistado en todos los sectores de la sociedad palmirana, pero golpea con especial fuerza a los habitantes de la Comuna Uno y a comerciantes ***de Las Delicias****, en la galería central,* ***donde el no pago de la dádiva representa la muerte o el destierro para sus víctimas****. La galería central****, en Las Delicias,*** *luce cada vez más sola****. Algunos comerciantes y dueños de bodegas han cerrado sus negocios, debido a las amenazas de las que supuestamente vienen siendo objeto por parte de bandas dedicadas a la extorsión.***†

El solicitante se mostró sincero en el momento de la entrevista, presenta un relato lineal y coherente, por lo tanto el análisis de credibilidad es positivo.

El temor que el entrevistado dice sentir está basado en los panfletos que recibió por parte del grupo "Los Rayas" los cuales se dedican a realizar limpieza social y es por esa razón que el peticionario se ve involucrado ya que formaba parte de la pandilla de su barrio llamada "Las Delicias". Además el solicitante recibe dicho panfleto en dos ocasiones: el primero en el mes de mayo de 2012 a la cual hace caso omiso y continúa con su vida como pandillero a pesar de supuestamente haber sido perseguido por dicho grupo a los dos días de haber recibido el panfleto mientras que el segundo lo recibe en el mes de julio del mismo año a la cual hace caso y procede a salir de su país, por todo ello se puede considerar que el temor de la solicitante se basa en hechos objetivos, actuales y reales. ‡

En el presente caso los derechos fundamentales del solicitante a la vida y seguridad estuvieron en riesgo de ser violentados, al formar parte de la pandilla "Las Delicias" ya que tenía constantes enfrentamientos con la banda del barrio rival llamada "Los Micos" y además de eso tuvo dos amenazas por otro grupo "Los Rayas" el cual se dedica a hacer limpieza social. Cabe recalcar que el solicitante es blanco del grupo "Los Rayas" debido a que era pandillero y además porque consumía sustancias psicotrópicas.§

El agente persecutor en el presente caso está identificado como el grupo de limpieza social "Los Rayas" y la pandilla "Los Micos" , de las mismas que no se pudo encontrar información en específico pero debido al relato del peticionario sobre las actividades de éstos y la gran incidencia de pandillas en Ibagué, Tolima; se puede evidencia que se trata de delincuencia común, la misma que no tiene la capacidad para dominar o tener control sobre gran parte del territorio colombiano y que o escapa de la protección estatal, misma que no pudo evidenciarse en este caso, pues la solicitante nunca acudió ante las autoridades.

No se procede a realizar el análisis de nexo causal debido a que no se puede demostrar la existencia de un agente persecutor válido.

RESUELVE:

Art. 1.- NEGAR la solicitud de reconocimiento presentada [redacted], con registro de caso No. 322-12CO7012 por no cumplir con los sustentos jurídicos que le permitan a esta Comisión otorgar la visa de refugio, pues carece, como consta en los considerandos, con los elementos del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182, de 30 de mayo de 2012.

Art. 2.- Disponer a la Secretaria Técnica, proceda a la notificación de esta resolución a [redacted].

f. COMISIÓN PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE LOS/LAS REFUGIADOS/AS EN EL ECUADOR

Al comunicar la Resolución de "La Comisión", la Dirección de Refugio, cumple con informarle que, usted /es podrá/n apelar dicha Resolución dentro del término de (5) cinco días hábiles, regularizar su calidad migratoria, o abandonar el país en un plazo máximo de 15 días conforme lo dispone el artículo 49 del Decreto Ejecutivo 1182 de 30 de mayo de 2012.

DIRECCIÓN DE REFUGIO
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN

DR/Jortiz

* UNIVERSIDAD DE CHILE, Procesos de mejoramiento barrial participativo en asentamientos informales: Propuestas de integración en la ciudad de Ibagué, http://www.revistasaludpublica.uchile.cl/index.php/INVI/rt/printerFriendly/8350/8119, Publicación: 29 de marzo de 2010.
† EL PAÍS, Aumentan los casos de extorsiones en Palmira, http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/aumentan-casos-extorsiones-en-palmira, Publicación: 5 de diciembre de 2011
‡ ACNUR, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra, diciembre 1992, párrafo 38.
§ ACNUR, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra, diciembre 1992, párrafo 51.

Si le dieron

REPUBLICA DEL ECUADOR

San Lorenzo, **19 de Mayo de 2015**

Notificado el **19 de Mayo del 2015**

NOTIFICACIÓN

Señor(a)

[redacted]

En relación a la solicitud de Refugio presentada por Usted (s), ante la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el día **13 DE MAYO DEL 2015**, esta Unidad Administrativa cumple con notificarle/s lo siguiente:

Que, el Art. 226 de la Constitución de la República establece "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución";

Que, el Art. 76 Ibidem dispone que "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden se asegurará el derecho al debido proceso ";

Que, en aplicación de las facultades conferidas en el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 1182 de 30 de mayo de 2012, se ha procedido con el registro de la misma

Que, el Artículo 27 del Decreto Ejecutivo 1182 de 30 de mayo de 2012 reformado mediante sentencia Nro. 002 14-SIN CC emitida por la Corte Constitucional prescribe: "*Toda solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado/a será presentada, dentro de un plazo de 3 meses posteriores al ingreso a territorio ecuatoriano, directamente por la persona interesada o por un representante debidamente autorizado, ante las siguientes autoridades:*

1. *Ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (Actualmente Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana); o,*
2. *Ante las autoridades competentes del Ministerio del Interior, Policía Nacional o Fuerzas Armadas, en los lugares donde no existan Oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.(Actualmente Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).*

En el caso de autoridades de frontera, estas deberán permitir el ingreso al territorio ecuatoriano de los solicitantes de refugio.

Las solicitudes que no reúnan estos requisitos no serán admitidas".

Que, conforme se desprende de los documentos presentados y suscritos por el solicitante al momento de su registro en la Dirección de Refugio, se verifica que usted/es ingresaron a territorio ecuatoriano el dia **22 DE OCTUBRE DEL 2013**, y que contabilizados hasta la fecha en que acudió/arón a solicitar refugio efectuado el dia **13 DE MAYO DEL 2015** han transcurrido **567** días; en consecuencia al haber sido presentada fuera del plazo establecido, conforme lo prescribe el Art. 27 del Decreto 1182 de 30 de mayo de 2012 reformado mediante sentencia Nro. 002-14-SIN-CC emitida por la Corte Constitucional, la Dirección de Refugio, ha resuelto **NO ADMITIR A TRAMITE** la misma.

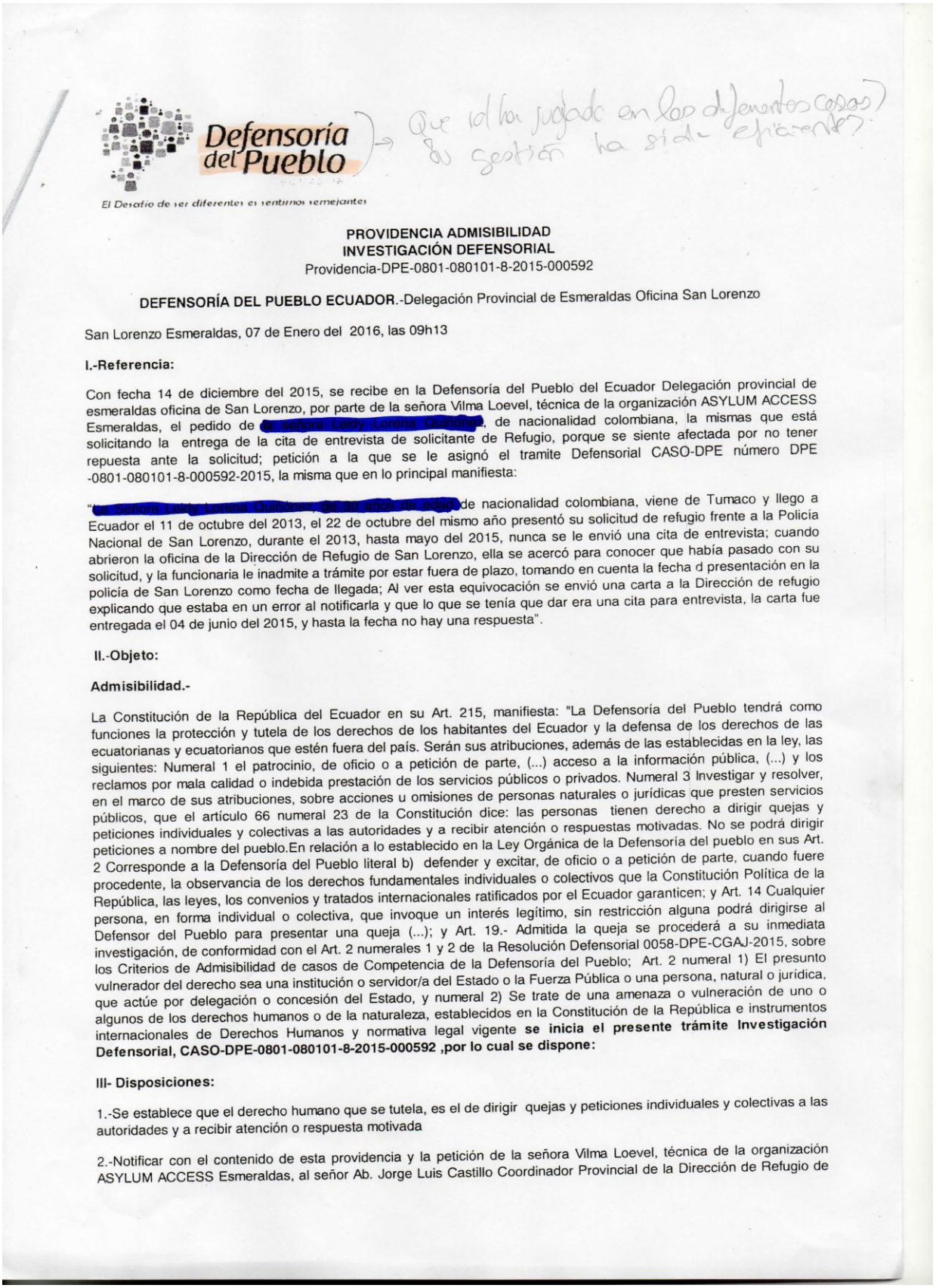
Notifíquese a: **[redacted]** quien/es podra/n regularizar su situación migratoria, o impugnar el acto administrativo dentro del plazo de 15 días ya sea en Reposición ante el Director de Refugio o, en Apelación ante la máxima Autoridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, de conformidad con lo prescrito en los Artículos 175 y 177 del Estatuto del Regimen Juridico y Administrativo de la Función Ejecutiva, o en su defecto regularizar su situación migratoria o abandonar el país en un plazo no mayor a 15 días según lo dispone el Art. 49 del Decreto Ejecutivo 1182 de 30 de mayo de 2012.

La presente Resolución es de ejecución inmediata a partir de su notificación

DIRECCIÓN DE REFUGIO
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA

DR/ce7037

Dirección de Refugio; Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana Av. 10 de Agosto y Mercadillo
Telf: (02) 2983200 ext. 12233, 12234



Defensoría del Pueblo

El Desafío de ser diferentes es sentirnos semejantes

¿Que id ha jugado en los diferentes casos? Su gestión ha sido eficiente?

PROVIDENCIA ADMISIBILIDAD
INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL
Providencia-DPE-0801-080101-8-2015-000592

DEFENSORÍA DEL PUEBLO ECUADOR.-Delegación Provincial de Esmeraldas Oficina San Lorenzo

San Lorenzo Esmeraldas, 07 de Enero del 2016, las 09h13

I.-Referencia:

Con fecha 14 de diciembre del 2015, se recibe en la Defensoría del Pueblo del Ecuador Delegación provincial de esmeraldas oficina de San Lorenzo, por parte de la señora Vilma Loevel, técnica de la organización ASYLUM ACCESS Esmeraldas, el pedido de [redacted], de nacionalidad colombiana, la mismas que está solicitando la entrega de la cita de entrevista de solicitante de Refugio, porque se siente afectada por no tener repuesta ante la solicitud; petición a la que se le asignó el tramite Defensorial CASO-DPE número DPE -0801-080101-8-000592-2015, la misma que en lo principal manifiesta:

"[redacted] de nacionalidad colombiana, viene de Tumaco y llego a Ecuador el 11 de octubre del 2013, el 22 de octubre del mismo año presentó su solicitud de refugio frente a la Policía Nacional de San Lorenzo, durante el 2013, hasta mayo del 2015, nunca se le envió una cita de entrevista; cuando abrieron la oficina de la Dirección de Refugio de San Lorenzo, ella se acercó para conocer que había pasado con su solicitud, y la funcionaria le inadmite a trámite por estar fuera de plazo, tomando en cuenta la fecha d presentación en la policía de San Lorenzo como fecha de llegada; Al ver esta equivocación se envió una carta a la Dirección de refugio explicando que estaba en un error al notificarla y que lo que se tenía que dar era una cita para entrevista, la carta fue entregada el 04 de junio del 2015, y hasta la fecha no hay una respuesta".

II.-Objeto:

Admisibilidad.-

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 215, manifiesta: "La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes: Numeral 1 el patrocinio, de oficio o a petición de parte, (...) acceso a la información pública, (...) y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados. Numeral 3 Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos, que el artículo 66 numeral 23 de la Constitución dice: las personas tienen derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.En relación a lo establecido en la Ley Orgánica de la Defensoría del pueblo en sus Art. 2 Corresponde a la Defensoría del Pueblo literal b) defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen; y Art. 14 Cualquier persona, en forma individual o colectiva, que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna podrá dirigirse al Defensor del Pueblo para presentar una queja (...); y Art. 19.- Admitida la queja se procederá a su inmediata investigación, de conformidad con el Art. 2 numerales 1 y 2 de la Resolución Defensorial 0058-DPE-CGAJ-2015, sobre los Criterios de Admisibilidad de casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo; Art. 2 numeral 1) El presunto vulnerador del derecho sea una institución o servidor/a del Estado o la Fuerza Pública o una persona, natural o jurídica, que actúe por delegación o concesión del Estado, y numeral 2) Se trate de una amenaza o vulneración de uno o algunos de los derechos humanos o de la naturaleza, establecidos en la Constitución de la República e instrumentos internacionales de Derechos Humanos y normativa legal vigente **se inicia el presente trámite Investigación Defensorial, CASO-DPE-0801-080101-8-2015-000592 ,por lo cual se dispone:**

III- Disposiciones:

1.-Se establece que el derecho humano que se tutela, es el de dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuesta motivada

2.-Notificar con el contenido de esta providencia y la petición de la señora Vilma Loevel, técnica de la organización ASYLUM ACCESS Esmeraldas, al señor Ab. Jorge Luis Castillo Coordinador Provincial de la Dirección de Refugio de

Esmeraldas, para que el plazo de cinco días responda a la [illegible] Provincial de la Defensoría del Pueblo.

3.-Solicitar al señor Coordinador Provincial de la Dirección de Refugio de Esmeraldas, envíe a esta Delegación un informe detallado sobre la solicitud de cita para entrevista elegibilidad solicitada por la señora Leidy Lorena Quiñónez.

4. Autorizar a la Abogada, Virginia Valencia Castillo para que realice, audiencias, y cualquier otra diligencia necesaria para los fines pertinentes, correo vvalencia@dpe.gob.ec

5. **Notifíquese y cúmplase**.

Defensoría del Pueblo ECUADOR
El desafío de ser diferentes es sentirnos semejantes
DELEGACION PROVINCIAL DE ESMERALDAS

Douglas Quintero Terorio
DELEGADO PROVINCIAL ESMERALDAS

Notificaciones:

Señora.

[redacted]

PETICIONARIA

Dirección: Av. Padre Lino Campezan

Teléfono: 0968444054

Señor

Ab. Jorge Luis Castillo RECIBIDO 07-01-2016 14:30

COORDINADOR DE LA DIRECCIÓN DE REFUGIO ESMERALDAS

En su despacho.-

Señora Vilma Loevel Vilma Morina Loevel Alban.

TÉCNICA DE ASYLUM ACCESS

Oficina San Lorenzo

Señora

Alexandra Astudillo 7/01/2016

COORDINADORA DE ASYLUM ACCESS ESMERALDAS

EMBAJADA DEL ECUADOR
EN GUATEMALA

Defensoría del Pueblo ECUADOR
RECIBIDO
FECHA: 12/01/2016 HORA: 14:35

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Oficio Nro. MREMH-OSE-2016-0004-O

Esmeraldas, 12 de enero de 2016

Asunto: RESPUESTA DE PROGRAMACIÓN DE CITA DE ENTREVISTA DE ADMISIBILIDAD, DE LA CIUDADANA DE NACIONALIDAD COLOMBIANA [redacted]

Abogado
Douglas Eugenio Quintero Tenorio
Delegado Provincial de Esmeraldas
DEFENSORÍA DEL PUEBLO
En su Despacho

De mi consideración:

En materia de Refugio, el Ministerio de Relaciones y Movilidad Humana, a través de la Dirección de Refugio y Apatridia, realiza el procedimiento de determinación de la Condición de los Refugiados en el Ecuador, regido por las disposiciones y principios de aplicación de los derechos humanos establecidos en la Constitución de la República; el Derecho Internacional en el ámbito de los Derechos Humanos; el Derecho Internacional Humanitario; el Derecho Internacional de los Refugiados; la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967; de manera particular las disposiciones del **Decreto Ejecutivo 1182**; la Ley de Extranjería; el ERJAFE; y, demás normas nacionales e instrumentos internacionales aplicables al caso.

En respuesta a su Providencia de Admisibilidad, Investigación Defensorial, Caso [redacted] de fecha 07 de enero de 2016, 09h13, donde se hace referencia a una solicitud de fecha programación de entrevista para el proceso de Admisibilidad, de la ciudadana de nacionalidad colombiana [redacted], quien se siente afectada al no tener respuesta de su escrito presentado con fecha 04 de junio de 2015 en la oficina de Refugio y Apatridia en San Lorenzo. Al respecto cumplo con informar lo siguiente:

Que, con fecha **04 de junio de 2015**, se receptó en la oficina de la Dirección de Refugio y Apatridia en San Lorenzo, el escrito presentado por la ciudadana de nacionalidad colombiana [redacted] mediante el cual se solicita programación de entrevista para el proceso de Admisibilidad.

Que, hasta la presente fecha, desde el día de recepción de su solicitud, la ciudadana en mención no se ha acercado nuevamente a esta dependencia a obtener respuesta de la misma.

Que, la ciudadana [redacted], debe presentarse en la oficina de la Dirección de Refugio y Apatridia, a fin de conocer la respuesta de su solicitud presentada

Dirección :Bolívar 408 y Rocafuerte esquina
Telefono: (5936) 2711866 Correo electrónico: t-jcastillo@mmtree.gob.ec

EMBAJADA DEL ECUADOR
EN GUATEMALA

Ministerio
de Relaciones Exteriores
y Movilidad Humana

Oficio Nro. MREMH-OSE-2016-0004-O

Esmeraldas, 12 de enero de 2016

con fecha **04 de junio de 2015.**

Bajo este contexto de orden constitucional y legal, las personas extranjeras que solicitan la condición de refugiado, deben inexorablemente cumplir con las políticas migratorias y procedimientos de admisión establecidas por cada Estado; para el caso del Estado ecuatoriano, mediante Decreto Ejecutivo 1182 de 19 de junio del 2012, publicado en el RO No. 727, se expidió el Reglamento para la aplicación en el Ecuador del derecho al Refugio establecido en el Art. 41 de la Constitución de la República, las normas contenidas en la Convención de las Naciones Unidas de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967; Reglamento que se encuentra en vigor.

De manera que, todos los habitantes del Ecuador, nacionales y extranjeros, debemos acatar y cumplir la Constitución, la ley y **las decisiones legítimas de autoridad competente,** conforme así lo establece la Norma Suprema.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines pertinentes.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
COORDINACION ZONAL 1
ESMERALDAS

Abg. Jorge Luis Castillo Cadena
COORDINADOR - OFICINA DE REFUGIO EN ESMERALDAS

Copia:
Señora Doctora
Laura Esther Romero Mendez
Directora de Refugio y Apatridia

Señor Economista
Steve Ivan Vergara Baquero
Coordinador Zonal 1 - Tulcán

Dirección :Bolivar 408 y Rocafuerte esquina
Teléfono: (5936) 2711866 Correo electrónico: t-jcastillo@mmrree.gob.ec

BLICA DEL ECUADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración



SOLICITUD DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN EL ECUADOR
REGISTRO FORMULARIO OFICIAL

formulario que usted está a punto de llenar es la petición formal al bierno ecuatoriano para que determine si se le debe reconocer la ndición de Refugiado en el Ecuador. **TODA la información que usted orte en el mismo, así como en los demás pasos del procedimiento, es NFIDENCIAL** y de uso exclusivo de las autoridades ecuatorianas. Es su igación expresar datos e información verdaderos, reales y actuales, de lo ıtrario su solicitud será negada y usted podría ser sancionado penalmente dicha actuación. **El análisis de la información, y la decisión sobre su tición son competencia de la Comisión para Determinar la Condición Refugiado en el Ecuador.**

:o, 26/11/2012
ponsable de la oficina receptora:

sidente de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado en el Ecuador
isterio de Relaciones Exteriores del Ecuador;

RODRIGUEZ GARCIA, Jonnatan el/la abajo firmante, con documento de identidad No. , de onalidad **Colombiana**, proveniente del departamento , municipio , comparezco ante autoridad por mis propios derechos y por los que represento como cabeza de familia de las ;onas detalladas en mi solicitud, con el fin de solicitar el Reconocimiento de la Condición de ugiado en el Ecuador.

fundamentos de hecho para esta petición se expresan en la entrevista y en mi expediente; e stido en el derecho de petición contemplado en el artículo 66, numeral 23 de la Constitución de la ública del Ecuador, presento esta solicitud para que se reconozca mi calidad de refugiado ;orme a lo establecido en los siguientes instrumentos nacionales e internacionales vigentes en el ador:

- Constitución política de la República del Ecuador, artículo 41
- Convención Americana de Derechos Humanos artículo 22, numerales 7 y 8.
- Decreto 1182
- Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 14
- Convención de Ginebra de 1951

notificaciones que me correspondan las recibiré directa y personalmente en la Oficina en la que ;ento esta solicitud.

oy consciente, de acuerdo a lo expresado en el Art. 11 del Decreto 3301 de 1992, de que una evista con el Gobierno ecuatoriano es **necesaria** para procesar mi solicitud de reconocimiento de ondición de Refugiado.

COMPROMISOS DEL/LA SOLICITANTE

IMPORTANTE

- Me comprometo a asistir a la Entrevista oficial con el Gobierno ecuatoriano el (día/mes/año) 13 NOV 2012. Comprendo que la Entrevista es indispensable para que continúe mi solicitud de refugio y que, si no me presento a esta oficina en dicha fecha, transcurridos dos (2) meses posteriores a ella, el proceso caducará. Entiendo que esto constituye una advertencia de la administración sobre la consecuencia de mi inactividad en este proceso (Art. 159 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva)

Preferiría que mi entrevista sea realizada por: hombre ___ mujer ___

Mis motivos para solicitar refugio son:

POR QUE ME QUIEREN RECLUTAR LA GUERRILLA

¿En que idioma prefiere que se le realice la entrevista? _____

- Además informaré inmediatamente a esta Oficina de cualquier cambio de domicilio, teléfono, llegada o salida de familiares mencionados en mi solicitud

- Estoy consciente de que la Notificación es otro requisito indispensable para que continúe mi solicitud de refugio y me presentare en las fechas que me sean indicadas.

- Estoy consciente de que bajo la Ley ecuatoriana, artículos 354 y 355 del Código Penal, tengo la obligación legal de, en esta solicitud, registro, y entrevista, presentados ante el Gobierno ecuatoriano, manifestar hechos e información verdaderos, actuales y leales.

"Art. 354.- Hay falso testimonio punible cuando al declarar, confesar, o informar ante la autoridad pública, sea el informante persona particular o autoridad, se falta a sabiendas a la verdad; y perjurio, cuando se lo hace con juramento [...]"

"Art. 355.- El falso testimonio se reprimirá con prisión de uno a tres años; y el perjurio, con reclusión menor de tres a seis años."

Firma Jonathan Rodriguez
Solicitante

Huella Digital

(Únicamente personas analfabetas)

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN
DIRECCIÓN DE REFUGIO
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCIÓN

.....

Ana María Delgado Almeida

BLICA DEL ECUADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración

ENTREVISTA A SOLICITANTE DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO
Secretaría de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado del Ecuador



re del Funcionario de la DR: dvr

de la Entrevista: Quito	Fecha de la Entrevista: 13/11/2012
Caso: [redacted]	☐Solicitante Principal ☒Estatuto Derivado

de llegada: /2012	Fecha de Registro: 13/11/2012	Necesidad especifico: menor de edad (entrevista con acompañamiento de HIAS) Caso vinculado:

ación general del / la solicitante

mbres Completos: [redacted]	
o: ☒ Masculino ☐ Femenino	3. Nacionalidad:Colombiana
ha de nacimiento:22/07/1996	5. Lugar de nacimiento:Libano, Colombia
ado civil: ☒Soltero ☐Casado ☐Comprometido ☐Separado ☐Divorciado ☐ Viudo ☐ Unión d	
cción en el País de Origen: COL, Libano , Barrio Protecho	
cción en el País de Asilo: ECU, Quito, Albergue Santa Rita	
icación:6 años (o nivel 6)	10. Ocupación: Vidriero

Tipo de Documento y Numero	Lugar de Expedición	Fecha de Expedición	Fecha de Caducidad
identity document - S/N	COLOMBIA	30/10/2012	
al identity card - 960722-01946	COLOMBIA	01/03/2011	

nas que componen el, núcleo familiar
No of Principal Applicant

Apellidos y Nombres	Lugar de Residencia	Parentesco	Vive con usted en su país de Origen	Vive con usted en Ecuador
[redacted]		Padre	☐	☐
[redacted]		Madre	☐	☐

es de la huida

cha de ingreso al Ecuador: 31/10/2012

2. **Ultimo lugar de residencia antes de venir a Ecuador y tiempo de permanencia en el mismo:**

País Colombia Departamento Tolima Ciudad/Municipio Libano

Barrio/Vereda Barrio Protecho

Tiempo

3. **Lugar donde se dio el conflicto y tiempo de permanencia en el mismo**

País Departamento Ciudad/ Municipio

Barrio/Vereda Tiempo

(Escribir nombre del país, departamento, municipio, vereda, si es de una ciudad el barrio del cual proviene)

Información sobre el Lugar de Origen

¿Cuándo, cómo y con quien ingresó a territorio ecuatoriano?
Ingresó con un amigo Manuel Alejandro Morales Figueroa de 28 años de edad aproximadamente, el 31 de octubre de 2012, por Rumichaca, (la presente entrevista se realiza con el acompañamiento de HIAS).

¿Desde que ingresó al Ecuador ha regresado a su país? ¿Cuántas veces?
No.

¿Antes de ingresar al Ecuador estuvo en algún otro país? ¿Cuánto tiempo?
No.

¿Posee otra nacionalidad, residencia y/o visa en algún otro país?
No.

¿Tiene familiares en el Ecuador?
No.

¿Tiene hijos nacidos en Ecuador, está casado o vive en unión libre por más de dos años con alguien de nacionalidad ecuatoriana?
No.

¿Por qué decidió venir a Ecuador y cuánto tiempo tiene previsto permanecer en este país?
Señala que vino al Ecuador porque en su país quería reclutarlo la guerrilla, quiere quedarse de manera temporal en el Ecuador, debido a que no conoce a nadie y toda su familia está en Colombia.

¿Por qué motivo solicita la visa de refugio y no otro tipo de visa?
Solicita refugio porque quiere trabajar, estudiar y traer a su madre a este país.

Además de haber solicitado la visa de refugio, ¿Ha solicitado algún otro tipo de visa en el Ecuador?
No.

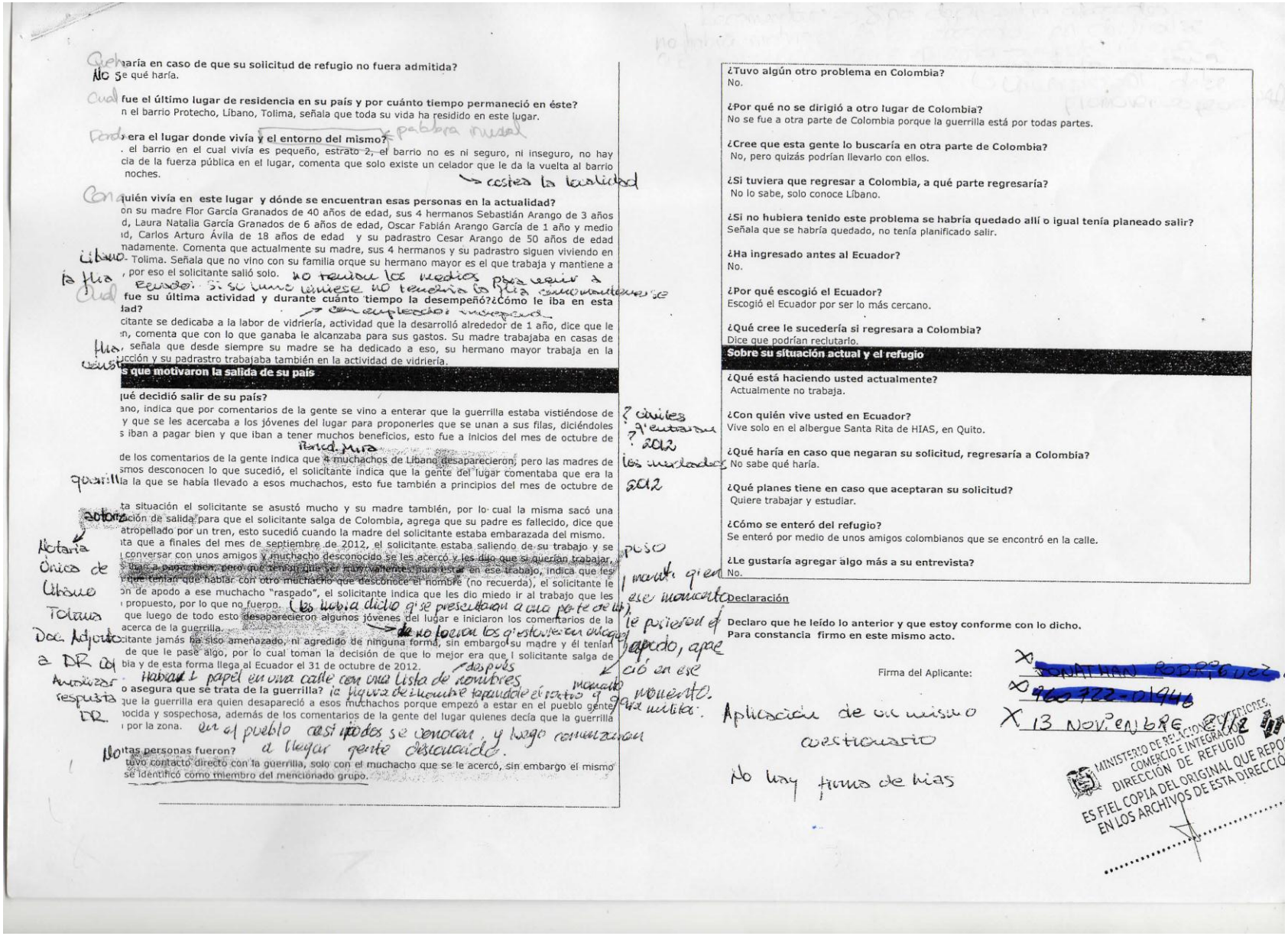
¿Tuvo algún inconveniente para salir de su país de origen?
No.

¿Ha tenido problemas con las autoridades de su país?
No.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO E INTEGRACIÓN
DIRECCIÓN DE REFUGIO
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCIÓN

JONATHAN RODRIGUEZ GARCIA

960722-01946



haría en caso de que su solicitud de refugio no fuera admitida?
No se qué haría.

fue el último lugar de residencia en su país y por cuánto tiempo permaneció en éste?
n el barrio Protecho, Líbano, Tolima, señala que toda su vida ha residido en este lugar.

era el lugar donde vivía y el entorno del mismo?
. el barrio en el cual vivía es pequeño, estrato 2, el barrio no es ni seguro, ni inseguro, no hay cia de la fuerza pública en el lugar, comenta que solo existe un celador que le da la vuelta al barrio noches.

quién vivía en este lugar y dónde se encuentran esas personas en la actualidad?
on su madre Flor García Granados de 40 años de edad, sus 4 hermanos Sebastián Arango de 3 años d, Laura Natalia García Granados de 6 años de edad, Oscar Fabián Arango García de 1 año y medio id, Carlos Arturo Ávila de 18 años de edad y su padrastro Cesar Arango de 50 años de edad nadamente. Comenta que actualmente su madre, sus 4 hermanos y su padrastro siguen viviendo en - Tolima. Señala que no vino con su familia orque su hermano mayor es el que trabaja y mantiene a , por eso el solicitante salió solo.

fue su última actividad y durante cuánto tiempo la desempeñó?¿Cómo le iba en esta lad?
citante se dedicaba a la labor de vidriería, actividad que la desarrolló alrededor de 1 año, dice que le n, comenta que con lo que ganaba le alcanzaba para sus gastos. Su madre trabajaba en casas de , señala que desde siempre su madre se ha dedicado a eso, su hermano mayor trabaja en la ucción y su padrastro trabajaba también en la actividad de vidriería.

s que motivaron la salida de su país

ué decidió salir de su país?
ano, indica que por comentarios de la gente se vino a enterar que la guerrilla estaba vistiéndose de y que se les acercaba a los jóvenes del lugar para proponerles que se unan a sus filas, diciéndoles s iban a pagar bien y que iban a tener muchos beneficios, esto fue a inicios del mes de octubre de

de los comentarios de la gente indica que 4 muchachos de Líbano desaparecieron, pero las madres de smos desconocen lo que sucedió, el solicitante indica que la gente del lugar comentaba que era la la que se había llevado a esos muchachos, esto fue también a principios del mes de octubre de

ta situación el solicitante se asustó mucho y su madre también, por lo cual la misma sacó una ación de salida para que el solicitante salga de Colombia, agrega que su padre es fallecido, dice que atropellado por un tren, esto sucedió cuando la madre del solicitante estaba embarazada del mismo.
ita que a finales del mes de septiembre de 2012, el solicitante estaba saliendo de su trabajo y se conversar con unos amigos y muchacho desconocido se les acercó y les dijo que si querían trabajar, s iban a pagar bien, pero que tenían que ser muy valientes para estar en ese trabajo, indica que les que tenían que hablar con otro muchacho que desconoce el nombre (no recuerda), el solicitante le on de apodo a ese muchacho "raspado", el solicitante indica que les dio miedo ir al trabajo que les propuesto, por lo que no fueron.
que luego de todo esto desaparecieron algunos jóvenes del lugar e iniciaron los comentarios de la acerca de la guerrilla.
citante jamás ha sido amenazado, ni agredido de ninguna forma, sin embargo su madre y él tenían de que le pase algo, por lo cual toman la decisión de que lo mejor era que l solicitante salga de bia y de esta forma llega al Ecuador el 31 de octubre de 2012.

o asegura que se trata de la guerrilla?
que la guerrilla era quien desapareció a esos muchachos porque empezó a estar en el pueblo gente nocida y sospechosa, además de los comentarios de la gente del lugar quienes decía que la guerrilla por la zona.

tas personas fueron?
tuvo contacto directo con la guerrilla, solo con el muchacho que se le acercó, sin embargo el mismo se identificó como miembro del mencionado grupo.

¿Tuvo algún otro problema en Colombia?
No.

¿Por qué no se dirigió a otro lugar de Colombia?
No se fue a otra parte de Colombia porque la guerrilla está por todas partes.

¿Cree que esta gente lo buscaría en otra parte de Colombia?
No, pero quizás podrían llevarlo con ellos.

¿Si tuviera que regresar a Colombia, a qué parte regresaría?
No lo sabe, solo conoce Líbano.

¿Si no hubiera tenido este problema se habría quedado allí o igual tenía planeado salir?
Señala que se habría quedado, no tenía planificado salir.

¿Ha ingresado antes al Ecuador?
No.

¿Por qué escogió el Ecuador?
Escogió el Ecuador por ser lo más cercano.

¿Qué cree le sucedería si regresara a Colombia?
Dice que podrían reclutarlo.

Sobre su situación actual y el refugio

¿Qué está haciendo usted actualmente?
Actualmente no trabaja.

¿Con quién vive usted en Ecuador?
Vive solo en el albergue Santa Rita de HIAS, en Quito.

¿Qué haría en caso que negaran su solicitud, regresaría a Colombia?
No sabe qué haría.

¿Qué planes tiene en caso que aceptaran su solicitud?
Quiere trabajar y estudiar.

¿Cómo se enteró del refugio?
Se enteró por medio de unos amigos colombianos que se encontró en la calle.

¿Le gustaría agregar algo más a su entrevista?
No.

Declaración

Declaro que he leído lo anterior y que estoy conforme con lo dicho.
Para constancia firmo en este mismo acto.

Firma del Aplicante:

13 NOV. 2012

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN
DIRECCIÓN DE REFUGIO
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCIÓN

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Ministerio
de Relaciones Exteriores,
Comercio e Integración

Quito, 26 de junio de 2013

Notificado el 26 de junio de 2013

Señor(a)

[redacted]

En atención a su solicitud de Refugio presentada con fecha 13 /11 / 2012; la Dirección de Refugio, cumple con notificarle la Resolución de la Comisión para determinar la condición de las/los refugiado/as en el Ecuador:

RESOLUCIÓN 080/01R2013

COMISIÓN PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE LOS/LAS REFUGIADOS/AS EN EL ECUADOR

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 41 de la Constitución de la República reconoce los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Precisando en el artículo 417, que los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución.

Que, la Constitución de la República en el artículo 76, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará las garantías básicas del derecho al debido proceso.

Que, conforme el párrafo segundo del artículo 5 de la ley de Extranjería, la decisión de conceder, negar o revocar una visa a un ciudadano extranjero, no obstante el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, es facultad soberana y discrecional de la Función ejecutiva, a través de los organismos competentes.

Que, el Decreto Ejecutivo 1182, de 30 de mayo de 2012, contiene el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio establecido en el Art. 41 de la Constitución de la República, las normas contenidas en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967, el mismo que dispone en el artículo 15 crear la Comisión para determinar la Condición de los/las Refugiados/as en Ecuador, en adelante "la Comisión".

Que, es facultad de esta Comisión, resolver la condición de refugiado en el Ecuador, cuyas resoluciones serán motivadas de conformidad con lo prescrito en el artículo 41 del Decreto Ejecutivo 1182.

Que, los Acuerdos Ministeriales números 437 del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, publicado en Registro Oficial No.750 del 20 de julio de 2012; el Acuerdo Ministerial número 000071 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, del 03 de octubre de 2012, nombran y delegan a sus respectivos funcionarios para integrar la Comisión y conocer las solicitudes puestas a su consideración.

Que, somete a consideración la solicitud de refugio de [redacted] a quien la Comisión ha avocado conocimiento en la 01 Reunión del 04 de marzo de 2013.

Que, la Dirección de Refugio ha verificado que el caso ha cumplido con todos los requisitos formales y reglamentarios, por lo que no adolece de faltas al debido proceso.

Que, de [redacted], de 16 años de edad, con un nivel de 6 años de educación, ocupación vidrirero, de estado civil soltero, proveniente del Barrio Protecho, Líbano,

Tolima, donde vivió la mayor parte de su vida; ingresó al Ecuador el 31 de octubre de 2012 solicitó refugio el 13 de noviembre de 2012. Ingresó con un amigo llamado Manuel Alejandro Morales Figueroa de 28 años de edad aproximadamente, el 31 de octubre de 2012, por Rumichaca. Es importante mencionar que la presente entrevista se realiza con el acompañamiento de HIAS (Organización Hebrea de Ayuda a Migrantes y Refugiados).

Que, vistos los argumentos del caso y la documentación que consta en su expediente, se ha considerado que en el presente caso, el análisis de credibilidad es **Positivo**, porque el relato fue lineal y coherente, carece de contradicciones.

Se considera que no es necesario información de país de origen pues el caso se va a basar en la información aportada por el solicitante durante la entrevista, lo cual es suficiente para realizar el presente análisis. Cabe destacar que la condición de refugiado requiere primordialmente una evaluación de las declaraciones del solicitante más bien que un juicio sobre la situación imperante en su país de origen.[*]

El solicitante muestra temor, sin embargo en el presente caso debe tomarse en cuenta que: "Cuando haya indicios de que el temor expresado por el solicitante puede no estar basado en experiencia propia o puede ser exagerado, quizás sea necesario, para llegar a una decisión, cargar más el acento en las circunstancias objetivas en vez de en las declaraciones hechas por el solicitante"[†]. En este caso, el solicitante nunca tuvo contacto directo con quienes argumenta podrían reclutarlo, sólo asume que estaba en riesgo por lo que muchachos del lugar desaparecieron sin dejar rastro, además de que la gente de la zona comentaban que presuntamente esos muchachos desaparecieron en manos de un grupo armado, pero jamás tuvo contacto directo con los mismos, inclusive su hermano de 18 años de edad se encuentra en el mismo lugar sin ningún problema, además hay que tomar en cuenta que el solicitante adjunta una autorización de salida en la cual su madre de manera clara expresa la necesidad de su hijo de conseguir trabajo y estudiar, de igual forma el mismo solicitante expresa de manera clara la misma situación; por lo tanto, el temor no es fundado.

En el presente caso no se puede comprobar la existencia de una persecución, en contra del solicitante debido a que jamás fue agredido, ni amenazado de ninguna forma por el presunto grupo armado; con esto se evidencia que sus derechos a la vida, seguridad y libertad, no fueron vulnerados. [‡]
El agente persecutor en el presente caso, está identificado como la guerrilla, sin embargo en este punto es importante tomar en cuenta que el peticionario jamás tuvo contacto directo, ni fue sujeto de amenaza por el mencionado grupo, inclusive el mismo solicitante argumenta que se enteró de la presencia de los mismos por comentarios de la gente del lugar y que temía que lo recluten, sin embargo hay que tomar en cuenta que su hermano de 18 años de edad sigue en el mismo lugar sin problemas, es indispensable también mencionar que la determinación de la condición de refugiado no puede estar basada en meras especulaciones; por ende el agente persecutor no es válido.

Al no existir un agente persecutor válido, no se puede determinar un nexo causal.

El caso expuesto por el solicitante [redacted], no presenta elementos que guarden relación alguna con las definiciones de refugiado vigentes en el Ecuador; si bien indica deseos de buena fe de acogerse a la protección internacional que el Ecuador le podría brindar como país de acogida, en ningún punto las razones por las que salió de su país están previstas en el Decreto 1182 y la Convención de Ginebra de 1951, y por lo tanto no se evidencia necesidad alguna de protección internacional.

En ejercicio de las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias la Comisión,

RESUELVE:

Art. 1.- **NEGAR** la solicitud de reconocimiento presentada por [redacted] con registro de caso Nº [redacted], por no cumplir con los sustentos jurídicos que le permitan a esta Comisión otorgar la visa de refugio, pues carece, como consta en los considerandos, con los elementos del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182, de 30 de mayo de 2012.

[*] ACNUR, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra, diciembre 2002, párrafo 37.

[†] ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados,* Ginebra, diciembre de 1992, p. 36, Art. 209

[‡] ACNUR. Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Párrafo 52.

Dirección de Refugio; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración Av. 10 de Agosto y Mercadillo
Telf: (02) 2993200 ext. 12234

rt. 2.- Disponer a la Secretaria Técnica, proceda a la notificación de esta resolución a [redacted]

f. COMISIÓN PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE LOS/LAS REFUGIADOS/AS EN EL ECUADOR

Al comunicar la Resolución de "La Comisión", la Dirección de Refugio, cumple con informarle que, usted /es podrá/n apelar dicha Resolución dentro del término de (5) cinco días hábiles, regularizar su calidad migratoria, o abandonar el país en un plazo máximo de 15 días conforme lo dispone el artículo 49 del Decreto Ejecutivo 1182 de 30 de mayo de 2012.

DIRECCIÓN DE REFUGIO
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN

[redacted]

Dirección de Refugio; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración Av. 10 de Agosto y Mercadillo
Telf: (02) 2993200 ext. 12234