

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL SEK

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

**TESIS DE GRADO
PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:
DOCTORA EN JURISPRUDENCIA**

**CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA CONCESIÓN DE
REFUGIO POR EL DESPLAZAMIENTO FORZOSO DE
LOS CIUDADANOS COLOMBIANOS AL ECUADOR**

**DIRECTOR DE TESIS
DR. JOSÉ MARÍA GOMEZ DE LA TORRE**

AUTORA: AB. MAYRA CAJAS

QUITO – ECUADOR

2009

DECLARACIÓN JURAMENTADA

Yo, Mayra del Rosario cajas Porras, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido presentado para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

A través de la presente declaración, cedo mis derechos de propiedad intelectual correspondientes a este trabajo, a la Universidad Internacional SEK, según lo establecido por la ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normativa Vigente.

Ab. Mayra del Rosario Cajas Porras.

DECLARATORIA

El presente trabajo de investigación de fin de carrera, titulado

“CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA CONCESIÓN DE REFUGIO POR EL
DESPLAZAMIENTO FORZOSO DE LOS CIUDADANOS COLOMBIANOS AL
ECUADOR”

Realizado por la alumna

MAYRA DEL ROSARIO CAJAS PORRAS

Como requisito para la obtención del título de

DOCTORA EN JURISPRUDENCIA

Ha sido dirigido por el profesor

Dr. José María Gómez de la Torre

Que considera que constituye un trabajo original de su autor.

Dr. José María Gómez de la Torre

Director

Los profesores informantes

Dr. Franklin Bahamonde

Dr. Luis Narváez Ribadeneira

Después de revisar el trabajo escrito presentado,

Lo han calificado como apto para la defensa oral ante el tribunal examinador,

Dr. Franklin Bahamonde

Dr. Luis Narváez Ribadeneira.

DEDICATORIA

A Dios por haberlo dado todo por mí y por llenarme de su hermoso Espíritu el cual me da la sabiduría, el conocimiento y la fortaleza para salir adelante.

A mis padres por caminar conmigo a lo largo de mi vida, enseñándome a levantarme cuando tropiezo y demostrándome su amor incondicional en los momentos más difíciles.

A mi Mamá Quetita que me dio siempre su cariño, que me cuidó y formó parte de mi vida, que estará brillando siempre en mi corazón y seguirá estando junto a mí desde el cielo.

AGRADECIMIENTO

A Dios por su infinito amor, por ayudarme a ver la vida de manera diferente, por ayudarme a cambiar mi manera de pensar, por enseñarme a amarme y amar a los demás, por haber sido mi refugio, por demostrarme y hacerme crecer en la fe sabiendo que con Él todo lo puedo, por permitirme aprender y conocer a mi amigo Espíritu Santo el cual es el más poderoso, hermoso y fiel que me ilumina, me protege y me ama; pero por sobre todo por conocerle y amarle con todo mi corazón.

A mi padre por su dedicación, por enseñarme grandes valores en mi vida los cuales se encuentran enraizados en mi ser, por ser un pilar fundamental en mis años de existencia, por su inmenso amor y sus enseñanzas.

A mi madre, Dios no pudo haberme dado mejor madre en mi vida, ejemplo de fortaleza, alegría, constancia, entrega y amor. Por todo lo que me has dado, por tu tolerancia, tu consejo y tu ternura. Por motivarme a salir adelante y luchar por las metas sin dejarse vencer. Gracias por ser mi soporte total.

A mis hermanos por ser mis cómplices, mis confidentes, mis aliados en todas las aventuras de mi vida. Sin ustedes no sería completa, son mi luz, mi fuerza, las personas que llenan mi corazón. Saber que cuento con ustedes es una bendición. Se dice que a la familia no se escoge, pero estoy segura que si volvería a nacer y pudiera hacerlo los escogería de nuevo como mis hermanos. Les adoro.

A mis sobrinos por llenar de alegría mis días, por sus sonrisas, por su dulzura, por su inocencia. Mis días no serían iguales si no formarían parte de ellos.

A aquellos amigos que supieron estar presente en los buenos y malos momentos, demostrándome que se puede confiar en las personas y que por su cariño merecen ser llamados buenos amigos.

A todas aquellas personas que formaron parte de mi vida, brindándome una palabra sincera, un gesto amable, su cariño.

A mi Director de Tesis Dr. José María Gómez de la Torre, distinguido jurista y catedrático, por creer en mí y por su apoyo.

A mis profesores informantes Dr. Franklin Bahamonde y Dr. Luis Narváez Ribadeneira, relevantes juristas, por sus valiosos aportes y colaboración en el desarrollo de la presente tesis.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento de investigación nos otorga una representación de la situación coyuntural que actualmente se vive en el Ecuador en el tema de refugio y desplazamiento, principalmente, de nacionales colombianos que por situaciones de violencia son forzados a desplazarse a nuestro país, debido a que están en peligro sus derechos humanos y fundamentales, y su integridad física y dignidad humana, hecho que implica, dentro del ámbito jurídico, una brecha entre lo que estipula la legislación interna y los instrumentos internacionales en esta materia y la práctica cotidiana para generar mecanismos legales más satisfactorios para regularizar la condición de refugio de estos ciudadanos y ciudadanas, y procurar, de parte del estado de acogida (en el caso ecuatoriano), protección, seguridad y oportunidades para un desarrollo dentro del marco del respeto de los derechos humanos y la vida digna.

Se pretende colocar en el tapete de las discusiones un tema que por el alarmante crecimiento y la escasa atención de los entes gubernamentales, puede convertirse en una amenaza para la seguridad y paz ciudadana. En todo caso, se esbozan en la presente investigación, posibilidades palpables para poder controlar este fenómeno de inicios del presente siglo y generar compromisos de parte de los gobiernos ecuatoriano y colombiano para mejorar las consecuencias jurídicas de estos ciudadanos en estado latente de vulneración, ya que si bien es un problema que compete a los Estados solventarlos, la condición humana de estas personas requiere acciones efectivas e inmediatas para que no se violenten sus derechos humanos y su dignidad.

ABSTRACT

This research thesis gives the reader an idea of the circumstantial situation Ecuador lives in nowadays related to the status of refugees, mainly nationals of Colombia affected by displacement. As a result of persecution, conflict, or other human rights violations, due to the endangerment of their human rights and fundamentals, physical integrity and human dignity, human beings are forced to move to this country. This implies, within the legal field, a gap between what is stipulated in the domestic legislation and international instruments and the daily practice to generate more satisfactory legal mechanisms to regulate the refugee status of these citizens. Therefore, there is an attempt on the part of the host state, in this case Ecuador, to give protection, safety and opportunities for development within the framework of respect for human rights and dignity of life.

This thesis expects to put on the table for discussion a topic about the alarming growth and little attention from government organizations. In addition, the situation with refugees can become a threat to safety and civic peace. In any case, the possibilities are outlined in the present investigation; tangible recommendations to control this phenomenon from the beginning of this century and to generate commitments from the Ecuadorian and Colombian governments to improve the legal consequences of these citizens that their rights has been infringed because it is a problem that it is incumbent on the States to settle. In conclusion, the refugee status of such people requires immediate and effective actions so as not to violate their human rights and dignity.

INTRODUCCIÓN

La regularización de la estadía en el Ecuador de los desplazados de nacionalidad colombiana se norma por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobado por Naciones Unidas, que entró en vigor el 4 de octubre de 1967 (instrumento internacional aceptado y ratificado por el Ecuador), el cual determina el primer fundamento jurídico para la concesión de refugio, toda vez que la normativa jurídica ecuatoriana no está acorde al crecimiento acelerado del fenómeno del desplazamiento de los ciudadanos colombianos que llegan a nuestro país.

Muchos Estados en el mundo han adoptado procedimientos acelerados para decidir de manera rápida las solicitudes de concesión de refugio. En el caso del Ecuador, para los nacionales colombianos que llegan a nuestro territorio, se tratan de generar procedimientos de reconocimiento de refugio descongestionados, en respeto a los mínimos estándares constitucionales e internacionales en esta materia.

La situación socio económica de nuestro país y el proceso de globalización mundial indican que la emigración, inmigración y tránsito de personas desplazadas solicitantes de refugio se va a mantener como una realidad en continuo flujo y alarmante ascenso en el Ecuador, lo que demanda al Estado y la sociedad ecuatoriana aprender a convivir con las dinámicas migratorias y asumir la definición de una política de movilidad humana, donde se incorpore un enfoque de derechos humanos como elemento rector del accionar del gobierno nacional en este ámbito.

El conocimiento de las causas y motivaciones de la migración forzada de nacionales colombianos a nuestro suelo patrio y la manera como la normativa jurídica nacional debe circunscribirse en este proceso son los elementos que nos llevarán, en la presente investigación, a profundizar en este prodigio coyuntural actual, a fin de generar respuestas válidas para proceder en un tema tan delicado y que el Ecuador debe estar preparado para asumir, ya que no están en juego las relaciones entre naciones hermanas, sino la necesidad de mirar este fenómeno con un enfoque más proteccionista, encaminado al respeto de la dignidad y los derechos

humanos de esa población desplazada desde Colombia, por la violencia social y la falta de oportunidades para una vida decente y tranquila, hacia nuestro país, un territorio donde todavía hay paz y tranquilidad ciudadana.

TABLA DE CONTENIDO

Contenido

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	13
1. GENERALIDADES	13
1.1.- REFUGIADOS, DESPLAZADOS Y APÁTRIDAS	15
1.1.1.- REFUGIADO.....	16
1.1.2 PERSEGUIDOS POR MOTIVOS DE:.....	28
1.1.3.- CONSECUENCIAS JURÍDICAS.....	30
1.1.4.- LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL.....	31
1.1.5.- INGRESO COLECTIVO DE PERSONAS.....	33
1.1.6.- LOS DESPLAZADOS.....	34
1.1.7.- LOS APÁTRIDAS.....	38
CAPÍTULO II	40
2.- INSTRUMENTOS LEGALES Y ORGANISMOS QUE AYUDAN Y ASEGURAN LA PROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS	40
2.1.- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	40
2.1.1.- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida.....	40
a las personas civiles en tiempo de Guerra.....	40
2.1.2.- Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados.....	48
2.1.3.- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.....	49
2.1.4. OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.....	50
2.1.5.- derechos de los refugiados.....	51
2.2.- INSTRUMENTOS REGIONALES AMERICANOS	53
2.3.- LEGISLACIÓN ECUATORIANA SOBRE EL REFUGIO	54
2.3.1.- Constitución de la República del Ecuador.....	55
2.3.2.- Ley de Migración y SU Reglamento.....	61
2.3.3.- Ley de Extranjería y SU Reglamento.....	62
2.3.4.- El Decreto 3301.....	64
2.4.- ORGANIZACIONES QUE AYUDAN Y PROTEGEN A LOS REFUGIADOS	67
2.4.1.- NACIONES UNIDAS.....	67
2.4.2.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE REFUGIADOS.....	68
2.4.3.- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR).....	69
2.4.4.- AMNISTÍA INTERNACIONAL.....	72
2.4.5.- CRUZ ROJA INTERNACIONAL.....	73
2.4.6.- INSTITUCIONES ESTATALES Y PRIVADAS ECUATORIANAS PARA PROTECCIÓN A LOS REFUGIADOS.....	75

2.5.- VIOLACIONES DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS.....	76
2.5.1.- MEDIDAS RESTRICTIVAS.....	77
2.5.2.- EL MALTRATO A LOS SOLICITANTES DE ASILO.....	78
2.5.3.- LA DENEGACIÓN DE DERECHOS A LOS SOLICITANTES DE ASILO.....	78
2.5.4.- VIOLACIONES DE LOS DERECHOS A LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA SEGURIDAD.....	79
2.5.5.- LOS REFUGIADOS Y LA AGRESIÓN XENÓFOBA O RACISTA.....	79
2.5.6.- VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y REPATRIACIÓN VOLUNTARIA.....	80
CAPITULO III.....	81
3. EL PROBLEMA EN COLOMBIA.....	81
3.1.- COLOMBIA COMO PAÍS DE ORIGEN DE REFUGIADOS.....	81
3.1.1.- EL PLAN COLOMBIA.....	81
3.2.- CONSECUENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y ECONÓMICAS.....	94
3.2.1.- Del Conflicto Armado al Plan Colombia.....	94
3.2.2.- La Política Antidrogas en Colombia.....	95
3.2.3.- Asistencia Humanitaria.....	102
3.3.- ACTORES ARMADOS DEL DESPLAZAMIENTO EN COLOMBIA	104
3.3.1.- Autodefensas.....	106
3.3.2.- Fuerzas Militares.....	108
3.3.3.- Policía Nacional.....	109
3.3.4.- Milicias Populares Urbanas.....	111
3.3.5.- Narcotráfico.....	112
3.3.6.- Guerrilla.....	114
3.3.7.- PARAMILITARES.....	116
CAPÍTULO IV.....	118
4.- REPERCUSIONES EN EL ECUADOR.....	118
4.1.- REPERCUSIONES SOCIALES.....	118
4.1.1.- NIÑOS DESPLAZADOS, VÍCTIMAS INOCENTES DE LA TRAGEDIA.....	118
4.1.2.- NIÑOS SOLDADOS.....	122
4.1.3.- EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES.....	123
4.1.4.- SITUACIÓN DE LAS MUJERES REFUGIADAS EN ECUADOR.....	125
4.1.5.- EXPLOTACIÓN LABORAL.....	127
4.1.6.- DISCRIMINACIÓN Y AUMENTO DE LA DELINCUENCIA.....	128
4.2.- REPERCUSIONES JURÍDICAS.....	129
4.2.1.- EN MATERIA LABORAL.....	129
4.2.2.- EN MATERIA PENAL.....	137
4.2.3.- EN MATERIA CIVIL.....	145
4.2.4.- EN MATERIA DE DERECHO INTERNACIONAL.....	149
4.2.5.- EN MATERIA DE INTEGRACIÓN.....	151
4.2.6.- EN MATERIA MERCANTIL.....	152
CAPÍTULO V.....	152
5.- LOS REFUGIADOS EN EL ECUADOR: ANÁLISIS Y RESPONSABILIDADES DEL ESTADO.....	152
5.1.- EL REFUGIO EN EL ECUADOR.....	152
5.1.1.- LA POBLACIÓN COLOMBIANA EN SITUACIÓN DE REFUGIO.....	152

5.1.2.- PROCEDIMIENTO Y TRÁMITE PARA OBTENER EL REFUGIO EN EL ECUADOR	157
5.1.3.- EL ACNUR EN EL ECUADOR.....	160
5.1.4.- LA INSERCIÓN SOCIAL EN ECUADOR.....	161
5.1.6.- CONTROL MIGRATORIO EN ECUADOR	164
5.2.- ANÁLISIS DE LA NORMATIVA JURÍDICA NACIONAL	166
5.2.1. EL FENÓMENO DEL INGRESO DE LOS COLOMBIANOS EN EL ECUADOR	166
5.2.2.- MARCO JURÍDICO VIGENTE SOBRE REFUGIADOS	169
5.2.3.- SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS REFUGIADOS EN EL PAÍS.....	170
5.3.- RESPONSABILIDAD DEL ESTADO ECUATORIANO FRENTE A LOS REFUGIADOS	174
5.3.1.- CARACTERIZACIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS	174
5.3.2 CARACTERÍSTICAS DE LA INMIGRACIÓN COLOMBIANA	178
5.3.3.- EL ESTADO FRENTE A LOS REFUGIADOS EN TERRITORIO ECUATORIANO	186
<i>CAPÍTULO VI.....</i>	<i>198</i>
<i>6.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</i>	<i>198</i>
6.1.- CONCLUSIONES	198
6.2.- RECOMENDACIONES	204
6.2.1.- PLANTEAMIENTOS PARA POSIBLES REFORMAS LEGALES	206
<i>BIBLIOGRAFÍA.....</i>	<i>208</i>
<i>ENCICLOPEDIAS.....</i>	<i>211</i>
<i>LEYES, CÓDIGOS, ACUERDOS Y CONVENCIONES</i>	<i>212</i>

CAPÍTULO I

1. GENERALIDADES

Durante la Segunda Guerra Mundial, la violencia generada por la ambición expansionista nazi obligó a miles de personas, especialmente judíos, a buscar un lugar seguro alejado del inminente peligro al que se veían enfrentados. Muchos de estos migrantes forzosos se asentaron en países vecinos, en una situación especial que no les permitía volver a sus naciones de origen. Ante tal situación, se vio la necesidad de regular su estadía en las naciones que los acogieron; en tal virtud, se dicta el Estatuto de los Refugiados, aprobado por las Naciones Unidas para todas las personas que habían pasado a esta condición, antes de 1951. Posteriormente, este

Estatuto se amplía a todas las personas que tuvieran tal condición con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, que entró en vigor el 4 de octubre de 1967 (ambos instrumentos internacionales fueron aceptados y ratificados por el Ecuador).

La Organización de Naciones Unidas (ONU) es el ente encargado de la ayuda humanitaria para las personas en esta condición, a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con la intención de brindarles el soporte necesario para que su vida en el país receptor sea adecuada a su condición humana y, por ello, se han dictado varias normas internacionalmente aceptadas al respecto. Desde su creación, su mandato abarcaba aproximadamente un millón de refugiados. Hoy, ese número ha aumentado a más de 20 millones de refugiados, incluidos los que se ocupa el organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS).

Bajo tales condiciones, “la historia parece repetirse con nuevos actores y con circunstancias que han hecho del país territorio idóneo para la exclusión de sus propios originarios habitantes; lo lamentable es la extrema cercanía con la que vienen produciéndose estos actos y que, conforme se vienen desarrollando, tiene a nuestro país como uno de los principales protagonistas debido exclusivamente a su situación geográfica, en calidad de vecino”.¹ Esta observación se refiere al conflicto armado interno en Colombia que ha generado, en base del denominado Plan Colombia², una errática forma de desplazamiento, forzado o no, de consecuencias impredecibles en el espectro social ecuatoriano.

En Ecuador, especialmente a partir de la aplicación de este Plan que ha obligado al desplazamiento interno y externo de ciudadanos colombianos, el refugio ha tomado un nuevo rumbo. En primer lugar, debido a que la violencia en el vecino país surge de varias fuentes, entre ellas la guerrilla, las denominadas “autodefensas

¹ RODRIGUEZ SILVA, Alberto, *De las masacres y la violencia en Colombia*, Artes Gráficas Univalle, Santiago de Cali, 1997. Pág. 14.

² El desplazamiento de grupos colombianos tiene base exclusiva en el Plan Colombia, mismo que surgiera como iniciativa única del Gobierno Norteamericano para procurar frenar la ingente inundación de dineros producto del narcotráfico, amenazando la estabilidad de las cuentas fiscales del

unidas”, el narcotráfico, los paramilitares, el ejército Colombiano, los elevados niveles de delincuencia, etc., que obligan a un desplazamiento colectivo de ciudadanos hacia el Ecuador, muchos de los cuales, al ser perseguidos, sea por el motivo que fuere, sólo tienen como opción para sobrevivir la “condición de refugiado”.

El Ecuador no sólo recibe a los ciudadanos, sino la carga de violencia que con ellos llega, lo cual se refleja en el aumento del índice delincencial, prostitución, entre otras lacras sociales, y muchos otros factores que obligan a limitar, de alguna manera, el ingreso de inmigrantes colombianos al país. Incluso, se ha considerado la opción de otorgarles una visa especial de refugiado. Desde el 1 de mayo del año 2004, todo colombiano que ingrese al Ecuador debe presentar como requisito indispensable su “pasado judicial”. Sin embargo, en el caso de que alguno de estos ciudadanos sea refugiado en el territorio nacional su condición es diferente, de acuerdo con los tratados internacionales que les garantiza el acceso a todos los derechos que tiene un nacional, a excepción de los derechos políticos.

Varios campos jurídicos nacionales se ven afectados por este desplazamiento colectivo; por ejemplo, en el campo laboral debido a que llegan muchos ciudadanos en calidad de irregulares, es decir, que no tienen en regla sus documentos para el ingreso al país, lo cual impide que puedan reclamar sus derechos y se conviertan en presa fácil para la explotación, recibiendo salarios bajos que también afectan a los trabajadores nacionales, que son relegados por ésta mano de obra más barata, sin que exista una norma que les ampare, en tales condiciones.

1.1.- REFUGIADOS, DESPLAZADOS Y APÁTRIDAS

Para observar de mejor manera las condiciones especiales en las que opera el desplazamiento de ciudadanos colombianos nuestro país y el impacto que eso conlleva, es necesario establecer en forma exacta e irrestricta los aspectos

país del norte. Un análisis con mayor profundidad se lo realiza en el capítulo cuarto de la presente

conceptuales referidos a los grupos que se internan en el Ecuador por diversas razones que, a su vez, permitan fortalecer el análisis de la presente propuesta. Con este propósito, se tomará la información disponible en libros, textos y diccionarios jurídicos en Bibliotecas y Organismos Internacionales NO Gubernamentales (ONG), asentados en el país, y consultas en Internet. Entonces, partamos desde los siguientes fundamentos conceptuales.

1.1.1.- REFUGIADO

Se denomina así al “extranjero que recurre al cuidado y protección de un país extraño, siempre que medie la ejecución de los requisitos y procedimientos reglamentarios para su protección y sólo en los casos en que la persecución se suscite normalmente por circunstancias de tipo político y que determina la necesidad de buscar el amparo en países que den garantía mínima a los derechos humanos”.³

1.1.1.1.- Definición

Refugiado es la persona que debe abandonar a la fuerza su hogar porque le persiguen, sea individual o colectivamente, debido a problemas políticos, religiosos, militares o de cualquier índole. La Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados define a un refugiado como la persona que: “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o no quiere acogerse a la protección de tal país o no quiere regresar a él a causa de dichos temores...”⁴

investigación.

³ RAMOS GARBIRAS, Alberto, Derechos Humanos y Democracia, Departamento de Publicaciones Universidad Libre de Colombia, Seccional de Cali, Editorial FAID, 1999. Pág. 19

⁴ [http:// www.hrea.net/learn/guides/refugiados.html](http://www.hrea.net/learn/guides/refugiados.html)

La condición aplicable al refugiado cae dentro de la figura del asilo, materia de reciente preocupación en el ámbito comunitario que se vincula a la consecución del objetivo de la libre circulación de personas, en un espacio libre de fronteras.

Los problemas fundamentales de los refugiados y las soluciones necesarias para ellos han sido los mismos a lo largo de la historia y en todo el mundo: tienen que ser alimentados, vestidos y albergados; estas personas anhelan regresar a sus hogares cuando existan las condiciones para hacerlo y la ayuda necesaria para ello; también, requieren desarrollar nuevamente sus hogares, ya que no pueden volver a los que tenían.

La Oficina del ACNUR, establecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1950, para proteger a los refugiados y promover soluciones duraderas a sus problemas, depende enteramente de contribuciones voluntarias de los gobiernos y de fuentes privadas para solventar los programas que ejecuta y atender al mayor número posible de los 12 millones de refugiados en el mundo.

Su función básica es brindar protección internacional a los refugiados, quienes -por definición-, no disfrutan del amparo de su país de origen. En ejercicio de esta función, el ACNUR vela para que los refugiados reciban asilo y obtengan un estatuto jurídico favorable en el país de asilo. (Naciones Unidas, op.citp.:153).

El estatuto jurídico de los refugiados se ha definido en forma más específica en dos instrumentos internacionales: La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951; y, su Protocolo, de 1967, en los que se estipulan los derechos y deberes de los refugiados y establecen las normas relativas a diversas cuestiones como la protección contra el rechazo y las expulsiones y detenciones ilícitas, los derechos del refugiado al empleo, la educación pública y la asistencia médica gratuita y otros derechos como el de propiedad industrial. En virtud de dicha Convención, respecto de muchas de estas cuestiones, los refugiados deben recibir el mismo trato que los nacionales de su país de residencia o en movilidad.

En el Ecuador, se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas extranjeras en dicha condición gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. “El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia”.⁵ Además, el Estado, excepcionalmente y cuando los casos lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, amparado a la ley. La asistencia material también es indispensable para que los refugiados puedan encontrar soluciones permanentes a sus problemas, ya sea mediante la repatriación voluntaria, el asentamiento local en el país que primero concedió el refugio o la migración a otro Estado. Las medidas de asistencia material varían mucho según las necesidades. La integración mediante asentamientos rurales, en general, es una solución viable y aplicada en la práctica internacional cuando se trata de refugiados que proceden de un medio rural y que no pueden abrigar la esperanza de repatriarse por algún tiempo.

La diferencia conceptual entre la figura del refugiado y la del desplazado es determinada por el tiempo que permanezca esa persona en el territorio de otro Estado, por lo que el desplazado es una categoría de persona en movilidad, es decir, que ingresa a otro Estado y luego vuelve a salir de él, en un lapso relativamente breve, pero el cual no es determinado con precisión, ya que naturalmente no es posible "tasar" o establecer un tiempo de estadía fijo en estas situaciones, pues las condiciones particulares de cada caso van a definir el tiempo de permanencia de esta categoría de personas.

1.1.1.2.- Principios Fundamentales

En la actualidad, un mayor número de grupos de personas se ven obligados a desplazarse a raíz de conflictos internos o disturbios civiles. Ante ello, dos ramas del Derecho aparecieron para coadyuvar a mejorar su situación: el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho Internacional Humanitario. Entre ellas existe un paralelismo conceptual que surge de la necesidad de prestar protección a las personas

⁵ Constitución de la República del Ecuador 2008, Art. 41

que están en el territorio de un Estado del que no son nacionales. Sin embargo, la relación existente entre estas ramas para fortalecer y favorecer el desarrollo o la interpretación del derecho de los refugiados no ha conocido una evolución que permita responder a las situaciones que, hoy en día, se presentan sobre este terreno. Por ello, es “el momento de encarar una revisión profunda de la cuestión”.⁶

En virtud de ello, bien se puede observar en forma singularizada, lo que se plantea en el Derecho Internacional Humanitario, el cual tiene su fundamento en el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de Guerra; la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967); Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) para regular los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África (1969); la Declaración de Cartagena sobre los refugiados (1984); y demás Resoluciones aprobadas, en particular, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Si se toma en cuenta al derecho humanitario, resulta impensable el hecho de que se produzcan desplazamientos forzados de la población; estos se posibilitan únicamente si son indispensables para garantizar la seguridad de la población o por imperiosas razones militares. Además, la protección general que en el derecho humanitario se avala a la población civil, también debería limitar los desplazamientos. Los refugiados deben ser alimentados, vestidos, albergados, requieren ayuda de diversa índole y necesitan encontrar nuevos hogares cuando no pueden regresar a los que antes tenían.

El órgano más importante de protección de refugiados es el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), cuyo mandato es asistir y brindar protección internacional a las personas refugiadas, y velar porque cada refugiado tenga acceso a los derechos humanos básicos. Su trabajo se desarrolla de manera directa con la población refugiada y en cooperación con el gobierno, así como a través de instituciones no gubernamentales. La base jurídica que fundamenta sus

⁶ [http:// www.icrc.org/Web/spa/sitespao.nsf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespao.nsf)

actividades es el Estatuto de su Oficina, por el cual se pide a los gobiernos que se sirvan cooperar con esta dependencia en la adopción de medidas para proteger a los refugiados.

También se ha tratado de lograr que los gobiernos, los organismos de desarrollo e instituciones financieras participen en sus esfuerzos por dar carácter duradero a los movimientos de retorno voluntario y asegurar la capacidad de desarrollo, se conocen con el término genérico de "Ayuda a los refugiados repatriados y desarrollo", para planificar estos programas, el ACNUR cuenta con la cooperación de otros organismos de las Naciones Unidas como UNICEF, PMA, OMS, FAO, OIT, Hábitat y la UNESCO.

1.1.1.3.- Derechos y Libertades Fundamentales

El problema de los refugiados es una de las cuestiones más complicadas que la comunidad internacional encara actualmente, y es objeto de intensos debates en la Asamblea de las Naciones Unidas, que sigue buscando medios más eficaces para proteger y asistir a esos grupos, especialmente vulnerables.

Mientras algunos proponen aumentar la cooperación y la coordinación entre los organismos de socorro, otros destacan los vacíos de la legislación internacional y piden el establecimiento de normas más precisas en este ámbito. El problema tiene alcance mundial y toda solución debe tener el mismo carácter que aborde todos los aspectos del problema, comenzando por las causas del éxodo masivo hasta la elaboración de respuestas necesarias para abarcar la gama de situaciones relacionadas con los refugiados, desde emergencias hasta la repatriación. En este debate algunos hechos resultan indiscutibles. Primero: mientras algunos desplazamientos en masa pueden ser evitables, ninguno es voluntario. A nadie le gusta ser refugiado y nadie elige serlo, ya que tener esta condición significa algo más que ser extranjero; es vivir en el exilio y depender de otros para la atención de necesidades básicas como los alimentos, la ropa y el albergue.

Las causas de los éxodos también se han multiplicado e incluyen ahora desastres naturales o ecológicos, pobreza extrema y violencia social. En consecuencia, muchos de los refugiados actuales no corresponden a la definición dada por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. El sistema de Naciones Unidas también está preocupado por el aumento del número de desplazamientos en masa en los últimos años. “Los *desplazados internos* son personas que se han visto obligadas a huir de su hogar y que permanecen en el territorio de su propio país”.⁷ Al permanecer en el territorio de sus propios países, esas personas quedan excluidas del sistema actual de protección a los refugiados.

La situación de los refugiados se ha transformado en un ejemplo clásico de la interdependencia de la comunidad internacional. Demuestra fehacientemente cómo los problemas de un país pueden tener consecuencias inmediatas para otros países.

Existe una relación intrínseca entre el problema de los refugiados y la cuestión de los derechos humanos.

Las violaciones de los derechos humanos son la principal causa de los éxodos masivos y, también, descartan la opción de la repatriación voluntaria mientras persistan esas vulneraciones.

Las violaciones de los derechos de las minorías y los conflictos étnicos figuran cada vez más entre las causas fundamentales de los éxodos masivos y los desplazamientos internos.

“La indiferencia por los derechos mínimos de los refugiados y de los desplazados internos es otra dimensión de la relación entre ambas cuestiones. Durante el proceso de solicitud de asilo, cada vez más personas tienen que hacer frente a medidas restrictivas que les niegan el acceso a territorios seguros. En algunos casos los solicitantes de asilo y los refugiados son detenidos y devueltos por la fuerza a lugares donde peligran su vida, su libertad y su seguridad. Algunos son atacados por grupos armados, o reclutados por las fuerzas armadas y obligados a luchar por una u

⁷ Informe analítico del Secretario General sobre los desplazados internos, documento E/CN.4/1992/23,

otra parte en conflictos civiles. Los solicitantes de asilo y los refugiados también son víctimas de agresiones racistas”.⁸ Como dijo Sadako Ogata, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados: “La cuestión de los refugiados debe plantearse a todos los gobiernos y a todos los pueblos como prueba de su respeto por los derechos humanos”.

La compilación y análisis de las normas jurídicas referentes al derecho internacional humanitario y el derecho de refugiados, permitieron avanzar hacia el reconocimiento de la importancia y el valor de señalar la relación entre estas ramas del derecho internacional y potenciar las fortalezas de cada una de ellas, a fin de consolidar una verdadera asistencia a los refugiados, en el mundo entero.

El primer tratado de derechos humanos que incluyó explícitamente el derecho internacional humanitario y derecho de refugiados fue la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1989. Sin embargo, la tendencia posterior del movimiento de los derechos humanos a segregar a los niños de los principales derechos humanos demuestra que la convención todavía no ha tenido el efecto esperado.⁹

El fundamento del derecho internacional de los refugiados es la protección de los derechos humanos, tal como se dispone en la Convención de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados. Sin embargo, poco es el tiempo que se ha prestado atención a los derechos humanos de los refugiados. La respuesta podría estar en que la Oficina del Alto Comisionado veía el problema como un asunto transitorio, de pronta solución y que los derechos humanos estaban en su nacimiento.

La distinción entre las personas protegidas por el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados es clara: el solicitante individual de asilo por la causa típica de persecución política es netamente diferente al combatiente capturado en un conflicto armado internacional. Sin embargo, existen casos de

pág. 4

⁸ Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y los Refugiados, Folleto Informativo N° 20, Noviembre 2002, pág. 3

⁹ [http:// www.icrc.org/Web/spa/sitespao.nsf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespao.nsf)

desplazamientos masivos como de Timor Oriental a Timor Occidental, tras el referéndum por la independencia de Ruanda o Zaire y Tanzania, que incluyó algunas personas que eran combatientes, otras que no lo eran y muchas de estatuto indefinido, que reclaman ser considerados como refugiados, como fue el caso de los llegados a Tailandia, pero que el Gobierno que no es parte de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados ni en el Protocolo de 1967, los clasifica como inmigrantes ilegales.¹⁰

El carácter prolongado de algunas situaciones de desplazamiento que persisten sin encontrar una solución para los refugiados en una de las formas tradicionales; es decir, la repatriación, la reubicación en un tercer país o la integración local ha puesto de relieve la necesidad de replantear o de desarrollar el cuerpo de derecho aplicable. En los últimos años, las ONG que trabajan con estos grupos han empezado a reconocer la necesidad de aplicar el derecho internacional de los derechos humanos a los refugiados y a los solicitantes de asilo, así como hacer uso de órganos y mecanismos internacionales y zonales de derechos humanos que aplican estas normas.

La cuestión que se plantea ahora es si el derecho internacional es aplicable; esta situación es más beneficiosa o apropiada para los refugiados o los desplazados.

La prohibición de la repatriación forzosa de los refugiados se conoce como *no refoulement* y es uno de los principios más importantes del Derecho Internacional del Refugiado. Este principio se especifica en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el cual dice que ningún estado “podrá, por expulsión o devolución (*refouler* en francés), poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligro”.

Si algunos solicitantes de asilo son detenidos apenas ingresan, durante el proceso o mientras esperan ser deportados (*refoulement*), pudiendo dichos solicitantes exponerse a encarcelamiento y tortura en el país del que han huido, las

¹⁰ [http:// www.icrc.org/Web/spa/sitespao.nsf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespao.nsf)

consecuencias de una detención pueden ser particularmente graves, y originar una fuerte tensión emocional y psicológica. El artículo 31 de la Convención de Refugiados dice que no se debe penalizar a los refugiados por haber entrado en el país de modo irregular si vienen directamente de un sitio en el que estaban en peligro y se han presentado ante las autoridades. Por lo tanto, los solicitantes de asilo no deben ser detenidos por estar en posesión de papeles de identidad o documentos de viaje falsos.

Los artículos 12-30 de la Convención de los refugiados especifican los derechos que les corresponde a los individuos una vez que han sido reconocidos como refugiados en los términos de la Convención:

Todos los refugiados deben ser provistos de papeles de identidad y documentos de viaje que les permitan salir del país. Además, deben recibir el mismo trato que los nacionales en lo que respecta a los siguientes derechos:

- El libre acceso a los tribunales de justicia (se incluye la asistencia)
- Acceso a la educación básica
- Acceso a la asistencia y el socorro públicos
- La protección que brinda la seguridad social
- La protección de la propiedad intelectual, tal como los inventos y las marcas comerciales
- La protección de las obras literarias, artísticas y científicas
- Tratamiento equitativo por parte de las autoridades tributarias

Los refugiados deben recibir un trato favorable como el dado a los nacionales de países extranjeros en cuanto a los siguientes derechos:

- El derecho a afiliarse a un sindicato
- El derecho a pertenecer a organizaciones sin ánimo de lucro
- El derecho a conseguir empleo remunerado

Para los refugiados se deben adoptar condiciones más optimistas posibles, igual que a los extranjeros en lo que respecta a los derechos a:

- La propiedad
- A ejercer una profesión
- A derecho a trabajar por cuenta propia
- El acceso a la vivienda
- El acceso a la educación básica

Los refugiados deben recibir el mismo trato que se da a los extranjeros, en lo que respecta a los siguientes derechos:

- El derecho a elegir su lugar de residencia
- El derecho a desplazarse sin restricciones dentro del país
- El derecho a practicar una religión y a la instrucción religiosa¹¹

1.1.1.4.- Protección para los refugiados

Los instrumentos jurídicos internacionales toman la forma de tratados, acuerdos, convenios o protocolos, que obligan a los Estados contratantes. Cuando finalizan las negociaciones, el texto tiene carácter de definitivo y auténtico para los representantes de los estados que, finalmente, pueden ratificarlo o no. Los Estados, por su parte, tienen algunas formas para manifestar su consentimiento y aceptar las obligaciones de un tratado. El procedimiento más común es la ratificación y la adhesión.

En el caso de un nuevo tratado, este es ratificado por aquellos Estados que negociaron el instrumento. Un estado que no haya participado en las negociaciones puede, en una etapa posterior, adherirse al tratado. El tratado entra en vigor cuando un número predeterminado de Estados lo ratifican o adhieren.

¹¹ [http:// www.hrea.net/learn /refugiados.html](http://www.hrea.net/learn/refugiados.html)

Cuando un Estado ratifica o adhiere al tratado, dicho Estado puede realizar reservas a uno o más artículos del tratado, a no ser que el tratado las prohíba. Las reservas se las puede retirar en cualquier momento.

En algunos países los tratados internacionales priman sobre las leyes nacionales; mientras que en otros, se requiere de un proceso interno para dar al tratado el carácter de ley nacional. Prácticamente, todos los estados que han ratificado un tratado internacional deben expedir un decreto, reformar la legislación existente o presentar nuevas leyes con el fin de que el tratado tenga efectos plenos dentro del propio territorio. Además, no existe institución alguna que realice el seguimiento de las obligaciones y compromisos que los Estados adquieren para con los refugiados.

Cada refugiado no es más que el resultado del fracaso cosechado por el gobierno de su país en la protección de sus derechos humanos. Algunos de esos gobiernos perpetran violaciones contra esos derechos, otros las toleran y unos más son incapaces de impedir que se cometan. Pese a ello, en muchas partes del mundo, gobiernos y medios de comunicación continúan colocando a los refugiados la etiqueta de problema e incluso de los terroristas, cuando en realidad no son más que personas que huyen del terror o de abusos graves contra los derechos humanos.¹²

1.1.1.5.- Diferencias entre Refugiados y Migrantes

Los medios de comunicación, por ejemplo, confunden a menudo a los refugiados con personas que emigran por razones económicas (emigrantes por motivos económicos) y con grupos de perseguidos que permanecen dentro del país, sin atravesar ninguna frontera (desplazados internos).

Por ello, es necesario establecer que el refugiado adquiere tal característica en virtud de la existencia de una guerra, revolución o persecución política, por lo que se ve obligado a buscar refugio fuera del país de origen; el emigrante no basa su

traslado en esa realidad externa a él, sino en sus necesidades propiamente económicas. Muchos países tienen un tratamiento diferenciado y perfectamente definido.

Podemos señalar que la diferencia entre refugiado y emigrante económico, es que el migrante económico abandona su país para buscar una vida mejor, por motivos económicos o de otra índole. En caso de decidir volver a su país, esa persona sabe que lo puede hacer porque su vida no corre peligro y su libertad no está amenazada. Un refugiado, en cambio, es toda persona que ha salido de su país porque tiene un temor fundado de persecución por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede, o a causa de dichos temores no quiere regresar a él. El hecho de regresar puede conllevar implicaciones graves para la vida de esa persona.

Algunos países alegan que la mayoría de los solicitantes de asilo en realidad sólo son emigrantes por razones económicas. Actualmente, en esos países sólo se reconoce la condición de refugiado a un 10 o un 20% de los solicitantes. Las corrientes de refugiados contemporáneas difieren de las del período inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial. Las razones para emigrar suelen ser complejas y no meramente resultado de una persecución inmediata. Las personas huyen por conflictos civiles, violaciones masivas de sus derechos humanos, agresión y ocupación extranjera, pobreza, hambre, enfermedad y desastres ecológicos. Muchos no reúnen las condiciones para ser reconocidos como refugiados con arreglo a la definición de las Naciones Unidas.

Para que a una persona se le considere como refugiado, ella debe ser un refugiado *político*. “En la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados se hace hincapié en el *temor de ser perseguido* pero no se define el término claramente. El artículo 33 de la Convención se refiere al peligro para la vida o la libertad de la persona *por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas*. Esta definición, redactada en el contexto

¹² [http:// web.amnesty .org/pages/refugees-index-esl](http://web.amnesty.org/pages/refugees-index-esl)

de los años de la posguerra, no corresponde a muchas de las situaciones de refugiados de hoy en día”.¹³ Como consecuencia, algunos países en América Latina han ampliado la definición del término **refugiado**. Desde la perspectiva de los derechos humanos, esa situación es motivo de enorme preocupación y no siempre podrá distinguirse con certeza entre un refugiado y un emigrante por razones económicas. Puede argüirse que si se hace hincapié en el peligro a la vida y la libertad, casi no habrá distinción entre quien hace frente a la muerte por hambre y otra persona amenazada de ejecución arbitraria por sus opiniones políticas.

Dejando de lado estas consideraciones, el hecho es que independientemente de que una persona sea refugiada o emigrante por razones económicas, ciudadano o no ciudadano, que huya por motivos de persecución, conflicto armado, amenazas contra su vida o que se encuentre en la mayor miseria, esa persona debe gozar de derechos humanos mínimos y de normas mínimas de tratamiento.

1.1.2 PERSEGUIDOS POR MOTIVOS DE:

1.1.2.1.- Raza

Se emplea en amplio sentido e incluye a grupos étnicos y sociales con ancestros comunes. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que “las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo”.¹⁴

¹³ Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y los Refugiados, Folleto Informativo N° 20, Noviembre 2002, pág. 15

¹⁴ ABI-SAAB, Georges; Los conflictos armados no internacionales, Editorial Tecnos. UNESCO Madrid-España, 1990. Páginas introductorias.

1.1.2.2.- Religión

Incluye la identificación con un grupo que tiende a compartir creencias o tradiciones comunes, así como la práctica activa de una religión. La persecución por motivos de religión puede adoptar diversas formas. Por ejemplo, las graves medidas de discriminación impuestas a las personas debido a su pertenencia o práctica religiosa.

1.1.2.3.- Nacionalidad

Incluye la ciudadanía de las personas. A la persecución de los grupos étnicos lingüísticos y culturales dentro de una población también se la considera como persecución basada en la nacionalidad. El término nacionalidad no debe entenderse sólo como "ciudadanía", sino que designa también la pertenencia a un grupo nacional (como los indígenas) o lingüístico.

La persecución por motivos de nacionalidad puede consistir en medidas y comportamientos contrarios a una minoría nacional, incluyendo la anulación arbitraria del derecho a una nacionalidad, creando grupos de apátridas.

1.1.2.4. Grupo Social determinado

Son las personas que comparten antecedentes, costumbres o posición social comunes. Por lo general, esta categoría comparte elementos con la persecución basada en los puntos anteriores.

1.1.2.5.- Opiniones Políticas

Constituyen ciertas ideas que, por su contenido, se vuelven aparentemente intolerables a las autoridades; entre ellas están las opiniones que enjuician los métodos y políticas gubernamentales. Incluyen las opiniones atribuidas a las personas. Las personas que han expresado sus opiniones políticas antes de huir del país podrían ser elegibles para el refugio si pueden demostrar la posibilidad de que cuando regresen a su patria los van a perseguir debido a sus opiniones.¹⁵

La persecución por motivo de opinión política se refiere a las medidas de represión tomadas por las autoridades de un Estado o por un grupo que ejerza poder contra personas por no tolerar sus opiniones políticas, o por considerar que tiene opiniones políticas contrarias a las del Estado o del grupo de poder.

1.1.3.- CONSECUENCIAS JURÍDICAS

La ley internacional acepta el derecho de pedir refugio, pero no obliga a ningún Estado a concederlo. Hay ocasiones en las que ciertos países ofrecen protección temporal cuando tiene un ingreso repentino y colectivo de personas y los mecanismos regulares están saturados.

Por intermedio de este componente, las personas ingresan de manera ágil en países seguros, pero sin ninguna garantía de obtener asilo permanente. Por lo tanto, la protección temporal es útil tanto para los gobiernos como para los solicitantes de esta figura en circunstancias especiales. Aunque es tan sólo un complemento, no constituye las más amplias medidas contenidas en la Convención de Refugiados.

Las organizaciones que ayudan y protegen a los refugiados generalmente propenden a encontrar tres soluciones duraderas y permanentes, tendientes a mejorar el panorama de desarrollo de vida de los hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes refugiados:

1.1.3.1.- Repatriación Voluntaria

El refugiado puede llegar a su país de origen porque cesaron las circunstancias que amenazan su vida y libertad.

1.1.3.2.- La integración Local

El gobierno del país de destino permite que el refugiado se integre al país donde solicita asilo por primera vez.

1.1.3.3.- La Reubicación en un Tercer País

La repatriación lo pondría en peligro y el país donde solicitó asilo, por primera vez, se niega a la integración local.

1.1.4.- LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL

El derecho internacional de los derechos humanos se desarrolló para proteger a las personas de los abusos cometidos por su propio Estado. Con el paso de los años, han disminuido las diferencias entre el derecho internacional humanitario y el de los derechos humanos. El ámbito de aplicación del derecho internacional humanitario se extendió para abarcar también a los conflictos armados no internacionales, y se reconoció la aplicación de los derechos humanos para todos los individuos que se encuentren en el territorio de la jurisdicción de un Estado, aún que solo sea transitoriamente, incluso en el tiempo de conflicto armado.

¹⁵ <http://www.hrea.net/learn/guides/refugiados.html>

La dinámica geopolítica ha arrojado nueva luz sobre las causas de los movimientos de refugiados y de otros desplazamientos forzados, así como sobre las respuestas y soluciones a esos problemas. En la Convención de la OUA, que rige los aspectos inherentes a los problemas de los Refugiados de África (1969) y en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) se reconocen oficialmente las problemáticas relativas a los movimientos de refugiados a gran escala y sus relaciones con los conflictos armados y los disturbios internos. Sin embargo, cuando esos instrumentos fueron aprobados, se consideraban problemas zonales, es decir, que tal solo afectaban a cada uno de dichos continentes. En la actualidad, se admiten más movimientos de refugiados y otros desplazamientos forzados que tienen lugar más generalmente en el contexto de conflictos armados o expulsiones masivas.¹⁶

Es evidente que, en ciertas situaciones, el derecho internacional humanitario proporciona mecanismos de protección que son más fuertes que los del derecho internacional de los refugiados o complementarios de éste. Ambos comparten fortalezas y debilidades, como el excesivo burocratismo de tener un organismo de protección y asistencia presente sobre el terreno.

La mayoría de los refugiados en el mundo espera una solución permanente a sus dificultades, ya que pese a la concesión provisional o temporal de asilo en países vecinos, no ha sido posible regularizar su situación o efectuar su integración. Sin embargo, lo esencial para determinar una forma de solidaridad internacional es la adecuada institucionalización. Así, “el Convenio de Ginebra fue un tratado multilateral abierto a todos los países para proteger, tanto a los militares heridos de los ejércitos que se encontrasen en campaña como al personal sanitario. Lo revolucionario de este tratado es que por primera vez aparecían normas escritas de carácter universal, imponiéndose un emblema, una cruz roja sobre un fondo blanco, que en el futuro sería reconocido universalmente como símbolo de solidaridad internacional”.¹⁷ De igual manera, la generación de una rama del Derecho aparente para dicho tratamiento -como forma para asegurar la convivencia social, en la figura

¹⁶ <http://www.Circ.org/Web/spa/sitespaO.nsf/iwpList128/D622APAFFA603424C125D...>

¹⁷ ARACIL, Rafael. El mundo actual. De la segunda guerra mundial a nuestros días. Editorial Universitat. Barcelona-España. 1998. Pág., 16

del Derecho Internacional Humanitario (DIH)-, crea buenas posibilidades de considerar adecuadamente un tratamiento al interior de los Derechos Humanos.

La finalidad del DIH es limitar los sufrimientos causados por los conflictos armados, brindando, en la medida de lo posible, protección y asistencia a las víctimas de esos conflictos. Este objetivo no ha variado, aunque en el sistema actual, desde la vigencia de la Carta de las Naciones Unidas, se rechaza inequívoca y positivamente la guerra internacional. Es importante hacer la distinción entre Derecho Internacional Humanitario y el Derecho de los Derechos Humanos, ya que algunas de sus normas son similares. Estas dos ramas del Derecho Internacional se han desarrollado por separado y figuran en tratados diferentes. En particular, el de los Derechos Humanos que a diferencia del DIH, es aplicable en tiempo de paz y muchas de sus disposiciones pueden ser suspendidas durante un conflicto armado.

Los hechos siempre preceden al derecho, la solución jurídica para una serie de catástrofes que aparecen en el devenir histórico de la Humanidad, por consiguiente siempre aparecieron con posterioridad a los hechos dañosos para las personas. El DIH no fue la excepción a esta regla, ya que es la agrupación de las distintas normas que -principalmente en tiempo de entreguerras-, protege a las personas que no participan en las hostilidades o han decidido dejar de participar en el enfrentamiento. Su principal objetivo es limitar y evitar el sufrimiento humano en tiempo de conflicto armado.

Las normas estipuladas en los tratados del DIH deben respetarse no sólo por los Gobiernos y sus fuerzas armadas, sino también por grupos armados de oposición y por cualquier otra parte en un conflicto. Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos de 1977, adicionales a éstos, son los principales instrumentos de derecho humanitario (Un análisis de tales instrumentos se realiza en el capítulo precedente).

1.1.5.- INGRESO COLECTIVO DE PERSONAS

Los desplazamientos persisten permanentemente, lo que se puede evidenciar en la referencia estadística, toda vez que en el año 2000 se tenían aproximadamente 11.5 millones de refugiados a nivel mundial, mientras que entre 20 a 25 millones tenían la condición de desplazados internos, quienes abandonaron sus hogares por la misma causa. Estas cifras se han incrementado debido a que la gran mayoría de conflictos son disputas entre grupos étnicos o políticos que superan a las guerras entre países.

Dos millones y medio de colombianos forman parte de las cinco nacionalidades que representan la mitad de refugiados atendidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Luego están Irak (1.6 millones), Pakistán (1,1 millones) y Afganistán (912.000).¹⁸

En el Ecuador el ACNUR es el garante de la aplicación de la Convención de Ginebra y su Protocolo. Su misión es garantizar los derechos y el bienestar de los refugiados. Por ello, colabora con el Gobierno Ecuatoriano para aliviar la carga que representa el actual flujo de refugiados. Las Unidad de Protección desempeña un papel importante en el procedimiento de reconocimiento del status de refugiado (RSD) como lo establece el Decreto Ecuatoriano 3301 del 6 de mayo de 1992.

1.1.6.- LOS DESPLAZADOS

1.1.6.1.- Definición

Desplazado es toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, a abandonar actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física o su libertad han sido vulneradas por la existencia de cualquiera de las siguientes situaciones causadas por el hombre: conflicto armado interno, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos y otras

¹⁸ <http://www.adital.combr/site/noticia.asp?>

circunstancias emanadas que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.¹⁹

El problema de los desplazados en Colombia es muy grave, pues se calcula, acorde con un informe de Amnistía Internacional, que “desde 1985 más de 3 millones de colombianos han sido obligados a abandonar su lugar de origen debido a problemas de orden público, convirtiéndose en uno de los países con más alto índice de desplazados en el mundo, al lado de Sudán, Sri Lanka, entre otros”. Un número real de desplazados no existe, ya que mucha información ha sido distorsionada por la violencia misma y, junto a este factor, por la inexistencia de un sistema sólido y exacto de consolidación de datos.

Dejar atrás el arraigo a la tierra, la comunidad que te reconoce como persona, que cuenta contigo y en la que naciste, genera un derrumbamiento de la estructura de cada ser humano, puesto que todos viven y actúan por pasiones. El tema es, aparentemente, coyuntural pero la solución no lo es, puesto que las causas del desplazamiento en Colombia son estructurales e involucran a los actores políticos como son los gobiernos, la distribución de las riquezas, los intereses clasistas, la tenencia de la tierra.

Los indicadores, las cifras, los porcentajes, ocultan dramas salvajes, niños huérfanos sin tierra y sin afectos, mujeres sumando soledades, hombres con el prestigio en la mochila y ancianos que en muchos casos han huido de varias violencias, comunidades enteras de indígenas que ni en las proximidades del tercer milenio pueden disfrutar la tierra que los vio nacer y grupos étnicos negros sin rumbo. Colombia tristemente tiene en su historia varios episodios de desplazamiento que datan del siglo anterior: La guerra de los mil días y la masacre de las bananeras, a principios; la violencia bipartidista de mediados del siglo; y, la guerra de guerrillas al finalizar el mismo. Los desplazados se han convertido en protagonistas históricos de la guerra y generan noticia al huir más que al morir.

¹⁹ <http://www.personería-cali.gov.co/desplazados.htm>

La guerra transforma todo. Recibir desplazados en ciudades como Cali, Medellín, Bogotá (las cuales no se han visto afectadas por la huida de su gente, pero, sin embargo, resienten de la gran crisis social y económica por la que atraviesa el país) se ha vuelto un problema que ha llevado incluso a las alcaldías locales a impedir el acceso de éstos a sus ciudades, tema que desató múltiples posiciones al respecto.

La ley 387 de 1997, sobre desplazados, en su artículo 2 numeral 3, dice lo siguiente: "El desplazado tiene derecho a no ser discriminado por su condición de desplazado" y en el numeral 8 sostiene: "El desplazado tiene derecho a que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas por la ley".

Pero, "el tema de los desplazados dejó de ser local y ahora, le interesa a toda la aldea global por la violación sistemática de los derechos humanos que éste representa; una clara demostración da la Unión Europea al intentar mejorar las condiciones sociales, económicas, y políticas de los países tercermundistas, destinando altas partidas económicas y creando oficinas como el ECHO para atender estos temas, sin ser suficiente, puesto que el problema de los desplazados no es un problema coyuntural ni de momento, sino estructural y de fondo".²⁰

La Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) se creó en 1992, como consecuencia de la multiplicación de graves crisis en el mundo y la voluntad de afirmar la presencia de la Comunidad Europea en la labor humanitaria internacional, con un importante presupuesto. La ayuda gestionada por este organismo es prestar asistencia de emergencia a las víctimas de catástrofes o conflictos sociales, sin distinción alguna.

El desplazamiento de la población por la violencia crece y las decisiones del Gobierno para hacer frente a este problema socio-demográfico son confusas y paradójicas. Debido a que las medidas de orden público y de erradicación de cultivos

ilícitos están disparando los índices de desplazados de todo el país y además, porque la burocracia y los recortes presupuestales afectan la realización de los caminos que tome el Gobierno para solucionar el problema.

1.1.6.2.- Desplazados Internos

Son aquellos que han huido de sus hogares, generalmente a consecuencia de una guerra civil, pero que han permanecido en su país de origen en lugar de buscar asilo en el extranjero debido a que su situación económica es supremamente endeble.

1.1.6.3. Desplazados Externos

Aquellas personas que huyen de un conflicto político o huyen de la violencia imperante en su país y superan las fronteras nacionales.

1.1.6.4.- Deberes y Derechos

Como desplazados, las personas tienen derecho a:

Los desplazados podrán solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria. El desplazado forzado, *de jure*, gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos por la comunidad internacional.

El desplazado o desplazados forzados tienen el derecho a no ser discriminados por su condición social, ni por motivos de raza, religión, opinión pública, lugar de origen, o incapacidad física. Su familia tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.

²⁰ CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, El Derecho Internacional en perspectiva histórica, Editorial Tecnos, Madrid-España. 1991. Pág. 25

Además, tiene derecho al regreso a su lugar de origen. El desplazado y/o desplazados forzados tienen derecho a que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas en la ley.²¹

En cuanto al Ecuador, la nueva Constitución de la República contempla, en su artículo 42, que se “prohíbe todo desplazamiento arbitrario. Las personas que hayan sido desplazadas tendrán derecho a recibir protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades, que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitarios.

Las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. Todas las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna”.

1.1.7.- LOS APÁTRIDAS

1.1.7.1.- Definición

Es aquel que no es reconocido como nacional por ningún Estado y que carece por ello de nacionalidad.²²

1.1.7.2.- Deberes y Derechos

Todo apátrida tiene, respecto del país donde se encuentra, deberes que en especial entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público.

²¹ <http://www.disaster-info.net/desplazados/despalzados.htm>

²² http://www.compapels.comtérmin-Apatrida_24.php

Los apátridas no serán discriminados por motivos de raza, religión o país de origen. Además, podrán gozar de los siguientes beneficios:

- Estatuto personal
- Propiedad de bienes muebles e inmuebles
- Derechos de propiedad intelectual e industrial
- Derecho de asociación
- Acceso a los tribunales
- Empleo remunerado
- Trabajo por cuenta propia
- Ejercer profesiones liberales
- Atención cuando exista racionamiento alimentario
- Derecho a una vivienda
- Educación pública
- Asistencia pública
- Protección laboral y social
- Ayuda administrativa
- Libertad de circulación
- Documento de identidad
- Documentos de viaje
- No aplicarán gravámenes fiscales
- Transferencia de haberes
- No serán expulsados
- Facilidades para la naturalización²³

²³ <http://www.laneta.apc.org/dh/biblioteca/ddhhconvencionestatutoaptridas.htm>

CAPÍTULO II

2.- INSTRUMENTOS LEGALES Y ORGANISMOS QUE AYUDAN Y ASEGURAN LA PROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS

2.1.- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

En varios instrumentos internacionales se establecen y se definen normas fundamentales para el tratamiento de los refugiados. Los más importantes son la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

2.1.1.- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de Guerra

El Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV) es un instrumento legal que asegura la protección a los refugiados debido a la íntima relación que guarda con la situación de las personas desplazadas por la violencia y la inevitable oleada migratoria que enfrentará el Ecuador desde Colombia.

“El resultado de las observaciones recogidas en las guerras mencionadas y la necesidad de actualizar y perfeccionar las normas del Derecho Internacional Humanitario impulsó al gobierno de Suiza, bajo el auspicio del Comité Internacional de la Cruz Roja, a convocar a la "Conferencia Diplomática para elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra", que se celebró en Ginebra, desde el 21 de abril hasta el 12 de agosto de 1949”.²⁴ El objetivo fue revisar los tres antiguos convenios: el de 1929 para aliviar la suerte que corren los heridos y

los enfermos de los ejércitos en campaña; el de La Haya de 1907 para adaptar a la guerra marítima los principios del convenio anterior; y, el de 1929 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra. También, elaborar un nuevo convenio para la protección de las personas civiles, cuya inexistencia había tenido graves consecuencias en la Segunda Gran Guerra. Los documentos base para la discusión fueron redactados tras numerosas consultas y conferencias preparatorias efectuadas bajo el auspicio de la Cruz Roja. Finalmente, la Conferencia aprobó los cuatro "Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949".

Primer Convenio. Este tratado se aplica en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre las partes contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra. También en caso de ocupación total o parcial del territorio, aunque la misma no encontrase resistencia. Todas las personas que no participen en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate, serán tratadas con humanidad, sin distinción alguna. Se prohíben atentados contra la vida y la integridad corporal, toma de rehenes, atentados contra la dignidad personal, condenas dictadas y ejecuciones sin previo juicio ante tribunal legítimo y con garantías judiciales. Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos. En cada conflicto cada parte podrá tener una Potencia Protectora o un organismo que ofrezca garantías de imparcialidad, para ocuparse de salvaguardar sus intereses. Los miembros de las fuerzas armadas que estén heridos o enfermos tienen que ser respetados y protegidos en todas las circunstancias.

Segundo Convenio. Este tratado tiene normas similares a las del Primer Convenio pero referidos a los miembros de las fuerzas armadas navales y a los náufragos. Legisla sobre las garantías de los barcos hospitales y sobre los transportes sanitarios. Incluye también la protección para el personal médico, sanitario y religioso de los barcos hospitales y sus tripulaciones.

²⁴ ORIHUELA, Esperanza. Derecho internacional humanitario. Tratados internacionales y otros textos. Editorial McGraw Hill. Madrid-España. 1998. Pág. 47

Tercer Convenio. Tiene las mismas Disposiciones Generales de los dos convenios anteriores. Este instrumento internacional protege a los prisioneros de guerra que están en poder de la potencia enemiga. Es esta la responsable de los mismos y no los individuos o los cuerpos de la tropa que los hayan capturado. Los prisioneros de guerra deben ser tratados humanamente en toda circunstancia. Se prohíben los actos u omisiones que causen la muerte o pongan en peligro la salud de los prisioneros. También tienen derecho al respeto de la persona y de su honor. El convenio legisla sobre el alojamiento, alimentación y vestimenta de los prisioneros de guerra y sobre la higiene y asistencia médica.

Cuarto Convenio. Este tratado se refiere a la protección general del conjunto de la población de los países en conflicto, sin distinción alguna, contra ciertos efectos de la guerra. Contiene las mismas disposiciones generales que los otros tres convenios. Las partes en conflicto podrán, de común acuerdo, designar zonas neutralizadas para los heridos y enfermos, combatientes o no, y para las personas civiles que no participen en las hostilidades. Los heridos y los enfermos, así como los inválidos y las mujeres embarazadas serán objeto de protección y de respeto particulares. En ningún caso podrá atacarse a los hospitales, pero estos deberán abstenerse de efectuar actos perjudiciales para el enemigo. También se respetaran los traslados de heridos y de enfermos civiles, de los inválidos y de las parturientas.

Una nueva Conferencia diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Humanitario Internacional volvió a reunirse en Ginebra, de 1974 a 1977, con el objeto de actualizar los cuatro convenios anteriores. Como resultado de sus tareas se aprobaron dos protocolos adicionales que se refieren, el primero, a la protección de las víctimas de los conflictos internacionales, y el segundo, a la protección de las víctimas de los conflictos armados internos, incluso entre las fuerzas armadas de un gobierno y disidentes u otros grupos organizados que controlan una parte de su territorio sin comprender los disturbios y tensiones internas en la forma de tumultos u otros actos de violencia aislados o esporádicos.

Ambos protocolos instan a las partes a otorgar un tratamiento humanitario a todas las personas que no toman parte de las hostilidades, o que han dejado de tomar parte.

Están totalmente proscritos el homicidio, la tortura, las mutilaciones y las penas corporales. Se prevé la atención a los enfermos, heridos y náufragos y la protección de los civiles contra actos o amenazas de violencia, el hambre como método de combate y movimientos forzados. Se prohíben los actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, obras de arte o lugares de culto, o su utilización en apoyo del esfuerzo militar.

“Mientras que no se logre el objetivo de obtener un unánime respeto al derecho a la paz, la acción desarrollada para hacer cumplir las normas del derecho humanitario en caso de conflictos armados, constituye la manera más eficaz para asegurar el respeto de los derechos humanos en esas circunstancias extremas”.²⁵

Para establecer en forma esquemática lo definido por el Convenio de Ginebra, se propone a continuación el siguiente esquema de *Regímenes de protección del ámbito personal de aplicación de los Convenios de Ginebra en un conflicto armado internacional*:

Convenio

Sujetos protegidos

- *Convenio I de Ginebra de 1949 y Protocolo I de 1977*

Enfermos, heridos, personal sanitario y religioso y militares que necesitan asistencia y se abstengan de todo acto de hostilidad.

- *Convenio II de Ginebra de 1949*

Las personas protegidas por el Primer Convenio pero en situación de guerra naval y los náufragos.

- *Convenio III de Ginebra de 1949*

Prisioneros de guerra (todo combatiente que es capturado por el adversario).

- *Convenio IV de Ginebra de 1949*

²⁵ BARBOZA, Julio. Derecho y Leyes. Editorial El Ateneo. Madrid-España. 1999. Pág. 5

Población civil (todas las personas que no forman parte de las Fuerzas Armadas).

- *Protección especial a: extranjeros, refugiados, apátridas.*

Fuente: Convenios de Ginebra de 1949 y Protocolo adicional I de 1977 / Cuadro elaborado por la CAJ.

Además, se determinan los Regímenes de protección del ámbito personal de aplicación de los Convenios de Ginebra en un conflicto armado no internacional:

Convenio

Sujetos protegidos

- *Artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949*

Todas las personas sin distinción alguna que se encuentren en una situación de conflicto armado no internacional

- *Protocolo II de 1977*

Todas las personas sin distinción alguna que se encuentren en una situación de conflicto armado no internacional

Adicional a ello, en el Convenio de Ginebra se hace alusión específica a lo relativo a la protección en condiciones de guerra o de conflicto armado, tanto internacional, como sin carácter internacional, como lo es el de Colombia. Al respecto, se propone el siguiente cuadro:

Convenio	Artículo 3
IV de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra	<p>En caso de conflicto armado sin carácter internacional y que surja en el territorio de una de las altas Partes contratantes, cada una de las Partes contendientes tendrá obligación de aplicar como mínimo las disposiciones siguientes:</p> <p>1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluso los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate por enfermedad, heridas, detención, o por cualquier otra causa serán tratadas, en todas las circunstancias, con</p>

	<p>humanidad sin distingo alguno de carácter desfavorable basado en la raza, el color, la religión o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.</p> <p>A tal efecto, están y quedan prohibidos, en todo tiempo y lugar, respecto a las personas arriba aludidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Los atentados a la vida y a la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, torturas y suplicios; b) La toma de rehenes; c) Los atentados a la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes; d) Las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo juicio por un tribunal regularmente constituido y dotado de las garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.
<p>Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, Relativo a las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales</p>	<p>Artículo 75</p> <p>Garantías fundamentales</p> <p>1. Cuando se encuentren en una de las situaciones a que hace referencia el art.1 del presente Protocolo, las personas que estén en poder de una Parte en conflicto y que no disfruten de un trato más favorable en virtud de los Convenios o del presente Protocolo serán tratadas en toda circunstancia con humanidad y se beneficiarán, como mínimo, de la protección prevista en el presente artículo, sin distinción alguna de carácter desfavorable basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión o las</p>

	<p>creencias, las opiniones políticas o de otro género, el origen nacional o social, la fortuna, el nacimiento y otra condición o cualesquiera otros criterios análogos. Cada Parte respetará la persona, el honor, las convicciones y las prácticas de todas esas personas.</p> <p>2. Están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar los actos siguientes, ya sean realizados por agentes civiles o militares:</p> <p>a) Los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas, en particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) El homicidio; ii) La tortura de cualquier clase, tanto física como mental; iii) Las penas corporales; y iv) Las mutilaciones <p>b) Los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor; c) La toma de rehenes;</p> <ul style="list-style-type: none"> d) Las penas colectivas; y e) Las amenazas de realizar los actos mencionados.
<p>Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, Relativo a las Víctimas de los</p>	<p>Artículo 75 Garantías fundamentales</p> <p>1. Cuando se encuentren en una de las situaciones a que hace referencia el art. 1 del presente Protocolo, las personas que estén en poder de una Parte en conflicto y que no disfruten de un trato más favorable en virtud de los Convenios o del</p>

<p>Conflictos Armados Internacionales</p>	<p>presente Protocolo serán tratadas en toda circunstancia con humanidad y se beneficiarán, como mínimo, de la protección prevista en el presente artículo, sin distinción alguna de carácter desfavorable basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión o las creencias, las opiniones políticas o de otro género, el origen nacional o social, la fortuna, el nacimiento y otra condición o cualesquiera otros criterios análogos. Cada Parte respetará la persona, el honor, las convicciones y las prácticas de todas esas personas.</p>
<p>Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional</p>	<p>Artículo 4 Garantías fundamentales</p> <p>1. Todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas de libertad, tienen derecho a que se respeten su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. Serán tratadas con humanidad en toda circunstancia, sin ninguna distinción de carácter desfavorable. Queda prohibido ordenar que no haya supervivientes.</p> <p>Artículo 5 Personas privadas de la libertad</p> <p>1. Además de las disposiciones del artículo 4, se respetarán, como mínimo, en lo que se refiere a las personas privadas de libertad por motivos relacionados con el conflicto armado, ya estén internadas o detenidas, las siguientes disposiciones:</p> <p>a) (...)</p> <p>e) En caso de que deban trabajar, gozarán de</p>

	condiciones de trabajo y garantías análogas a aquellas de que disfrute la población civil local.
--	--

2.1.2.- Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados

La Convención de 1951, redactada a raíz de una recomendación de la flamante Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, marcó un hito en la normalización del tratamiento de los refugiados.

El artículo 1 de la Convención contiene una definición general del término *refugiado*. El término se aplicará a toda persona que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y 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 la Convención se establecen las normas mínimas para el tratamiento de los refugiados, incluidos los derechos básicos que se les deben reconocer. En ella también se establecen la condición jurídica de los refugiados y disposiciones sobre sus derechos a un empleo remunerado y al bienestar, sobre la cuestión de sus documentos de identidad y de viaje, sobre la aplicabilidad de los gravámenes fiscales, y sobre su derecho a transferir sus haberes a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento.

La Convención prohíbe la expulsión o la devolución forzosa de personas a quienes se les ha reconocido la condición de refugiado. En su artículo 33 se estipula que «ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo

alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas». El artículo 34 tiene que ver con la naturalización y la asimilación de los refugiados. Otras disposiciones tratan de derechos como el acceso a los tribunales, la educación, la seguridad social, la vivienda y la libertad de circulación.

2.1.3.- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

La Convención de 1951 sólo se aplicaba a los refugiados que tenían tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951. Sin embargo, en los años posteriores a 1951 quedó demostrado que los desplazamientos de refugiados no eran meramente resultado temporal de la segunda guerra mundial y de sus efectos.

A fines del decenio de 1950 y durante el decenio de 1960 surgieron nuevos grupos de refugiados, en especial en África. Estos refugiados necesitaban de protección, que no se les podía conceder con arreglo al marco temporal limitado de la Convención de 1951.

El Protocolo de 1967 amplió la aplicación de la Convención a las “nuevas situaciones de refugiados”, es decir, a quienes reunían las condiciones de la definición de la Convención, pero habían pasado a tener la condición de refugiados como consecuencia de los acontecimientos ocurridos después del 1° de enero de 1951.

Para abril de 1992, 111 Estados eran Partes en la Convención de 1951, en el Protocolo de 1967, o en ambos instrumentos sobre el tema de refugiados.

2.1.4. OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES ²⁶

Otras convenciones y declaraciones, algunas de las cuales se mencionan a continuación, contienen disposiciones aplicables a los refugiados.

Como se mencionó anteriormente, el *Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra*: el artículo 44 de este Convenio, cuyo objetivo es la protección de las víctimas civiles, se refiere a los refugiados y las personas desplazadas. En el artículo 73 del Protocolo adicional de 1977 se estipula que los refugiados y los apátridas serán personas protegidas en el sentido de los títulos I y III del Cuarto Convenio de Ginebra.

La *Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas*: a los efectos de esta Convención se define el término “apátrida” como toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación. Además, prescribe las normas del tratamiento que ha de darse a los apátridas.

La *Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia*: todo Estado contratante en esta Convención concederá su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida. Con arreglo a ciertas condiciones, el Estado también conviene en no privar de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida. En la Convención se especifica que no se privará de su nacionalidad a ninguna persona o a ningún grupo de personas por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

La *Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial de 1967*: en esta Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas se establece una serie de principios fundamentales relativos al asilo territorial. Se afirma que el otorgamiento de asilo territorial “es un acto pacífico y humanitario y que, como tal, no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado”. Se defiende el principio humanitario básico de la NO devolución y se recuerdan los artículos 13 y

²⁶ Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y los Refugiados, Folleto Informativo N° 20, Noviembre

14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en que se puntualizan, respectivamente, el derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país y el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él.

2.1.5.- derechos de los refugiados

El concepto actual de protección internacional ha evolucionado gradualmente y, en la actualidad, se aplica una serie de medidas institucionales y jurídicas. La protección de las personas refugiadas y la búsqueda de soluciones duraderas a sus problemas son las dos funciones principales que tiene por efectivizar el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR).

En términos prácticos, la tarea de protección internacional incluye la prevención de la devolución, asistencia en la tramitación de las solicitudes de asilo, la prestación de asesoramiento y ayuda jurídicos, la promoción de arreglos para la seguridad física de los refugiados, la promoción y la asistencia para la repatriación voluntaria, y la ayuda para el reasentamiento de los refugiados (Artículo 8 del Estatuto de la Oficina del ACNUR).

Así pues, la función de protección internacional tiene una base jurídica y el Alto Comisionado tiene la obligación de ejercerla. El derecho a la protección, pese a no definirse como un derecho aparte, se incluye implícitamente en la Convención de 1951 y sus disposiciones fundamentales, en particular la del principio de no devolución.

Además, muchos derechos humanos universalmente reconocidos se aplican directamente a los refugiados. Entre ellos, se incluyen a la vida, la protección contra la tortura y los malos tratos, a tener una nacionalidad, a la libertad de circulación, a

salir de cualquier país, incluido el propio, y de regresar a su país, y a no ser devuelto por la fuerza.

Esos derechos se afirman, entre otros derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, para todas las personas, ciudadanos y no ciudadanos por igual, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que conjuntamente integran la Carta Internacional de Derechos Humanos.

- a) “Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado” (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 9);
- b) “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país” (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 14);
- c) “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad” (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 15);
- d) “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país” (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 13; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12).

2.1.5.1.- La NO Devolución

En la Carta Internacional de Derechos Humanos no se mencionan específicamente todos los derechos importantes para los refugiados. Un elemento central de la protección internacional es el derecho a no ser devuelto o expulsado forzosamente a una situación en que peligraría la vida o la libertad del interesado. Este es el principio de NO DEVOLUCIÓN, consagrado en el artículo 33 de la Convención de 1951.

El principio de no devolución se expresa también en el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas

Cruelles, Inhumanos o Degradantes en que se estipula que “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” (párr. 1). Además, “a los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos” (párr. 2).

2.2.- INSTRUMENTOS REGIONALES AMERICANOS

América Latina tiene una larga tradición de asilo. El Tratado de Montevideo sobre Derecho Penal Internacional, firmado en 1889, fue el primer instrumento regional relativo al asilo. Lo siguieron la Convención de Caracas sobre asilo territorial, de 1954, y otros instrumentos sobre el asilo.

En el decenio de 1980, el estallido de trastornos civiles en Centroamérica produjo como resultado éxodos masivos de cerca de un millón de personas, que plantearon graves problemas económicos y sociales para los países receptores de esas corrientes masivas.

En 1984, esos países *de acogida* aprobaron la *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados* en que se sentaron las bases jurídicas para el tratamiento de los refugiados en América, incluidos el principio de no devolución, la importancia de integrar a los refugiados y el despliegue de medidas para erradicar las causas del problema de los refugiados.

La definición de “refugiado”, según la Declaración, es similar a la de la Convención de la OUA, pues incluye 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” (Parte III, tercera conclusión).

La Declaración de Cartagena no obliga a los Estados. Sin embargo, varios Estados latinoamericanos la aplican en la práctica y, en algunos casos, ha sido incorporada en su legislación nacional.

2.3.- LEGISLACIÓN ECUATORIANA SOBRE EL REFUGIO

La materia de refugiados y de los desplazados como una normativa expedida puntualmente en el país, no estaba recogida en un cuerpo autónomo o en alguna disposición legislativa del derecho interno ecuatoriano hasta ahora. Aunque, dentro de nuestro ordenamiento jurídico positivo si han existido normas de este tipo; por ejemplo, el Pacto de San José de Costa Rica, sobre Derechos Civiles y Políticos de aplicación en el ámbito interamericano, que fue suscrito y ratificado por Ecuador; pero más específicamente, tenemos la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas y su Protocolo; y, por supuesto, la nueva Constitución de la República de 2008, que contiene disposiciones expresas sobre la materia, lo cual es un aporte importantísimo y un aspecto innovador en el constitucionalismo contemporáneo.

La alusión expresa a los refugiados, y por extensión a los desplazados, se recoge de lo establecido en la norma de carácter internacional conocida como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de la Organización de las Naciones Unidas de 1951 y su Protocolo de 1967. Esta norma internacional es una declaración formal, la cual no establece los mecanismos y procedimientos para garantizar tales derechos. Por lo cual, se debe discutir, sancionar y promulgar una ley expresa que trate sobre la materia de refugiados y desplazados y otra que regule la materia de asilo, donde se incluyan sus términos y condiciones. Por supuesto, dichas leyes deben tener el carácter de orgánicas, por la importancia de la materia así lo requiere.

No obstante, se debe destacar que la figura del desplazado, en el contexto de este análisis, no tiene que ver con el tratamiento sino por la simple calificación

nominal, porque Ecuador ha demostrado que está dispuesta a tratar a estas personas con un sentido humanitario y justo. Además, hay una norma que vincula aún más al Estado ecuatoriano a darle la debida y oportuna asistencia a los refugiados o desplazados, igual que a cualquier otra persona. Esta afirmación se desprende del espíritu de la Constitución de 1998, que consagra los fines del Estado.

El Estado tiene como fin esencial la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución.

Pero, se plantea entonces una paradoja para el Estado ecuatoriano -en tanto que no ha sido capaz de integrar ni siquiera a sus propios ciudadanos-, que consiste en lograr darle amparo y protección a los refugiados, e integrarlos al desarrollo económico y social del país, y que sean un factor proactivo en el desarrollo sostenible de la sociedad y del entorno local en que se encuentren, transformando ésta en una verdadera "sociedad justa y amante de la paz", sin que ello implique la disminución o merma de las mismas garantías y beneficios de desarrollo integral de la personalidad del resto de los habitantes del Ecuador, evitando provocar condiciones para el distanciamiento, discriminación o maltrato a los refugiados o desplazados.

La responsabilidad y compromiso del Estado aumenta considerablemente en ese sentido, por el grado de comprensión de los conceptos de igualdad, no-discriminación y solidaridad, que se requiere poseer no sólo en el ámbito de los actores políticos sino más aun de la sociedad en general.

2.3.1.- Constitución de la República del Ecuador

La nueva Constitución de la República del Ecuador, en vigencia desde septiembre de 2008, es el instrumento garante de los ideales de libertad, igualdad,

justicia, progreso, solidaridad, y que contiene las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social del país. “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”.²⁷

El artículo 3, numeral 8, señala que un deber primordial del Estado es “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”.

Refiriéndonos al tema específico de los refugiados, es importante indicar que entre los principios de aplicación de los derechos de la flamante Constitución, el art. 10, señala que todas “las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”.

El Art. 11, numeral 2, indica que el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. El segundo inciso, del mismo artículo, subraya que “Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, **condición migratoria**, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; **ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente**, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación”.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de

²⁷ Constitución de la República del Ecuador, 28 de septiembre de 2008, Art. 1

desigualdad”. Es decir que el Ecuador condena toda forma de discriminación, por lo que evidentemente reconoce el derecho de los refugiados a solicitar protección en el interior del Estado ecuatoriano.

El mismo artículo 11, numeral 9, subraya que “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución” de todos los habitantes en el país, inclusive de los ciudadanos refugiados, sin discriminación alguna, especialmente, los derechos del buen vivir, contemplados en el Capítulo Segundo de la Constitución de 2008, que son el acceso al agua y la alimentación; el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación; el acceso a la Comunicación e Información, a una calidad de vida que asegure la salud, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios para desarrollar su plan de vida en el Ecuador.

De conformidad con la actual Constitución y al amparo del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, los ciudadanos que gozan de esta calidad, tienen todos los derechos garantizados en la nueva Carta Magna, incluso en ciertas condiciones tienen los mismos derechos que los nacionales, de manera especial en lo que respecta al trabajo y a la seguridad social, con excepción de los derechos políticos.

El Capítulo tercero tiene relación con los Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, en cuya Sección Tercera, sobre la Movilidad Humana, Art. 40, “reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”.

El Estado, a través de las entidades correspondientes, reconoce los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia (Art. 41).

Además, según reza dicha estipulación, “No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad”. Además, “El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley”.

Para cerrar esta sección acerca de la Movilidad Humana, el Art. 42 “prohíbe todo desplazamiento arbitrario. Las personas que hayan sido desplazadas tendrán derecho a recibir protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades, que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitarios”.

También afirma que los grupos de mayor vulnerabilidad como las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad, recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. Todas las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna.

Como podemos palpar, estas disposiciones están directamente alineadas a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los otros instrumentos internacionales analizados anteriormente, que hacen prevalecer sobre cualquier otra norma legal, no orgánica, los derechos de las personas refugiadas o asiladas en el Ecuador.

El Capítulo quinto especifica sobre los Derechos de participación, indicando que las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos (Art. 61): 1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público; 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 4. Ser consultados; 5. Fiscalizar los actos del poder público; 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de

equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; y, 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten”.

Finalmente, considera que “las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable”, con lo que se da a las personas refugiadas y asiladas la posibilidad de participar en un proceso de integración completa e integral, a fin de alcanzar una vida digna y un desarrollo social justo y equitativo.

La Carta Magna también habla de la Defensoría del Pueblo que tiene como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes en el Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país (Art. 215).

Esta institución del Estado, dentro de su ordenamiento interno, cuenta con la Comisión Nacional de Movilidad Humana, unidad que se encarga de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas o grupo de personas en condición de asilo y refugio, sobre todo, para garantizar el principio de no devolución, evitar la sanción penal por su ingreso irregular al país, el debido proceso administrativo para la resolución de su petición y la integración a la sociedad ecuatoriana desde una perspectiva de derechos y obligaciones sin discriminación alguna.

Para el cumplimiento de esta labor, esta dependencia trabaja en coordinación con las entidades estatales que aborden el tema de los refugiados y que sean autoridad central en diversas materias, organizaciones de la sociedad civil, los organismos del Sistema de Naciones Unidas, especialmente el ACNUR, y con las Defensorías del Pueblo de los países donde se originó el refugio.

La nueva Constitución en su Título VII, refiere una serie de artículos con disposiciones para alcanzar un RÉGIMEN DEL BUEN VIVIR, en cuyo Capítulo

Primero, Inclusión y Equidad, Art. 340, señala que “El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo”. Aquí también se incluyen a la persona o grupo humanos en condición de refugio.

“Este sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación”. El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.

Dentro de este capítulo, en la Sección Décima de Población y Movilidad Humana, se puntualiza que “El Estado generará y aplicará políticas demográficas que contribuyan a un desarrollo territorial e intergeneracional equilibrado y garanticen la protección del ambiente y la seguridad de la población, en el marco del respeto a la autodeterminación de las personas y a la diversidad (Art. 391).

En tanto, el Art. 392 estipula que “El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana, a nivel nacional e internacional”, es decir que el Estado ecuatoriano tiene la obligación de procurar el desarrollo, integración y bienestar de los ciudadanos refugiados en el país.

En el Art. 424 se puntualiza que “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del

poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”. Además, “La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”, con lo que se da una jerarquía fundamental a los instrumentos internacionales analizados para el desarrollo de la presente investigación sobre el refugio en el Ecuador.

2.3.2.- Ley de Migración y SU Reglamento

En junio del año 2005, el Congreso Nacional del Ecuador expidió la Codificación de la Ley de Migración, que regula la organización y acoplamiento de varias entidades del Estado para el ingreso y salida de nacionales o extranjeros del país, mediante el examen y calificación de sus documentos y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividad de los extranjeros residentes en el territorio ecuatoriano.

De conformidad con el Art. 2, corresponde al Ministerio de Gobierno y Policía, la aplicación y ejecución de las normas y procedimientos relativos al control migratorio; este Ministerio tiene la facultad de prevenir y controlar la migración clandestina y lleva el registro nacional del movimiento migratorio, realiza el empadronamiento o censo, registro y control de inmigrantes y no inmigrantes con excepción de los transeúntes y diplomáticos.

El Capítulo V de la ley, contiene las normas para la deportación de extranjeros. El Art. 19, determina que el Ministro de Gobierno procederá a deportar a todo extranjero comprendido en uno de los siguientes casos:

“I.- Quien hubiere ingresado al país sin sujetarse a la inspección migratoria de los agentes de policía del Servicio de Migración o por un lugar u horario no reglamentarios;

II.- Con las excepciones previstas en otras disposiciones legales, quien hubiera sido admitido provisional o definitivamente y al momento de ingresar o durante su permanencia estuviere comprendido en alguno de los hechos constitutivos de las causas de exclusión de esta Ley;

III.- Quien hubiera sido condenado en el Ecuador por delito tipificado en las leyes penales de la República, después de ejecutoriada la sentencia, cumplida la pena u obtenido el indulto; y,

IV.- Los delincuentes comunes que no pudieren ser juzgados en el Ecuador por falta de jurisdicción territorial”.

Para los refugiados, esta normativa se aplica, a excepción del literal IV, pues se entiende que deben sujetarse al control de las autoridades migratorias y que su conducta debe ser adecuada para evitar un enjuiciamiento penal. Además, no se los puede deportar al país del cual han huido, sino que se los debe reubicar en un tercer país que los acepte en calidad de refugiados.

2.3.3.- Ley de Extranjería y SU Reglamento

En el 2004, el Congreso Nacional expidió la Codificación de la ley de Extranjería para regular la situación de los extranjeros que residan en el Ecuador, con la atribución de modalidades y condiciones a las calidades de inmigración (Art. 1).

El Art. 2 consagra que “de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República, los extranjeros tendrán los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones previstas en la ley”.

El Art. 4 se refiere a los extranjeros que sean desplazados como consecuencia de guerras o persecuciones políticas en su país de origen, que es el caso de los ciudadanos colombianos, a quienes, con el objeto de proteger su vida o libertad, se les puede admitir en condición de refugiados.

Para el cumplimiento de esta ley, es competente la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno (Art. 5).

El Capítulo III, se refiere a las Calidades de inmigración, ya que el Art. 8 determina que todo extranjero que solicite su admisión en el Ecuador, en calidad de inmigrante o de no inmigrante con excepción de los transeúntes, debe estar provisto de una visa. Y puede gozar de una categoría migratoria de las determinadas en el Art. 9.

En el caso de los ciudadanos que obtienen el beneficio del refugio, por mantener su domicilio en otro Estado, e internarse en forma legal y condicional en el país, además de no tener el ánimo de radicarse en el Ecuador, se les incluye en la Categoría Migratorio de no inmigrantes. Para ellos, el Gobierno del Ecuador, a través del Ministerio de relaciones exteriores, otorga la visa 12-IV determinada en el Art. 12 de esta Ley, numeral IV, que dice que se considera extranjeros no inmigrantes a las “personas desplazadas como consecuencia de guerras o de persecuciones políticas en su país de origen, para proteger su vida o libertad, y sus familiares más cercanos”, con lo que se acredita su condición.

Los ciudadanos no inmigrantes deben reconocerse en el Registro de Extranjeros del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días siguientes al de su arribo en el territorio nacional.

En relación a los menores de edad, el Art. 14, determina que al ingresar con sus representantes legales, “quedarán amparados en la condición de ellos o con la inscripción de éstos, hasta la edad de dieciocho años en que deberán inscribirse por separado, dentro de los treinta días siguientes”.

Con respecto a la agrupación familiar, el Estado ecuatoriano si lo extiende para los familiares, pero que deben realizar un pedido expreso y estar presentes personalmente para efectuar el trámite correspondiente. Además, en referencia a que si los menores de edad pueden pedir el refugio, pueden efectuarlo como menores no acompañados y amparados por organizaciones que trabajan con refugiados y

refugiadas, principalmente, la Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS).

El trámite dura de tres a cuatro meses y depende de la decisión emitida por Comisión del Ministerio de Relaciones Exteriores. El registro tiene como objeto la adquisición del domicilio político en el Ecuador (Art. 17).

2.3.4.- El Decreto 3301

El 6 de mayo de 1992 se expide el Reglamento para la aplicación en el Ecuador de las Normas Contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967, mediante decreto No. 3301. Tal normativa se estableció en consideración a que el Ecuador forma parte de la Convención y su Protocolo, y se necesitaba la aplicación de este tipo de medidas para la efectivización de la indicada norma.

En el primer Artículo del Reglamento se define al refugiado en el Ecuador como: “toda 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”.

El Art. 2, amplía la definición cuando puntualiza que “Igualmente serán considerados como refugiados en el Ecuador las personas que han huido de su país 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 y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

“A toda persona que invoque la condición de refugiado se le permitirá la entrada al territorio nacional y se le autorizará su permanencia en él, hasta que se haya finalmente decidido sobre su solicitud, incluido el período de apelación. (Art. 3). La Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores es el ente encargado de calificar la condición de refugiado, mediante la aprobación de las solicitudes.

En el Capítulo IV, sobre los Efectos de la Solicitud, el Art. 9º, indica que una vez recibida la solicitud, exclusivamente el Ministerio de Relaciones Exteriores extenderá el Certificado Provisional que autorice al solicitante de refugio y a los dependientes que le acompañen, una permanencia temporal en el Ecuador por un plazo de 90 días, que le faculte a circular libremente.

El Certificado Provisional contendrá los distintivos del Ministerio de Relaciones Exteriores y, además de la fotografía del titular, los datos del solicitante del refugio y sus dependientes, la autorización de permanencia y un llamado a las autoridades de Policía y Migración de la República a fin de que respeten la calidad del portador (Art. 10).

En el Art. 11 se estipula que el Secretario de la Comisión convocará al interesado para entregarle el Certificado Provisional, en donde llevaría a cabo las entrevistas confidenciales que juzgue necesario con el peticionario, a las que podrían concurrir los demás miembros de la Comisión, a efecto de recabar mayores elementos de juicio sobre la presunta condición de refugiado. Con ese insumo, preparará un informe que presentará en el seno de la Comisión para el correspondiente estudio y pronunciamiento.

“Terminada la entrevista, el solicitante presentará al Secretario de la Comisión los originales de los documentos que haya acompañado a la solicitud, para la verificación de la autenticidad de los mismos. Podrá igualmente presentar la documentación complementaria que estime pertinente en apoyo a su solicitud de refugio” (Art. 12).

El principio de la NO DEVOLUCIÓN se argumenta en el Art. 13 ya que “Ninguna persona será rechazada en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada o sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al territorio donde su integridad física o su libertad personal esté en riesgo a causa de las razones mencionadas en los Artículos 1 y 2 del presente Reglamento. El término *frontera*, para efecto de este Reglamento, debe considerarse la frontera territorial propiamente dicha, los puertos o aeropuertos de entrada o los límites de las aguas territoriales”.

Se advierte que los solicitantes no podrán ser rechazados si se encuentra en la frontera, para así obtener la condición de refugiados, debiendo excluirse a las personas que hayan cometido un delito contra la paz, de guerra o contra la humanidad; los que han cometido un grave delito común, antes de ser admitido como refugiado; y, los que sean culpables de actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas (Art. 14).

El Capítulo X, que habla Sobre los Refugiados en Ecuador, estipula en los artículos del 27 al 32, los siguientes lineamientos:

“Artículo 27o - Los refugiados gozan en el territorio del Ecuador de los mismos derechos que la Constitución y las leyes de la República reconocen a los extranjeros en general, así como también de los previstos en la Convención de 1951.

Artículo 28o - Los refugiados admitidos en el Ecuador se comprometen a respetar la Constitución y las leyes de la República y a no intervenir en asuntos políticos o de otra índole que comprometan la seguridad nacional o los intereses internos y/o externos ecuatorianos”.

Artículo 29o - La visa 12-IV de refugiado y el documento de identificación deberán ser renovados cada año en la Dirección General de Derechos Humanos y Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 30o - Quien ostente la condición de refugiado notificará al Ministerio de Relaciones Exteriores todo desplazamiento fuera de los límites del territorio nacional. El refugiado, a su regreso al territorio ecuatoriano, notificará de este hecho a la Cancillería. El Ministerio de Relaciones Exteriores llevará un registro personal y actualizado de las autorizaciones para los desplazamientos a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 31o - A las personas que hayan residido al menos tres años consecutivos con visa de refugiado en el Ecuador, se les dará todas las facilidades para obtener una visa de residencia indefinida y para gestionar su naturalización.

Artículo 32o - El solicitante podrá acudir al ACNUR o a cualquier otro organismo, público o privado, nacional o internacional, para alcanzar la asistencia y ayuda económica que requiera, mientras dure su permanencia en el país”.

Por último, Capítulo XII, con un solo artículo, el 34, subraya que “Podrá procederse a la expulsión de los refugiados del territorio nacional en los supuestos y en la forma prevista en los artículos 32 y 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951”.

2.4.- ORGANIZACIONES QUE AYUDAN Y PROTEGEN A LOS REFUGIADOS

2.4.1.- NACIONES UNIDAS

Los revolucionarios adelantos tecnológicos en materia de transporte y comunicaciones han favorecido las masivas corrientes transfronterizas de personas, mercancías e información durante todo el siglo XX. Sin embargo, no todos los desplazamientos humanos del siglo pasado e inicios del XXI han sido voluntarios. “La tecnología moderna también ha traído consigo el desarrollo de armas de destrucción en masa. En consecuencia, la violencia ha pasado a ser el factor principal de instigación a la salida involuntaria de los lugares de origen. Dos guerras

mundiales y unos 130 conflictos armados desde 1945 han dado lugar a millones de desplazamientos y éxodos en masa en todo el mundo”.²⁸

Esto motivó el desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1945, como un organismo internacional que agrupa a varias naciones para buscar la igualdad soberana de sus Estados parte. Por ello, quienes redactaron la Carta de las Naciones Unidas tuvieron en cuenta los dolorosos recuerdos de violencia generalizada y sufrimientos masivos y pidieron a sus signatarios que preservaran a las futuras generaciones del azote de la guerra. También, que las Naciones Unidas contribuyeran a realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y desarrollar y estimular el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de todos y todas, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

En la actualidad, la Organización se ha convertido, a más de ser el garante de la estabilidad mundial, en el defensor de la existencia humana. Las Naciones Unidas no son un gobierno mundial, sino un instrumento muy flexible mediante el cual las naciones pueden cooperar para solucionar sus problemas mutuos.

Una de las primeras cuestiones tratadas en el programa de las Naciones Unidas fue el destino de los refugiados, las personas desplazadas, los apátridas y los *repatriados*, todos ellos desarraigados por la guerra y necesitados de asistencia. El problema era claramente tanto internacional como humanitario.

2.4.2.-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE REFUGIADOS

En su segundo período de sesiones, celebrado a fines de 1946, la Asamblea General creó la Organización Internacional de Refugiados, que asumió las tareas de la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas (ASRNU) y

recibió el mandato provisional de inscribir, proteger, reasentar y repatriar a los refugiados.

²⁸ Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y los Refugiados, Folleto Informativo N° 20, Noviembre 2002, pág. 4

Los refugiados procedían de unos 130 países, principalmente de Europa oriental. Entre julio de 1947 y enero de 1952 la Organización Internacional de Refugiados ayudó a reasentar a más de un millón de refugiados en terceros países, repatrió a 73 mil e hizo gestiones en favor de 410 mil que permanecieron desplazados en sus países de origen.

Como consecuencia de las tensiones políticas de la posguerra, las operaciones de la Organización Internacional de Refugiados fueron discutibles y no contaron con una financiación adecuada. Sólo 18 de los 54 Estados miembros contribuían al presupuesto de la Organización. Además, el costo de financiación de las operaciones aumentó rápidamente y para 1951 había alcanzado los 400 millones de dólares.

Pronto se hizo evidente que la responsabilidad de atender a los refugiados merecía un mayor esfuerzo internacional con los auspicios de las propias Naciones Unidas. En consecuencia, mucho antes de expirar el mandato de la Organización Internacional de Refugiados se iniciaron conversaciones sobre el establecimiento de una organización que la sucediera.

La Organización Internacional para los Refugiados, que ya no tiene existencia jurídica, fue parte de la Organización de las Naciones Unidas para ayudar a los refugiados. Su reemplazo, desde 1951, es el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), agencia de esta entidad internacional que hasta hoy en día presta su contingente a los gobiernos del mundo en el tratamiento de esta problemática social de las personas en condición de refugiados.

2.4.3.- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)

El UNHCR son las siglas de ACNUR en Inglés (United Nations High Commissioner for Refugees). El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, es un órgano subsidiario de la Organización de las Naciones Unidas, creado para proporcionar protección internacional a los refugiados y encontrar

soluciones estables a sus problemas, ayudando a los gobiernos a facilitar la repatriación voluntaria de tales por su asimilación en nuevas comunidades nacionales. La función del Alto Comisionado se califica de carácter *enteramente apolítico* y de *humanitaria social*.

Los problemas que enfrentan los refugiados son la falta de vivienda, falta de trabajo, escaso acceso a la salud y traumas psicológicos. El ACNUR, fundado el 1 de enero de 1951, proporciona la protección y auxilio material a los refugiados. Tiene su sede en Ginebra (Suiza) y está dirigido por un alto comisionado que es elegido por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas: Su financiamiento depende de las aportaciones voluntarias que entregan los Estados Miembros de la Asamblea General.

En la práctica el ACNUR lleva 58 años de actividad ininterrumpida porque los conflictos y las crisis de refugiados no han cesado de presentarse en el mundo. El ACNUR ha prestado asistencia a por lo menos 50 millones de personas, lo que la ha hecho merecedora del premio Nóbel de la Paz en 1954 y en 1981.

Todos los programas del ACNUR son aprobados por el Comité Ejecutivo del ACNUR, compuesto por 53 países miembros, y se financian del presupuesto de ACNUR; además, cuenta con un subsidio del 2 por ciento del presupuesto general de la ONU, que cubre exclusivamente gastos administrativos; pero, también recibe donaciones de diversas entidades y personas naturales particulares, que lo hacen a través de tarjetas de crédito, incluso se puede realizar donaciones de ayuda a los refugiados, a través de la página Web de la organización: <http://www.acnur.org>

Desde su llegada a nuestro país, el ACNUR cuenta con oficinas en Quito, Ibarra, Lago Agrio Esmeraldas, San Lorenzo, Tulcán, Santo Domingo de los Tsáchilas y Cuenca, es decir, las ciudades o lugares donde existen más refugiados o asilados en el Ecuador. En varios países, como Panamá, que también ha enfrentado la llegada masiva de refugiados colombianos, el ACNUR ha capacitado sobre cómo afrontar los problemas especiales de los niños desplazados, brinda ayuda a los

refugiados incluso para la construcción de vivienda, etc. El ACNUR constituye un gran apoyo para el Estado ecuatoriano en el caso de la oleada masiva de desplazados desde Colombia, debido a que realiza operaciones de emergencia en caso de desarraigo masivo de poblaciones, les entrega documentación, asistencia económica, asistencia sanitaria, primeros auxilios, etc.

El ACNUR, junto con otras organizaciones como la Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS) y la Cruz Roja Ecuatoriana, reparte ayuda humanitaria a las personas más necesitadas que llegan al Ecuador huyendo de la violencia y de amenazas contra su vida. Esta ayuda puede consistir en albergue para los primeros días, alimentos básicos y utensilios de cocina e higiene personal. No se entrega dinero en efectivo ya que la ayuda que se da a los refugiados es temporal, pues la intención del ACNUR es promover que las personas y familias refugiadas se establezcan y sean autosuficientes. Es importante aclarar que el tipo de ayuda entregada depende del grado de vulnerabilidad de la persona y los recursos con los que cuenta el ACNUR para este fin.

También ayuda y presta colaboración a millones de desplazados internos. En nuestro país, la Oficina de Campo del ACNUR en Ibarra es el que más trabajo tiene, cuyo ámbito de acción se encuentra en las provincias de Carchi, Imbabura y Esmeraldas, debido a que esta zona se ha convertido en preferente para los refugiados colombianos, debido a la cercanía con la frontera colombiana. Aquí se desarrollan trabajos de Integración Comunitaria y se cuenta con más de 43 programas de salud, educación, desarrollo comunitario, generación de ingresos, etc., que también benefician a ciudadanos ecuatorianos.

Esta Oficina brinda también asistencia legal, desarrolla talleres, tiene un sistema permanente de monitoreo de la frontera, entrega micro créditos para la organización de pequeñas empresas, tiene un programa de alfabetización y de juegos terapéuticos, y facilita apoyo psicosocial a las personas en esta condición.

2.4.3.1.- Cooperación de los Estados con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

La ayuda humanitaria que brinda el ACNUR cuenta con un presupuesto generado casi totalmente por donaciones de los países miembros de la ONU, de manera especial de los países desarrollados. Además, ha realizado convenios con varios Estados, destinados a la ejecución de medidas tendientes a mejorar la situación de los refugiados.

Más de 5.000 trabajadores en 281 oficinas, distribuidas en 121 países, tiene el Alto Comisionado para proteger a más de 50 millones de personas. Los funcionarios del ACNUR trabajan en terreno de peligro, por lo tanto el apoyo estatal es absolutamente necesario, cada país entrega colaboraciones especiales, que también cubren programas especiales como los de emergencias y repatriación voluntaria. El dinero que entregan los gobiernos es absolutamente voluntario, por esta razón las áreas de cobertura que abarca el ACNUR son muy limitadas.

Si consideramos que el problema de los refugiados podría aumentar en el Ecuador y que el ACNUR es una forma de ayuda, se debe buscar nuevas formas para fomentar la colaboración estatal con esta agencia de Naciones Unidas u organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil que atienden a este grupo en alto riesgo de vulneración.

2.4.4.- AMNISTÍA INTERNACIONAL

Es una organización no gubernamental humanitaria de carácter privado, con cobertura internacional, que lucha especialmente por la liberación de los prisioneros, encarcelados o maltratados debido a sus creencias políticas o religiosas. El movimiento se fundó en 1961 por el abogado británico Peter Benenson y tiene su sede central en Londres.

Amnistía Internacional cuenta con una red mundial de grupos locales, cuyos miembros son voluntarios particulares, que investigan cada caso de prisioneros de

conciencia, a través del seguimiento, las misiones de investigación, la publicidad en los medios de comunicación y la correspondencia individual. La imparcialidad es el elemento fundamental que rige sus estatutos.

Frente a los Refugiados, la labor de Amnistía Internacional es inmensa, siempre y cuando la razón del refugio sea afín con los principios de la organización, la cual también brinda apoyo, incluso económico, a los refugiados políticos.

2.4.5.- CRUZ ROJA INTERNACIONAL

La Cruz Roja Internacional es una organización y movimiento de ayuda humanitaria. Su función, en época de guerra, es la de aliviar el sufrimiento de los soldados y civiles heridos y de los prisioneros. En tiempos de paz proporciona ayuda médica y de otro tipo a personas afectadas por desastres o cataclismos como inundaciones, terremotos, epidemias y hambrunas, además de realizar otras funciones de servicio público. En 1859, durante la guerra Franco-Prusiana, un banquero suizo llamado Henry Dunant viajaba cerca del pueblo de Solferino lugar en que se enfrentaban soldados prusianos y franceses.

Después de la batalla, fue su encuentro con el dolor, la soledad y la frustración al ver a más de nueve mil heridos que yacían amontonados sin que reciban el auxilio necesario para curar sus heridas, lo que sensibilizó su corazón. Ayudado por las mujeres de Castiglione, auxilió a los heridos sin hacer distinción alguna de nacionalidad o uniforme. Conmovido por esa experiencia vivida, Henry Dunant escribió el libro "Un recuerdo de Solferino"; ése texto se constituyó en la chispa que encendió la llama del nacimiento de la Cruz Roja en el mundo.

El objetivo del libro fue realizar dos propuestas: 1) La fundación en todos los países de sociedades voluntarias de socorro, para prestar asistencia a heridos en tiempos de guerra; 2) La formación de un principio Internacional, convencional y sagrado, base y apoyo para dichas sociedades de socorro.

Con el apoyo del Gobierno suizo, se concretó en Ginebra una conferencia diplomática en la que participaron representantes de 16 gobiernos europeos, dando como resultado la promoción internacional de Sociedades de Socorro, tal como propuso Dunant; la creación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR); y, la redacción del Convenio de Ginebra para mejorar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña, firmado el 22 de agosto de 1864 y ratificado en el transcurso de los años por casi la totalidad de los Estados. De esa forma, comenzaron a formarse sociedades nacionales en el mundo, guiadas por un mismo ideal humanitario.

En el caso de los refugiados, al ser una organización dedicada, en parte, a proporcionar ayuda a la población civil afectada por conflictos bélicos, presta colaboración y asistencia médica y de primeros auxilios a los ciudadanos afectados por la guerra, y la transportación de personas heridas. Un ejemplo claro de esta labor humanitaria fue el desempeño de la Cruz Roja Internacional en el socorro de los ciudadanos en Bosnia Hersegovina (Ex Yugoslavia), en donde a más de asistencia médica, se entregaron alimentos, ropa y materiales de aseo y limpieza.

La dirección de la Cruz Roja, conocida también como Media Luna Roja Internacional, está a cargo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), grupo formado por 25 ciudadanos suizos, que tiene su sede en Ginebra (Suiza), junto a este Comité, funciona la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, también con sede en Ginebra.

La idea de la Cruz Roja en Ecuador surgió en abril de 1910, a raíz de la amenaza de un conflicto armado con el vecino país de Perú. En ese año, un grupo de médicos guayaquileños preocupados por la posible necesidad de apoyo sanitario para los heridos del ejército, el 22 de abril de 1910, previa convocatoria hecha por la Sociedad Médico Quirúrgica de los Hospitales, concurren a la sesión que se instaló en el Salón de Honor del Colegio Nacional Vicente Rocafuerte, con la asistencia de otros ciudadanos guayaquileños y representantes de diferentes entidades

benéficas, para formar la Cruz Roja en el Ecuador, la que está adherida a la Sociedad Internacional de Cruz Roja, establecida en Ginebra.

El 14 de noviembre del mismo año, bajo la administración de Eloy Alfaro, se expide el decreto legislativo, publicado en el registro oficial N° 1392, que reconoce a la Cruz Roja dentro del Estado ecuatoriano.

2.4.6.- INSTITUCIONES ESTATALES Y PRIVADAS ECUATORIANAS PARA PROTECCIÓN A LOS REFUGIADOS

Frente a la grave crisis humanitaria y de derechos humanos por la que atraviesa Colombia, ha crecido la preocupación de las organizaciones de derechos humanos de Ecuador y de la región, debido a las medidas que aplicará el Ecuador para responder al flujo de refugiados colombianos hombres y mujeres, niños, niñas y adolescentes, campesinos y profesionales, que por la violencia generalizada y la violación masiva de sus derechos humanos, cruzan las fronteras en búsqueda de protección internacional en Venezuela, Panamá, Ecuador u otros Estados de la región.

En este sentido el trabajo que realizan varias organizaciones no gubernamentales es de absoluta importancia, por ejemplo, el ACNUR y la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, que están comprometidas con monitorear la fronteras; sensibilizar, capacitar y brindar información básica sobre la situación fronteriza; iniciar una campaña de información pública y recaudar testimonios para presionar al Gobierno ecuatoriano sobre violaciones al derecho internacional del refugiado.

Las ONG, a más de brindar asistencia técnica al Gobierno en la elaboración de una legislación nacional para refugiados, la capacitación de autoridades públicas, actores no gubernamentales, medios de comunicación y el mundo académico, realizan un seguimiento de los casos de refugiados, preparaciones de emergencia y

planes de contingencia para movimientos masivos transfronterizos, donde brindan asistencia básica.

Entre las principales ONG nacionales e internacionales dedicadas a brindar protección a los refugiados en Ecuador, podemos mencionar: a la Iglesia Católica; la Oficina de Enlace del ACNUR; Comité de Ayuda A Refugiados y Desplazados Por La Violencia CARDEV; Ser Paz; Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH); Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU); Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE); Red Ecuatoriana de Derechos Humanos y Sindicales (REDHS-CEOSL); Sección Ecuatoriana Amnistía Internacional; Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S. J." (CSMM); Asamblea Permanente de Derechos Humanos (APDH); Comisión de Solidaridad y Derechos Humanos de Imbabura (COSDHI); Federación de Mujeres de Sucumbíos; Red de Hermandad y Solidaridad Colombo Ecuatoriana (REDHER); Oficina Derechos Humanos de ISAMIS; Red Enlace; Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País; Coordinadora Política de Mujeres (CPM); Frente de Defensa de La Amazonia (FDA); Servicio Paz y Justicia (SERPAJ); Movimiento Tohalli; Asamblea de La Sociedad Civil de Sucumbíos (ASCIS); Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP); Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU); Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS), entre otras.

Por otro lado, entre las organizaciones gubernamentales podemos destacar la labor del Ministerio de Salud; la Defensoría del Pueblo; el Instituto Nacional de Niño y la Familia (INNFA); la Comisión de Derechos Humanos del ex Congreso Nacional; Municipio de Sacha y Municipio de Orellana.

2.5.- VIOLACIONES DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS

“La comunidad internacional ha reconocido que las violaciones de los derechos humanos son una de las principales causas de los éxodos masivos. Si bien continúan los esfuerzos por solucionar el problema en sus orígenes, se está volcando la atención a

las dificultades con que tropiezan los solicitantes de asilo después de abandonar sus países de origen”.²⁹ Esas cuestiones son motivo de preocupación; en primera lugar, es inquietante la tendencia a cerrar las puertas a los solicitantes de asilo; la segunda tiene que ver con las violaciones de los mínimos derechos de los solicitantes durante el proceso y una vez que se les haya reconocido o negado la condición de refugiado.

La intolerancia, el racismo, la xenofobia, la agresión, las tensiones y conflictos nacionales y étnicos están aumentando en muchos lugares y afectan a muchos grupos, en especial a los solicitantes de asilo y a los refugiados.

La última razón es la persistencia de las violaciones de los derechos humanos en los países de origen y la necesidad de hacer frente a esas violaciones antes de que los refugiados puedan ser repatriados voluntariamente.

2.5.1.- MEDIDAS RESTRICTIVAS

En la actualidad, existe una creciente tendencia a cerrar las puertas a los solicitantes de asilo. Algunos gobiernos, enfrentados a una afluencia de solicitantes de asilo, de inmigrantes por razones económicas y de extranjeros ilegales, han adoptado medidas restrictivas que dificultan el acceso a sus territorios.

Esas medidas incluyen complicados requisitos de visado para los nacionales de determinados países y la imposición de multas a las líneas aéreas que transportan a extranjeros indocumentados.

²⁹ Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y los Refugiados, Folleto Informativo N° 20, Noviembre 2002, pág. 18

2.5.2.- EL MALTRATO A LOS SOLICITANTES DE ASILO

En algunos casos no se respetan las normas mínimas de tratamiento a los solicitantes de asilo. Los procedimientos inadecuados de determinación de la condición de refugiado y las devoluciones en los aeropuertos y fronteras causan ingentes problemas a los solicitantes.

Algunas veces la devolución asume formas inhumanas, como la devolución forzosa de los solicitantes de asilo a sus países de origen, donde peligra su vida, libertad y seguridad, incluso, se ha devuelto a la mar embarcaciones repletas de personas que vienen en busca de asilo, donde mueren de hambre o son presa fácil de piratas y tiburones al intentar desembarcar en determinadas e inhóspitas costas.

Otros ejemplos de malos tratos incluyen la agresión física, la detención de los solicitantes por períodos prolongados y sin motivos legítimos y severos procedimientos de interrogación. Un gobierno también puede no proteger adecuadamente a los refugiados y solicitantes de asilo, exponiéndolos así a un peligro físico de agresión racista y xenófoba.

2.5.3.- LA DENEGACIÓN DE DERECHOS A LOS SOLICITANTES DE ASILO

Los problemas de los solicitantes de asilo no terminan cuando finalmente cruzan fronteras y pasan por la primera fase de la solicitud que, como mencionamos anteriormente, se da con frecuencia en largos períodos de detención o de interrogación. Mientras se está realizando su trámite y aún después de que se ha determinado su condición de refugiados, pueden tener que hacer frente a numerosas restricciones y obstáculos.

En algunos casos los refugiados son reclusos en campamentos y se niega su acceso a los tribunales y a la ayuda jurídica. Además, los refugiados se ven imposibilitados de obtener un empleo, poseer un negocio o comprar un terreno. En muchos casos, cuando se expulsa por la fuerza a los refugiados, éstos se sienten obli-

gados a salir del país debido a las condiciones de vida degradantes a las que son sometidos en algunos países de acogida.

2.5.4.- VIOLACIONES DE LOS DERECHOS A LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA SEGURIDAD

En algunos países receptores, los refugiados son víctimas de ataques y abusos sistemáticos. Varios perecen en ataques armados o militares contra campamentos y asentamientos de refugiados. Las bandas armadas o de guerrilleros recluyen con frecuencia a hombres jóvenes y menores de edad y los obligan a luchar en guerras civiles, como es el caso de la guerrilla y el narcotráfico en Colombia.

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha condenado en numerosas resoluciones los ataques contra campamentos de refugiados. Su Comisión de Derechos Humanos también ha expresado su preocupación respecto de determinados casos, como los ataques contra refugiados palestinos en campamentos libaneses y los ataques en la frontera entre Tailandia y Camboya. Las mujeres y los niños refugiados son un grupo sumamente vulnerable.

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) contiene una disposición específica para la prestación de *la protección y la asistencia humanitaria adecuadas* (Art. 22) a los niños refugiados. Las mujeres constituyen una proporción importante de la población mundial de refugiados y frecuentemente son sometidas a abusos psíquicos y sexuales en los países receptores.

2.5.5.- LOS REFUGIADOS Y LA AGRESIÓN XENÓFOBA O RACISTA

Han aumentado notablemente los ataques violentos contra los refugiados y los solicitantes de refugio y asilo en los últimos años. En la actualidad, en algunos países este fenómeno ha alcanzado grandes proporciones y los refugiados viven con

el temor constante de ser víctimas de ataques físicos y amenazas contra su vida y su seguridad.

“Los refugiados, en su calidad de grupo de extranjeros especialmente vulnerables, son con frecuencia blanco principal del odio racista. Los debates políticos en algunos países han tendido a empañar todas las cuestiones que tienen que ver con los extranjeros. Se suele agrupar bajo la denominación común de extranjeros a los solicitantes de asilo, los refugiados, los migrantes por razones económicas, los inmigrantes y los trabajadores estacionales”.³⁰

Las consecuencias se dan en tres niveles: 1) Se han violado reiteradamente los principios de protección y no devolución de los refugiados; 2) Ha aumentado el número de incidentes violentos perpetrados contra refugiados; y, 3) El problema de los refugiados es considerado en términos políticos no humanitarios, borrándose la línea que separa la política de inmigración de la política de refugiados.

2.5.6.- VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y REPATRIACIÓN VOLUNTARIA

El vínculo final entre los derechos humanos y los problemas de los refugiados reside en la cuestión de las soluciones duraderas. En el párrafo C del artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se estipula que “la condición de refugiado no es permanente y se enumeran las condiciones por las que deja de aplicarse la Convención”. El exilio no es una solución duradera o realmente humanitaria para los refugiados. Como forma de separación obligada de su patria natal, es solamente un alivio temporal.

Sin embargo, la repatriación sólo es viable y humanitaria cuando se realiza en forma voluntaria, con el debido respeto y observancia de los derechos humanos que amparan a las personas o grupos en condición de refugiados.

³⁰ Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y los Refugiados, Folleto Informativo N° 20, Noviembre 2002 , pág. 21

Mientras persistan las violaciones de los derechos humanos en los países de origen, es dudoso que algún refugiado decida regresar voluntariamente. Por lo tanto, el restablecimiento del respeto de todas las categorías de derechos humanos y la promoción de esos derechos y la cesación de los conflictos violentos en los países de origen son las condiciones necesarias para el regreso voluntario de los refugiados, contemplado dentro de los derechos que asisten a las personas en condición de refugio.

CAPITULO III

3. EL PROBLEMA EN COLOMBIA

3.1.- COLOMBIA COMO PAÍS DE ORIGEN DE REFUGIADOS

3.1.1.- EL PLAN COLOMBIA

3.1.1.1.- Definición

La exposición de motivos del Plan Colombia hace referencia a la necesidad de que el Estado pueda ejercer su autoridad y cumplir con sus obligaciones

fundamentales, de acuerdo a la Constitución colombiana, debido a la consolidación de grupos armados irregulares que tienen constantes enfrentamientos con el Ejército regular; así mismo, la necesidad de construir un futuro seguro para las generaciones venideras y también porque no para las presentes; que garantice la tranquilidad, la prosperidad y el progreso de Colombia, propendiendo a la protección de los ciudadanos y la vigencia de sus derechos (a la vida, la dignidad y la propiedad, la libertad de creencia, opinión y de prensa).

En este sentido, se puede definir al Plan Colombia como un proyecto estratégico, por medio del cual el Estado pretende asumir el reto de recuperar su autoridad en el territorio y de garantizar las libertades individuales y los derechos humanos de sus ciudadanos. El principal lineamiento del Plan se encuentra en la lucha contra el narcotráfico. Una de las dificultades que enfrenta esta lucha es la desconfianza en la capacidad de las fuerzas armadas, policía y sistema judicial, que no han podido garantizar la seguridad, luego de 40 años de enfrentamientos con grupos insurgentes y otros ejércitos irregulares. De igual forma, los niveles de corrupción en las entidades públicas y privadas han aumentado, alimentado por el narcotráfico, generado desconfianza entre los inversionistas extranjeros.

Este compromiso asumido por el Estado, implica la recuperación de la confianza de los colombianos, y la restauración de la tranquilidad en el territorio. Entonces, según el texto del Plan, surge la necesidad de luchar contra estos grupos insurgentes y contra el narcotráfico, a través de una alianza con Norteamérica. Tal alianza pretende combatir a los grupos armados existentes en Colombia, debido a que se considera que su principal fuente de ingresos es el narcotráfico.

Si bien, con la aplicación del Plan Colombia, aparentemente se pretende el desarrollo del pueblo colombiano, no es menos cierto que implica una declaratoria de guerra al narcotráfico y los grupos armados, cuya organización es muy fuerte, y en el caso de la guerrilla tiene más de 40 años. A pesar de que el Plan contempla disposiciones tendientes a la suscripción de convenios de paz, no es sencillo imponer condiciones a la guerrilla para un acuerdo de pacificación; pues, no aceptarán ceder

las circunscripciones territoriales que están en su dominio y que les fueron entregadas antaño por el propio Gobierno.

También es importante mencionar que la aplicación del Plan Colombia no ha surtido los efectos deseados; por el contrario, no sólo el fortalecimiento del narcotráfico se ha evidenciado, sino que ha sido virtualmente imposible llegar a un acuerdo o detener a la guerrilla. Entonces, si el Ejército Colombiano no tiene la capacidad suficiente para detener a las FARC, no sería extraño que la petición de intervención a Norteamérica llegue directamente del Gobierno Colombiano, lo que daría carta abierta al ejército Norteamericano para realizar cualquier tipo de operaciones militares.

Para aclarar esta definición, podemos afirmar que el Plan Colombia constituye la más integral y genuina manifestación del capitalismo contemporáneo. Es, sin duda, un programa neoliberal que combina intervencionismo político, económico y militar, pero presentado como un plan humanitario, con la supuesta intención de defender la democracia y salvar al mundo de la amenaza que es el narcotráfico; pero que oculta la intención belicista y financiera norteamericana.

Una cuestión que no deja de preocupar es el hecho de que el texto del Plan Colombia, no haya sido conocido para su aprobación por el Congreso Colombiano, sino por el Congreso Norteamericano, ni siquiera el Consejo Nacional por la Paz de Colombia conoció el texto, menos aún se lo consideró como parte de las mesas de negociación con las FARC, que se sintieron indignadas ante un aparente engaño, debido a que mientras se pretendía la paz en Colombia, externamente se suscribía este Plan en los Estados Unidos. En tal sentido, ¿dónde queda la democracia participativa tan ponderada en el texto del plan?

Se evidencia que una parte importante del Plan pretende canalizar y aumentar recursos para fuerzas armadas y Policía Nacional de Colombia, cuyo principal fin es conseguir una firma de paz con la guerrilla, que a los únicos que aparentemente conviene es a los grupos de poder.

La aplicación del Plan Colombia implica inseguridad en la zona de frontera; el fortalecimiento bélico permite que, en nombre de la guerra contra el terrorismo, se atente contra la seguridad económica, alimentaria, en la salud, medio ambiente, personal, comunitario y político de las poblaciones campesinas, afro descendientes e indígenas que habitan la Frontera Colombo-Ecuatoriana.

Desde su planteamiento, se han presentado dos fases de seguridad, la primera es la lucha contra el narcotráfico y la segunda contra el terrorismo. Para la primera fase, expresando que el narcotráfico es el principal enemigo, Colombia consiguió un apoyo de Estados Unidos que ascendió a 1.300 millones de dólares. En esta fase también se incluyó la guerra contra los cultivos de uso ilícito y, evidentemente, contra las poblaciones campesinas, indígenas y afro descendientes que viven de esta actividad. Se fortaleció la capacidad militar y policial, y se privilegió como arma de guerra contra las drogas el programa de fumigaciones área con el herbicida glifosato.

La segunda fase, dirigida a la lucha contra el terrorismo, implica la finalización de los diálogos de paz, y la declaratoria de las FARC como grupo terrorista. Se ha conseguido vincular la guerra que Estados Unidos declaró al terrorismo, con el conflicto interno de Colombia. Para conseguir este fin, el Gobierno colombiano ha centrado su accionar en respuestas coercitivas a corto plazo, y ha recibido de Estados Unidos entre el año 2000 y el 2003, una ayuda económica de U\$ 244 mil millones de dólares, de los cuales el 80% está destinado a la ayuda militar y policial. Para el 2004, se otorgó un aporte de U\$ 688 mil millones, de los cuales, 552 mil millones estaban destinados al fortalecimiento bélico del Estado.³¹

Se evidencia que el Plan Colombia queda ligado íntimamente al conflicto interno permanente entre el Gobierno y el narcotráfico y la guerrilla, iniciada por Estados Unidos, luego de los acontecimientos de septiembre de 2001, cuyo objetivo es la defensa y la seguridad del país del Norte como nación.

³¹ Dávila Benavides, Nilson; Desplazamiento Forzado en el Magdalena Medio 2005-2006, “*Un problema que crece frente a una respuesta estatal insuficiente*”, Revista Acción de Paz No. 3, Barrancabermeja, marzo de 2007

3.1.1.2.- Antecedentes

No se puede atribuir el problema Colombiano a la exclusiva responsabilidad del narcotráfico, debemos observar otro grupo de actores y circunstancias de la dramática historia, entre los que se cuentan un sinnúmero de levantamientos civiles, y la fallida reforma agraria, que permitió dejar al campesinado en los brazos de la guerrilla, mimbreada por ideologías diversas, liberales o marxistas, que en su momento fueron consideradas como la única alternativa de redención para el campesinado.

En el ámbito democrático, conservadores y liberales se han turnado en el poder, a través de la historia, desde los años 60. Cualquier forma de oposición civil a estos dos partidos fue cortada, comprada, eliminada, asesinada, lo que obligó a los opositores a organizar guerrillas en el monte; por el lado opuesto, los militares se han constituido en una especie de pretorianos, al servicio del partido de turno, con el fin de mantener sus privilegios. El aparato militar consume en Colombia el 5% del PIB, esto se debe a que cuenta con un ejército superior a los 400 mil hombres, que se ha incrementado con el apoyo norteamericano en más de 50 mil hombres por semestre, es decir que para el fin de este decenio, el Ejército Colombiano estará conformado por 700 mil efectivos.

Los militares gozan de un fuero especial, al igual que en casi todos los países de América, pero las condiciones de corrupción en que vive el país, transforma el fuero en impunidad. Para ciertos “trabajos”, el Ejército cuenta con bandas paramilitares, de acuerdo con informaciones confidenciales de los defensores de los Derechos Humanos, que no han podido ser verificadas.

Hay que considerar que Colombia es un país realmente rico. Su extensión supera el millón de kilómetros cuadrados, a pesar de la caótica situación interna. Su industria se ha desarrollado en todos los campos y su ubicación geográfica es privilegiada, entre el mar Caribe y el Océano Pacífico, razón por la cual, tiene

inmensos recursos naturales y culturales, por su diversidad demográfica. Sin embargo, 18 de sus 40 millones de habitantes viven en la extrema pobreza, debido a que, al igual que en otras naciones de América Latina, la voracidad de las oligarquías ha sometido a las mayorías en la pobreza, acumulando la riqueza en pocas manos. Son alarmantes los niveles de desnutrición, desempleo, falta de vivienda, insuficiencia educativa, carencia de servicios elementales, ineficacia de la salud, destrucción de la naturaleza, superexplotación de los recursos naturales, el abandono y desatención de los niños, de los ancianos, el ambiente de violencia, la inseguridad, la corrupción institucionalizada, problemas que parecen la imagen de otros países de América Latina, pero a los cuales se ha sumado la guerra interna y el narcotráfico.

En este ambiente, no era posible evitar que surja como un negocio el cultivo de coca, marihuana, o amapola, en el cual se han invertido grandes capitales, debido a la intervención de los grupos de poder que vieron el negocio fácil y extremadamente lucrativo, y para los pobres constituye la solución a su pobreza endémica. La producción de café fue decreciendo, y se convirtió en prohibitiva, debido a los impuestos y tasas, siendo reemplazado por los cultivos ilícitos, debido a que las condiciones internas permitieron a las mafias internacionales encontrar las condiciones adecuadas para su negocio en este país. La clase dominante se enriqueció aún más, y es evidente que sin grandes capitales no se puede financiar un negocio ilícito. Pero, el Plan Colombia no está dirigido a destruir este tipo de comportamiento de los poderosos, sino por el contrario a destruir a cientos de campesinos que subsisten de la producción de pequeñas cantidades de coca, y principalmente a la destrucción de las FARC, a quienes consideran narcoguerrilleros, pues se afirma que ellos son los mayores productores de coca.

Hay que aclarar que los campesinos dedicados al cultivo de coca no son narcotraficantes, son seres humanos que con el cultivo obtienen ingresos superiores a los que obtendrían con cultivos tradicionales, pero no amasan las fortunas obtenidas con el procesamiento de las plantas, a través de la utilización de químicos, para transformar la coca en cocaína o la amapola en heroína, precursores químicos

importados de Europa y Estados Unidos, debido al alto costo que su producción implica.

Tras 40 años de lucha armada interna, que conlleva todo un proceso de negociaciones y acuerdos fallidos, no se ha encontrado otra salida que acudir al apoyo internacional para frenar el avance de la guerrilla y el desarrollo del narcotráfico, que ha alcanzado un nivel de poder ilimitado, impidiendo el normal desarrollo de la sociedad colombiana.

En este marco, la delincuencia común llegó al límite, se han institucionalizado el secuestro, los asaltos, los robos y el sicariato, aumentando el debilitamiento del Estado, hecho que sumado a la desconfianza en las Fuerzas Armadas, la Policía y la administración de justicia, no han permitido aplicar una adecuada y equitativa justicia, ni la correcta injerencia de las instituciones del Estado.

La pérdida de autoridad del Gobierno imposibilita gobernar, incluso en algunos lugares, especialmente en los alrededores a la frontera sur, se han impuesto y constituido como gobierno los elementos de la guerrilla, estableciendo el pago de cierto tipo de impuestos para la circulación en su territorio y a los propietarios de bienes inmuebles cercanos a su zona.

La realidad interna de Colombia impide al gobierno aplicar medidas para procurar la prosperidad general y que garanticen la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución Colombiana, en la Declaración Internacional de los Derechos Humanos y en otros instrumentos de importancia y vigor internacional. La crisis económica se ha acrecentado y las tasas de desempleo y subempleo han crecido de manera alarmante.

Pese a los intentos de los diferentes gobiernos de turno por solucionar el conflicto, no se encuentran alternativas que tiendan a mejorar la situación interna. Esta realidad, ha debilitado más a los grupos vulnerables, especialmente los niños,

que se han convertido en objetos de aprovechamiento y explotación, tanto por parte del narcotráfico como de la guerrilla, que engrosan sus filas con menores de edad.

El gobierno Colombiano pierde la lucha contra la crisis económica, enfrenta una terrible crisis política, ha perdido el control sobre la integridad territorial y no tiene la posibilidad de garantizar la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad. Por ello, millones de ciudadanos han sido obligados a abandonar su país y migrar en verdaderas oleadas hacia países vecinos.

A pesar de que gran parte de la población no ha tomado parte en esta serie de actos conducentes a la crisis, sus vidas han sufrido directamente la violencia; entonces, como una respuesta psicológica y social, surgen las denominadas “autodefensas”, que inicialmente se formaron como grupos de auto protección ciudadana y actualmente conforman verdaderos ejércitos, que han profundizado la crisis interna, debido a que ellos también han protagonizado enfrentamientos con el ejército regular.

El narcotráfico por su parte ha alcanzado una gran fuerza, incluso se considera que el financiamiento de los grupos armados, proviene de este ilícito negocio. Varias zonas del territorio colombiano se encuentran bajo el dominio político de las diferentes agrupaciones armadas, sin que el gobierno haya conseguido erradicar este problema; por el contrario, Colombia se ha convertido en el principal país productor y distribuidor de cocaína. Sin encontrar una solución real al problema, se consideró plantear una fórmula que permita unir esfuerzos internacionales para luchar contra el narcotráfico, de manera principal con los países consumidores de drogas, como los Estados Unidos.

Tal unión de esfuerzos, se ve concretada a través del denominado Plan Colombia, entregado por el Presidente Andrés Pastrana y aprobado por el gobierno de los Estados Unidos. Con la aplicación de este Plan se pretende la creación de un país más seguro, en el cual el Estado tenga la fuerza necesaria para brindar tranquilidad, prosperidad y progreso a sus miembros.

El Gobierno consideró que el Plan Colombia era la solución inmediata a los problemas internos, más aún por la negativa ante una posible solución pacífica, entonces la opción presentada por el Presidente colombiano es el enfrentamiento armado. Esta política que sigue vigente debido a la acogida del actual Gobierno de Álvaro Uribe. Sin embargo, las consecuencias del conflicto han sido contrarias, incluso en el campo de las relaciones internacionales, pues Colombia ha enfrentado el rechazo de los países de América Latina, especialmente del Ecuador, por la utilización de químicos tóxicos como el glifosato en las fumigaciones de coca en la zona fronteriza con el territorio ecuatoriano.

La finalización de la violencia interna es, evidentemente, una necesidad vital para Colombia, pero la intervención norteamericana parece haber agudizado el conflicto. La ayuda militar y económica entregada por Norteamérica para la lucha contra el narcotráfico ha sido brindada a través de la entrega de armamento y dinero para la adquisición de naves y aeronaves de guerra; sin embargo, se considera que el gobierno ha abandonado otras áreas como la educación y la salud.

Si bien todos los esfuerzos internos en Colombia para combatir el narcotráfico no tendrán frutos sin el apoyo de la comunidad internacional de naciones, especialmente de los países consumidores, en los cuales se transforma en el negocio más rentable del planeta, la aplicación del Plan, en cuanto se refiere al conflicto armado, puede aumentar las consecuencias negativas en la sociedad. Si Colombia logra eliminar el narcotráfico, los sembríos serán cambiados de lugar, pues la actividad económica ilícita tiene su principal recurso en el consumidor final, y si se limita el consumo, no habría la necesidad de aumentar la producción.

3.1.1.3.- Principios Fundamentales

En el Plan Colombia, titulado “PLAN PARA LA PAZ, LA PROSPERIDAD Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO”, se plantea la necesidad de suscribir un acuerdo de paz con la guerrilla y la lucha frontal contra el narcotráfico.

Se pretende incentivar los cultivos lícitos, que a través de nuevas actividades agrícolas, desplacen a los cultivos de droga, y a la alianza internacional para la lucha contra el narcotráfico.

Para conseguir éstos fines, se presentan “Diez Estrategias”: 1) La estrategia económica, a través de la cual se pretende generar empleo, fortalecer la capacidad del Estado para recaudar impuestos y obtener recursos económicos que ayuden en la lucha contra el narcotráfico, a través de la expansión del comercio internacional, el acceso a los mercados extranjeros y a los acuerdos de libre comercio que atraigan inversión; 2) La estrategia fiscal y financiera, con la cual se pretende “adoptar medidas severas de austeridad y ajuste con el fin de fomentar la actividad económica, y de recuperar el prestigio tradicional de Colombia en los mercados financieros internacionales”; 3) La estrategia de paz, tendiente a suscribir acuerdos de paz con la guerrilla; 4) La estrategia de la defensa nacional, por medio de la cual se pretende reestructurar y modernizar las Fuerzas Armadas y la Policía, con el fin de recuperar el estado de derecho; 5) La estrategia judicial y de derechos humanos, que pretende asegurar una justicia igualitaria e imparcial para todos; 6) La sexta es la establecida para la lucha contra el narcotráfico o antinarcóticos, en la cual se pretende la asociación internacional; 7) La estrategia que propende al desarrollo alternativo, a través de la generación de nuevas actividades económicas para los campesinos y sus familias; 8) Propende a la participación social hacia la concienciación colectiva, 9) La estrategia del desarrollo humano, pretendiendo garantizar los servicios de salud y de educación para todos los grupos vulnerables; y, 10) La que pretende la orientación internacional hacia una acción integrada y tratamiento equilibrado para el problema de la droga.

El primer punto del Plan Colombia, titulado “EL PROCESO DE PAZ”, hace referencia a las negociaciones realizadas por el gobierno para conseguir los acuerdos pacificadores, luego de 40 años de luchas armadas, con la finalidad de fortalecer el Estado de derecho, y la lucha contra el narcotráfico en todo el país. Para conseguir tales acuerdos se ha creado una zona desmilitarizada. Se menciona y analiza a los

tres protagonistas del conflicto armado: la guerrilla, los grupos de autodefensa al margen de la ley y, en medio del fuego, la población civil colombiana.

Para el éxito de este proceso de paz, se considera esencial el papel de la comunidad internacional, cuyo apoyo militar y policial se pretende, especialmente de los países vecinos. Para la consecución de tales fines el gobierno colombiano establece un Fondo de Inversión para la Paz.

El segundo punto titulado “REENCAUZANDO LA ECONOMÍA”, hace referencia a la estabilización de la economía y el equilibrio fiscal, que propenden al crecimiento sostenido del comercio, de la inversión extranjera, saneamiento al sistema bancario y aumento de exportaciones colombianas que ayudarían a generar empleo.

Para cumplir tales finalidades, se pretenden adoptar como medidas estabilizadoras, la eliminación de desequilibrios en las cuentas fiscales y los problemas del sector bancario, a través de recortes en el gasto público, la ampliación de la base para el IVA, el establecimiento de un impuesto especial sobre las operaciones financieras, controles sobre la evasión de impuestos, el congelamiento de los salarios de los empleados públicos y recortes burocráticos.

Además, se pretende fomentar la inversión extranjera y privada para generar una expansión fiscal. Para alcanzar esta finalidad, frente a la desconfianza de los inversionistas extranjeros, se desarrollará un plan estratégico mediante la integración regional e interregional, con el apoyo perenne de los Estados Unidos y la Unión Europea.

La Tercera Parte, se relaciona con la “ESTRATEGIA ANTINARCÓTICOS”, estableciendo la necesidad de la lucha contra la producción y tráfico de drogas. Para conseguir este objetivo se pretende el fortalecimiento de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas. La estrategia antidrogas se efectuará con respeto a los Derechos

Humanos, y tendiendo a reducir en seis años, en un 50% el cultivo como procesamiento y distribución de la droga.

Se realizarán operaciones tanto aéreas como fluviales y marítimas, siempre con colaboración de los Estados Unidos, para destruir la infraestructura de producción de droga, laboratorios, cultivos e impedir el comercio aéreo, marítimo y fluvial. Para la destrucción de los cultivos se emplearán las fumigaciones aéreas.

El cuarto punto se refiere a la “REFORMA DEL SISTEMA JUDICIAL Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”, con la creación de un sistema judicial equitativo y eficaz, transparente, accesible e independiente, que investigue, procese y condene a los narcotraficantes y otros delincuentes. La finalidad principal es cumplir con las leyes nacionales y multilaterales y, además, disminuir la incidencia del secuestro y crimen común.

Para ello, se desarrollarán programas anti violencia con la participación de las Fuerzas Armadas y de la Policía, el sistema de justicia y los líderes comunitarios. Además, se crean programas de capacitación de funcionarios judiciales, incluidos los jueces, defensores y fiscales, con el fin de garantizar que sus decisiones sean transparentes.

Tomando en consideración que el producto del narcotráfico corrompe a los funcionarios de todas las ramas del Estado y al sector privado, se combatirá la corrupción y se garantizará que los culpables sean sometidos a las sanciones administrativas o penales del caso. Se pretende además, transparentar los procesos de contratación estatal y la expropiación de los bienes decomisados a narcotraficantes.

El quinto punto se relaciona con la “DEMOCRATIZACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL”, con el cual se pretende conseguir la participación comunitaria que genere las condiciones sociales, económicas y culturales para la erradicación de cultivos ilícitos en las comunidades indígenas y campesinas; y, el

suministro de asistencia humanitaria para las víctimas del conflicto armado, especialmente, a los niños.

El Plan Colombia implica arremeter en una lucha frontal contra el narcotráfico y los grupos armados que ha sometido a Colombia a una terrible crisis. Para conseguir la destrucción total del narcotráfico y los grupos armados ilegales, a largo plazo, se considera imprescindible la ayuda de Estados Unidos y otras comunidades internacionales. El Plan fue suscrito por Andrés Pastrana, en 1999, y ya se inició con la Segunda Fase del Plan.³²

3.1.1.4.- Ámbito de Aplicación

Como menciona el texto del Plan Colombia, su aplicación es exclusiva al territorio de ese país, sin embargo, el Plan extiende sus brazos hacia los países vecinos, que se han convertido en refugio clandestino de los grupos armados irregulares, incluso se ha llegado a conocer que zonas vecinas, en países como el Ecuador, se han convertido en lugares de descanso para miembros de las FARC.

Las incidencias en la frontera ecuatoriana son muchas debido a las fumigaciones con glifosato, que afectan directamente a la población fronteriza, e incluso, por las intromisiones del ejército regular colombiano, que ocasionan la muerte de civiles.

La realidad colombiana involucra directamente a los países vecinos, especialmente en los cuales se han detectado y destruido bases de las FARC, pero, principalmente, por el hecho de que el narcotráfico tiene su centro de producción en toda la zona amazónica.

³² Fuente: página web: [http://www. plancolombia.com](http://www.plancolombia.com)

3.2.- CONSECUENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y ECONÓMICAS

3.2.1.- Del Conflicto Armado al Plan Colombia

Como se puede observar, la existencia de un conflicto armado al interior de Colombia tiene graves consecuencias, especialmente sociales, jurídicas y económicas. Luego de siete años de aplicación del Plan Colombia, tales consecuencias no han sido superadas y, por el contrario, han empeorado la situación de los ciudadanos colombianos. La presión a la guerrilla se ha visto reflejada en el aumento de las hostilidades, y el incremento de la violencia interna, entonces ¿qué solución implica el Plan en materia de resultados concretos y tangibles para Colombia?

La injerencia militar norteamericana, considerando que es la primera potencia bélica del mundo, atemoriza a los pueblos de América Latina, con la finalidad de conseguir el reposicionamiento en la región, que le permitiría controlar el petróleo, fuente de enorme riqueza de los pueblos de nuestra región.

Colombia sigue siendo una de las naciones Latinoamericanas con más índice de violaciones a los Derechos Humanos, especialmente desde que se han evidenciado los vínculos existentes entre la Policía y las Fuerzas Armadas con los grupos paramilitares. De acuerdo con el informe anual de Amnistía Internacional, durante el año 2005,³³ han aumentado las violaciones a los derechos humanos especialmente en contra de dirigentes sociales, sindicalistas, líderes campesinos y defensores de derechos humanos.

Los grupos armados irregulares (FARC-EP, ELN, EPL) han contribuido con el Ejército regular para aumentar la violencia, pues, tradicionalmente, se han caracterizado por su irrespeto por las normas básicas del Derecho Internacional Humanitario; incluso, se han realizado ejecuciones extrajudiciales, especialmente de soldados, además de su responsabilidad en varios casos de desapariciones y torturas.

En tanto, el Ejército está acusado de realizar las denominadas “campañas de limpieza social”, llevadas a cabo por los “escuadrones de la muerte”, integrados, presuntamente por miembros de la policía y las fuerzas armadas.

La situación se torna aún más grave, debido a la impunidad con que actúan los miembros de la fuerza pública. Las violaciones a los derechos humanos, constituyen una de las causas que han obligado a miles de personas a desplazarse en masa hacia otras regiones al interior de Colombia o hacia los países vecinos.

Se evidencia que el Estado Colombiano se está desmoronando, a pesar de la aplicación del Plan Colombia, ya que lo que se ha conseguido es que, a más de los actores de la guerra antes existentes, se suma la presencia de potencias extranjeras. Entonces, la posibilidad de una reconstrucción a través del Plan Colombia se torna poco probable.

Por otro lado, el 70% de la ayuda económica que entrega Estados Unidos a Colombia para la aplicación del Plan está destinado a diferentes aspectos relacionados con la lucha antinarcóticos. Se calcula que el financiamiento total del Plan Colombia implica un gasto realmente fuerte, que no garantiza la solución definitiva de un conflicto totalmente enraizado en Colombia.

El Gobierno colombiano se ha resistido a aceptar el desbordamiento de la crisis humanitaria y de derechos humanos, y las implicaciones directas de los países fronterizos, como sucede con el Ecuador.

3.2.2.- La Política Antidrogas en Colombia

La aplicación de la Política Antidrogas ha traído varias consecuencias para los países de la región cercanos a Colombia. En primer lugar, debido a la creciente afluencia de desplazados hacia los países vecinos, especialmente Panamá y Ecuador.

³³ Amnistía Internacional. Informe 2006 (http://web.amnesty.org/report2006/key_issue-4-esl)

En Ecuador, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el ACNUR, elaboraron un *Plan de Contingencia* para atender el probable flujo masivo de ciudadanos colombianos. Este Plan fue seriamente cuestionado por las organizaciones de derechos humanos y la sociedad civil, puesto que para arremeter ante la contingencia se incluía el incremento de seis mil hombres en la frontera colombo-ecuatoriana, por lo que se consideró que privilegiaba las alternativas militares a las civiles, frente a un drama de carácter eminentemente humanitario.

Es indispensable recordar que el Ecuador no cuenta con la capacidad económica para cubrir los gastos que implica recibir a miles de refugiados, más aún si analizamos que las provincias fronterizas son las más empobrecidas en el territorio nacional, los niveles de desarrollo en estas zonas son mínimos y la pobreza es creciente, lo que se convierte en el principal obstáculo para la plena vigencia de los derechos de los refugiados. Tan solo basta con recordar que nuevos niños pobres surgen cada día en Ecuador y su mayor porcentaje proviene de zonas de frontera. Al otro lado, varios otros se convertirán en combatientes cuando el conflicto armado alcance su máximo nivel, ya que en tiempos de paz estos niños y niñas son trabajadores que constituyen mano de obra infantil.

La aplicación del Plan Colombia se ha enmarcado en la lucha contra el narcotráfico y la fumigación como estrategia de lucha; pero, sus resultados son frustrantes, considerando la inseguridad humana que producen. La sustitución de cultivos de uso ilícito busca consolidar la participación comunitaria; sin embargo, el alcance de los proyectos de desarrollo alternativo fue bastante limitado y la utilización de herbicidas peligrosos ha contaminado la tierra volviéndola irremediablemente improductiva. Para los campesinos el problema es aún mayor, debido a que las inversiones estatales han disminuido y el apoyo financiero se ha dirigido a la fumigación y militarización de la región.

Además, el fortalecimiento de la presencia policial y militar en el área, la intensificación de las fumigaciones y la débil política de desarrollo alternativo, ha contribuido a agudizar el conflicto armado y ha generado una permanente situación

de inseguridad, expresada en la violación cotidiana de la seguridad alimentaria, el medio ambiente y la salud a través de las fumigaciones y en una vulneración permanente de la seguridad personal, la seguridad política, la seguridad económica y seguridad colectiva de más de las personas que hoy están desarraigadas y no cuentan con un espacio y una política estatal que los asista y los incorpore dignamente a la sociedad colombiana.

Las FARC, en noviembre de 2.000, rompieron las negociaciones de paz con el argumento de que la aplicación del Plan Colombia posibilitaría la intervención de Estados Unidos en territorio colombiano. La violencia se ha incrementado y las hostilidades entre la guerrilla y el Ejército han llegado a un nivel superlativo. Políticamente, la aplicación del Plan constituyó un fracaso para el gobierno.

Luego de varios años de aplicación del Plan Colombia, el Estado no ha logrado consolidar su autoridad y, por el contrario, las FARC se han mantenido casi inamovibles en todos los puntos de poder que habían conseguido anteriormente.

Si bien en este último año se ha visto una lucha más efectiva contra el narcotráfico, el balance es muy pobre y no se ha logrado un gran avance en este conflicto, que todos los días alcanza un nivel superior de desarrollo para su actividad ilícita. Los derechos de la población cada día se ven deteriorados, y parece que el gobierno no puede hacer nada al respecto, ni siquiera la colaboración internacional ha logrado constituir un apoyo para la exterminación total de los problemas en el vecino país.

Las fumigaciones realizadas en la frontera sur han conseguido aumentar los problemas ecológicos, no sólo en Colombia, sino también en el Ecuador, cuyo ecosistema está realmente afectado por la utilización de químicos que son verdaderos venenos, lo que ha merecido varias protestas de la comunidad internacional de naciones, especialmente del Ecuador, que no acepta la fumigación en esta zona de frontera. Tal negativa no proviene de la simple mala voluntad, ahora tiene una voz oficial representado por el Gobierno ecuatoriano, ya que los químicos utilizados

causan serios problemas a otros tipos de cultivos, dejando en ciertos lugares la tierra inservible para volver a sembrar, pero, sobre todo, traen consecuencias irreversibles en la salud y ambiente sano de las personas que viven en estas zonas, lo cual cuenta con un bagaje de datos y pruebas fehacientes que merecen un tratamiento en los organismos internacionales para encarar una defensa de los derechos humanos y del buen vivir de los ecuatorianos y ecuatorianas asentadas en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana.

Se sigue pretendiendo involucrar a los países vecinos en el problema colombiano. En este sentido, las intromisiones aéreas por parte del Ejército colombiano, realizadas en territorio ecuatoriano, parecen ser un intento desesperado de involucrar al país en el conflicto, ya que desde la aplicación del Plan se ha incrementado en un 300% la migración de ciudadanos colombianos, de manera especial hacia el Ecuador, por ser el destino más cercano a la frontera sur de esta nación; lo que hace pensar que al gobierno colombiano, el problema se le está escapando de las manos.

Frente a los procesos de globalización el “logro” conseguido por el gobierno colombiano ha sido la suscripción del Tratado de Libre Comercio (TLC), con los Estados Unidos; sin embargo, la desconfianza en la fuerza pública ha aumentado por la larga referencia empírica de corrupción existente.

Los compromisos asumidos por el Estado, antes de la suscripción del Plan, se han cumplido limitadamente y la sociedad, pese a estar pacificada y esperanzada en el Plan, sigue definiendo sus objetivos como una utopía, los mecanismos represivos y las violaciones a los derechos humanos se han intensificado. La aplicación del Plan está en su segunda fase y, según el gobierno, sus resultados se verán en un período de 10 años.

A manera de conclusión, el Plan Colombia, sin ser un fracaso, no alcanza aún los objetivos propuestos, el problema en Colombia continúa y la paz no se asienta, pese a que ahora hay mucha más paz social que hace cinco años atrás, sobre todo, en

las ciudades donde los “carteles” del narcotráfico tenían sus bases o centros de operaciones.

Como una respuesta de paz al militarista y violento Plan Colombia, el Gobierno ecuatoriano presentó el llamado Plan Ecuador, para evitar las consecuencias de su aplicación como el aumento de la delincuencia, la inseguridad fronteriza y que el incremento del número de refugiados en el país alcance niveles alarmantes.

Plan Ecuador³⁴ nace como una alternativa de paz, desarrollo humano y sustentable de la Frontera Norte frente a los efectos no deseados del Plan Colombia. Se basa en una plataforma de acción integral para la Frontera Norte inspirada en tres principios fundamentales: a) La paz y cooperación como sistema de convivencia entre los Estados; b) El repudio a la agresión externa, la no intervención en los asuntos internos de otros países y la igualdad soberana en las relaciones con los estados vecinos; y c) La cooperación y corresponsabilidad en el cumplimiento de los objetivos del desarrollo, entre las diferentes instituciones del Estado ecuatoriano y las organizaciones de la sociedad.

Este Plan siguió los lineamientos del Plan de Desarrollo Nacional, alineados con los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la lucha contra todo tipo de actividades ilegales que afectan la seguridad ciudadana.

La observancia de estos principios consolidaría la seguridad humana y una cultura de paz centrada en las personas y sus diversas formas de organización, la satisfacción de sus necesidades y la potenciación de sus capacidades y libertades. Se podrá también mantener una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria y afirmar una política de defensa basada en la protección de la población, de los recursos naturales, del patrimonio nacional y el control efectivo de su territorio.

³⁴ www.mmrree.gov.ec/.../plan_ecuador/indice.htm

Su misión al 2020 sugiere que el Estado tiene presencia en la frontera norte, con amplia cobertura y calidad de los servicios públicos, promoviendo el desarrollo sostenible, aportando a la seguridad de la región y a la soberanía nacional. Su misión es “Consolidar la desconcentración del Estado con enfoque de región y la promoción del desarrollo sostenible, garantizando la seguridad humana y el procesamiento oportuno de conflictos, construyendo una cultura de paz en la Frontera Norte”.

Los **Ejes de intervención** que Plan Ecuador esboza son siete guías, que incorporan, en su diseño y ejecución, tres consideraciones metodológicas comunes: promover la equidad de género respetando las estructuras culturales de los distintos pueblos; fortalecer la participación ciudadana y las relaciones interculturales; y, consolidar la histórica relación binacional entre los pueblos de Colombia y Ecuador mediante el intercambio cultural, económico, de experiencias de gestión y otros.

a. Fortalecimiento institucional para la paz y el desarrollo.- Busca la generación y fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión del desarrollo y de la convivencia pacífica en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana. Por lo tanto, se propone mejorar las capacidades técnicas, financieras y de gestión de los gobiernos provinciales y locales, juntas parroquiales y organizaciones sociales, así como de las entidades del régimen dependiente del Ejecutivo. Genera, fortalece y optimiza sinergias entre las entidades seccionales, delegaciones provinciales de los ministerios, unidades ejecutoras y otros actores sociales, así como con las agencias de cooperación externa.

b. Reactivación económica y empleo.- Para impulsar el crecimiento de la producción, la productividad y competitividad de los principales sectores económicos de la región fronteriza. Por razones estratégicas, para la economía de la región y para las políticas sociales de lucha contra la pobreza, es necesario dar especial atención a aquellas actividades económicas generadoras de fuentes de empleo, como las industriales, artesanales, turismo, producción agrícola, pesca, líneas de exportación y transporte, entre otros.

c. Mejoramiento de la infraestructura social básica.- Está orientada a ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la provisión de los servicios básicos para la población asentada en la zona de influencia del Plan Ecuador, especialmente en la zona rural y urbana marginal, servicios relacionados con salud, saneamiento, educación y necesidades básicas como requisitos indispensables para fomentar las actividades productivas.

d. Manejo sostenible de los recursos naturales.- Para la conservación y aprovechamiento sustentable del capital natural y la biodiversidad, incentivando el uso de tecnologías limpias en la extracción, producción y transporte de los recursos naturales, y contribuyendo a recuperar los ecosistemas vitales que se encuentran degradados.

e. Administración de justicia y control de ilícitos.- Contempla el fortalecimiento de los sistemas de prevención de los actos ilícitos y el Sistema de Inteligencia Nacional para mejorar el control de los actos ilícitos y lograr la reducción de los índices de criminalidad con la adopción de medidas integrales y de largo plazo con respecto al tráfico de estupefacientes, armamento, precursores químicos, lavado de dinero, tráfico de personas, el crimen organizado y la corrupción.

f. Derechos humanos y asistencia humanitaria y refugio.- Garantiza el ejercicio de los derechos humanos y la protección contra toda forma de discriminación de la población asentada en la zona, así como el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en relación a la asistencia humanitaria y refugio de las personas desplazadas de su lugar de origen. Especial atención merece la población refugiada. Por ello, con el apoyo del Gobierno Ecuatoriano a las acciones y proyectos de ACNUR, y la promoción de la participación de otros cooperantes internacionales, sobre la base de la estructura organizativa a nivel de provincias, municipios y comunidades, se buscará la inclusión de la población local, nacional, refugiada e inmigrante, para promover la tolerancia y la solidaridad, evitar confrontaciones entre

distintos grupos de la población vulnerable y asegurar que los inmigrantes y refugiados conozcan mejor sus derechos y sus obligaciones.

g. Protección de la soberanía nacional e integridad del Estado.- Plan Ecuador propende a neutralizar las amenazas de carácter externo que atenten contra la seguridad nacional del Estado, la integridad de las personas y recursos naturales. Así el país contará con un ambiente de paz y desarrollo. El Estado ecuatoriano sostiene el principio de no intervención en asuntos internos de otros estados; por ello rechaza la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, fiel a los preceptos enmarcados en la Política Exterior y Política de Defensa promoviendo la resolución pacífica de conflictos internacionales e internos basadas en mecanismos políticos, diplomáticos, jurídicos y otros no militares previstos en el derecho internacional, mediante la activación de convenios internacionales de la OEA y ONU para prevención del narcotráfico y sus delitos conexos, tráfico de armas, lavado de dinero, tráfico de personas, secuestro, extorsión, entre otros. El Ecuador se abstendrá de participar en operaciones combinadas, coordinadas o conjuntas de carácter militar con Colombia.

En fin, su contenido plantea iniciativas de inversión social para ayudar a los miles de refugiados colombianos, así como a los ecuatorianos que viven en la zona fronteriza, para lo cual se pretende la colaboración del Gobierno colombiano y de la comunidad internacional, como parte del principio de corresponsabilidad.

3.2.3.- Asistencia Humanitaria

La intención norteamericana de crear un “colchón” de resguardo para los efectos colaterales del Plan Colombia, en otras naciones de la región, implica un grave conflicto internacional, que obliga a varias naciones a rechazar la intervención del país del Norte y mantenerse alejados del conflicto, sin que se haga extensivo ningún acto de solidaridad con el hermano país afectado por la violencia.

La utilización de químicos herbicidas como el glifosato para las fumigaciones trae consigo afecciones directas al aparato digestivo con mareos, náuseas, vómitos,

dolor gástrico y diarreas; problemas respiratorios, tos seca que puede llegar a neumonía y disnea; genera fiebre por la penetración del químico en la sangre, taquicardias y aumento de la presión arterial; así como decaimiento general, pérdida de fuerzas, alergias y lesiones de piel, incluso hasta un fallo renal.

En el Putumayo, se han presentado miles de quejas por la afectación a la salud de sus pobladores ante instituciones como la ALDHU y la Cruz Roja, ocasionadas por las fumigaciones, con cuadros de síntomas atribuidos a dichas fumigaciones. En el Ecuador, las fumigaciones aéreas con glifosato, tienen nefastas consecuencias a nivel genético; pese a los múltiples estudios, quejas y denuncias, hasta la fecha el no se ha elaborado una evaluación de los programas de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito.

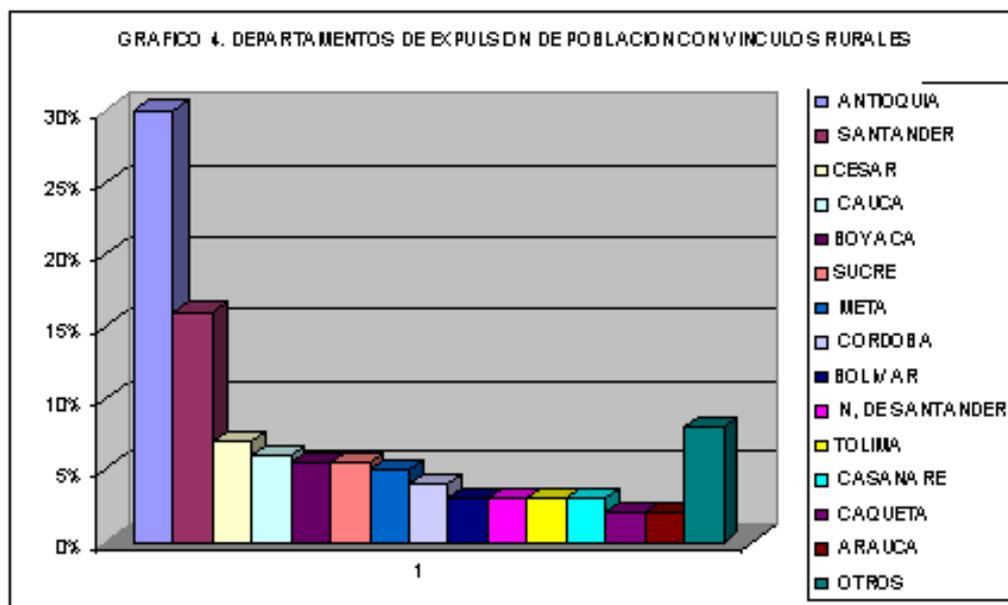
Frente a la aplicación del Plan Colombia, las relaciones de Ecuador con el vecino país del Norte han sufrido una fractura y se sustentan en una delgada línea de solución. Con la agudización del conflicto interno, la frontera colombo-ecuatoriana comenzó progresivamente a ocupar el lugar que habían tenido las zonas cercanas a Venezuela como espacio de manifestación del conflicto. Debido a la actuación de los grupos irregulares y del Estado colombiano, con una aparente falta de preocupación por el problema fronterizo, Colombia ha pasado a convertirse, ante los ojos de los ecuatorianos, en una tremenda amenaza.

Por otro lado, se ha desarrollado un sentimiento anti-colombiano en nuestro país causado por el criterio de diversos sectores que asumen las iniciativas del gobierno colombiano como un intento de involucrarlos en el conflicto interno y en la estrategia estadounidense de extender su perímetro de seguridad del Caribe hacia los Andes; esto, directamente relacionado con los brotes delincuenciales de la migración forzada de ciudadanos colombianos, que han ocasionado una agudización en las relaciones bilaterales.

Frente a toda esta problemática, no existe ayuda humanitaria suficiente, pues el problema colombiano implica la existencia de millones de desplazados internos y

externos; entonces, la labor de organizaciones humanitarias y de protección como ACNUR y la Cruz Roja se ve limitada. Pese a ello, es destacable la labor que realizan estas organizaciones y algunas ONG que se han dedicado a mejorar la situación de los refugiados o, al menos, mitigar el trauma de la guerra. Se vuelve indignante la utilización de una cantidad tan grande del presupuesto colombiano en la guerra interna y el descuido y despreocupación frente a problemas humanitarios.

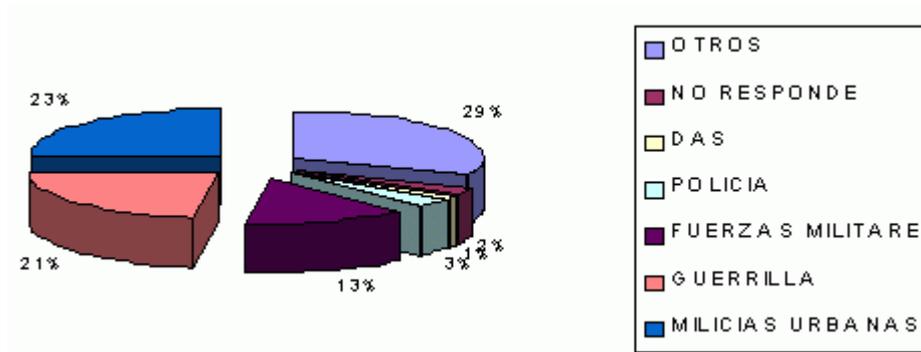
En virtud de ello y estableciéndose a los grupos rurales de Colombia como los más afectados, se observa el impacto de ello en el siguiente cuadro:



Fuente: Estudios Codhes / Elaboración: Mayra Cajas

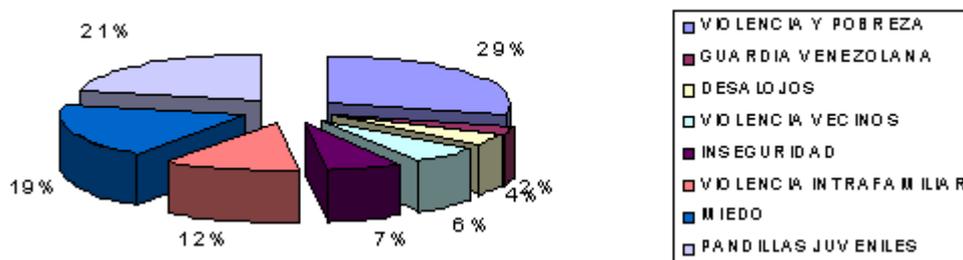
3.3.- ACTORES ARMADOS DEL DESPLAZAMIENTO EN COLOMBIA

Antes de pasar al análisis específico de los actores, es necesario tomar en cuenta las realidades que llevan al desplazamiento, tomando el criterio de las víctimas; para ello se proponen los siguientes datos estructurados en la siguiente forma. Como los responsables del desplazamiento se anotan:



Fuente: Departamento Investigativo de Codnes-Sisdes / Elaboración: Mayra Cajas

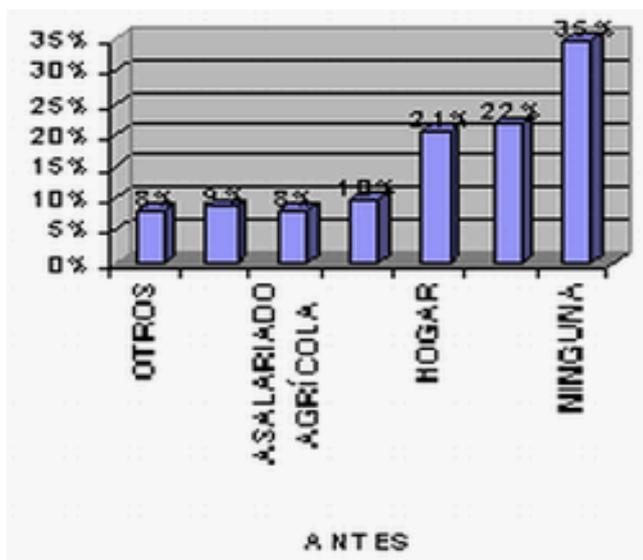
Pero también se señalan los siguientes:



Fuente: Departamento Investigativo de Codnes-Sisdes / Elaboración: Mayra Cajas

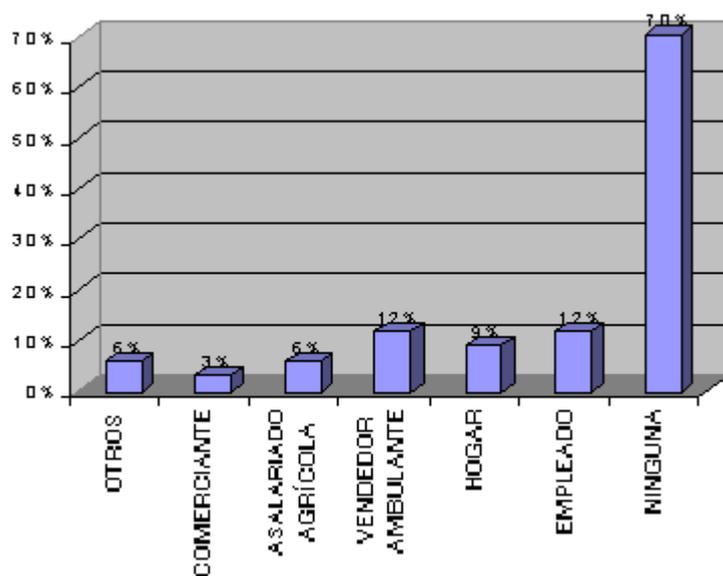
Sin embargo de lo que manifiestan las supuestas víctimas del desplazamiento, es importante observar lo que ocurre en el ámbito de las familias, las principales afectadas y que quedan reestructurados en la forma que muestra la infografía que presentamos a continuación:

1. Situación del jefe del hogar antes del desplazamiento:



Fuente: Encuestas Realidad Colombiana. Revista El Económico / Elaboración: Mayra Cajas

2. Situación del jefe del hogar después del desplazamiento:



Fuente: Encuestas Realidad Colombiana. Revista El Económico / Elaboración: Mayra Cajas

3.3.1.- Autodefensas

En Colombia, como una forma de defensa, frente a los abusos cometidos por las agrupaciones armadas de extrema izquierda, y en ciertas ocasiones por el mismo Ejército regular, como la obligación de cancelar impuestos, las condenas a muerte, etc., aparecen organizaciones conformadas originalmente por campesinos, que a

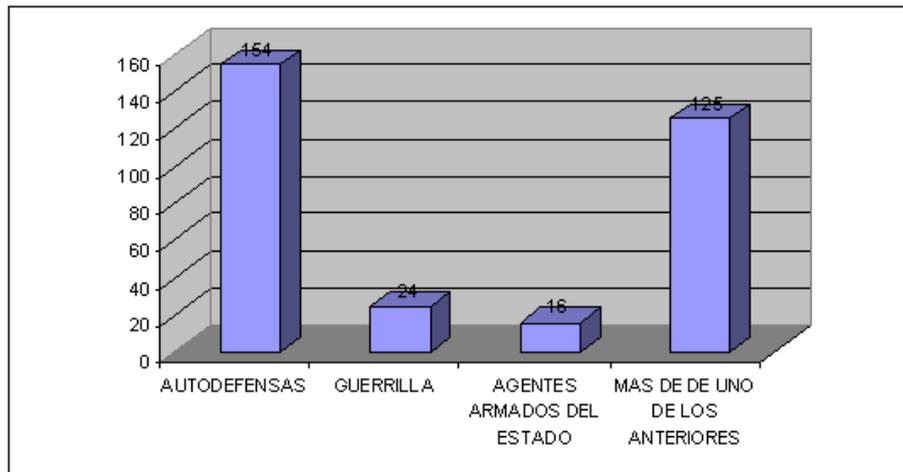
través de las armas, pretenden enfrentar este tipo de amenazas a estas organizaciones, denominándose como *Autodefensas*, que en ciertos casos, se han convertido en bandas paramilitares.

La Organización regional más conocida es la denominada "Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá" (ACCU). Este grupo, fundado por dos hermanos Fidel y Carlos Castaño, originalmente operaba en la región de Urabá, en la zona noroccidental del país. El padre de los hermanos Castaño fue secuestrado y muerto por las FARC y los hermanos originalmente actuaron con el DAS a comienzos de los ochenta.

En el transcurso de la década del 80, estas organizaciones extendieron su influencia a nuevas zonas que incluyen los departamentos de Sucre y Bolívar, así como el norte de Antioquia. Para los 90's, su influencia se consolidó a nivel nacional, con una ordenación donde se mantienen vínculos directos. Esta organización es la denominada "Autodefensas Unidas de Colombia" (AUC) o "Autodefensas de Colombia". La decisión de crear una organización nacional de autodefensas, conformada también por grupos paramilitares, surgió con el objetivo de "combatir la subversión". Ésta realiza acciones militares y logísticas, de inteligencia y promoción, pero de manera primordial, han protagonizado numerosas actividades violentas y matanzas.

De acuerdo con los documentos publicados por la propia organización, ahora se puede movilizar sus fuerzas de una zona del país a otra para llevar a cabo sus ataques y tomar el control de nuevas zonas del territorio nacional. Recientemente, participó en el secuestro de cuatro miembros del Instituto Popular de Capacitación en Medellín, como parte de una estrategia que amenaza directamente a quienes trabajan en las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

Así, los grupos que más afectan y producen el desplazamiento están en el siguiente orden de injerencia:



Fuente: Red de Solidaridad Social Colombiana / Elaboración: Mayra Cajas

3.3.2.- Fuerzas Militares

El Ejército Nacional Colombiano o la Fuerza Militar Regular de Colombia, es el organismo encargado de velar por la integridad territorial colombiana y la seguridad de los habitantes.

Para Guillermo Cabanellas, el Ejército es el “conjunto de las Fuerzas Armadas de una nación. Se refiere especialmente a las terrestres, opuestas así a la marina y a la aviación. Sus características las constituyen la organización, la jerarquía y la disciplina. Esta institución de carácter público y permanente, tiene por fin esencial el servir a la defensa del territorio nacional, para conservar su independencia e integridad. Muy en segundo lugar aparece su función de colaborar con el gobierno constituido legalmente en la labor de restablecer el orden público”.³⁵

El papel que ha desempeñado la institución militar en el conflicto interno ha sido insuficiente para lograr controlar la amenaza de la violencia; por ello, se advirtió la necesidad de conseguir la colaboración de potencias extranjeras como el caso de la ayuda entregada por los Estados Unidos, a través de la aplicación del Plan Colombia.

³⁵ Cabanellas Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Tomo II. Pág. 25

El Ejército regular, en muchas ocasiones, es parte de la violencia en Colombia, incluso, se vincula a esta entidad con las organizaciones paramilitares, las cuales han sido actoras de masacres y desapariciones.

Actualmente, se pretende una reorganización de la institución militar, con el objeto de devolverle la credibilidad perdida frente al pueblo, que no lo considera como el puntal de defensa a los derechos y garantías civiles, sino como una amenaza.

En Colombia, una elevada parte del ingreso al tesoro nacional se ha destinado a las Fuerzas Armadas, la última década se ha caracterizado por el fortalecimiento de la institución armada, grandes cantidades de dinero, se invierten en aumentar el armamento y en acrecentar el número de efectivos, por eso se prevé que en los próximos años las fuerzas armadas colombianas contarán con, al menos, 300 mil hombres más para la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla.

Las Fuerzas Armadas de Colombia cuentan con efectivos, de los cuales el % están asentados en la zona limítrofe con el Ecuador, dentro de uno de los componentes de la aplicación del Plan Colombia.

3.3.3.- Policía Nacional

La Policía Nacional es el órgano encargado de mantener el orden interno, la tranquilidad y normalidad en la vida de la ciudadanía. Sin embargo, tal institución, no ha podido controlar la violencia interna en Colombia. Luego de las guerras civiles entre los partidos liberal y conservador, en el siglo XIX, la sociedad colombiana entró en un período de violencia; y, en la década del 50 se da inicio, en las zonas rurales, a la conformación de grupos armados.

Entre los años 60, 70 y 80, surgen con mucha fuerza los grupos revolucionarios organizados y con ellos una renovada violencia. Entre estos grupos aparecen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento

19 de Abril (M-19), la facción indígena del Movimiento Armado Quintín, del grupo del guerrilla “Autodefensa Obrera DIFICULTAD y los movimientos de fuerzas que emergieron como facciones disidentes de los grupos precedentes tales como el Ricardo Franco, entre otros. El tráfico de drogas emergió en este contexto violento, como factor de desestabilización y los carteles de la droga utilizaron más violencia para controlar la política y el comercio.

En este marco, el papel de la Policía fue casi nulo, los niveles de corrupción en que se vio envuelta y la imposibilidad de defender los derechos humanos básicos de la población, la convirtieron en una de las instituciones estatales más cuestionadas de la nación vecina.

Los derechos humanos en Colombia están en una de las más difíciles y graves situaciones del mundo, derivada de la violación masiva y constante de los más fundamentales derechos, en particular el derecho a la vida y a la integridad personal. La violencia se atribuye a extremistas de derecha y de izquierda, al narcotráfico y, en muchos casos, a los abusos de autoridad imputables a la propia Policía Nacional. Los agentes de esta institución algunas veces han cruzado la línea que delimita los poderes del Estado y han cometido violaciones de los derechos humanos, siendo, en algunas ocasiones, responsables de violaciones por no reaccionar debidamente ante los daños cometidos. El daño causado es realmente grave, puesto que quienes son explícitamente encargados de la protección de la ciudadanía, por el contrario, han abusado de su poder en perjuicio del resto de la población.

El Derecho interno señala claramente que, en estos casos, el Estado es responsable de los actos ilegítimos u omisiones de sus agentes, incluso es responsable de los actos de particulares y de grupos privados que causan daños a terceros, cuando haya permitido que tales actos ocurran sin adoptar las medidas pertinentes para evitarlos o para castigar posteriormente a quienes los perpetran. El Estado también incurre en responsabilidad cuando estos actos de particulares son cometidos con el apoyo, la tolerancia o la aquiescencia de agentes del Estado, como el caso de actos criminales imputados a agrupaciones paramilitares a quienes se vincula directamente con miembros de la Policía Nacional.

3.3.4.- Milicias Populares Urbanas

Las Milicias Populares Urbanas son organizaciones que desarrollan actividades de guerrilla en el interior de las grandes ciudades. En Colombia, operan varias de ellas como brazos armados de las FARC y el ELN, incluso, existe este tipo de milicias conformadas por grupos afines a los paramilitares.

Una de las organizaciones más conocidas es el Comando Armado del Pueblo (CASQUILLO), que opera principalmente en la ciudad de Medellín. Fue fundado en 1996, con facciones disidentes del ELN y funciona, actualmente, en varias áreas de la capital de Antioquia. Es uno de los grupos armados más grandes de Medellín, ya que junto con las autodefensas y las FARC, constituye uno de los grupos más fuertes de Colombia.

Se ha considerado que a pesar de ser un grupo independiente, el CASQUILLO mantiene vinculaciones con el ELN y con las FARC. Al inicio del nuevo milenio, esta agrupación mantiene territorios ocupados dentro de la ciudad, especialmente en el noreste y en la zona rural, donde se han verificado conflictos por el dominio territorial con las FARC.

Existe otra agrupación denominada “Milicias Bolivarianas” que opera en las ciudades de Robledo, Blanquizal, Vallejuelos, La Independencia y Belencito.

Los enfrentamientos entre estas milicias urbanas, generalmente, se producen por el encuentro entre organizaciones de extrema izquierda y extrema derecha, al igual que en las zonas rurales, unos vinculados con la guerrilla maoísta y otros con las bandas paramilitares. La extensión del poder de las organizaciones guerrilleras, como las FARC, han llevado a la conformación de Milicias Urbanas que son directamente dependientes de éstas organizaciones.

Desde el comienzo del nuevo milenio, se ha observado un repunte de este tipo de organizaciones, que originaron la actividad del sicariato, tan divulgada en la vecina nación.

3.3.5.- Narcotráfico

El narcotráfico es la actividad ilícita, consistente en siembra, cosecha, producción, comercialización, distribución y consumo de cualquier sustancia estupefacientes o psicotrópica, de prohibida producción. Es considerado como el negocio ilícito más rentable del mundo, pese a la campaña antidroga que se ha realizado en Colombia y otras naciones del mundo -incluida la fumigación de plantaciones-, el territorio colombiano produce una de las colectas de drogas ilícitas más voluminosas del mundo.

El tráfico de drogas tiene un tinte violento, pues para él se desarrollan actividades prohibidas por la ley, incluso el manejo de abultadas sumas de dinero mal habido, ilícitamente adquirido. De igual manera, las controversias entre narcotraficantes por el dominio de territorios, los destinos comerciales, etc., también se resuelven ilegalmente, mediante la comisión de actos violentos. Utilizando la amenaza de la violencia, participan en actos de soborno y extorsión de funcionarios públicos, lo que provoca niveles extremos de corrupción en las entidades del Estado.

Los agentes del narcotráfico y el negocio mismo traen violencia y corrupción que en Colombia ha alcanzado niveles intolerables y amenazan con destruir el tejido social, político y económico del país.

Como un ejemplo, podemos decir que en el año 1996 perecieron en forma violenta en Colombia 26.710 personas, cifra que ha aumentado durante los siguientes años. Es importante mencionar que el Estado no es responsable de la mayoría de estos actos. Es alarmante conocer que la tasa de asesinatos de Colombia ha llegado aproximadamente a 89,5 por cada 100.000 habitantes al año, conforme las

estadísticas aportadas para el 2006; ésta tasa de asesinatos es la más alta del mundo.³⁶

De la misma forma, la tasa de secuestros en Colombia es la más alta del mundo, ya que casi la mitad de los secuestros que se registran en el mundo ocurren en Colombia. En el año de 1997, por ejemplo, se habían producido 1.693 secuestros, cifra dada sin tomar en cuenta que muchos individuos afectados por los secuestros no denuncian este delito en la esperanza de liberar a la víctima. Casi el 40% de los secuestros son cometidos por grupos armados con el propósito de obtener un pago por el rescate”.³⁷

La elevada tasa de delitos violentos también tiene repercusiones económicas, dado que una importante porción de recursos privados y públicos se destinan a la protección. El sector privado también ha gastado crecientes montos en el pago de rescates para recuperar a los secuestrados. En Colombia, la mayor parte de la violencia se vincula al delito común antes que a delitos políticos o a violaciones de los Derechos Humanos que pudieran ser imputados al Estado.

Pese a la violencia interna, Colombia es uno de los países de América Latina que mayor crecimiento económico ha experimentado en los últimos 35 años, si se considera que una importante parte porcentual de esta riqueza y crecimiento proviene de actividades vinculadas con el narcotráfico, muy a pesar de que el gobierno colombiano ha establecido la lucha contra la producción y tráfico de drogas como una de sus mayores prioridades, a través del Plan Colombia, debido a que considera esta actividad como una amenaza para la seguridad interna no sólo de Colombia, sino de otras naciones consumidoras y productoras.

Para cumplir dicho objetivo de lucha, se ha fortalecido a la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, mediante un proceso de modernización, reestructuración y profesionalización.

³⁶ <http://www.banrep.gov.co/docum/borrasem/intro004.htm>

³⁷ <http://www.banrep.gov.co/docum/borrasem/intro006.htm>

Si bien el narcotráfico constituye un elemento desestabilizador para toda sociedad, y genera inmensas sumas de dinero para los grupos armados al margen de la ley, no es la única fuente de violencia en la vecina nación, pero aparece como la más importante debido a que de esta actividad ilícita surgen una serie de grupos armados y otros aumentan su capacidad bélica.

Si tomamos en cuenta que los traficantes dependen de cultivos de coca y amapola, que generalmente se realizan en áreas remotas fuera del control del gobierno, donde existe una presencia fuerte de la guerrilla, que se favorece de este negocio, se entiende que la razón del fortalecimiento del negocio es una amenaza para el Estado y por que no para la humanidad.

3.3.6.- Guerrilla

Como mencionamos anteriormente, la lucha armada en Colombia tiene ya más de 40 años de duración; los grupos guerrilleros no han dejado de luchar para cumplir sus objetivos revolucionarios maoístas. Hace más de 20 años se iniciaron las conversaciones de paz y los intentos de Cese de Fuego; sin embargo, la guerrilla ha considerado que los planteamientos presentados, no propician cambios de fondo en la estructura económica y social del país, ni modificaciones sustanciales en las reglas del juego político ni de la concepción sobre el papel del Estado con la sociedad; por tales razones, los intentos pacificadores se han interrumpido.

Desde la aplicación del Plan Colombia, a pesar que entre uno de sus primordiales objetivos contempla el de suscribir la paz con los grupos insurgentes, la situación parece haber empeorado, ya que los grupos guerrilleros, de tendencia ideológica extremista de izquierda, consideran que se pretende imponer una política neoliberal, cuya única finalidad es la de fortalecen la maquinaria militar del Estado, para facilitar el ingreso de transnacionales vinculadas con capital norteamericano.

La Segunda Fase de aplicación del Plan Colombia, que contempla la guerra total contra el narcotráfico y la guerrilla, se considera como la “legislación para la guerra”. La posición del Gobierno ha pasado de considerar a los grupos guerrilleros

como "subversión comunista", para considerarlos "terrorismo", a fin de adaptarlo a las condiciones mundiales actuales y conseguir el apoyo directo de Estados Unidos, que ha invertido millones de dólares en su lucha antiterrorista, no sólo en Colombia, sino en todo el mundo.

Entre las agrupaciones guerrilleras, las más fuertes son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN); ambas agrupaciones surgieron en los años 60; en 1963, los estudiantes, los radicales católicos y los intelectuales izquierdistas esperando emular la revolución comunista de Fidel Castro en Cuba fundaron ELN. Por su parte, las FARC se formaron entre 1965 y 1966, reuniendo militantes comunistas y a grupos campesinos.

Los dos grupos tienen ideologías similares, ambos dicen representar a la población pobre de Colombia y, en este marco, ser los ejes de la lucha contra las clases ricas de Colombia. Su principal objetivo de lucha es la oposición a las oligarquías y a la influencia norteamericana en Colombia, a la privatización de recursos naturales, al crecimiento de las corporaciones multinacionales y la lucha contra la violencia derechista, encabezada por los grupos paramilitares y el ejército regular colombiano.

Se considera que las FARC es el más grande grupo rebelde de Colombia, ya que cuenta con más de 20 mil miembros en un territorio bajo el dominio de esta agrupación, que llega casi a la mitad de la superficie territorial de Colombia, incluyendo la selva sureste y los llanos en la base de los Andes. También se considera que las FARC son responsables de la mayor parte de secuestros en Colombia; especialmente cometidos en contra de terratenientes ricos, turistas extranjeros, y funcionarios internacionales.

De acuerdo con información gubernamental colombiana, publicada en Internet, se estiman que las FARC tienen un ingreso de aproximadamente 200 millones de dólares anuales, provenientes del comercio de drogas; y, cerca de 50

millones de dólares anuales provenientes de secuestros, extorsión y los denominados “impuestos oficiosos”, donde se cobra por protección.

Las FARC es el grupo disidente armado más antiguo de Colombia y tradicionalmente uno de los mejor organizados de América Latina. Esta organización guerrillera tiene raíces en los movimientos armados disidentes de los cincuenta e inclusive en las más antiguas luchas agrarias de los años treinta y cuarenta, cuando se crearon los primeros sindicatos y ligas agrícolas.

Es importante recordar que el 10 de julio de 1998, después de su elección a la presidencia y antes de asumir el poder, Pastrana se reunió personalmente con Manuel Marulanda Vélez (conocido como Tirofijo) y Jorge Briceño (conocido como Mono Jojoy) para discutir la posibilidad de iniciar negociaciones de paz. Con el gobierno de Uribe, las conversaciones fueron suspendidas en forma definitiva desde marzo de 2007.

3.3.7.- PARAMILITARES

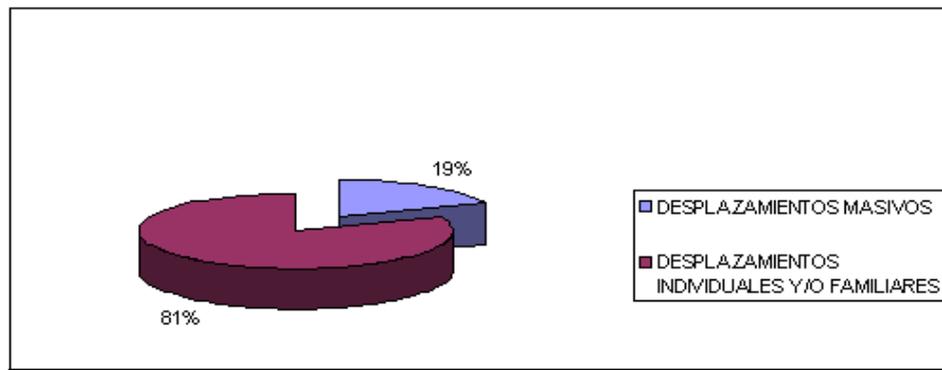
Los grupos paramilitares surgen como una respuesta de los terratenientes, ante las amenazas de las FARC; y a diferencia de las autodefensas, tienen vínculos directos con elementos de las fuerzas de seguridad del Estado. También se ha detectado vínculos directos de bandas paramilitares, con grupos de narcotraficantes. En los últimos años, los grupos paramilitares han crecido considerablemente en número, poderío y control.

Actualmente existen grupos a nivel local, regional y nacional. Por ejemplo, los grupos paramilitares del Departamento del Norte de Santander, particularmente en la zona de Ocaña, distribuyen volantes anunciando sus actividades. Análogamente, existen grupos paramilitares que actúan en la violenta región del Magdalena Medio, bajo la dirección del conocido Ramón Isaza.

Numerosas actividades violentas y matanzas han sido atribuidas a estas organizaciones, especialmente de campesinos y de miembros de la guerrilla, quienes son sus principales enemigos. La vinculación existente entre estos grupos y el Gobierno es lo que más ha indignado a los miembros de la guerrilla y es la piedra de tope que interrumpe la suscripción de acuerdos de paz, pues se considera que las bandas paramilitares, al no tener control, constituyen el brazo de la Fuerza Pública dedicado a ejecutar las actividades que por respeto a los Derechos Humanos, el Ejército y la Policía no pueden realizarlas; es decir, son el brazo fascista y asesino de la Fuerza Pública.

Por estos factores, los desplazamientos de los grupos cercanos a la frontera con el Ecuador han ido en aumento, lo que determina el grado de impacto en dichas comunidades, conforme los datos que se detallan:

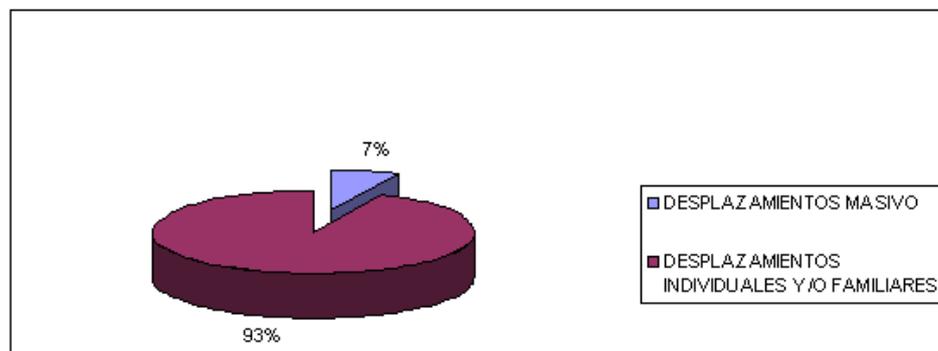
DESPLAZAMIENTOS AÑO 2005



Fuente: Red de Solidaridad Social Colombiana / Elaboración: Mayra Cajas

Mientras que en el 2007, los datos se incrementan alarmantemente, así:

DESPLAZAMIENTOS AÑO 2007



Fuente: Red de Solidaridad Social Colombiana / Elaboración: Mayra Cajas

Los datos aportados hablan por si solos, en tanto que el desplazamiento se evidencia como un fenómeno que no presenta freno alguno, con la consecuencia jurídica y política que ello significa para colombianos y ecuatorianos.

CAPÍTULO IV

4.- REPERCUSIONES EN EL ECUADOR

4.1.- REPERCUSIONES SOCIALES

4.1.1.- NIÑOS DESPLAZADOS, VÍCTIMAS INOCENTES DE LA TRAGEDIA

La mayoría de desplazados por la violencia que vive Colombia son los menores de edad, que sufren desde muy pequeños la atroz experiencia de la guerra, en la que son educados con la obligación de obedecer el lenguaje de las armas, siendo blanco fácil de los grupos armados para engrosar sus filas.

Para 1995, el número de desplazados en Colombia superaba los 750 mil, cifra con la cual se determina que de cada 50 colombianos uno vive en situación de desplazamiento.³⁸ De esta cifra, más del 55% son menores de 18 años, es decir casi 412.500 niños que han huido por presiones de diversos tipos, muchos junto a sus familias y otros en soledad.³⁹ De este 55 %, un 12,72% corresponde a menores de 5 años de edad, el 19,78% oscila entre los 5 y 10 años, el 12,78%, entre 11 y 14 años y el 9,03% de 15 a 18 años.

Como mencionamos anteriormente, los responsables del desplazamiento masivo de personas son de manera general los actores armados del conflicto colombiano, es decir, las autodefensas, las Fuerzas Armadas regulares, la Policía Nacional, las milicias populares urbanas, el Narcotráfico, la Guerrilla y los Paramilitares, debido a que constantemente violan los derechos humanos, infringen las normas del derecho internacional humanitario, ejercen justicia privada e intimidan para imponer sus criterios.

Los asesinatos selectivos, las masacres, las amenazas y el miedo permanente, son los motivos que alimentan la migración forzada, e impiden el normal desarrollo de los niños, debido al retraso psicológico que enfrentan, ante la muerte de sus padres, y en general a las imágenes de terror con las cuales se acostumbraron a convivir desde que adquieren uso de razón. Aunque el Gobierno colombiano ha implementado planes de contingencia y ayuda a los ciudadanos desplazados, éstos no son suficientes, debido al aumento desmedido de éstos. A través de estos planes, el Gobierno pretende brindar salud y asistencia humanitaria a los miles de desplazados.

El desplazado, que por cualquier razón se vea en la necesidad de abandonar las fronteras de su nación de origen, tiene derecho a solicitar la ayuda internacional humanitaria, derecho que genera la obligación correlativa de los Estados a colaborar con los desplazados, además de que se les debe brindar todas las garantías necesarias

³⁸ Estudio de la Conferencia Episcopal de Colombia, Publicación de la Consultoría de Derechos Humanos CODHES, 1995

³⁹ Sistema de Información de Hogares desplazados por Violencia en Colombia SISDES, Publicación de la Consultoría de Derechos Humanos CODHES, 1995

para que gocen de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente, que implica el derecho a no ser discriminados, a la reunificación familiar, al acceso a soluciones definitivas a su situación, que incluyen la obtención de la naturalización en el país receptor y el derecho a regresar a su nación de origen.

Es importante resaltar que frente a este grave problema que se repite en varias naciones del mundo, el ACNUR ha asumido la responsabilidad en el tema de la protección de los desplazados internos; y, ha conseguido que una vez cruzada la frontera con el Ecuador se considere a los desplazados colombianos como refugiados, mientras se efectúa el trámite de legalización de su condición, para que les asista tanto el derecho de refugio como el Internacional Humanitario.

Los refugiados y solicitantes de refugio son personas comunes y corrientes, con la única peculiaridad que debido a una amenaza, esa persona tuvo la obligación de salir de su país, principalmente, de Colombia y solicitar la protección del Ecuador para salvaguardar su vida. Es importante señalar que no todos los extranjeros en Ecuador son solicitantes de refugio o refugiados reconocidos.

Desde el año 2003, cada vez que una persona solicita asilo o es aceptada como refugiada, recibe una tarjeta de identificación. Primero reciben la tarjeta de solicitante y, posteriormente y dependiendo del resultado de su entrevista, se le entrega la tarjeta de refugiado legalmente reconocido. En este documento claramente se indica la fecha de emisión y de caducidad. En tanto de tarjeta sea válida, la persona estará bajo la protección del Ecuador y no podrá ser expulsada, deportada o devuelta en contra de su voluntad al territorio donde puede ser víctima de cualquier violación de sus derechos humanos. Por esta razón, las tarjetas de identificación son instrumentos sumamente importantes para las personas en esta condición, ya que les permiten demostrar su identidad ante las autoridades policiales, militares y de migración, y ante la sociedad en general.

En las provincias, los solicitantes de la condición de refugio portan un certificado emitido por la Dirección General de Refugiados del Ministerio de

Relaciones Exteriores o por el ACNUR, cuya vigencia generalmente es de 30 a 60 días. Esta agencia de Naciones Unidas, junto con organizaciones como HIAS y La Cruz Roja Ecuatoriana, otorga ayuda humanitaria a las personas más necesitadas que llegan al Ecuador huyendo de la violencia y de amenazas contra su vida, asistiendo de manera especial a los civiles desplazados, niños y niñas.

Según las leyes internacionales y ecuatorianas, NO pueden ser refugiadas las personas:

- Que hayan cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o contra la humanidad.
- Que hayan cometido un grave delito común en su país de origen antes de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.
- Que hayan sido encontradas culpables de actos contrarios a los principios y propósitos de las Naciones Unidas.
- Que no cumplan con los requisitos de la definición

El Ecuador ratificó su adhesión a la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, el cual constituye un instrumento internacional donde están contempladas una serie de disposiciones sobre los refugiados. Al haber ratificado esta Convención (y su Protocolo), el Ecuador se compromete a cumplir con las disposiciones internacionales en materia de Derecho Internacional de los Refugiados. El Ecuador además incluyó las disposiciones de la Convención en su legislación nacional; a través de la creación del Decreto Ejecutivo 3301 de 1992. De igual manera, todas las leyes e instrumentos relativos a los derechos humanos se aplican a los refugiados.

Al acoger a los refugiados, el Ecuador cumple con sus compromisos internacionales y está demostrando su disposición humanitaria y solidaria con quienes huyen de persecuciones y conflictos. Sin embargo, la situación en Colombia es realmente catastrófica, ya que por la cantidad de desplazados es imposible ofrecer un lugar seguro, alimento y vivienda de buena calidad. Pero, el avance en el tema de

refugiados en el país ha hecho más efectiva la regularización de los desplazados colombianos y coadyuvan a la protección de los desplazados que llegan a territorio ecuatoriano, que en muchos casos quedan realmente desamparados y desprotegidos.

Existen varios problemas paralelos que viven los niños desplazados, como el abandono de la educación, la absorción de los grupos armados, la intromisión y participación directa en actos de violencia, la falta de alimentación, de vivienda, la separación del grupo familiar, de manera general la desprotección de los derechos humanos, además de que se convierten en presa fácil para la explotación laboral, e incluso sexual.

En el caso específico de Colombia, si consideramos que muchos de los casos de desplazamiento de niños y niñas responden al hecho de que han escapado de ser reclutados para formar parte de la guerrilla, las autodefensas unidas o varios de los grupos armados del país y de la explotación sexual, la concesión del refugio a estas pequeñas víctimas inocentes del conflicto se convierte en una obligación humanitaria de parte del Estado Ecuatoriano.

4.1.2.- NIÑOS SOLDADOS

Los niños, a más de ser las principales víctimas de la violencia, son víctimas directas del conflicto armado. Miles de menores de edad son miembros de las diversas agrupaciones armadas que existen en Colombia, de acuerdo con estudios de Amnistía Internacional,⁴⁰ que lo ubican como el cuarto país del mundo con más niños vinculados a la guerra. Alrededor de 14 mil menores son considerados combatientes y militan en algún grupo armado. El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), determinó que el número de menores combatientes se ha multiplicado en los últimos años, a pesar de los esfuerzos de organismos colombianos que han rehabilitado a 1.500 menores desvinculados de los grupos armados irregulares.

Se evidencia que estos niños son sujetos pasivos de una serie de delitos al ser obligados por los adultos, hecho que deja una herencia amarga para Colombia. De los 14 mil menores de edad vinculados a grupos armados, el 50% militan en grupos guerrilleros y paramilitares en las zonas rurales y el otro 50% forma parte de las milicias urbanas. La gravedad del problema radica en el hecho de que éstos pequeños serán los adultos del mañana y, evidentemente, su crecimiento, en medio de la violencia, no es positivo para la sociedad colombiana.

En este terrible entorno, se determina que miles de niños son utilizados para el narcotráfico; incluso, se ha conocido de terribles casos de asesinato a recién nacidos y el relleno de su cuerpo sin vida con cocaína, para ser transportada al extranjero.

Las imágenes que se reciben a través de los medios de comunicación, dan cuenta de que los menores son utilizados en todo tipo de actividades de guerra, incluso en los enfrentamientos con el Ejército regular. Se han reportado casos de niñas que son utilizadas como elementos de satisfacción sexual por parte de los guerrilleros y paramilitares, convenciéndolos que su función es muy importante para el cumplimiento de los fines ideológicos que dicen defender.

4.1.3.- EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES

En Colombia, el cumplimiento de compromisos constitucionales y legislativos con respecto a la protección de los derechos de la niñez, es mínimo, pese que la Constitución impone sobre la familia, la sociedad y el Estado la obligación de ayudar y proteger a los niños, promover su desarrollo y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos. El 82% de las víctimas de abuso sexual son menores de edad y se calcula que 25 mil niños y niñas menores de 18 años trabajan en el comercio del sexo.⁴¹

⁴⁰ Amnistía Internacional. Informe 2006

⁴¹ www.watchlist.org/reports/pdf/colombia.report.es.pdf

Colombia cuenta con una legislación promulgada 1996, que prohíbe las relaciones sexuales con menores o la utilización de los mismos para prostitución, en la cual se incluye una sentencia de cárcel por el abuso sexual sin violencia de un niño menor de 14 años, equivalente a un período de entre 4 a 10 años, según señala el código penal colombiano. La condena por violación de cualquier menor de 12 años lleva a una sentencia de 20 a 40 años de cárcel; es decir, los delitos contra la infancia se castigan con mayor severidad que en el pasado.

Esta realidad, sumada al hecho de que en las zonas de conflicto los niños y niñas estuvieron atrapados en medio del fuego cruzado de las fuerzas públicas, los grupos paramilitares y organizaciones guerrilleras, ha obligado a miles de infantes a ser desplazados hacia zonas diversas, dentro y fuera del país, en muchos casos, sin la compañía de sus padres o de familiares mayores de edad, que los convierte en presa fácil de los comerciantes del sexo.⁴²

Si bien, los instrumentos internacionales prohíben el trabajo forzado y la trata de menores y obliga a los Estados parte a cumplir tal disposición, el gobierno no cuenta con los recursos necesarios para cumplir efectivamente esta prohibición. Por ejemplo, la Constitución colombiana prohíbe emplear niños menores de 14 años en los trabajos y el Código Laboral otorgar licencias de trabajo a menores de 18 años. Sin embargo, desde 1989, se observa un incremento de cifras en cuanto al empleo de menores de 12 años y entre 12 y 17 años; es decir, en la práctica se hace caso omiso de las exigencias legales.

Cerca del 15% de los niños entre 12 y 17 años que habitaban en las zonas urbanas de Colombia trabajaban y un tercio del total de la población infantil de las zonas rurales. Más del 50% de todos los niños trabajadores jamás asistió a la escuela, ya que se les obliga a trabajar un promedio de 50 horas semanales, que constituye el doble del límite legal de 26 horas por semana; y en el caso de la explotación sexual trabajan hasta 90 horas semanales, es decir más de 14 horas diarias. Por supuesto, la remuneración que perciben está entre la mitad y un tercio del equivalente al salario

⁴² *Ibidem* Colombia: La Guerra en los Niños y las Niñas, Febrero 2004

mínimo, y algunos, especialmente los explotados sexualmente, no perciben remuneración alguna. Solamente un 10% de los niños trabajadores están amparados por servicios de salud y por el sistema de seguridad social.

Los niños víctimas de la explotación sexual están expuestos a los mismos riesgos que afectan a los adultos, entre ellos, la exposición a sustancias tóxicas, lesiones accidentales, contagio de enfermedades venéreas, todo lo cual contribuye a frenar su desarrollo físico. Dicha problemática se agrava al atravesar la frontera de varios países receptores de refugiados colombianos, como el nuestro, Panamá y Venezuela:

Las redes de prostitución han convertido en su presa favorita a los niños y niñas víctimas de la violencia colombiana. Según datos de televisión, en el Ecuador, el 80% de las menores de edad dedicadas a la prostitución en las zonas de frontera son de procedencia colombiana y en el resto del país la cifra llega al 40%.

Esta realidad responde al hecho de que los desplazados sufren un verdadero abandono en las naciones receptoras, más aún en naciones como el Ecuador, que no cuentan con los recursos necesarios para brindar apoyo directo y amplio, sobre todo, a los pobladores colombianos, niños y mujeres, que llegan en esta lamentable condición.

4.1.4.- SITUACIÓN DE LAS MUJERES REFUGIADAS EN ECUADOR

La mujer colombiana que vive en situación de refugio en el Ecuador, generalmente, se ha visto obligada a abandonar su país por los constantes actos de violación de los derechos humanos de que son víctimas; por ello, escapan de la guerra, la violación a su dignidad y otros actos de violencia, que rara vez se resuelven judicialmente con éxito.

Como se indica en líneas anteriores, una vez que cruzan la frontera las mujeres quedan bajo el amparo de las leyes nacionales del Estado receptor y las

internacionales, que finalmente definirá su situación y motivaciones para conceder o negar la condición de refugiadas. Sin embargo, a pesar de que en muchos casos son cabezas de familia, la posibilidad de acceder a un trabajo digno se ve muy limitada, de manera especial, debido al crecimiento de la tendencia anti-colombiana que impera en nuestro país. El mayor porcentaje de mujeres que han llegado al territorio nacional se ven en la necesidad de realizar trabajos como la prostitución, que es el único medio para obtener un sustento real para su familia. En la zona de frontera colombo-ecuatoriana, la mayor parte de mujeres dedicadas a esta actividad son de origen colombiano y la cifra va en aumento en otras ciudades del interior del Ecuador.

Cabe mencionar que el problema de discriminación hacia los colombianos no responde a razones de género, es generalizado debido a que se les imputa el aumento del índice delincencial, principalmente, por la incidencia de la prensa nacional en la opinión pública.

Otras mujeres colombianas que han ingresado al país desplazadas de su patria por la violencia social, se dedican a actividades relacionadas con el sector comercial informal. Pero, la mayor parte son discriminadas, de alguna manera, por su nacionalidad. Por ejemplo, en escuelas y colegios, las niñas son, en cierta forma, rechazadas por sus compañeros.

Es evidente que la exagerada publicidad de la delincuencia a manos de naturales colombianos en el Ecuador incide en la discriminación, pues se considera que son “gente mala”, por lo que la desconfianza ha crecido. Este fenómeno se experimenta más en la sierra que en la costa, y tal vez responda a la realidad histórica regionalista nacional, sumada a la similitud en el acento colombiano con el costeño. Es innegable que no todo el pueblo ecuatoriano está en contra de la presencia colombiana en el país, pero la conducta atípica de unos, los arroja a todos en el mismo saquillo, incluso, se ha verificado la presencia de grupos armados colombianos en la frontera ecuatoriana, hecho que ha aumentado la desconfianza nacional y, por ende, la discriminación hacia los y las colombianas.

Hace un par de décadas se concedían oportunidades de trabajo a las mujeres colombianas, pero los hechos mencionados han derivado en una grave discriminación que obliga a cientos de colombianas a abandonar las ciudades grandes del país y dirigirse a ciudades pequeñas, de manera especial hacia las del austro ecuatoriano.

4.1.5.- EXPLOTACIÓN LABORAL

La mayor parte de refugiados colombianos se han dedicado a actividades relacionadas con el comercio informal, como la venta de helados caseros, inciensos, bisutería, gafas de sol, ropa, empanadas, arepas, DVD's, muñecas, pilas, anillos, relojes, muebles, fruta, papas rellenas, caramelos, partes para licuadoras, utensilios de cocina, etc., actividades que siempre generan problemas con la policía Municipal y Migratoria, pues para ejercer estos actos de comercio, se requiere permisos municipales y una inscripción con matrícula en la Cámara de Comercio.

El criterio generalizado es pensar que al tener un colombiano como empleado, el negocio o empresa corre peligro. Esta predisposición en contra de los colombianos es un fenómeno que se repite alrededor del mundo, pues se considera que son delincuentes y narcotraficantes. Para los ciudadanos que ingresan en condición irregular, la situación es aún más crítica, aumentada por la falta de preparación existente, que les obliga a acudir al sector informal, ya que existe falta de apoyo por parte de las autoridades -en el contexto de la protección humanitaria-, para que puedan conseguir trabajo. Al ingresar al país, quedan prácticamente abandonados a su suerte; excepto en los casos en que han conseguido la ayuda del ACNUR, institución a la cual no acuden por desconocimiento.

A pesar de que la Constitución del Ecuador prohíbe la esclavitud y toda forma de trabajo forzado u obligatorio, prohibición que se respeta en términos generales, a las mujeres colombianas, de manera especial a las menores de edad, se les obliga a trabajar como prostitutas con la amenaza de los dueños de estos negocios de devolverlas a Colombia si no lo hacen. En este aspecto, lamentablemente, el

gobierno no cuenta con los recursos necesarios para hacer cumplir con eficacia esta prohibición. El ingreso de capital colombiano siempre genera desconfianza en el Ecuador, por sus fuentes de origen, pues siempre está latente la sospecha de que provienen del narcotráfico.

4.1.6.- DISCRIMINACIÓN Y AUMENTO DE LA DELINCUENCIA

La discriminación hacia los ciudadanos colombianos ha aumentado en el territorio ecuatoriano, debido a la presencia de un verdadero síndrome de imputar a todos los ciudadanos colombianos conductas antisociales y delincuenciales. Sin embargo, es necesario mencionar que de acuerdo con los informes de la Policía Nacional, en el 2004, de 125.321 delitos cometidos en el Ecuador, 1.986 tuvieron participación de colombianos, es decir, una mínima cantidad. Lo que realmente llama la atención es la aplicación de nuevos métodos delincuenciales, evidente importados desde el vecino país, como el denominado “secuestro Express”, en el cual casi siempre participan ciudadanos colombianos, y otros tipos de estafas, extorsiones, etc.

Para el conocimiento de este tipo de infracciones, el papel que juegan los medios de comunicación es de suma importancia, a través de ellos se conoce y se tiende a exagerar los actos delincuenciales, hecho que realmente causa alarma entre la población y que se refleja como el rechazo generalizado existente de los nacionales ecuatorianos hacia los extranjeros colombianos.

Es palpable que el índice delincencial y de inseguridad en el Ecuador ha crecido, incluso ha alcanzado cifras alarmantes; pero, tal condición no tiene como factor determinante el ingreso de ciudadanos colombianos. La falta de trabajo o actividades lícitas juega un papel preponderante, de la misma manera que el aumento en el consumo de alcohol y drogas en la sociedad ecuatoriana.

Si bien los ciudadanos colombianos han sido objeto, como respuesta a la innegable participación en actos delictivos de un pequeño número de los suyos, de discriminación en el Ecuador, este hecho les imposibilita acceder a un trabajo digno, factor determinante para el aumento de la delincuencia.

Es importante concienciar a la ciudadanía sobre la necesidad de brindar colaboración a los ciudadanos refugiados, quienes la requieren incluso en el área psicológica, más aún si consideramos que vienen huyendo de la violencia. Si existen muchos miles de ciudadanos colombianos en el país, sea legal o irregularmente, que se dedicaran en su totalidad a actividades delincuenciales, su accionar sería verdaderamente incontrolable, pues superarían en número en casi 10 veces a los efectivos con los que cuenta la Policía Nacional; es decir, la generalización de delincuentes o narcotraficantes a los ciudadanos colombianos debe ser tomada con cautela por los nacionales en Ecuador, pues no sabemos que sucedería en el caso de que debamos aceptar una oleada masiva de colombianos, en el momento de la aplicación total del Plan Colombia.

4.2.- REPERCUSIONES JURÍDICAS

4.2.1.- EN MATERIA LABORAL

En materia laboral, el refugiado goza de todas las garantías que cubren al nacional, lo que implica que deben cumplirse las normas constitucionales, contenidas en el Art. 284 de la Constitución del Ecuador, que determina, en su numeral 6 “Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales”.

A pesar de que la Constitución de la República obliga al Estado a eliminar la desocupación y el desempleo, tales objetivos no han podido ser alcanzados, ya que las tasas aumentan cada día con el ingreso de nuevos ciudadanos a la población económicamente activa, lo que obliga a muchas personas a optar por el comercio informal, actividad a la cual se dedican casi de forma generalizada los refugiados colombianos.

Por otro lado, la discriminación también tiene peso en el aspecto laboral. El temor que implica la contratación de un ciudadano colombiano impide su acceso a fuentes de trabajo, por lo que el Estado se ve imposibilitado de cumplir con las garantías que amparan al trabajador. Evidentemente, si el Estado no puede cubrir el déficit de empleos para sus nacionales, mal podría cubrirlo para extranjeros refugiados.

La presencia de ciudadanos colombianos, en calidad de irregulares, deja sin amparo laboral a los nacionales ecuatorianos, que enfrentan la explotación laboral, pues no se les paga la remuneración justa y, por lo general, su trabajo es mal remunerado, empleándolos en labores temporales para evadir obligaciones con el Seguro Social; es decir, ni siquiera tienen una protección para su salud, cesantía o riesgos del trabajo.

La situación laboral de los ciudadanos colombianos que ingresan irregularmente al Ecuador es realmente crítica. Muchos ciudadanos que tienen la condición de refugiados han denunciado que son objeto de presiones y que se les impide desarrollar actividades relacionadas con el comercio informal, que se ha constituido en la única fuente posible de ingresos. Tales abusos provienen de manera especial de las autoridades municipales y de los miembros de la Fuerza Pública.

El ejercicio del derecho al trabajo y a la seguridad social en el país efectivamente cuenta con un marco constitucional y legal de reconocimiento. Sin embargo, el ejercicio real de estos derechos es muy limitado, tanto para personas nacionales como para extranjeras, como lo demuestran los siguientes datos de contexto:

De acuerdo al INEC⁴³, a marzo del 2006, la tasa global de desempleo urbano fue de 9,9%; para la población entre los 30 y 39 años de 7,13%, con una clara brecha entre hombres (3,79%) y mujeres (11,26%). Además, dicha tasa sube en el caso de

⁴³ ENEMDU, Marzo del 2006, Desempleo y Subempleo por sexo y grupos de edad

los jóvenes (18 a 29 años) a 16,60%, siendo aún mayor para las mujeres al alcanzar el 22,56%.

Por su parte, la tasa global de subempleo fue de 62,5%, siendo de 53,30% para la población entre 30 y 39 años y para las personas jóvenes de 51%. Es decir, que más de la mitad de la población ocupada del país tiene un trabajo no adecuado, sea por un bajón en los niveles de salario, aumento de horarios o ausencia de beneficios sociales.

Si bien la tasa de desempleo ha tenido una ligera mejoría en los últimos años, al pasar de 14,4% en 1999, 11,50% en el 2003 y 7,13% en el 2006. No obstante, dada la persistencia al crecimiento del subempleo y la disminución del salario mínimo, se evidencia que no existen reales y adecuadas condiciones de acceso y ejercicio al derecho a un trabajo decente.

De acuerdo a la OIT, en el 2005, en Ecuador el salario industrial disminuyó en un -7,8% y el número de ocupados en el sector informal subió hasta promedios del 60%. El salario mínimo vital general al 2006, era de 160 dólares y la canasta familiar básica de 453,26 dólares. El INEC ubica el ingreso promedio mensual en Quito sobre los 498 para el sector moderno, 254 para el sector informal, 216 para actividades pecuarias y 170 para el servicio doméstico, con variaciones en otras ciudades como Guayaquil, Cuenca y Machala. En todas las actividades en las ciudades, el nivel de ingreso de las mujeres es menor y en ninguno de los casos llega a cubrir la canasta básica.

La disminución del desempleo registrada en los últimos años está directamente asociada a la emigración de población económicamente activa y al ingreso de las divisas de los migrantes ecuatorianos desde el exterior (segundo rubro de ingresos al país) y el aumento de los precios del petróleo. Lo que evidencia el carácter dependiente y volátil de la economía ecuatoriana. Sobre esta base, que muestra la precariedad de las condiciones de inserción laboral, el deterioro de la calidad de vida que existe en el país y las condiciones de pobreza existentes, que

afectan a todos sus habitantes, analizaremos las principales limitaciones que enfrenta la población inmigrante en el acceso al derecho al trabajo y el ejercicio igualitario de sus derechos.

4.2.1.1.- Trabajo formal

El acceso al trabajo formal, bajo relación de dependencia y sobre la base de una visa específica de trabajo, es muy limitado. Las personas que ingresan bajo esta modalidad representan apenas el 0,27% del saldo migratorio. Se vinculan al sector privado de la economía, pues los extranjeros no pueden ser funcionarios públicos, aunque algunos son contratados en instituciones públicas bajo la modalidad de consultorías.

Se registran algunas diferencias en los niveles de salarios y beneficios, tomando en cuenta la nacionalidad: Los trabajadores colombianos generalmente trabajan como asistentes administrativos, dependientes de almacenes, obreros y jornaleros con contrato. Tienen dificultades para conseguir trabajos acordes a su formación profesional, porque no se reconocen los títulos obtenidos en su país o porque es imposible que presenten los documentos para dicha homologación, en el caso de los refugiados que abandonaron su país y no pueden regresar. Sus salarios y beneficios se ajustan a los estándares básicos; condiciones que están obligados a aceptar porque de ello depende la renovación de sus contratos y de mantener una estadía legal. Sin embargo, se debe reconocer que existen también profesionales colombianos que han ingresado al país y han instalado empresas creando fuentes de trabajo para ecuatorianos y colombianos.

Los profesionales o técnicos de otras nacionalidades acceden al mercado laboral en mejores condiciones con remuneraciones mucho más elevadas y con beneficios que incluso van más allá de los previstos por la ley (seguros privados, compensaciones, viáticos, etc.).

En cuanto al acceso a la seguridad social, de acuerdo a datos presentados por el IESS, a marzo del 2006 existían 8.060 trabajadores extranjeros afiliados, lo que representa aproximadamente el 0,6% del total general de afiliados. En su mayoría son chilenos, surinameses, cubanos, peruanos, españoles y estadounidenses pero, sobre todo, colombianos.

4.2.1.2.- Trabajo informal

La mayoría de colombianos que han ingresado al país y que se encuentran en situación irregular o con visa como la de refugio y amparo, trabajan en el sector informal. Muchos de ellos han optado por esta vía debido a su situación de irregularidad y por la ausencia de espacios efectivos de acceso a un empleo en el sector formal.

Los trabajadores informales colombianos se dedican a actividades como venta ambulante de ropa, comidas, artesanías, tarjetas de celular, dulces para niños y otras mercaderías. También son contratados como empleados o dependientes de almacenes, trabajo doméstico, guardianía privada, trabajo agrícola en fincas o haciendas, entre otros. El trabajo se basa en acuerdos verbales en los que se pacta generalmente salarios por debajo del mínimo legal, sin beneficios sociales y con horarios superiores a los legales. Estas actividades laborales se concentran en las ciudades de frontera como Tulcán, Ibarra, Sucumbíos, pero cada vez su presencia es mayor en ciudades del interior del país, en especial en Quito.

El **trabajo en construcción** también es realizado por colombianos a cambio de un jornal que puede ir de 30 a 40 dólares por semana y sujeto a la alta competencia en el mercado local. En esta área se vienen registrando inconformidades con los trabajadores locales, quienes acusan a los extranjeros de "venderse" a muy bajo precio, lo cual les resta posibilidades de competir.

Los que optan por el **comercio informal** (ventas ambulantes) lo hacen sin permisos municipales, lo que los expone de manera permanente a riesgos de

incautación de mercadería por parte de la policía municipal, así como también a detenciones para deportación y extorsiones. También enfrentan conflictos por competencia de precios y clientela con comerciantes nacionales, algunos de los cuales los denuncian a la policía para que los deporten. Sin embargo, también se han creado espacios de relación con comerciantes locales, quienes los han adscrito a sus asociaciones, y esto les ha permitido contar con su respaldo gremial, en casos de problemas con la policía.

De acuerdo a la Oficina de Movilidad Humana de Machala, existen muchos extranjeros que realizan trabajo en bananeras, ya que al empresario bananero le conviene contratar mano de obra irregular porque le paga menos, las condiciones laborales son deplorables y aceptan la condición que el empleador les da.

La Pastoral Migratoria de Ibarra señala que un número considerable de personas colombianas realizan **trabajo en empresas florícolas**. El salario que se les paga es de 120 a 180 mensuales, pero es temporal y no se les reconocen beneficios sociales. Las condiciones de trabajo de las florícolas, al igual que las bananeras, son de alto riesgo, dada la cantidad de químicos que utilizan y a los que exponen a la población trabajadora, sin ajustarse a las normas de seguridad e higiene establecidas por el Código del Trabajo. Estos hechos llevan a que las personas trabajadoras se vean expuestas a permanentes problemas de salud y, encima de ello, no cuenten con seguridad social.

De acuerdo a la Pastoral Migratoria de Tulcán, en la provincia del Carchi es frecuente la contratación de **trabajadores agrícolas por cuadrilla**, donde las ganancias se llevan los intermediarios, pues el terrateniente paga 5 dólares diarios, de los cuales dos son para el jefe de la cuadrilla y tres para el trabajador. En estas cuadrillas participan mujeres y niños a los cuales se les paga un dólar menos, argumentando que no rinden igual que un hombre adulto.

Las cuadrillas son utilizadas para actividades agrícolas especialmente para el cultivo y cosecha de papa. Aquí existe un conflicto con los jornaleros locales que

acusan a los colombianos de abaratar los costos de la mano de obra no calificada, y tacharlos de ladrones del trabajo a los ecuatorianos, porque los terratenientes buscan a los colombianos porque cobran menos y trabajan más.

En la provincia de Esmeraldas, fronteriza con Colombia, también se ha detectado la presencia de **trabajadores migratorios en palmicultoras**. Un estudio de la Universidad Andina Simón Bolívar señala que personas colombianas se instalan en los campamentos de las empresas palmicultoras, en los alrededores de San Lorenzo, Borbón, Limones y algunas comunidades de los cantones de la zona. Estas empresas aprovechan una mano de obra adaptable, funcional, sin posibilidades reivindicativas, con lo cual evitan conflictos y mantienen salarios bajos en beneficio de sus intereses económicos.

4.2.1.3.- Mujeres y trabajo

No existen estadísticas laborales oficiales que develen la situación de las trabajadoras migratorias. Pero según un balance de saldos migratorios, las extranjeras que han ingresado representarían el 45% de la población. De acuerdo a un estudio hecho por una organización no gubernamental, se establecen los siguientes datos: ⁴⁴

El 55% de las mujeres son jefas de hogar. El 66% pudo encontrar trabajo casi desde su ingreso. El 35% en trabajos permanentes y un 50% en temporales u ocasionales. Un 34% se mantienen en la desocupación, pero el 44% ha intentado trabajar sin conseguirlo y un 38% se autolimitado para "evitar problemas". Del total de mujeres que trabajan, un 76% está o ha estado en relación de dependencia y un

⁴⁴ INREDH, "Refugiadas y Trabajadoras: Las Condiciones Laborales de las Mujeres en Situación de Refugio", Serie Investigación 11, Quito, agosto 2006. Refugio", Serie Investigación 11, Quito, agosto 2006

33% sin esta relación. Existe un pequeño porcentaje de mujeres que trabajan a cambio de vivienda o alimentación.

De las mujeres bajo relación de dependencia, el 44% realiza actividades de servicio doméstico, 19% son empleadas privadas, 5% son contratadas para el comercio y un 2% son artesanas. El 70% de éstas trabajadoras percibe remuneraciones inferiores al salario mínimo vital (USD 160), con una jornada laboral promedio de 12 horas.

Un 33% de mujeres trabaja sin relación de dependencia en actividades de comercio informal que comprenden: elaboración y venta de alimentos, artesanías, y servicios en artes y oficios. El 42% percibe ingresos inferiores a 100 dólares y un 35% supera esta cifra. Hay un alto porcentaje de personas que no logran ubicar su nivel de ingresos afirmando que puede variar entre 120 o nada.

Los principales problemas laborales son: trato discriminatorio (por ser mujeres colombianas en condición migratoria, refugiadas o irregulares), no reconocimiento de beneficios sociales y laborales; persecución policial y acoso sexual. Las mujeres colombianas son estigmatizadas con estereotipos que las ubican como prostitutas.

Aunque un buen porcentaje de las mujeres colombianas tiene niveles básicos de instrucción, existen algunas de nivel técnico o superior, pero no pueden acceder a empleos acordes a su instrucción. A ello se unen problemas de discriminación por su procedencia.

Finalmente, ante la ausencia de empleo, algunas mujeres han ingresado en el trabajo sexual. La situación de las mujeres colombianas es, particularmente, vulnerable en Lago Agrio donde existe una importante zona roja y trabajan en esta actividad sin garantías, más endeble y expuestas a riesgos, controles policiales, detenciones y deportaciones, sobre todo, si están indocumentadas en condición de irregulares.

4.2.1.4.- Niños, niñas, adolescentes y trabajo

De acuerdo a la Segunda Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, realizada entre diciembre de 2006 y enero del 2007, 662.664 niños de 5 a 17 años trabajan, principalmente, en empresas agrícolas y florícolas. Este número se habría reducido en comparación con el 2001, en el que la cifra llegó a 779 mil. De acuerdo al Estado, esta disminución obedece a la implementación del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y la creación de Inspectorías especializadas. La preocupación por el tema surgió a raíz del informe presentado por Human Rights Watch, que estableció un alto índice de trabajo infantil en haciendas bananeras.

Aunque el Estado menciona que este tipo de trabajo ha disminuido, la Oficina de Movilidad Humana de Machala ha verificado que en muchas de las haciendas bananeras existen niños y adolescentes que están trabajando. Por su parte, INREDH detectó que hay niños, niñas o adolescentes colombianos que trabajan en el mercado, en tiendas o casas particulares o ayudando a sus madres en sus trabajos remunerados. En base a casos incluidos en el estudio de INREDH, se determinó que laboraban hasta 50 horas a la semana semanalmente, razón por la cual no asisten a la escuela.

En Esmeraldas se ha detectado también la presencia de niños y adolescentes colombianos dedicados a la recolección de conchas, con los consiguientes riesgos que este trabajo conlleva.

En Sucumbíos, las mujeres colombianas que se dedican al trabajo sexual son, en su mayoría, adolescentes con niños y sin pareja. Se calcula que la edad de las chicas que trabajan en los bares (chongos) de esta ciudad oscila entre los 14 y 22 años.

4.2.2.- EN MATERIA PENAL

El alarmante aumento de la delincuencia y la importación de nuevas formas de delito, son imputadas al ingreso directo de ciudadanos colombianos, lo que ha obligado a mantener una constante reforma al Código Penal; por ejemplo, tenemos la tipificación del denominado secuestro Express, cuya aparición se vincula al ingreso de ciudadanos colombianos como un nuevo modo de obtener ingresos ilícitos a través de la retención de una o más personas por un período corto de tiempo (horas o días), durante el cual los delincuentes exigen dinero para su liberación a sus familiares.

Si bien la inseguridad y la delincuencia han aumentado, no se puede responsabilizar exclusivamente del crecimiento de este fenómeno a los ciudadanos colombianos, ya que esto constituye una displicente manera de quitar responsabilidad al gobierno, pues mientras no existan fuentes de trabajo ni se tenga una forma lícita de conseguir el ingreso para el sustento diario, la inseguridad y la delincuencia aumentarán.

Por otra parte, en materia procesal, existen denuncias de ciudadanos colombianos, presentadas especialmente ante Amnistía Internacional, que dan noticia de violaciones a las normas del debido proceso, garantizadas en el Art. 76 de la nueva Constitución del Ecuador, que señala que “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”, especialmente en los procedimientos de extradición y deportación, pues se han reportado casos en los cuales los ciudadanos han sido aprehendidos por estar indocumentados, e incluso con documentos, siendo sacados del país sin realizar el procedimiento que determina la ley dentro de la materia. Se entiende entonces que el amparo de las leyes penales no protege a los ciudadanos que ingresan al Ecuador en calidad de irregulares y que su situación se vuelve aún más delicada, frente a las violaciones de los derechos humanos de que son víctimas.

Entre enero del 2005 y agosto del 2006, se detuvieron a 2.431 personas colombianas.⁴⁵ De acuerdo a estos datos, los principales motivos fueron: permanencia ilegal, indocumentados y mal uso de visa; estos últimos se aplica a personas encontradas trabajando solo con la tarjeta andina.

Los tres tipos de motivos señalados constituyen el 94.6% del total de las detenciones. Y, de acuerdo a la ley constituyen cláusulas de exclusión y pueden dar origen a procesos de deportación. Sin embargo, si comparamos con el número de deportaciones que se produjeron en el 2006 (6.323 detenciones vs. 4.349 deportaciones), podemos establecer que no todos los casos concluyeron en deportación y, por tanto, debieron ser canalizados como contravenciones migratorias sancionadas con multa. Este hecho evidencia el carácter discrecional que tienen los Intendentes para el juzgamiento, que según la opinión de las organizaciones que prestan asistencia legal, dejan ver el alto grado de corrupción que hay, pues generalmente el cambio en el tipo de sanción, está mediado por la entrega de dinero para los funcionarios.⁴⁶

En cuanto a las detenciones por delitos, de acuerdo a las estadísticas de la Dirección Nacional de Migración (DNM), los principales son falsificación de documentos, suplantación de identidad, sello falso y estafa, registrándose también casos de tráfico de migrantes.

El proceso de detenciones por infracciones migratorias, al igual que las deportaciones, se efectúa en un marco de irrespeto a las siguientes garantías básicas del debido proceso:

- Ausencia de tipificación de las contravenciones migratorias, atentando al principio de legalidad y el carácter restrictivo de las sanciones penales.

⁴⁵ COALICIÓN POR LAS MIGRACIONES Y EL REFUGIO, “Informe de soporte al I Informe del estado Ecuatoriano sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias”; Quito, 2008, pág. 91

⁴⁶ Departamento Legal de Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes - Ecuador (SJRM) e INREDH

- Discrecionalidad y no proporcionalidad de las multas por delitos e infracciones migratorias, fijadas sin correspondencia con legislación penal vigente y atentado al principio de legalidad e igualdad. La última codificación de la Ley de Migración introdujo multas de 400 a 4.000 dólares para los delitos migratorios, y de 200 a 2.000 dólares para las contravenciones; dichos valores no guardan correspondencia con la convertibilidad efectuada legalmente para los delitos y contravenciones previstos en el Código Penal. El actual Código Penal establece que la sanción es de catorce a veinte y ocho dólares (Art. 607 C.R).
- Privación de la libertad en centros de detención por delitos comunes; como lo ha reconocido el Estado, no existen centros especiales de detención migratoria en todo el país, lo que lleva a que los migrantes sean mezclados y confundidos con los delincuentes comunes. En ciudades fronterizas como Tulcán, Esmeraldas y Sucumbíos, este tipo de centros no existe y las personas son ingresadas a centros de detención común, con altos niveles de hacinamiento.⁴⁷ Algunos centros de detención migratoria son locales improvisados que presentan niveles de hacinamiento, sobre todo cuando se producen las denominadas "batidas".
- Criminalización por infracciones de carácter administrativo: consideración de delito migratorio al ingreso de personas excluidas o deportadas que no hayan obtenido la autorización del Consejo Consultivo de Política Migratoria.
- Discrecionalidad para la determinación de la existencia de la supuesta infracción; la Policía Nacional está facultada para realizar interrogatorios, inspecciones de documentos y efectos personales, y arrestos por supuestas infracciones migratorias, lo que atenúa arrestos sin respeto a garantías procesales, casos de abuso y corrupción. Muchos migrantes irregulares refieren ser objeto de constantes extorsiones y chantajes por parte de agentes de policía para no ser detenidos. En los casos en que la persona no cuenta con estas sumas, se procede a la privación de la libertad y si fue encontrado trabajando en la vía pública, al decomiso de la mercadería y las pertenencias personales como dinero, reloj, celulares, etc., que no es registrada en los partes policiales de aprehensión.

⁴⁷ Reportes de Pastoral Migratoria de Tulcán, Movilidad Humana Esmeraldas, SJRM Sucumbíos

Como muestra del grado de discrecionalidad y violaciones a los derechos humanos que se generan, presentamos los siguientes casos:

4.2.2.1.- Corrupción

Registramos un promedio de 5 casos diarios de extorsión por parte de miembros de la Policía de migración cobrando valores de hasta 60 dólares por el trámite de la tarjeta andina, que es gratuita, y hasta 100 dólares por renovación de censos y tarjeta andina caducada. Además, estos abusos se trasladan a las calles cuando hay indocumentados, en donde son chantajeados con 10 hasta 50 dólares, para que puedan transitar libremente. Como país, es imposible implementar mecanismos jurídicos de defensa de estos atropellos debido a que la gente tiene miedo de denunciar por represalias y no quieren tener problemas en un territorio que no es el suyo.⁴⁸

4.2.2.2.- Detenciones arbitrarias

Tres colombianos fueron detenidos por la policía nacional por haber participado en una pelea y puestos a órdenes de un Juez de lo Penal, quien luego de 6 días ordenó su libertad. El momento de efectivizar dicha orden, el Jefe de la Policía Judicial de Pichincha, los puso a disposición de la Policía de Migración, con un oficio en el que sostuvo: "con la finalidad de evitar que personas de otras nacionalidades realicen acciones alejadas de la ley en perjuicio de los ecuatorianos, mucho agradeceré a usted se sirva disponer a quien corresponda, de ser factible, se tramité su deportación...". En base a este parte, se inició la deportación ante el Intendente de Pichincha, quien resolvió no deportarlos tomando en cuenta su calidad de solicitantes y refugiados. Esta resolución subió en consulta al Ministerio do Gobierno, quien la confirmó y ordenó la libertad, la cual se verificó el 16 de enero.

⁴⁸ Pastoral Fronteriza de la Diócesis de Tulcán, respuesta a cuestionario Coalición, mayo-07

De esta forma, estas personas pasaron detenidas 15 días de manera ilegal y arbitraria.⁴⁹

4.2.2.3.- Detención arbitraria, tratos crueles, inhumanos y degradantes, tortura

Una pareja de colombianos salían del Terminal Terrestre de Quito discutiendo por un problema personal. Dos policías se acercaron y les pidieron documentos, como no tenían les arrestaron y amenazaron con avisar a Migración para su deportación. Uno de los policías llevo al señor a un cuarto, mientras el otro transportó a otra habitación a la señora y, bajo amenaza, abuso de ella. Le dijo que si avisaba lo sucedido mataría a su marido. Consumado el hecho, les dejaron libres entregándoles 10 dólares, que les habían dado para que no les exijan documentos.⁵⁰

4.2.2.4.- Criminalización derecho al trabajo

Nueve colombianos fueron detenidos por la Policía de Migración en diferentes lugares de la ciudad, acusados de hacer mal uso de visa por estar trabajando.

El trato dado a los detenidos fue denigrante, ya que al ser trasladados a la audiencia de hábeas corpus, estaban amarrados uno junto a otro, de modo que no podían caminar. En la audiencia, el Fiscal se abstuvo de acusarles y el Intendente ordenó su libertad.⁵¹

A diciembre de 2005, según datos proporcionados por la Oficina de Planificación de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en marzo del 2007 - indicando que son los los últimos datos plenamente sistematizados-, en respuesta a petición de información formulada por la Coalición por las Migraciones y el Refugio,

⁴⁹ Caso INREDH, enero 2006: Expediente Nro. 005-2006 Intendencia General de Policía de Pichincha

⁵⁰ Caso CEDHU, noviembre 2003, Detención arbitraria, abuso sexual

⁵¹ Caso CEDHU, abril 2003, Detención arbitraria, tratos crueles, inhumanos y degradantes

12.790 personas se encontraban privadas de libertad en los 36 centros de rehabilitación social del país. El 58.5% sentenciadas y el 41.5% procesadas. La capacidad instalada de los centros, no cubre sino al 40,78% de la población carcelaria total.

Del total general de personas detenidas, 1.726 (13.5%) eran extranjeros, 293 (17%) mujeres y 1.433 (83%) hombres. 889 (51.5%) tenían nacionalidad colombiana. Cabe señalar que, de acuerdo a reportes aún no sistematizados, a junio del 2007, el número total de personas detenidas se habría elevado a 18.195, de los cuales el 62.9% se encuentra procesados y 1.862 son extranjeros.⁵²

La mayor concentración de población detenida colombiana se encuentra en los centros de Quito (398), Tulcán (209), Guayaquil (71), Esmeraldas (24) y Tena (18). Un estudio de FLACSO señala que la población extranjera, en su mayoría, fue procesada por tráfico de droga; en las mujeres, la incidencia de este delito llega casi al 100% (utilizadas como mulas) y en los hombres al 85%. Le siguen en importancia los delitos contra la propiedad.

La detención y procesamiento penal de personas extranjeras se desarrolla en el marco de un discurso estatal, profundizado por los medios de comunicación, que ha llevado a relacionar directamente el incremento de la delincuencia y la inseguridad en el país con la llegada masiva de colombianos y en los últimos años de peruanos, percepción que no tiene asidero si se toma en cuenta el bajo porcentaje de población extranjera detenida y si consideramos los datos de INREDH que establecen que entre el 2.000 y el 2.004, de un total de 127.627 personas detenidas, 1.56% eran colombianas.

Bajo el estigma de mayor peligrosidad, las autoridades policiales cometen detenciones arbitrarias, torturas y extorsiones en contra de personas extranjeras,

⁵² DNRS, Cuadro de Total de detenidos, procesados y condenados, en base a recopilación de datos de septiembre del 2006

especialmente, ciudadanos colombianos; los jueces y fiscales establecen un tratamiento diferenciado y de mayor rigurosidad para su juzgamiento, con mecanismos limitados para garantizar un sistema efectivo de defensa, ya que pocos abogados quieren asumir los casos y, de hacerlo, exigen costos mucho más elevados que a los nacionales; además, la defensa pública no alcanza a cubrir la demanda de la población carcelaria nacional, mucho menos la extranjera.

De acuerdo a un estudio sobre justicia en Ecuador, más del 45% de los usuarios y abogados consideran que sólo en pocos casos se administra justicia penal de acuerdo a la Constitución y la ley; que los jueces actúan libres de prejuicios y que la justicia penal no es gratuita.⁵³

Aunque no existen datos oficiales ni no oficiales, la mayoría de la población detenida extranjera colombiana es pobre y, por tanto, está expuesta a las condiciones generales de precariedad y vulneración de sus derechos. Contrariamente a lo que afirma el Estado, no existe un trato diferenciado en el régimen de visitas y horarios para población extranjera y en cuanto a la representación consular, muy pocos consulados han establecido un sistema de visitas periódicas y apoyo a sus connacionales.

De acuerdo a CEDHU, en los últimos años se ha registrado un incremento de denuncias por condiciones carcelarias, en especial, referidas a malos tratos, abusos y extorsiones cometidas por guías carcelarios o caporales de celdas. También, se dan ejecuciones al interior de las cárceles, con fallecidos extranjeros, particularmente colombianos, originadas en aplicación de la ley de fuga y riñas entre bandas. Presos colombianos de la cárcel de Tulcán denuncian las precarias condiciones de este lugar que no permiten la rehabilitación. La prisión tiene capacidad para 120 reclusos y actualmente están 350, tiene sólo 6 baños y ellos no cuentan con asistencia médica y medicamentos. Su gobierno, lamentan, les ha olvidado y abandonado.

⁵³ Plan País, Ecuador 2005, En busca de Justicia, Derechos Humanos, Apuntes para la Reflexión, No.4, AH/Editorial, 2005.

Si bien es cierto que el Ecuador ha suscrito convenios para la repatriación de personas detenidas extranjeras, no obstante, han transcurrido varios años sin que se encuentren los mecanismos legales y efectivos para la ejecutar los mismos. La principal limitación es la dificultad para determinar la institución intermediaria que canalice dichos procesos. Por ello, ante la falta de una Institución de Defensa Pública Estatal, esta función ha sido asumida por la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, que se encarga de desplegar su labor en este sentido.

4.2.3.- EN MATERIA CIVIL

La discriminación, producto del temor a los inmigrantes colombianos, impide que estos gocen de la posibilidad de contratar. En lo referente al inquilinato, se ha complicado la posibilidad de adquirir vivienda digna, pues se ha generalizado el criterio de que son malos pagadores y hacen daños a la propiedad. En cuanto al derecho a la educación, se cuenta con un marco constitucional de protección; sin embargo, en la práctica se presentan serias dificultades para que los niños extranjeros puedan ejercer este derecho.

De acuerdo a una investigación sobre el acceso a la educación de personas colombianas en situación de refugio⁵⁴, la tendencia registrada es que el 95,89% de la población colombiana en edad escolar está fuera de las aulas; pues, de 26.180 niños, niñas y adolescentes en edad escolar, tan sólo 1.077 han logrado acceder al sistema educativo ecuatoriano.

Esta misma investigación establece que los problemas que limitan el acceso a la educación son: falta de recursos y discriminación. Se suma la poca información que la población extranjera tiene sobre los procedimientos de acceso; el

⁵⁴ Rodas, Susana; Línea de Base sobre las condiciones de acceso, ubicación y permanencia en el sistema educativo de los niños/as y jóvenes en situación de refugio en las ciudades de Ibarra, Tulcán, Quito, Santo Domingo de los Colorados, Esmeraldas y San Lorenzo, Conferencia Episcopal del Ecuador-Comité Pro Refugiados, realizado con el auspicio del Consejo Noruego para Refugiados, Enero 2007.

desconocimiento de las autoridades educativas del valor de los acuerdos y convenios internacionales; y, las limitaciones de las autoridades para el acceso, argumentando ausencia de cupos y falta de documentos en regla: “la demanda de ingreso es abrumadora, así que sólo aceptamos a quienes están con documentos en regla”.⁵⁵

De acuerdo al Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM), los principales problemas detectados son:

- Restricción del derecho de los padres a dar a sus hijos la educación adecuada. La situación económica los obliga a acudir a escuelas públicas, donde los cupos son limitados.
- Discriminación en el acceso y permanencia por la indocumentación de los padres.
- Dificultades en la ubicación por las diferencias de pensum y los modelos de evaluación de los estados de origen y de recepción.
- Discriminación, maltrato físico y psicológico por parte de docentes, autoridades, alumnos e inclusive desde los padres de familia ecuatorianos.

La actual política educativa del país (Plan Decenal de Educación), no ha incluido entre sus ejes de análisis la migración ni ha determinado acciones efectivas para fortalecer el acceso a la educación y prevenir la discriminación de hijos e hijas de inmigrantes. Se demuestra la ausencia de una definición metodológica y de mecanismos de registro estadístico desglosados por nacionalidad, lo que dificulta el diseño de políticas públicas.

La única manifestación concreta de avance se registró en octubre del 2006 con la expedición del Reglamento para el acceso a la educación de la población refugiada. Sin embargo, este reglamento hasta la presente fecha no ha sido aplicado por falta de un instructivo de aplicación.

⁵⁵ Tomado de Línea de Base citada.

En cuanto a la población inmigrante en situación irregular, el Estado tiene pendiente la adopción de una política para garantizar el acceso a la educación, pues las autoridades educativas exigen como requisito para la legalización de estudios el pasaporte y visa reglamentarios (extranjeros). Sin embargo, de acuerdo al Reglamento a la Ley, sólo se debe contar con partida de nacimiento o cédula de identidad; y el Código de la Niñez y Adolescencia prohíbe que se niegue la matrícula o expulse a un estudiante por la condición de sus padres.

De esta forma, sin tener fundamento legal y violando las obligaciones de la Convención de Trabajadores Migratorios y sus Familias, la Convención contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza y la Convención de Derechos del Niño, el Estado ecuatoriano viene conculcando el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes extranjeros, sobre todo colombianos, cuyos padres se encuentran en situación irregular, a la espera de la aprobación de la solicitud de refugio en el país. Frente a esta realidad, las organizaciones de la sociedad civil, de Iglesia y algunos gobiernos locales han impulsado procesos de intervención jurídica y capacitación a maestros y autoridades, articulando los temas de emigración e inmigración; es decir, experiencias puntuales que necesitan del establecimiento de una política nacional sobre el tema.

En cuanto al derecho a la identidad, según lo afirma el Estado de acuerdo a la Constitución, son ecuatorianos por nacimiento las personas que nacen en el territorio ecuatoriano. Este reconocimiento implica que los hijos e hijas de personas extranjeras nacidos en el Ecuador son ecuatorianas, sin perjuicio a que puedan también acogerse a la nacionalidad de sus padres. En la práctica, el ejercicio de este derecho para las personas extranjeras que se encuentran en situación irregular, viene presentado obstáculos, principalmente por la aplicación restrictiva que las autoridades hacen de las disposiciones de la Ley de Registro Civil, la cual exige que los padres extranjeros que van a proceder a la inscripción de sus hijos, estén regularizados.

Frente a esta situación, organizaciones de la sociedad civil han hecho gestiones ante autoridades administrativas y obtenido el reconocimiento constitucional del derecho a la identidad. Sin embargo, se evidencia la ausencia de

una política nacional que garantice este derecho. Así, en Quito, hay criterios distintos entre agencias del Registro Civil (la del norte si acepta la inscripción con padres irregulares y la del centro no) y este problema se agudiza en ciudades de frontera como Sucumbíos, Orellana, Tulcán, donde se niega este derecho a los irregulares. Se revela el carácter discrecional e inconstitucional de las prácticas administrativas, situación que resulta aún más insólita, cuando se han detectado casos de hijos e hijas sin registro, con madre ecuatoriana y padre extranjero en situación irregular.

En las zonas de frontera, en especial Sucumbíos y Carchi, se ha detectado la presencia de personas extranjeras, incluso de tercera edad, que han nacido en Ecuador, y que permanecen sin documentación. También personas extranjeras que viven algunos años, han tenido hijos ecuatorianos, pero que no pueden inscribirlos por no estar regularizadas o por los costos, así, siendo ecuatorianos, los inscriben en Colombia.

El acceso a registro civil en el país es muy limitado, por ello, en el 2008 el Estado impulsó una campaña de inscripción tardía y cedulação gratuita. A pesar de ello, los resultados no permitieron establecer los niveles de acceso de las personas extranjeras en situación irregular.

En lo que respecta a la salud, ese es otro de los derechos reconocidos constitucionalmente, pero con serias limitaciones en su ejercicio real, para el conjunto de la población y más aún para la población extranjera. Las personas colombianas expresan dificultad en el acceso a los servicios de salud pública, porque se los discrimina por su nacionalidad (se hace que pasen primero los ecuatorianos y luego se atiende a los extranjeros); además, encuentran dificultades por los costos en los servicios, pues aunque se dice que son gratuitos, siempre le exigen que compre la medicina para la atención y el tratamiento; también hay dificultades en el trato con el personal de salud pues no existe sensibilidad sobre el hecho migratorio.

De acuerdo a un estudio de INREDH, el 85% de las mujeres afectadas por problemas de salud han buscado atención médica; 2/3 partes en clínicas públicas y 1/3 en clínicas privadas. Con respecto a sus hijos/as, las cifras son más preocupantes: solo en un 64% de los casos acudieron a buscar atención médica, todas citaron razones económicas (falta de recursos para atención, medicinas y hasta para el transporte) y, por lo tanto, las opciones para curar a sus hijos/as son terapias caseras o remedios brindados por personas solidarias.

En materia de políticas estatales, el Estado emitió un acuerdo que garantiza el acceso a los hospitales públicos de las personas refugiadas; sin embargo, una interpretación estricta de los funcionarios hace que los solicitantes de refugio y las personas extranjeras en situación irregular, tengan dificultades en un acceso efectivo a estos centros de salud.

4.2.4.- EN MATERIA DE DERECHO INTERNACIONAL

La principal consecuencia en materia internacional, proviene de la aplicación del denominado Plan Colombia, luego de la ruptura de las negociaciones con las FARC, como respuesta a la intervención de Estados Unidos en territorio colombiano, la consecuencia ha sido un incremento de la violencia interna, que ha llegado a un nivel superlativo.

La denominada lucha contra el narcotráfico ha logrado muy pocos frutos y, al contrario, se han desarrollado nuevas formas de esta actividad. Las fumigaciones realizadas en la frontera con el Ecuador han aumentado los problemas ecológicos, por la utilización de químicos destructivos, que han ocasionado la protesta internacional, especialmente del Ecuador, en cuyo territorio, estos químicos han causado problemas como la destrucción de la tierra y afectaciones a la salud de las personas que viven en esta zona.

En este sentido, Ecuador demandó por las fumigaciones al Estado colombiano. Por ello, presentó ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) su

"memoria documental" del caso sobre los efectos nocivos en su territorio por las fumigaciones aéreas antidrogas de Colombia, según informó la propia Cancillería del Ecuador.

En junio del 2007, la CIJ había establecido, el 29 de abril, como plazo para que el Gobierno ecuatoriano presentara su "memoria" en el proceso que aperturó contra Colombia. En dicho documento, el Ecuador argumenta que las fumigaciones aéreas que Colombia realizó cerca de la frontera común, con el herbicida conocido como glifosato, han afectado al ambiente de su territorio y la salud de su población. Con un contenido todavía confidencial, la memoria, presentada por el diplomático Diego Cordóvez, supone un avance en el transcurso del litigio ante el máximo órgano judicial de la ONU. Colombia tiene hasta el 29 de marzo de 2010 para elaborar y presentar su memoria documental y responder a las razones expuestas por el Ecuador. Por ello, el Gobierno colombiano decidió suspender las aspersiones hace dos años, pero Ecuador mantiene firme su postura que había sido imposible obtener por la vía diplomática desde el año 2000.

La intención norteamericana de involucrar a los países vecinos en el Plan Colombia se refleja en las intromisiones aéreas del ejército colombiano en territorio ecuatoriano, lo que forzó la ruptura de las relaciones de Ecuador con este país vecino. Por supuesto, se teme que el territorio nacional sea utilizado como puente para ataques a los guerrilleros y las eminentes rehabilitaciones por parte de los grupos armados irregulares de Colombia, hecho que permitiría el uso del contingente bélico norteamericano en el país.

Las relaciones internacionales, tanto comerciales como políticas, con Colombia se ven debilitadas, hecho que genera varios problemas sociales, más aún en este momento en que el resto de países de la Región se encuentran en un acercamiento para conseguir una Integración Sudamericana, encabezada por Venezuela.

Debido al ingreso masivo de ciudadanos colombianos al Ecuador, la posibilidad de llevar un adecuado control sobre su permanencia en suelo ecuatoriano está limitada el orden interno, que incuestionablemente está alterado, y ante lo cual se debe aplicar un plan de contingencia urgente para sobrellevar este tema social.

4.2.5.- EN MATERIA DE INTEGRACIÓN

Los procesos integracionistas evidentemente han sido interrumpidos desde la aplicación del Plan Colombia; por ejemplo, Venezuela salió del Acuerdo de Cartagena y enfocó su vista hacia las otras naciones de la zona, hecho que rompió el débil proceso integracionista de los países andinos.

Por un lado ha surgido una tendencia a rechazar la integración con Estados Unidos, ya que los países suscriptores de Tratados de Libre Comercio con esa nación son considerados ajenos a las intenciones Latinoamericanas. Los Estados que se han acercado al proceso integracionista Latinoamericano, encabezado por Venezuela, son considerados abiertamente enemigos comerciales de Estados Unidos, país que, para el Ecuador, constituye su principal socio comercial. Sin embargo, aislarse de un proceso integracionista en la región podría ser nefasto para el país.

El ingreso masivo de ciudadanos colombianos desplazados hacia el interior del territorio nacional, en busca de protección en calidad de refugiados, se materializaría en la realidad con la aplicación total del Plan Colombia, hecho que sería incontenible y la frontera colombo-ecuatoriana se convertiría en una zona de guerra, que ocasionaría la imposibilidad de mantener acuerdos comerciales por la imposibilidad de acceder a Colombia, a través de la frontera Sur.

En definitiva, el problema colombiano influye directamente en el ámbito integracionista del país y la consecuencia jurídica directa que implica está dada por la imposibilidad de concretar los acuerdos previamente suscritos por el Ecuador, en el ámbito internacional.

4.2.6.- EN MATERIA MERCANTIL

El ejercicio de la actividad mercantil requiere de una matrícula que acredita al comerciante para su labor. Para obtener este requisito es documento indispensable la presentación de la cédula de identidad o el pasaporte, si el ciudadano ingresa en condiciones de ilegalidad, es imposible que pueda contar con uno de los indicados documentos de identidad. En este caso, la única actividad lícita a que tienen acceso es el comercio informal, que esta sancionado por la ley. Entonces, enfrentan, una crisis, al pretender vender un producto de manera ilegal, pues son sometidos a todo tipo de abusos y vejaciones por parte de las autoridades.

La imposibilidad de acceder a una matrícula de comercio, impide que puedan desarrollar actividades mercantiles lícitas, de las determinas en el Art. 3 del Código de Comercio, incluso la apertura de cuentas de ahorros les está vedada; es decir, están incapacitados para contratar en lo que se refiere al ámbito en materia mercantil.

CAPÍTULO V

5.- LOS REFUGIADOS EN EL ECUADOR: ANÁLISIS Y RESPONSABILIDADES DEL ESTADO

5.1.- EL REFUGIO EN EL ECUADOR

5.1.1.- LA POBLACIÓN COLOMBIANA EN SITUACIÓN DE REFUGIO

Una consecuencia de la oleada migratoria de desplazados colombianos que han solicitado refugio en el Ecuador, es la aplicación del “Plan Colombia”. No es extraño enterarse, en los medios de comunicación social, sobre intromisiones del Ejército Colombiano en el territorio nacional, hecho que trae repercusiones de importancia en la legislación nacional y genera problemas en las relaciones

internacionales. Pero, la mayor preocupación que tenemos se concentra en el momento de la aplicación total del mencionado Plan, donde se produciría un desplazamiento colectivo de colombianos y colombianas en suelo ecuatoriano, especialmente de grupos armados ante los cuales el Gobierno ecuatoriano debe efectuar acciones defensivas.

El mayor número de inmigrantes colombianos se encuentra en el territorio nacional en condición de irregulares, siendo presa fácil de la explotación, principalmente laboral, en medio de un estado jurídico catastrófico, surgido por la discriminación originada por la supuesta oleada de violencia que traen éstos ciudadanos, a quienes se les ha dificultado encontrar trabajo o un modo de subsistencia honesto y digno. Ecuador se ve obligado a recibir a los desplazados colombianos en busca de refugio, pero cada vez el porcentaje de beneficiados con este estatus es menor, ya que frente a la radicalización del Plan Colombia, nos enfrentamos a un incontrolable oleaje migratorio: el arribo de miles de irregulares, sin ninguna forma de asistencia humanitaria, en condiciones de sostenimiento muy precarias.

Si bien la figura del refugio se creó como una respuesta solidaria humana frente a la guerra y a la persecución, la necesidad de brindar seguridad nacional ha convertido a la figura en pesadilla para el Ecuador, hecho que agudiza la crisis de los refugiados. La necesidad de seguridad nacional surge por diversos factores, principalmente, por el ingreso de personas indeseables que vienen a cometer hechos delictivos. No causa asombro enterarse que bandas delincuenciales conformadas por ciudadanos colombianos cometan fechorías en el país. Pero, el ingreso de miembros de las FARC a territorio ecuatoriano y la construcción de bases militares clandestinas en nuestro territorio, obligan a limitar el ingreso de ciudadanos y ciudadanas provenientes de Colombia hacia suelo patrio.

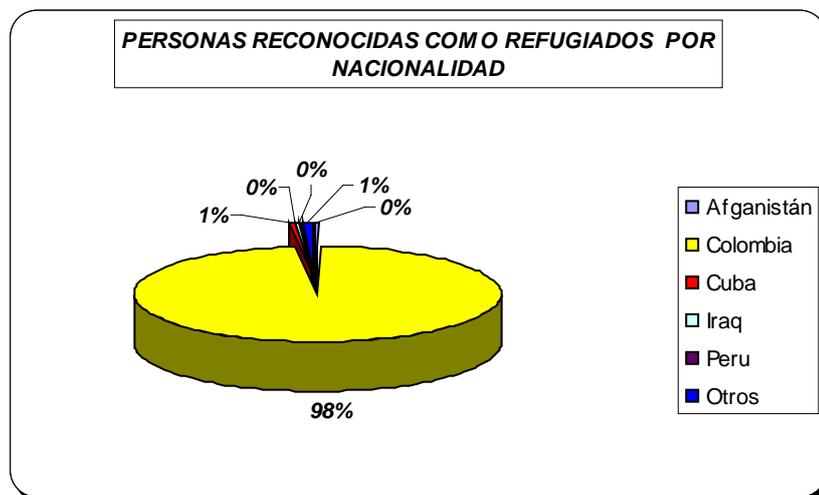
Hasta el 13 de julio de 2007,⁵⁶ Ecuador cuenta con 31.746 personas colombianas con estatus de refugiado, 16.782 hombres y 14.964 mujeres, en donde la

⁵⁶ Datos estadísticos de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, signados hasta el 13 de julio de 2007.

población comprendida entre los 26 y 36 años es la que más refugiados tiene con 10.828.

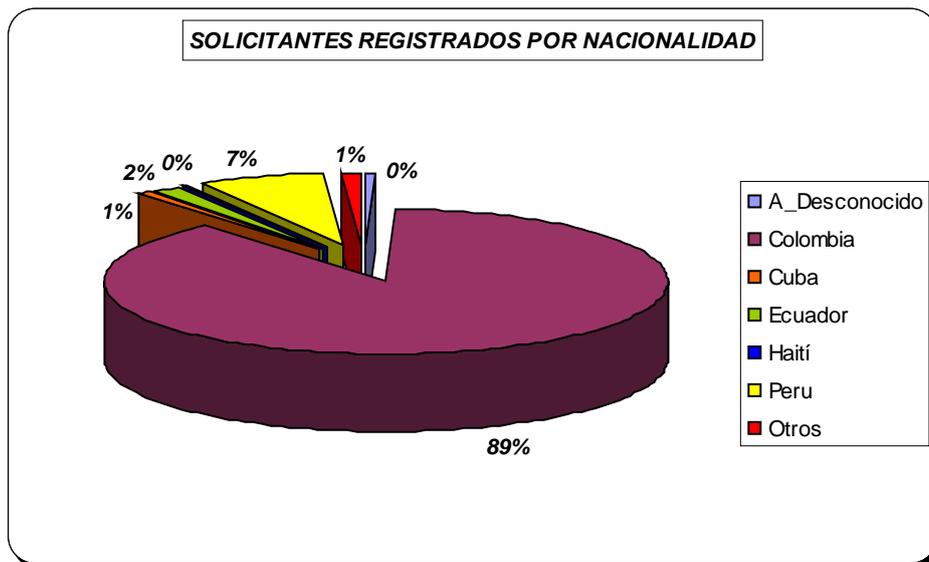
Se encuentran en trámite 36.874 solicitudes de concesión de refugio, 20.505 del sexo masculino y 16.369 del femenino. Actualmente, hay 79.834 nacionales colombianos solicitantes que están registrados en la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, 43.665 son hombres y 36.169 mujeres. Por último, se ha negado la condición de Refugiado a 10.525 colombianos/as, de los cuales 5.995 son varones y 4.530 mujeres.

En los últimos años, nuestro país ha recibido una población en busca de refugio bastante joven, ya que 20.248 solicitantes colombianos en edad escolar, desde los 5 hasta los 18 años, han llegado al Ecuador a enfrentar el problema para acceder a la educación.



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores / Elaboración: Mayra Cajas

El fenómeno del desplazamiento colombiano a suelo ecuatoriano se caracteriza por la invisibilidad social y la desprotección jurídica que afecta a los que han llegado buscando protección y refugio. De acuerdo con informes no oficiales de ONG y autoridades nacionales, en Ecuador viven cerca de 300 mil colombianos sin papeles, en calidad de migrantes irregulares.



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores / Elaboración: Mayra Cajas

La invisibilidad y el anonimato, asumidos voluntariamente como mecanismos de protección (frente a los grupos armados colombianos, las posibles deportaciones y el estigma de tener la condición de "refugiado"), implican una serie de riesgos y limitaciones: pérdidas de derechos, abusos laborales, extorsiones, detenciones arbitrarias, entre otros.

El desplazamiento colombiano en Ecuador dejó de ser un proceso vinculado exclusivamente a zonas de frontera, y aunque las provincias ecuatorianas de la frontera norte (Sucumbíos, Imbabura, Carchi y Esmeraldas) no han dejado de recibir a colombianos solicitantes de refugio, desde hace algunos años este fenómeno se ha extendido a ciudades del interior del país como Quito, Santo Domingo de los Tsáchilas, Guayaquil y Cuenca, ciudades lejos de la frontera colombiana.

Un fenómeno especial se ha producido, por ejemplo, en ciudades como Cuenca que han recibido muchas peticiones de refugio que las zonas fronterizas, debido a las pocas oportunidades laborales que ofrecen en estas provincias, sobre todo en Sucumbíos y Esmeraldas, cuyos niveles de pobreza, desnutrición, inseguridad alimentaria y déficit de servicios sociales básicos son muy elevados. En tanto, en las ciudades grandes localizan más opciones laborales y mayor seguridad, aunque, paradójicamente, estas (Quito y Guayaquil, por ejemplo) toleran mucho

menos la presencia frecuente de ciudadanos colombianos por la estigmatización y discriminación que existe de culpar a los nacionales colombianos de los problemas de violencia, criminalidad y desempleo que hoy en día afectan al Ecuador.

Los desplazados solicitantes de refugio se han convertido en una nueva categoría social en nuestro país, que viven sin rumbo fijo y son producto de la guerra, que afecta, sobre todo, a familias campesinas del territorio colombiano. Por ello, los colombianos y colombianas se ha visto obligados a migrar fuera de su patria, abandonando su localidad y sus actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física o libertad fueron vulneradas y se encuentran amenazadas por el conflicto armado interno y la violencia social generalizada que azota a toda Colombia. Más aún, el problema del desplazamiento se agudiza cuando estos colectivos lo conforman familias campesinas, organizadas o no, que llegan de los diferentes departamentos de Colombia y deben ser ubicados en parques, plazas, escuelas y demás espacios públicos disponibles, por lo que ayuda humanitaria se torna en inmediata.

La falta de presupuesto estatal destinado a brindar ayuda humanitaria a la población desplazada en busca de refugio, impide que se concrete la posibilidad de empezar reubicar o facilitar el retorno a las poblaciones de desplazados que llegan al Ecuador.

Desde este punto de vista, es criticable que gran parte del presupuesto colombiano se dedique a la adquisición de material bélico y al fortalecimiento de los aparatos coercitivos, mientras que lo social está totalmente desatendido. Por otro lado, la famosa ayuda militar que brinda Estados Unidos podría emplearse en mejorar la situación social de Colombia y fomentar la agroindustria para permitir que la intención de sustituir los cultivos ilícitos se concrete.

Si bien las guerrillas producen desplazamiento, en Colombia son los grupos paramilitares los culpables de estos desplazamientos. Vale subrayar que existe una alianza tácita entre las fuerzas armadas y los grupos paramilitares, hecho que permite que los primeros no figuren como violadores de los derechos humanos, ya que los

paramilitares son los encargados de realizar las actividades “ilegales” de las Fuerzas Armadas, es decir, el “trabajo sucio”.

Los desplazados que se han dirigido a territorio ecuatoriano, cambian de calidad migratoria y, una vez aceptada su solicitud, adquieren la calidad de refugiados, lo que los cubre con un estigma de discriminación social en las provincias de frontera que no tiene las condiciones para permitir una vida digna ni siquiera a sus pobladores, menos aún para los refugiados. Es necesario señalar que la diferencia social, quiérase o no, existirá siempre, puesto que se considera que un inmigrante es siempre pobre y periférico. Tan solo basta con analizar la situación que viven nuestros compatriotas en España o en Estados Unidos, sobre todo con las nuevas políticas anti-migratorias, que pretenden construir un muro para cercar la frontera entre México y Estados Unidos. Incomprensible posibilidad, ya que mientras el mundo entero apoya procesos globalizadores para eliminar fronteras, como la Comunidad Europea, en América, los norteamericanos aíslan su territorio para evitar el ingreso de latinoamericanos, mientras ellos invaden e imponen sus políticas e ideas en nuestros países.

5.1.2.- PROCEDIMIENTO Y TRÁMITE PARA OBTENER EL REFUGIO EN EL ECUADOR

Para obtener el estatuto de refugiado en el Ecuador, una vez que el desplazado colombiano ingresa a nuestro territorio patrio, debe acudir ante el Ministerio de Relaciones Internacionales o a cualquier oficina del ACNUR, donde se le ayuda a tramitar su solicitud de refugio, para lo cual el solicitante debe seguir los siguientes pasos:

5.1.2.1.- Registro de solicitudes

La solicitud de refugio se presenta ante el Gobierno ecuatoriano y los solicitantes de asilo deben acercarse a la Dirección General de Refugiados del

Ministerio de Relaciones Exteriores, en Quito o Cuenca, a cualquiera de las oficinas de campo del ACNUR, en Ibarra o Lago Agrio, o a la oficina de HIAS, en Santo Domingo de los Colorados, a fin de llenar el formulario para ser incluidos en un Sistema Nacional de Registro. De esta manera, cada caso obtiene un número de registro con el cual se inicia el proceso. Las oficinas de ACNUR y HIAS se encargan de remitir las solicitudes al Ministerio de Relaciones Exteriores.

5.1.2.2.- Documentos necesarios

La persona que solicita asilo en el Ecuador deberá presentar un documento de identificación personal, es decir: cédula de identidad; su Tarjeta Andina de Migración (TAM), certificado de nacimiento de menores o, en su defecto, declarar que no posee dichos documentos e indicar la razón de esa falta. En el caso de ciudadanos colombianos, el Gobierno ecuatoriano exige la presentación del pasado judicial para poder iniciar el trámite correspondiente.

5.1.2.3.- Certificado provisional

A los solicitantes de refugio o asilo que hayan cumplido con el registro, el Ministerio de Relaciones Exteriores les otorga un certificado provisional para identificarlos como solicitantes de refugio. Este certificado tiene una duración de 90 días (prorrogables) hasta que dicho Ministerio tome una decisión definitiva sobre la solicitud presentada por el extranjero que está obteniendo tal condición.

Los solicitantes de refugio en las ciudades fuera de Quito reciben sus certificados provisionales a través de las agencias socias del ACNUR, en cada una de esas ciudades, por lo que no es necesario que la persona se dirija al Ministerio de Relaciones Exteriores, en la capital de la República.

5.1.2.4.- Entrevista

Además del registro inicial, los solicitantes deberán cumplir con una entrevista que será efectuada por la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los casos registrados en otras localidades, donde ACNUR o HIAS hacen el registro, la entrevista será realizada en dichas oficinas; sin embargo, la entrevista realizada por la Dirección General de Refugiados será la oficial. La entrevista es uno de los momentos más importantes del proceso, ya que se desarrolla bajo estrictas reglas de confidencialidad. Por ello, es importante que el solicitante se mantenga en contacto permanente con la Dirección especializada, para que ésta le entregue la respuesta a su solicitud.

5.1.2.5.- Comisión de Elegibilidad

Cada caso es analizado por la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador, ya que es la autoridad competente que representa al Gobierno ecuatoriano. Según el Art. 4 del Decreto 3301, la decisión sobre las peticiones está en manos de dicha instancia. En la Comisión de Elegibilidad participan dos personas del Ministerio de Relaciones Exteriores y un representante del Ministerio de Gobierno. ACNUR participa con voz pero no con voto.

5.1.2.6.- Decisión

La decisión de reconocer a una persona como refugiado es única y privativa del Gobierno del Ecuador, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Si la solicitud es aceptada, el peticionario es reconocido como refugiado en el Ecuador y recibirá un documento de identidad con la visa 12-IV que acredita la condición de refugiado en el país con carácter indefinido. La visa debe ser renovada cada año.

Si la solicitud es negada, el solicitante tendrá derecho a apelar la decisión ante el Ministro de Relaciones Exteriores, dentro de un plazo de 30 días después de haberle sido comunicada tal negativa. En este caso, el ACNUR, sus oficinas de campo y agencias socias podrán proporcionar orientación sobre la presentación de la apelación.

Es importante recordar que la presencia de colombianos y colombianas en Ecuador no es un fenómeno nuevo; por el contrario, en las zonas de frontera siempre fue común el movimiento humano tanto de colombianos hacia Ecuador como de ecuatorianos hacia Colombia. Pero, el panorama cambió radicalmente desde el segundo semestre del año 2000, donde los flujos masivos de población desplazada desde territorio colombiano se volvieron más frecuentes, con una estadía cada vez de mayores períodos de permanencia en suelo ecuatoriano.

5.1.3.- EL ACNUR EN EL ECUADOR

Una de las agencias de Naciones Unidas fundamentales para garantizar el respeto a estos procesos de regularización y refugio es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), institución encargada de brindar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones en esta problemática.

En el Ecuador, de manera especial luego de la aplicación del Plan Colombia, miles de ciudadanos colombianos se han visto obligados a desplazarse externamente, por tal circunstancia, ha tomado fuerza la figura jurídica del refugio. Estos ciudadanos han encontrado en la condición de refugio concedida por el Ecuador, una opción para sobrevivir. En este sentido, es importante destacar la labor del ACNUR dentro del territorio ecuatoriano, con la instalación de oficinas en varias ciudades de la frontera, para responder más directamente a este problema.

Sin embargo, es imposible, y podría ser considerado un atentado contra el Derecho Internacional Humanitario el intento de deportar a un ciudadano llegado por las condiciones de extrema violencia en el vecino país. A fin de comprender la magnitud del problema debemos entender lo que es la figura de la “NO DEVOLUCIÓN”.

La Fundación de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), en su publicación denominada “*El Refugio en el Ecuador*”, manifiesta que “constituye una de las columnas vertebrales del Derecho de los refugiados, en tal sentido la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 lo consagra en su Art. 33, al disponer que ‘Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas’. El principio de no devolución tiene además el carácter de *Jus Cogens*, es decir, su cumplimiento es imperativo y vinculante para todos los Estados y no requiere formalidad alguna, pues la práctica permanente y sistemática de los países en el mundo han hecho que este principio sea de obligatorio cumplimiento en sus relaciones internacionales...”.⁵⁷

5.1.4.- LA INSERCIÓN SOCIAL EN ECUADOR

La inserción social es uno de los principios básicos contenidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, que está íntimamente relacionado con cada una de las garantías que se conceden a los refugiados. Realizamos tal afirmación, debido a que, si se pretende, por ejemplo, que el refugiado tenga las mismas condiciones que los nacionales en cuanto al derecho de trabajo dependiente, entonces debe ser parte de la sociedad y un sujeto activo en la vida comunitaria.

Sin embargo, los refugiados enfrentan una serie de dificultades para organizarse, ya que se entiende que este tipo de ciudadanos han perdido en cierta

⁵⁷ INREDH, *El Refugio en el Ecuador*, Quito Ecuador, pág. 125.

forma su identidad y están psicológicamente afectados por los procesos de ruptura familiar y social, que afectan su incorporación a un nuevo grupo social.

Mucho más grave es la situación de los irregulares, es decir, aquellos que no han acudido a la Cancillería para obtener una estancia legal en el país, personas con un desconocimiento total de sus derechos y prácticamente desatendidos, tanto por el Estado y organismos supranacionales, como por los organismos privados.

Una limitante que afecta la reinserción social es la presencia de personas armadas en la zona de frontera, cuyo constante ingreso al Ecuador en los últimos años, impide que el refugiado en forma libre y voluntaria acepte participar en la nueva sociedad que ha sido recibido, debido a que su vida se ve amenazada constantemente si este tipo de grupos ingresan al país.

Muchos refugiados se han organizado en el Ecuador e incluso han conformado asociaciones, como el caso de los que viven en Ibarra y cuyo Estatuto de Refugiado ha sido negado por el Estado ecuatoriano. En muchos casos, con el apoyo de instituciones privadas y ONG, las experiencias de trabajo y acoplamiento a la sociedad han sido muy fructíferas. Estas organizaciones han facilitado a las personas refugiados conseguir empleo y acceder a la vida cultural de la comunidad, siendo interlocutores directos de ellas con el Estado y consiguiendo su apoyo para solventar sus problemas.

Sin embargo, estos esfuerzos son mínimos en comparación con el número de personas que viven en condición de refugio, ya que una gran cantidad de personas en esta condición han conseguido una inserción social independiente y, a través del esfuerzo y trabajo constante, la aceptación de la sociedad. El Ecuador estableció un sistema gratuito de documentación para refugiados, dando un trato realmente humanitario a estas personas, adoptando políticas tendientes a brindar protección económica y social a los refugiados, lo que ha generado elogios por parte de la ONU.

Sin embargo, el país no cuenta con los recursos suficientes para brindar el apoyo necesario a los refugiados; más aún, si consideramos que la mayor parte de

estos ciudadanos está asentado en las provincias orientales del Ecuador, que son tradicionalmente las más pobres y cuentan con menos ingresos para sus propios habitantes. Entonces, se entiende que a pesar de tener buenas intenciones, el Ecuador requiere de colaboración internacional para conseguir la solución de los problemas de los refugiados y su inserción social en el país.

5.1.5.- DISCRIMINACIÓN A LOS COLOMBIANOS EN ECUADOR

Es indiscutible que se ha generado un proceso de rechazo a los migrantes desplazados colombianos en búsqueda de refugio, cuya presencia se vincula con actos delincuenciales y cada vez es menor la posibilidad que tienen de acceder a un trabajo digno, debido al maltrato y estigmatización hacia este grupo vulnerable.

La afirmación de que en el Ecuador las bandas delincuenciales más avezadas están conformadas por colombianos tiene su respaldo en las emisiones de noticias diarias, en las cuales se escucha sobre la detención de grupos delincuenciales conformados por ecuatorianos y colombianos. Además, el apareamiento de nuevas formas de delito a partir de la oleada migratoria hacia el Ecuador, como el “secuestro Express” y el hecho de haber detectado a miembros de las FARC en el territorio nacional, influyen en esta discriminación.

Pero, no es procedente la generalización de este tipo de conductas para aplicarlas en todos los ciudadanos colombianos, actitud asumida por un grupo minoritario de la sociedad ecuatoriana que destila un constante y permanente rechazo hacia un grupo que antes era considerado hermano y que era bien recibido en nuestro territorio. Su fama de buenos vendedores y de grandes comerciantes los hacían acreedores a todo tipo de beneficios entre los trabajadores de la rama; sin embargo, en la actualidad, la condición ha variado y el rechazo hacia los colombianos se está generalizando, lo que impide su ubicación en trabajos dignos y los obliga a salir a ciudades más pequeñas que Quito y Guayaquil.

Es importante mencionar que el esfuerzo de Colombia y EEUU por regionalizar el conflicto colombiano, juega un papel importante en este rechazo a los ciudadanos colombianos, pues se considera que por ellos nos hemos involucrado en esta situación internacional riesgosa. Es verdad que el conflicto nace por el tráfico de drogas, pero la actitud asumida por Colombia, especialmente la alianza con Estados Unidos, para enfrentar este conflicto ha generado el aislamiento del pueblo colombiano con el entorno mundial.

Se puede señalar que el proceso de discriminación ha afectado al 78% de los ciudadanos refugiados, en cualquier situación, en la búsqueda de empleo, entre estudiantes en escuelas y colegios, para el alquiler de vivienda, en los medios de comunicación, en la calle, en los hospitales, por la Policía, etc. Pero, no todo el pueblo ecuatoriano está en contra de la presencia colombiana, sin embargo, la postura que defiende es el dicho de que “Por uno Pagan todos”, la cual se está generalizando.

Este fenómeno de la generalización, implica que se considere a todo ciudadano colombiano como narcotraficante o que cometa algún acto delincencial; por ello, la sola mención de su país de origen despierta sospechas, hecho que complica aún más su situación y les impide ser beneficiarios de empleos dignos.

Otro factor que ha influido directamente en este discrimen son los hechos ocurridos en 11 de septiembre de 2001, en Nueva York, a partir de los cuales la tendencia general de los ecuatorianos y ecuatorianas es vincular al terrorismo con la migración de los colombianos desplazados que llegan a territorio nacional.

5.1.6.- CONTROL MIGRATORIO EN ECUADOR

Debido al masivo ingreso de ciudadanos colombianos y a la imposibilidad de mantener un control adecuado de su permanencia en el país, el Ecuador se ha visto

obligado a endurecer el control migratorio, más aún después de haber encontrado, en suelo patrio, bases y cuarteles de las FARC.

Este control migratorio, desde mayo de 2004, implica la obligación que tienen los nacionales colombianos, que desean ingresar al país, de presentar su pasado judicial y la cédula de identidad o pasaporte, como requisito ineludible, lo que para los solicitantes de refugio en el Ecuador este requisito o medida de control abona sobre el trato discriminatorio y especial que se da a los ciudadanos y ciudadanas de esa nacionalidad.

De este requisito se exime a los ciudadanos refugiados que han sido legalmente reconocidos por el Ecuador; es decir, a aquellas personas que se hallen en territorio ecuatoriano con el estatuto de refugiado antes del 1 de mayo de 2004. No se aplica esta disposición a los que hubieren presentado su solicitud de refugio luego de la fecha indicada que tienen la obligación de presentar su pasado judicial. Esta decisión ha sido duramente criticada, debido a que la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los solicitantes de refugio y que les impide acudir a las instituciones encargadas en su país de la concesión de este documento. Más aún, para obtener este documento se requiere una certificación previa de los juzgados y tribunales penales de la región donde vive el ciudadano colombiano, que muestra claramente que para muchos es imposible obtener este documento.

Esta política migratoria tiene un evidente sustento en la seguridad nacional, sin embargo, se ha constituido en una forma de devolución indirecta de solicitantes de refugio, a pesar de que las convenciones internacionales, de manera especial la del Estatuto de Refugiados, que prohíbe la devolución. La expulsión camuflada pone en riesgo la vida de miles de ciudadanos colombianos, rompiendo el objetivo de protección del Derecho de refugio, sobre todo de niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas.

5.2.- ANÁLISIS DE LA NORMATIVA JURÍDICA NACIONAL

5.2.1. EL FENÓMENO DEL INGRESO DE LOS COLOMBIANOS EN EL ECUADOR

En los últimos años, Ecuador ha experimentado el fenómeno del ingreso frecuente, permanente, y algunas veces silente de grupos de extranjeros, que en su mayoría son de nacionalidad colombiana, los que huyen de su país debido al ampliamente extendido conflicto de baja intensidad ⁵⁸ que ha venido sucediendo, retomando la referencia, en Colombia desde hace casi cincuenta años, lo cual se ha incrementado por la acción que ejerce el narcotráfico en dicho país y por la reacción de los denominados "grupos de autodefensas", que son una especie de fuerza paralela que busca defenderse de las guerrillas o grupos subversivos de concepción marxista, pero dicha situación de emigración de ciudadanos colombianos hacia Estados limítrofes con la República de Colombia, se ha incrementado mucho más desde hace unos meses como una consecuencia del llamado "Plan Colombia".

Esta situación constituye un problema para tales Estados limítrofes con Colombia, debido a las implicaciones sanitarias, socioeconómicas, de policía y de desarrollo que tiene este fenómeno de la migración hacia dichos países, de personas que toman la condición de refugiados, por el hecho de huir de un lugar debido a que no se sienten protegidos o se ven amenazados; en particular, esto ha significado para Ecuador un problema de Estado.

Las provincias fronterizas ecuatorianas frecuentemente se ven más afectadas por la incursión de grupos de desplazados. Particularmente, en el caso de Napo, desde el año de 1993 a 1995 se habían producido operaciones de carácter interministerial coordinadas con las autoridades colombianas y con el ACNUR, que

tenía por objeto repatriar al territorio colombiano a contingentes humanos de campesinos colombianos que llevaban varios meses asentados en la Sierra y Oriente ecuatorianos, y que según el testimonio de miembros de las comunidades de la provincia en el que se encuentran, "los colonos" -como se le denominó en aquél entonces a dicho grupo-, le estaban causando un daño al ecosistema y a la biodiversidad de estos sectores porque estaban provocando incendios forestales para poder realizar cultivos, deforestando la zona, en particular la selva del Napo y Sucumbíos.

Otro problema para la administración pública nacional, que se ha dado por la presencia de grupos de desplazados, es el incremento de indocumentados dentro del territorio nacional, porque dichas personas ingresan al territorio nacional horrorizados por el conflicto interno que experimenta Colombia desde hace casi medio siglo y buscan protección, asistencia y que, de alguna manera, se les satisfaga las necesidades que en su país de origen no se les pueden cubrir.

Pero, generalmente, ellos ingresan por las zonas selváticas o boscosas de la frontera, sin que medie registro alguno o identificación ante las autoridades ecuatorianas de inmigración y extranjería, y se asientan en el territorio nacional bajo esa irregularidad; lo cual hace imposible algún tipo de control, registro o identificación de esas personas. En Imbabura y Carchi este fenómeno se da con mucha frecuencia en los municipios de Otavalo, Cotacachi, El Ángel, Ibarra, entre otros, y es donde las autoridades ecuatorianas han coordinado en varias ocasiones operaciones de repatriación con las autoridades del vecino país como el Consulado colombiano, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el Defensor del Pueblo y de otros organismos públicos que trabajan en el tema.

El "Plan Colombia" consiste en un programa de ayuda internacional del gobierno del presidente colombiano Andrés Pastrana dirigido a la comunidad internacional, para hacer frente a la problemática originada por el narcotráfico, la

⁵⁸ Se habla de conflicto de baja intensidad en el orden internacional, cuando no existe declaratoria de guerra de un país contra otro, sea en forma expresa o sobrentendida con agresiones sobrevivientes, por lo que, teniendo características belicistas, su impacto es en la esfera de un país determinado.

guerrilla interna y la ineficiencia del aparato estatal colombiano en lo relativo a la administración de justicia transparente y respeto de los derechos humanos.

El mayor aporte a este programa lo han destinado los Estados Unidos de Norteamérica con cerca de mil trescientos millones de dólares, y España y Noruega que destinaron más o menos 120 millones de dólares. Lo polémico de este plan es que la mayor parte de los recursos del mismo se destinó en gastos militares y para el combate contra la guerrilla y el narcotráfico en Colombia, lo que inevitablemente ha traído como consecuencia la intensificación de los actos de terrorismo, violencia y conculcación del derecho humanitario, por parte de los grupos subversivos colombianos y la extensión de un modo más evidente de ese conflicto hacia Perú, Venezuela, Brasil, Panamá y, principalmente, a Ecuador, pues las zonas de "distensión" o "desmilitarizadas" se encuentran situadas en la frontera con nuestro país; lo cual hace que las repercusiones sean más directas para el territorio ecuatoriano.

A pesar de la declaración pública que hiciera la guerrilla colombiana con respecto a que los efectos del "Plan Colombia" no se trasladarían al territorio ecuatoriano, las secuelas de la guerra civil colombiana -en la que a diario los grupos insurgentes violentan los principios más fundamentales del Derecho Internacional Humanitario y de la existencia humana en general-, tienen otra connotación con respecto a Ecuador, pues ya se ha verificado, desde diciembre del 2005, la presencia de por lo menos ciento veinticuatro familias colombianas en territorio ecuatoriano en calidad de desplazados.

El problema inicial de la guerra interna que se da en Colombia es que no respeta estratos sociales, edades ni sexos. Los niños han ingresado a actuar en operaciones bélicas y la producción de estupefacientes y psicotrópicos ilícitos; pero, uno de los problemas derivados es la migración de personas del territorio colombiano hacia los países que le son fronterizos, como nuestra patria, huyendo de la guerra, con la consecuente dotación de asistencia, socorro y ayuda oportuna del Gobierno Nacional ecuatoriano; además, de que requieren esa atención y respaldo del resto de

la comunidad internacional para aliviar las cargas sanitarias, económicas o de cualquier otra índole que se le puedan causar al Estado receptor de estas personas.

5.2.2.- MARCO JURÍDICO VIGENTE SOBRE REFUGIADOS

El marco de protección vigente en el Ecuador está dado por los siguientes instrumentos jurídicos:

5.2.2.1.- Instrumentos nacionales

- Constitución Política de la República (Septiembre 2008)
- Reglamento para la Aplicación en el Ecuador de las normas contenidas en la Convención de Ginebra y su Protocolo Facultativo.
- Acuerdo sobre el procedimiento para la Revocatoria de la Condición de Refugiado
- Resolución 005, 24-07-1996 del Consejo Consultivo de Política Migratoria que establece la aceptación de permanencia de 3 años de los refugiados/as, para acceder al derecho de naturalización
- Ley de Extranjería (Arts. 12 y 4); y, su Reglamento (Art. 42)
- Ley de Migración (Art. 15)
- Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.
- Acuerdo Ministerial que dispone la atención en salud a refugiados y solicitantes de refugio en Hospitales, Centros, Subcentros, Áreas y Puestos de Salud del Ministerio de Salud Pública.
- Disposiciones ministeriales sobre reconocimiento de estudios primarios de los niños/as y jóvenes refugiados hasta los 15 años.
- Código de la Niñez y Adolescencia (Arts. 58 y 15) que establece expresamente los derechos y protección de los niños, niñas y adolescentes refugiados.
- Plan Nacional de Derechos Humanos (Art. 27) y Plan Operativo sobre Migrantes, Extranjeros, Refugiados, Desplazados y Apátridas 2003 - 2006.
- Ley de maternidad gratuita y atención a la infancia (Art. 1)

- Agenda del Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas. 2. Promoción y protección del derecho a una vida libre de violencia, a la paz, a la salud, a los derechos sexuales y reproductivos y acceso a la justicia. 2.2. Derecho a la Paz, Política 2.

5.2.2.2.- Instrumentos Internacionales ratificados

- Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo Facultativo.
- Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 22)
- Declaración de Cartagena
- Convención contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en donde en el Art. 9 establece el mandato de brindar especial atención a la mujer refugiada
- Estatuto de Roma, que establece delitos de lesa humanidad en función del género.

5.2.3.- SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS REFUGIADOS EN EL PAÍS

Como enunciamos en el Capítulo II, varias son las normas internacionales, regionales y nacionales que protegen a los refugiados, bajo cuyo amparo jurídico quedan cobijados. También se señaló que adquieren los mismos derechos que cualquier extranjero en el Ecuador y, en ciertas circunstancias como las laborales, adquieren los mismos que los nacionales ecuatorianos.

A los ciudadanos que adquieren la condición de refugiados les cobija la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que garantiza su dignidad e igualdad con los demás miembros de la especie humana, su libertad, vida, seguridad

e integridad personal, a la propiedad, la seguridad social, al trabajo, la educación, sin discriminación alguna por condición política, jurídica o internacional, y adquiere obligaciones para con la comunidad.

El Artículo 14, de esta Declaración determina que “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”, las diferencias entre el asilo y el refugio radican en la condición del perseguido, si es un ciudadano cuya actividad está dedicada a la vida política de la comunidad, como miembro de una agrupación, se le concede asilo político, en el caso de las personas cuya actividad es diversa a la de los movimientos políticos, se les concede el refugio.

El Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV), también resguarda a los ciudadanos colombianos, debido a que la violencia social interna es la principal causa del progresivo desplazamiento, tanto interno como externo, y este conflicto implica una verdadera guerra interna, más si reconocemos que se enfrentaría una oleada migratoria masiva, en el momento de aplicación total de la segunda fase del Plan Colombia. Mediante este convenio, a causa de la guerra interna en Colombia, los refugiados deben recibir atención adecuada, sin distinción alguna de raza, nacionalidad, religión u opinión política, con el objetivo de aliviar los sufrimientos de la guerra, dirigidos de manera especial a formar zonas sanitarias y de seguridad, para proteger a los heridos, enfermos, inválidos, ancianos, niños, mujeres embarazadas y a las madres con niños menores de siete años, y a la protección de los traslados de heridos, personal y material sanitarios; en general, todo tipo de transporte considerado humanitario.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados es la normativa legal que, a más de definir a las personas que adquieren ésta condición, contiene las garantías que se les deben brindar y la situación jurídica en que se encuentran los refugiados en el país receptor. Ésta Convención, en relación directa con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, determina también las razones por las que se puede negar el derecho al solicitante de refugio y otorgaba la calidad de refugiados

exclusivamente a las personas que hubieran salido de su nación de origen como motivo de la Segunda Guerra Mundial, excluyendo al resto de personas que pudieran haber huido de la amenaza de la guerra, hecho que fue corregido en el la redacción del Protocolo sobre esta Convención.

El Artículo 2 de la Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados puntualiza que “Todo refugiado tiene, respecto del país donde se encuentra, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar sus leyes, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público”. Es decir, los refugiados no adquieren sólo derechos, sino también obligaciones en el país donde se encuentran.

Además, todo Estado debe garantizar a los refugiados las mismas condiciones que otorga a los extranjeros en general, y su condición jurídica se rige por la ley del país de su domicilio o residencia. En el país receptor tienen el mismo derecho que los extranjeros para la adquisición del derecho de propiedad; pero, en cuanto a la protección de la propiedad industrial e intelectual, tienen los mismos derechos que los nacionales; gozan del derecho a asociarse con fines pacíficos; del acceso a los tribunales para exigir sus derechos. En cuanto al derecho del trabajo, se les garantiza un empleo remunerado, en condiciones de dignidad y bajo la misma normativa legal que a los nacionales del país receptor. Si el trabajo se desarrolla por cuenta propia, se hará en las mismas circunstancias que los extranjeros.

En cuanto al bienestar, los refugiados, recibirán el mismo tratamiento que los nacionales, excepto con relación a la adquisición de vivienda y propiedad en general, en cuyo caso, tendrán el mismo trato que cualquier extranjero. El acceso a la educación pública se brinda en las mismas condiciones que los nacionales; de igual manera la seguridad social, sobre las mismas condiciones que para los nacionales del país receptor. Gozan del derecho de privilegio en cuanto a la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana, siempre que sus solicitudes sean prioritarias en este sentido.

Por último, los refugiados tienen el derecho a no ser expulsados del país receptor, a menos que medie una razón de seguridad nacional o de orden público. La NO devolución es este principio del derecho del refugio.

Tenemos, por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que contiene una serie de disposiciones tendientes a garantizar derechos inherentes a la personalidad humana, que también se aplica a las personas en condición de refugiados. Además, les abriga la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

Regionalmente, los países latinoamericanos han suscrito una serie de tratados y acuerdos referentes al tema de los refugiados como la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, entre otras.**

La legislación aplicable para la concesión del refugio es la de la nación de acogida del solicitante, pero se emplean generalmente las del derecho internacional. Definida su condición, el refugiado queda sometido a la legislación nacional del país receptor, en este caso, del Ecuador. Por ello, la nueva Constitución de la República del Ecuador de 2008 es el primer instrumento garante de los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, y que contiene las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, y reconoce el derecho de los desplazados a solicitar refugio y protección en el interior del Estado ecuatoriano; avala que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, con las limitaciones legales predeterminadas (Art. 11).

La Ley de Migración regula la organización y coordinación de la entrada y salida de nacionales o extranjeros del país, su permanencia y la actividad a que se dedican en el territorio ecuatoriano; mientras, la ley de Extranjería regula la situación de los extranjeros que residen en el Ecuador y les atribuye calidades migratorias. El

Art. 4, se refiere a los extranjeros que hubieren sido desplazados como consecuencia de guerras o persecuciones políticas en su país de origen, que es el caso de los ciudadanos colombianos, a quienes, con el objeto de proteger su vida o libertad, se les puede admitir en condición de refugiados.

La Categoría Migratoria que corresponde a los refugiados es la de no migrantes, y se les otorga la visa determinada en el Art. 12, numeral IV. Los ciudadanos refugiados tienen la obligación de registrarse en el Registro de Extranjeros del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días siguientes al de su arribo al país.

Por otro lado, los refugiados menores de edad quedan amparados por el Código de la Niñez y la Adolescencia que, sin discriminación alguna, les brinda protección integral para el disfrute pleno de los derechos humanos. Las mujeres, en cambio, quedan amparadas por la ley Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia.

Finalmente, a todos los refugiados les ampara el Código de Trabajo ecuatoriano, que contiene las normas para garantizar un trabajo justo y equitativo, con una remuneración acorde a su desempeño laboral. El trabajo, a más de un derecho, es un deber social, irrenunciable, y nunca puede ser gratuito, ya que es el único medio honrado y honesto de obtener recursos para su subsistencia y desarrollo de su plan de vida y de su familia.

5.3.- RESPONSABILIDAD DEL ESTADO ECUATORIANO FRENTE A LOS REFUGIADOS

5.3.1.- CARACTERIZACIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS

Hasta el 2006, el Estado ecuatoriano no había implementado una política exterior que incida y promueva que en el propio país y en los países de tránsito y destino se utilice la denominación de "personas no documentadas" o "personas en situación irregular" a quienes no han sido autorizados a ingresar a un país. La

ausencia de esta política determinaba que se emplee la denominación de "ilegales" al referirse a las personas inmigrantes que no han podido regularizar su viaje o su situación, lo que va en detrimento de su dignidad humana, fomenta la discriminación y limita el ejercicio de sus derechos y los de sus familias, en los países de tránsito y destino.⁵⁹

El derecho de los inmigrantes colombianos y sus familiares de salir libremente de Colombia está, en la práctica, sometido a condiciones socioeconómicas que relativizan su voluntariedad y sometido a políticas de control y restricción en el Ecuador, que limitan su ingreso. La movilidad humana dista mucho, por tanto, de ejercerse con libertad.

Precisamente, estas políticas de control y restricción migratorias dan como resultado directo la necesidad de los emigrantes de "ingreso medio bajo con cierta capacidad de pago y de endeudamiento" (Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, 2003:3) de recurrir a redes de migración irregular, exponiéndose a ser víctimas de delitos, violaciones y quebrantamientos de sus derechos humanos.

5.3.1.1.- Magnitud de los flujos

Los estudios cualitativos realizados en el país sobre inmigración establecen que en los últimos 6 años, Ecuador se ha convertido en un país de destino y de tránsito de personas extranjeras, especialmente colombianas.

Sin embargo, la información cuantitativa sobre inmigración es escasa, dispersa y no está adecuadamente sistematizada. De hecho, existen dificultades para precisar el número de personas extranjeras que se encuentran en el país y su condición migratoria. Además, no existe una entidad dedicada que centralice y

⁵⁹ COALICIÓN POR LAS MIGRACIONES Y EL REFUGIO, "Informe sombra al I Informe del estado Ecuatoriano sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias"; Quito, 2008, Pág. 21

procese toda la información, como tampoco se han determinado indicadores uniformes y completos sobre inmigración, lo que dificulta la caracterización de los flujos inmigratorios y la definición de políticas públicas de intervención, en ese sentido.

5.3.1.2.- Registro de población

De acuerdo al último Censo de Población y Vivienda efectuado en el país (INEC-2001)⁶⁰, en el Ecuador se encontraban 12'156.608 personas, de las cuales 104.130 (0.86%) eran extranjeras. Del total registrado, 49,6% eran mujeres, el 66% tenían entre 20 y 65 años de edad y el 48% era población económicamente activa. Provenían de 171 países del mundo: 83% de América, 11.8% de Europa, 3,7% de Asia y el resto de África y Oceanía. En cuanto a al porcentaje de colombianos en Ecuador, tenemos que un 49.5% (51.556) eran de dicha nacionalidad. Pero, desde el año 2002, se incrementaron los principales flujos migratorios, en especial de población colombiana.

5.3.1.3.- Registro de movimientos migratorios

Según el INEC, entre enero del 2000 y diciembre del 2005, se registraron 4'390.204 ingresos y 3'267.980 salidas de persona extranjeras, generando un saldo migratorio de 1'127.217. Si a esta cifra se añade el saldo de 45.788, registrado por la Dirección Nacional de Migración para el 2.006, el saldo general de los últimos 6 años estaría en 1'173.005.

Como se puede mirar, los movimientos migratorios han registrado un crecimiento sostenido desde el 2000, pero, se debe tener en cuenta que los movimientos no representan el número de personas que han arribado al país; pues, una misma persona pudo haber ingresado o salido varias veces, o ingresado o salido sin registro. Sin embargo, como lo afirma el INEC, las magnitudes de los movimientos reflejan tendencias que tienen relación con el número de personas.

⁶⁰ Instituto Nacional de estadísticas y Censos (INEC), VI Censo de Población y Vivienda, 2001

De acuerdo a los datos de la Dirección Nacional de Migración (DNM), los movimientos humanos más frecuentes son los de Colombia, EE.UU. y Perú. En esa misma fuente, en el 2006, el 44.9% de los ingresos registrados fueron de mujeres, lo que se inscribe en el proceso de feminización de la migración; en cuanto a la edad, el 43% fueron de personas de entre 18 y 40 años de edad, el 39% menores de 18 años y el 18% mayores de 40 años. Y en relación a los motivos de viaje reportados, el 59.7% corresponde a turismo y el 37.2% a otros. Entre esos otros motivos, se ubican 130 casos de refugiados.

5.3.1.4.- Registro de Censos

De acuerdo a la DNM, entre el 2001 y el 2006, se registraron 153.574 censos, a nivel nacional, de los cuales el 41.6% corresponde a visas de inmigrante o residente, el 40.9% a no inmigrante o de visitantes temporales y el 17.5% a visas del Convenio Colombo Ecuatoriano (CCE).⁶¹ Entre las visas de residente, la que mayor porcentaje registra es la de Amparo (9VI), que representa el 30% del total. Entre las visas de no inmigrante, están las de: Misioneros y voluntarios (12 VII) 11.7%; la de Trabajo (12-VI) 9.1% y la de Refugio (12-IV) 7.5%.

El acumulado de censos en los seis años no refleja el número total de personas extranjeras presentes en el país, en la medida que el censo se realiza anualmente; por tanto, una misma persona puede aparecer en el registro de los diferentes años. Sin embargo, las variaciones en el registro por año, dentro de una misma categoría migratoria, evidencian que a partir del 2004 existe un incremento en el número de personas censadas, que en el caso, por ejemplo, de visas de Amparo es de un 40%, hecho que puede responder a las medidas adoptadas por el Estado para el control de la migración irregular, particularmente colombiana, que obligó a las personas extranjeras a buscar una alternativa urgente de regularización en el Ecuador.

⁶¹ Las visas del Convenio Colombo Ecuatoriano corresponden a los convenios de regularización que celebraron ambos países en la década de los 90.

En cuanto a la nacionalidad de las personas censadas, de acuerdo a los registros del censo del año 2.006, se ubica a las personas colombianas en el 44.2%.

5.3.1.5.- Registro de visas de residente

Según datos de la Dirección General de Extranjería, durante el año 2006, Colombia fue el país que registró el mayor número de visas de residente con 1.450 (El Universo, 2007). Los nacionales colombianos se acogieron en su mayoría a visas de amparo. Pero, hasta el 13 de julio del presente año, Ecuador tiene 31.746 personas colombianas que viven en condición de refugiados.⁶²

5.3.1.6.- Población en tránsito

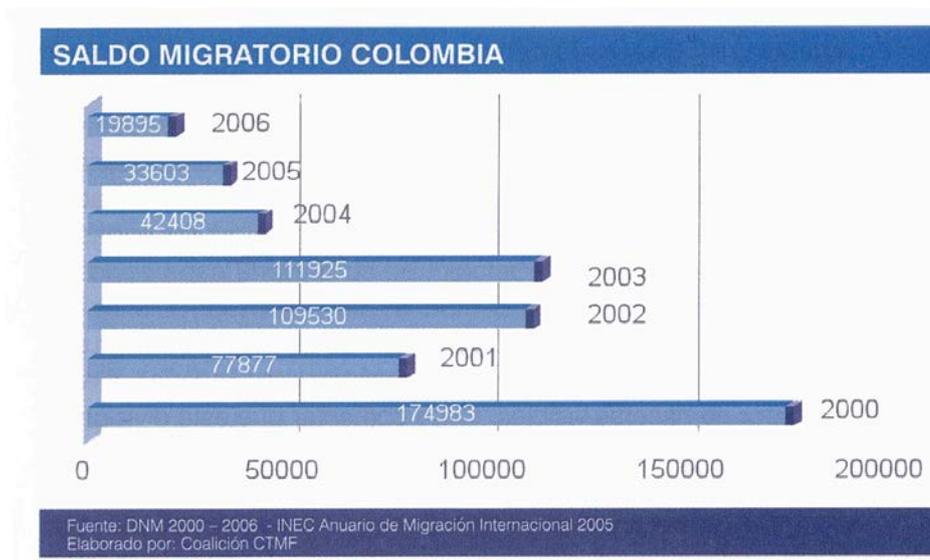
No existen datos consolidados, en los últimos años, sobre movimientos de personas en tránsito. Sin embargo, de acuerdo al INEC, en el 2005 se registraron 166.920 (19.4%) personas no inmigrantes en tránsito, de un total de 859.888 movimientos migratorios, de ellas, 59.997 eran provenientes de Colombia.

Se han ubicado casos de grupos de inmigrantes colombianos que ingresan al país con el objetivo de solicitar refugio a países del Norte o como vía para migrar hacia países del Sur.

5.3.2 CARACTERÍSTICAS DE LA INMIGRACIÓN COLOMBIANA

La inmigración colombiana obedece al proceso de vecindad y, hoy en día, se inscribe en una lógica que combina los efectos de la implementación del Plan Colombia y la atracción por la dolarización en el Ecuador. Por lo tanto, se manifiesta como migración forzada, que da lugar al refugio.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda, año 2001, se encontraban en el país 51.556 personas de nacionalidad colombiana, 24.305 hombres y 27.251 mujeres. En tanto, los registros de movimiento migratorio establecen que entre el 2000 y el 2006 se registraron 1'406.169 ingresos y 835.948 salidas, generando un saldo migratorio de 570.221, que representa el 49% del saldo migratorio general.



Los años de mayor generación de saldo migratorio fueron el 2000, 2002 y 2003, importantes si se toma en cuenta la dinámica del conflicto interno colombiano con la implementación del Plan Colombia; la entrega de la zona de distensión de San Vicente del Caguán; el establecimiento del Plan Patriota, que agudiza las acciones militares en los departamentos del Guaviare, Meta, Caquetá y Putumayo, en la frontera con Ecuador; y, la ruptura de relaciones con el Estado colombiano. A partir del 2004, se registra una disminución brusca del saldo migratorio, por el establecimiento de disposiciones como: la presentación del pasado judicial, controles laborales, amenazas de visa para ingreso, detenciones y deportaciones indiscriminadas.

En cuanto a la caracterización de los flujos de población colombiana, de acuerdo a FLACSO⁶³, existirían cinco tipos:

⁶² *Idídem*, Datos estadísticos de la Oficina de Refugiados hasta el 13 de julio de 2007

⁶³ Rivera, Freddy y otros; "Miedos, Representaciones y Figuras Discursivas. Los Colombianos en Ecuador", FLACSO, Quito, 2007, Pág. 17-18

Los originados en migración forzada, que han accedido al sistema formal de reconocimiento, que entre enero del 2000 y diciembre del 2006, constituyen 13.523 personas;

Los de carácter inter étnico y cultural, entre grupos indígenas y pueblos afro descendientes en las zonas de frontera;

Los de carácter interandino mestizo, ubicado entre los departamentos de Marino y las provincias de Carchi e Imbabura, de carácter temporal y ligadas a procesos de comercio informal y ciclos agropecuarios;

Las personas que han optado por vivir en Ecuador en calidad de residentes, con visa legal, dedicados a desarrollar actividades, laborales, empresariales o culturales; y,

Un número indeterminado de personas en situación irregular, entre los que se encuentran solicitantes de refugio negados, potenciales solicitantes de refugio, en su mayoría campesinos y campesinas, o personas pobres de zonas urbanas de Colombia, quienes por temor a las autoridades ecuatorianas, a la venganza de grupos armados o desconocimiento del sistema de reconocimiento, optan por no hacerse visibles.

Esta división no implica que cada una de las categoría no se entrecruce con las otras.

La existencia y magnitud del grupo del numeral 5 ha sido reconocido por ACNUR al declarar que existirían en Ecuador, 250.000 personas con necesidad de protección y que estarían bajo su mandato, de las cuales tan sólo el 14.7% ha accedido al sistema de protección, y el 85.3% restante no ha accedido por temor o desconocimiento, invisibles y confundidos con migrantes en situación irregular. (Ver cifras actualizadas de estos ítems en la página 159).

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil han establecido que los solicitantes negados y los potenciales refugiados que no han accedido al sistema y permanecen en el país en situación irregular, son personas en situación de refugio y han llegado a constituir una "zona gris" o una franja indeterminada de personas inmigrantes cuya razón "solo" económica o "solo" por huir de la violencia no es nítida, y cuya existencia cuestiona los marcos de protección nacional e internacional, pues en la práctica no acceden al sistema de protección de la Convención de 1951 y técnicamente tampoco se les podría aplicar la Convención de Trabajadores Migratorios, ya que los grupos de solicitantes negados, renuncian a optar por visas distintas a las de refugio, argumentado su carácter de refugiados y por las implicaciones que este hecho tendría para adherirse al sistema de reparación que tendrían en Colombia, por su carácter de desplazados por la violencia.

En cuanto a las características socioeconómicas de la población colombiana, un estudio de FLACSO-MDMQ -basado en el Censo del 2001-, establece que las provincias ecuatorianas con mayor población colombiana residente son Pichincha, Carchi, Guayas, Sucumbíos, Esmeraldas, Ibarra. En Guayas y Pichincha, reside la población colombiana con mayor instrucción en concordancia con el hecho de que la población colombiana más pobre reside en las provincias fronterizas.

En el Ecuador, los colombianos y las colombianas se insertan en la agricultura, comercio formal, pero sobre todo informal, manufactura y servicio doméstico. La agricultura predomina en las provincias fronterizas y en Santo Domingo de los Tsáchilas; en cambio, en Pichincha y Guayas impera el comercio formal e informal

5.3.2.1.- Ecuador con el mayor número de refugiados

“Ecuador albergó a 135.000 personas hasta el 2008, y es el país con más refugiados en América Latina”, reveló el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para

los Refugiados (ACNUR).⁶⁴ El 96% de los refugiados en el país son de nacionalidad colombiana, pero, únicamente 30 mil cuentan con un estatus legal otorgado por el Gobierno ecuatoriano, informó esta oficina de Naciones Unidas.

El organismo internacional publicó su Reporte Global 2008, a propósito del Día Mundial del Refugiado, que se celebra cada 20 de junio. Para enfrentar este problema de movilidad humana, el Gobierno ecuatoriano inició, en marzo, el registro ampliado de refugiados, una especie de censo con el que busca otorgar albergue oficial a 50 mil colombianos en el 2009. El apoyo de ACNUR para los refugiados colombianos es uno de los requisitos que exige el Ecuador para el restablecimiento de las relaciones con Colombia, rotas desde el 3 de marzo de 2008.

Por otro lado, el informe puntualiza que Colombia sigue siendo uno de los países con el mayor número de desplazados internos del mundo, con tres millones hasta finales de 2008, y se sitúa a la cabeza de este problema, en el mundo, por delante de Iraq (2,6 millones) o Sudán (también más de 2 millones), en la lista efectuada por este organismo humanitario de la ONU.

Silvia N. llegó a Ibarra hace nueve meses, desde Colombia. Tiene 25 años y escapó de su nativa Antioquia, por amenazas de asesinato.⁶⁵ En la "Ciudad Blanca" vende comidas típicas de su región: papas rellenas, arepas de maíz con café, morcillas y otros preparados en un puesto de la céntrica avenida Pérez Guerrero.

"Ya llené mi solicitud de refugio y espero una respuesta positiva, porque no quiero volver a mi país, por lo menos no por ahora", dice esta joven, quien tiene una hija que encargó a su madre en Medellín, ciudad donde residía en Colombia.

Por la celebración del Día Mundial del Refugiado, Silvia N. participará en todos los programas que ha preparado la oficina de campo del ACNUR, en Ibarra. Vito Trani, oficial de campo, indica que entre los actos se efectuará una mesa redonda sobre la situación del derecho al refugio en el Ecuador, y producir un documento que ayude a solucionar en algo este problema de movilidad humana.

⁶⁴ EL COMERCIO, Nota de prensa, Miércoles 17 de junio de 2009, Primer Cuaderno, Pág. 4

Silvia N. también llamó a la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer sobre el estado de su caso. “Sé de memoria el teléfono (02 222 7650). Luego pulso el número dos y si tengo suerte me darán alguna información”, comenta esta mujer, mientras piensa en las recetas para preparar los platos con los que participará en la feria gastronómica por el Día Mundial del Refugiado, este año, en el parque Miguel Monge (Ibarra), con el propósito es crear alternativas de empleo para los refugiados.

5.3.2.2.- El Plan Patriota y sus secuelas

Este sugestivo nombre es un proyecto contra insurreccional que, dentro del Plan Colombia, se encubría como un instrumento de lucha antinarcóticos, pero ya no pueden ocultarse más. Es una estrategia de guerra contra las FARC y el ELN, camuflado como proyectos de desarrollo económico y social hacia la población que vive en la zona de conflicto; y, de ninguna manera, es un plan orientado a luchar contra el narcotráfico como señalan los voceros militares.

El sur de Colombia es el 20% del territorio nacional y zona estratégica por dos razones: 1) Como escenario para concluir la guerra en Colombia, entre asesores militares y contratistas -mercenarios- norteamericanos, aliados al ejército regular y paramilitares colombianos, que en conjunto intentan derrotar a las FARC y al ELN., por temor a que se extiendan sus frentes de guerra, hacia la selva amazónica y la cuenca del Pacífico, donde será imposible vencerlos; y, 2) Es una zona estratégica por su riqueza en recursos naturales, biodiversidad, agua dulce, oxígeno, minerales preciosos y, especialmente, el petróleo.

En esta zona en conflicto tiene intereses económicos el ex presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, George W. Bush, propietario de la empresa petrolera Harken Energy, que desde tiempo atrás realiza labores de exploración y explotación del petróleo con una inversión de más de 300 millones de dólares.

⁶⁵ EL COMERCIO, Nota de prensa, Jueves 18 de junio de 2009, Segundo Cuaderno, Pág. 17

Protegen, de igual manera, operaciones petroleras y de vigilancia en el oleoducto de la transnacional norteamericana Occidental Petroleum. Este sector estratégico es controlado por los guerrilleros y allí radica la urgencia de sacarlos a cualquier costo, mediante la aplicación de este Plan denominado “Patriota”.

El Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, asumiendo el ingrato papel de portavoz del Comando Sur, manifiesta que “para definir la estrategia, se han producido decenas de reuniones entre el Ejecutivo y la cúpula de las Fuerzas Militares con el Comando Sur y los Departamentos de Estado y Defensa de los Estados Unidos”, y para su “éxito” contrainsurgente piensa desplegar una fuerza multinacional de 15 mil soldados, en el sur del país, para terminar con los rebeldes.

Esta práctica militarista tiene un efecto de amedrentamiento psicológico, pues pretende escarmentar y amedrentar a quienes luchan contra el sistema, a los que están por la emancipación de los pueblos, que luchan contra el neoliberalismo y la globalización imperialista. El secretario adjunto de Defensa para Operaciones Especiales y Conflictos de Baja Intensidad, en el Pentágono, confirma su participación y señala “que si bien el personal de Estados Unidos no estará directamente en las *líneas de vanguardia* en Colombia, se requerirá más entrenamiento y planificación para las fuerzas armadas colombianas”, dado que ellos “estarán directamente presentes en un frente amplio para derrotar a los *narcoterroristas* en ese país”.

En esta zona, los guerrilleros de la FARC y el ELN, mantienen intactas sus fuerzas de retaguardia. Por ello, la participación del gobierno de los Estados Unidos en esta campaña militar es definitiva con la entrega de 110 millones de dólares, para tres años de ofensiva, que serán empleados en entrenamiento, compra de armas, visores nocturnos y equipos de comunicación para las novísimas brigadas elites del Ejército y las Brigadas de Fuerzas Especiales, que liderarán la ofensiva.

Las acciones y el control militar planteadas en los Planes Colombia I y II, y Plan Patriota, son parte de una táctica integral con características regionales de seguridad, controladas por el Comando Sur, en las cuales se involucran las

denominadas Forward Operating Locations (FOL), es decir, bases militares de menor escala, conocidas como centros Operaciones de Avanzada para el control aéreo, que tácticamente han cercado a Colombia. Por ello, la presencia estadounidense en Manta consolida la estrategia militar de Washington para el control militar, migratorio ilegal y de tráfico de drogas desde América del Sur, ya que este puesto es una base militar encubierta para luchar contra los movimientos insurreccionales, realizar trabajos de inteligencia militar contra movimientos sociales contestatarios y partidos de izquierda en la región andina.

En los FOL se establecieron Centros Matriz de Seguridad, elaborados por el Comando Sur de los Estados Unidos, como una nueva estrategia encubierta de intervención militar conjunta, reforzando la seguridad y el control de la frontera norte con batallones de combate expertos en lucha antiterrorista.

El denominado plan Matriz de Seguridad, proponen también la creación de batallones de elite expertos en lucha contrainsurgente y antiterrorista, el mejoramiento de la infraestructura militar a través de la adquisición de nuevos equipos bélicos, la instalación de un sistema de comunicación satelital en Orellana, Sucumbíos, Carchi, Imbabura y Esmeraldas, para un mejor “rastreo” de los inmigrantes que salen ilegalmente desde los puertos del Pacífico Sur, así como de los guerrilleros que combaten en Colombia.

Venezuela no está exenta del problema, por el contrario se ve en la obligación de estar atenta, ya que el Gobierno norteamericano, a través del PLAN PATRIOTA, trata de internacionalizar el conflicto y convertirlos en actores directos de este combate. Al parecer, esto es parte de un plan maquiavélico en donde se utiliza a Colombia como el eje de una guerra que no es del Ecuador ni de Venezuela, en aras de debilitar el proceso de integración andina y latinoamericana para negociar de mejor manera el ALCA o el Tratado de Libre Comercio entre naciones.

5.3.3.- EL ESTADO FRENTE A LOS REFUGIADOS EN TERRITORIO ECUATORIANO

La situación de los derechos humanos de las personas desplazadas solicitantes de refugio en el Ecuador parecería encontrarse en total indefensión. Pero, existen instrumentos internacionales y regionales que ofrecen garantías y mecanismos para la protección de sus derechos, desde una perspectiva integral, y que requieren de la voluntad política del Estado ecuatoriano para su aplicación. Además, varias organizaciones de la sociedad civil y sus plataformas y redes globales y regionales, a través de sus acciones de exigibilidad, desempeñan un papel fundamental en la promoción y defensa de los derechos humanos de las personas solicitantes de refugio en el país.

5.3.3.1.- Desafíos para una Efectiva Protección de las Personas Refugiadas en el Ecuador

Las naciones del mundo pueden experimentar algún tipo de fenómeno migratorio. Mientras algunos buscan voluntaria o, en algunas ocasiones, de manera obligatoria, un nuevo país para establecerse, otros, toman a diario la decisión de acogerlos o no. En el caso de Ecuador, de acuerdo a la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951, el país respeta que: “Toda persona que debido a fundados temores ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su 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”.⁶⁶

Por ello, el refugiado que llega a nuestro país se encuentra bajo la protección del Estado y tiene derecho a acceder a los servicios públicos esenciales que le

proporcionen una vida digna y segura. Sin embargo, la situación económica del Ecuador, como país receptor, dificulta que el Estado asuma en su totalidad el costo de la recepción y asentamiento que esta población requiere. Esto supone desafíos en varias temáticas, entre las cuales se puede mencionar: políticas estatales, trabajos de concienciación y labores de asociatividad.

La inclusión de la población con necesidad de protección internacional, dentro de las políticas públicas del Estado, representa un reto importante para efectivizar la protección de las personas refugiadas en el Ecuador. Esto abre las puertas para que esta población pueda tener acceso directo a los programas sociales a nivel nacional, a fin de obtener beneficios que cubran algunas de sus necesidades y, a su vez, tener la capacidad de restituir las potencialidades que pueden haberse perdido en el proceso de violencia vivido en su país de origen. Es necesario considerar también que esto se podrá realizar siempre y cuando dichas políticas sean respetadas y respaldadas por todas las autoridades y funcionarios que están en contacto directo con este grupo social en alto riesgo de vulneración.

De esta manera, se podría aperturar una gama real de posibilidades en áreas como salud, vivienda, educación, empleo, entre otras; aspectos que generarán una relevante aceptación de la pluriculturalidad y diversidad que contribuye al desarrollo de los pueblos. Es así como aparece, con una fuerte e indudable vinculación, el desafío de trabajar con la sociedad ecuatoriana como población receptora, con amplia tradición de acogida, en procura de la consolidación de lazos sociales de confraternidad y solidaridad con el pueblo colombiano, aceptando las diferencias y, a la vez, siendo conscientes de que aquel o aquellos que vienen, siempre traen algo positivo para aportar en beneficio de todos y todas.

Al tener un claro conocimiento de lo que significa la institución del refugio dentro de nuestro país, todas las personas, desde sus diferentes ámbitos de acción, tendrán una posición más humanitaria y solidaria frente a esta realidad, y menos apegada a una barrera de seguridad con respecto a este tema.

⁶⁶ ACNUR, La situación de los refugiados en el mundo: 50 años de acción humanitaria; Ed. Icaria,

De igual manera, se podrá dar una más efectiva protección, dentro del Ecuador, a la población refugiada, ya que procurar la integración en el país de asilo implica otro reto. En este sentido, el trabajo de las asociaciones que trabajan con refugiados tiene un papel fundamental para con sus miembros, no únicamente para ejercer sus derechos sino también para guiarles hacia un proceso de despegue y de fortalecimiento de sus capacidades. Por tanto, el empoderamiento de las asociaciones, con objetivos claros de trabajo, hacia diálogos positivos con el Estado que las acoge es de gran relevancia, así como un trabajo conjunto de las organizaciones que trabajan en la temática.

La consecución de soluciones de todos estos desafíos se fundamentan en la búsqueda continua hacia la integración en la cotidianeidad, como la única manera en la que los hombres y mujeres colombianas en condición de refugiados podrán sentirse protegidos y formando parte de una sociedad, sin la nostalgia del pasado, y sintiendo al Ecuador como su nuevo hogar.

5.3.3.2.- Registro Ampliado de Refugiados en Nuestro País

Ecuador tiene una larga tradición de fe, solidaridad y accionar humanitario. Entre los Estados latinoamericanos, actualmente, es el país que ha recibido al mayor número de refugiados, principalmente de nacionalidad colombiana. Pero, no sólo se trata de admitirlos en su territorio y permitirles el acceso a los procedimientos de refugio, el reto de brindar una efectiva protección internacional, en favor de los refugiados, va mucho más allá.

En el 2007, el ACNUR -que opera en nuestro país desde el 2000, con asistencia técnica y financiera bajo los lineamientos de su mandato-, encomendó al Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social (CEPAR) la realización de una encuesta para determinar la cifra de ciudadanos colombianos que se encuentran en necesidad de protección internacional en el Ecuador.

En septiembre de 2008, el Gobierno Nacional presentó la "*Política Ecuatoriana en Materia de Refugio*", que constituye una manifestación expresa de la voluntad gubernamental por continuar y mejorar las distintas labores en beneficio de la población refugiada. Adicionalmente, esta política responde a la urgencia de registrar y documentar al alto número de personas de nacionalidad colombiana, en nuestro caso, necesitadas de protección internacional que habitan en el país, especialmente en la frontera Norte.

Parte esencial de esta actitud del Estado ecuatoriano es la implementación del mecanismo de protección de refugiados denominado "*Registro Ampliado*", desarrollado por el Gobierno Nacional, con el apoyo del ACNUR, cuyo objetivo principal es garantizar la protección de las personas colombianas que se encuentran en el Ecuador y que no pueden volver a su país de origen por temor a poner en riesgo su vida, libertad, seguridad e integridad física o la de sus familias.

El Registro Ampliado tiene sustento jurídico en la definición ampliada de refugiado, contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 e incorporada en la legislación nacional ecuatoriana⁶⁷, lo que ha permitido la flexibilización en la aplicación de los criterios de elegibilidad, así como una mayor cercanía con la población beneficiaria. Este procedimiento se trazó bajo los principios de eficacia, transparencia, confidencialidad, no devolución, unidad familiar, gratuidad y economía procesal, entre otros, que permitirán que la determinación de la condición de refugiado sea más ágil y se adapte a la realidad de las miles de personas oriundas de Colombia en necesidad de protección internacional que viven en el país, en su mayoría, en condiciones de vulnerabilidad y marginalización. Asimismo, se fundamenta en la nueva Constitución del Ecuador, que reconoce el derecho de asilo y garantiza:

⁶⁷ Decreto Ejecutivo N° 3301, 6 de mayo de 1992: "Art. 2.- Igualmente, serán consideradas como refugiados en el Ecuador las personas que han huido de su país 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 y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".

El pleno ejercicio de los derechos;

El principio de la NO devolución cuando la vida, libertad, seguridad o integridad del refugiado o la de sus familiares peligran; y,

La asistencia humanitaria y jurídica en emergencias (Art. 41 y 393), rechaza el racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación. (Art. 416, numeral 5), y contempla el principio de ciudadanía universal y la libre movilidad de todos los habitantes del planeta (Art.416, numeral 6)

En su primera etapa, el Registro Ampliado cubrirá las provincias de la frontera Norte del país, es decir, Sucumbíos, Orellana, Esmeraldas, Carchi e Imbabura. Brigadas compuestas por la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y funcionarios del Ministerio de Gobierno y Policía, acompañadas por el ACNUR, se trasladarán a las comunidades de estas provincias donde existe mayor presencia de nacionales colombianos, durante el 2009. Este proceso contará, además, con la participación de distintas organizaciones de la sociedad civil, como una forma de veeduría ciudadana.

El Registro Ampliado es, sin duda, un mecanismo de protección a refugiado innovador y único en América, reconocido por la comunidad internacional, según lo enfatiza Antonio Guterres, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, quien se ha comprometido en seguir cooperando con el Gobierno ecuatoriano. En tiempos donde, desafortunadamente, vivimos en medio de conflictos y violencia, el mostrar solidaridad hacia quienes lo han dejado todo atrás para salvaguardar sus vidas, es digno de aplaudir, apoyar y consolidar desde nuestras actividades cotidianas, que procuren un mejor entorno para el desarrollo del plan de vida de las personas refugiadas y sus familias en el Ecuador.

“Ancianos, jóvenes, niños...todos esperaban alcanzar un turno. Querían participar en el programa de regularización de ciudadanos colombianos que impulsa el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el apoyo del ACNUR. Desde el 23 de marzo -en que se inició el proceso en la provincia de Esmeraldas-, hasta finales de mayo se regularizaron 8.001 personas. En tanto, se repartieron 1.600 turnos más para

el proceso que se realizó hasta el 4 de julio.⁶⁸ Luego, este proyecto continuará en las provincias de Sucumbíos, Orellana, Carchi e Imbabura.

El embajador Alfonso Morales, director de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, comentó que durante el proceso se atiende diariamente a un promedio de 100 colombianos solicitantes de refugio. Sin embargo, no todos obtienen el documento. El funcionario indicó que se realiza un estudio de los solicitantes, ya que existe una base de datos en la cual se revisa que el aspirante no tenga antecedentes delictivos.

Se estima que a un 10% se le niega la visa, por ser personas que no requieren refugio. Esos extranjeros no pueden hacer otra vez el trámite, mientras no cambie su situación. “Con la entrega de 1.600 nuevos cupos para atender a los ciudadanos y ciudadanas colombianos, se tiene previsto mantener la etapa de inscripciones para desplazados colombianos en Esmeraldas y posteriormente las brigadas del ACNUR se trasladarán a Sucumbíos, Orellana, Carchi e Imbabura”.⁶⁹

El proceso de registro de los extranjeros que desean obtener su visa de refugiados se reanudó, a través del programa de regularización que impulsa el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el apoyo de esta agencia de Naciones Unidas. Por ello, los colombianos y colombianas abarrotaron las dependencias del coliseo Nubia Villacís, donde se les repartió un turno y una pulsera con la numeración respectiva, la que no pueden retirar hasta el día en que se presenten a la cita. Los concurrentes contaron historias diferentes pero con una misma coyuntura: el clima de violencia que se vive en su natal Colombia.

Hagamos un resumen de este procedimiento:

Registro ampliado. En mayo pasado, 1.400 colombianos consiguieron inscribirse para el Registro Ampliado. El grupo de solicitantes está conformado, en su mayoría, por mujeres y niños que están radicados en diferentes provincias del Ecuador.

⁶⁸ EL COMERCIO, Nota de prensa, Lunes 15 de junio de 2009, Primer Cuaderno, Pág. 6

Localidades. Los colombianos que llegaron a Esmeraldas eran oriundos de Bogotá, Valle del Cauca, Tumaco, Medellín y Pereira, y actualmente viven en Quito, Guayaquil, Cuenca, Quevedo, Milagro y otras zonas.

Brazalete. ACNUR coloca a los colombianos que obtuvieron turno un brazalete con un número y el logotipo del ente, que no pueden quitárselo hasta el día de la cita para el registro.

5.3.3.3.- Mandato Constitucional para Proteger los Derechos Humanos de los y las Migrantes en Condición de Refugiados

La movilidad humana sobre el planeta es cada vez más intensa. La nuestra ha sido siempre una especie migrante, pero las condiciones de la llamada "globalización" han multiplicado las ocasiones y provocado movimientos más agudos y amplios que tienen como escenario regiones y continentes enteros.

El proceso está, muchas veces, alimentado por los avances en materia de comunicación y transporte que, verdaderamente, han convertido al mundo en un pañuelo. Pero las razones reales deben encontrarse en la pobreza rampante de la mayor parte de los países, que contrasta fuertemente con la riqueza ostentosa en la que viven aquellos países que se llaman, asimismo, *desarrollados*. La ilusión que este contraste crea atrae a millones de seres humanos como la miel a las abejas, en un ensueño de llenar sus necesidades y vivir como esa clase acomodada y rica del planeta.

Esta pobreza va, casi siempre, acompañada de formas de violencia social, que en sus propias sociedades se ejerce contra los pobres, siendo ellos las principales víctimas. En no pocas ocasiones, se traduce en guerras francas y abiertas que provocan situaciones masivas de movilidad forzada. Dicho fenómeno se traduce en

⁶⁹ EL UNIVERSO, Nota de prensa, Miércoles 17 de junio de 2009, Sección El País, Pág. 8

varios aspectos: inmigración, emigración, desplazamiento, refugio, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, discriminación, xenofobia, etc.

Todos estos están presentes en Ecuador, pero, en el tema que atañe a nuestra investigación, poco conocemos de las corrientes de inmigración que provienen y ocasionan casos de creciente refugio de víctimas, debido, fundamentalmente, al conflicto interno que azota a Colombia. Es, todavía, menos visible la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes que afecta a los nacionales colombianos dentro del Ecuador. Todavía más invisibilizado está el fenómeno del desplazamiento o la inmigración de muchos ciudadanos y ciudadanas colombianas que, en forma creciente, se da desde las zonas del cordón fronterizo con el vecino país del Norte hacia las ciudades y provincias más ricas y pobladas de nuestro territorio.

Cada uno de estos aspectos debe tratarse de manera específica y hacerlo exige un trabajo coordinado de las instituciones públicas que les compete y las organizaciones de la sociedad civil que manejan el tema de la migración y, más específicamente, de las personas solicitantes de refugio en nuestro país.

La nueva Constitución "señala obligaciones concretas a las entidades del Estado que corresponda (Art. 40) para la protección de los migrantes, entre las cuales están, en primera línea, la Defensoría del Pueblo, la Secretaría Nacional del Migrante, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Como ejemplo, a la Defensoría del Pueblo, en el Art. 215 de la Constitución de reciente vigencia, se le asigna 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". En cumplimiento de ese mandato constitucional, esta Institución está poniendo en práctica vigorosas medidas orientadas a prestar esa protección y a coordinar esfuerzos con las instituciones del Estado citadas y con otras que fuere necesario. Internamente, los

procesos de rediseño institucional que permitan desarrollar políticas para una mejor tutela y protección de los derechos humanos de las personas solicitantes y en condición de refugiados están siendo asumidos por la Comisión Nacional para la Protección de las Personas en Movilidad, a fin de generar procedimientos más efectivos y dentro de la observancia y el respeto de los derechos humanos de este grupo de personas, en alto riesgo de vulnerabilidad, en nuestro suelo patrio.

5.3.3.4.- Iniciativas de Inserción para las Familias y la Niñez Refugiada en el Ecuador

El deterioro del conflicto armado del vecino país de Colombia, ha provocado una de las peores crisis de desplazamiento forzado en la región. A partir del 2000 se incrementa de forma importante en nuestro país, la presencia de población colombiana con necesidades de protección internacional. Esta situación tiene efectos tanto para la población local que percibe esta presencia como competencia para el acceso a los servicios sociales (en ciertos casos excluyentes y débiles) y al empleo, como para la población en situación de refugio que llega en la mayoría de los casos desprovista de todo tipo de recursos, estableciéndose una situación de exclusión traducida en falta de acceso a empleo, educación, servicios bancarios o seguro social.

La inserción de familias y niñez refugiada, debe tomar en cuenta algunos elementos como: protección, derechos, obligaciones, marco normativo legal, políticas públicas y aspectos de orden cultural y social.

Toda persona que es reconocida como refugiada por el Estado ecuatoriano, tiene los mismos derechos que la población local a excepción de la participación política, es decir, derecho a todos los servicios y beneficios sociales que tenemos los ecuatorianos y ecuatorianas, sean éstos: educación, salud, vivienda, trabajo, seguridad social, acceso al sistema financiero, etc. En concordancia, también, debe sujetarse a las obligaciones del sistema legal normativo que rige en nuestro país.

Los esfuerzos de las instituciones nacionales que trabajan en el tema, así como la cooperación internacional, siempre serán insuficientes sin el involucramiento del Estado; así mismo, es responsabilidad del Gobierno colombiano ayudar en la protección a miles de sus conciudadanos que están siendo expulsados por el conflicto interno que se vive en este país hermano.

En este sentido en el 2008, el Gobierno ecuatoriano adoptó la “Política del Ecuador en materia de Refugio” que contempla la institucionalización de la misma, así como la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros por parte del Estado ecuatoriano, como compromiso al cumplimiento de cada uno de los programas señalados en este documento, situación que ha ameritado que entidades internacionales como el ACNUR, reconozcan este compromiso político por mantener los más altos estándares de protección a los refugiados.

Tanto la normativa legal internacional como nacional que promueven los derechos de la población refugiada, no son suficientes para hablar de una verdadera inclusión de esta población, al igual que las normas que contiene nuestra Constitución, no son reales mientras no se concreten en lo general y en lo específico; es decir, no sólo son necesarias orientaciones, sino instrumentos, mecanismos de cumplimiento y, si es necesario, modificaciones dentro de las políticas públicas, para garantizar calidad en las mismas. Las iniciativas de inserción para las familias y la niñez refugiada en nuestro país deben contemplar, además, aspectos de orden cultural, la convivencia entre la población local y refugiada enfrenta diversidad de costumbres, dialectos, valores; una práctica intercultural bien entendida que permita que esta diversidad sea fortalecida por cada quien.

En relación a este grupo en alto riesgo de vulneración, inmersa en situación de refugio, el Estado ecuatoriano ha dictado políticas para garantizar su inclusión y permanencia tanto en el sistema educativo como de salud. En el área de protección especial no existe una política específica; sin embargo, contamos como marco de referencia la *Agenda Social de la Niñez y Adolescencia* y el *Plan Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia*.

Es en este contexto, el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INFA), como garante -a nombre del Estado- de la protección integral a la niñez y adolescencia, tiene un programa para garantizar la prevención, restitución y exigibilidad de derechos de niñas, niños y adolescentes que viven en cualquier situación de movilidad humana. Una de sus funciones principales es promover y coordinar la participación de las organizaciones privadas y de la comunidad, en general, en acciones y programas dirigidos al bienestar de la niñez, adolescencia y su familia. En este contexto, se viene trabajando en tres políticas: prevención, atención y restitución de derechos.

En el marco de la prevención, uno de los ejes fundamentales es la inserción y reinserción al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes en condiciones de refugio o desplazamiento forzado; el fortalecimiento de los vínculos familiares y la atención especializada, de ser necesario, de profesionales en las áreas de trabajo social, psicología o legal.

En el marco de la atención, el INFA apoya técnica y financieramente, a través de la suscripción de convenios de cooperación a nivel nacional, a aquellas organizaciones públicas y privadas que ejecutan proyectos de atención para niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad, donde se incluyen las familias en situación de refugio o desplazamiento forzado.

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

En el marco de la restitución de derechos, se da una atención integral en coordinación con los diferentes organismos del *sistema nacional descentralizado de protección integral a la niñez y adolescencia*, mediante alianzas estratégicas que permiten responder con pertinencia y oportunidad las necesidades concretas de los niños, niñas, adolescentes y sus familias en condiciones de vulnerabilidad, refugio o desplazamiento forzado.

Si bien la Constitución de la República aborda el tema de la movilidad humana en diversas secciones que hacen relación a la emigración, inmigración, refugio y asilo, desplazamiento y migración interna, y la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, bajo un enfoque de derechos, de equidad e interculturalidad, corresponde al Estado como una de sus acciones prioritarias, la elaboración de la Ley Integral de Movilidad Humana como el marco jurídico que vele por los derechos de las personas que se encuentran en esta situación.

CAPÍTULO VI

6.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1.- CONCLUSIONES

La figura del refugio surge como una respuesta al desplazamiento de personas, especialmente judíos, como consecuencia de los hechos violentos sucedidos en la Segunda Guerra Mundial, por ello se dicta el Estatuto de los refugiados, para todas las personas que habían pasado a tener la condición de refugiados antes de 1951. Posteriormente, con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, en 1967, se amplía esta condición a toda persona que sea obligada a abandonar su nación de origen por una amenaza a su vida, su integridad o por razones de raza, religión, etc.

Existe un paralelismo entre el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, ya que ambos germinan de la necesidad de dotar de protección a las personas movilizadas al territorio de un Estado del que no son nacionales. La información que actualmente se maneja sobre el número de refugiados del mundo, su distribución geográfica y las causas de su éxodo -desde una perspectiva cronológica-, señalan que el problema de los refugiados ha experimentado drásticas variaciones cuantitativas y cualitativas en los últimos cinco decenios.

El problema tiene alcance mundial y toda solución debe tener el mismo carácter amplio, tomando en cuenta todas las aristas de esta problemática, iniciando por las causas del éxodo hasta la elaboración de respuestas imperiosas para abarcar la gama de situaciones relacionadas con los refugiados, los cuales tienen derechos que deben respetarse antes del proceso de solicitud de refugio, durante ese proceso y después de él. El respeto por los derechos humanos es una condición necesaria, tanto para prevenir como para solucionar las actuales corrientes de refugiados.

La dinámica de los refugiados sigue desafiando a la comunidad internacional. Mientras los Estados que acogen refugiados deben mantener su compromiso de protegerlos y alentar la tolerancia de la diversidad, los que producen refugiados

tienen el deber de prevenir actos que den origen a éxodos masivos de sus poblaciones.

El mundo necesita llegar a un acuerdo sobre la mejor manera de prevenir nuevas corrientes de refugiados. Por ello, deben ser más estudiadas y rectificarse las causas fundamentales de esas situaciones. Si la pobreza es la principal causa de los éxodos de refugiados, podrían encontrarse algunas soluciones en la asistencia para el desarrollo o la asistencia técnica.

Si las violaciones de los derechos humanos son la principal causa de los movimientos masivos de personas, la solución podría estribar en una vigilancia continua por parte de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, la condena de las violaciones por parte de la comunidad internacional y el nombramiento de relatores especiales para estudiar situaciones específicas y formular sugerencias. Si los conflictos violentos son la raíz de estas corrientes, podrían encontrarse soluciones en una diplomacia preventiva, en la promoción de la mediación como medio para solucionar los conflictos y en el respeto a las disposiciones del derecho humanitario.

La comunidad internacional debe estar preparada en todo momento para hacer frente a las necesidades en casos de emergencia. El sistema de alerta anticipada, establecido por el Secretario General de las Naciones Unidas, podría ser inmensamente útil en la consecución de este objetivo, ya que podría desempeñar una función importante en la predicción de situaciones que generen un número significativo de refugiados.

Indistintamente de que una persona sea refugiada o emigrante por razones económicas, ciudadano o no ciudadano, que huya por motivos de persecución, conflicto armado, amenazas contra su vida o que se encuentre en la mayor miseria, esa persona debe gozar de derechos humanos y normas mínimas de tratamiento, en la situación que actualmente este atravesando en su vida.

La situación socio económica del Ecuador y el proceso de globalización de la economía a nivel mundial establecen que la emigración, inmigración y tránsito de personas desplazadas solicitantes de refugio se va a mantener como una realidad en el país, con una tendencia a incrementarse; entorno que demanda al Estado y la sociedad ecuatoriana aprender a convivir con las dinámicas migratorias y asumir la definición de una política de movilidad humana, basada en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, lo que conlleva incorporar el enfoque de derechos humanos como elemento rector de su accionar.

La adopción de este enfoque implica necesariamente adecuar el marco normativo interno a los estándares internacionales de protección, realizar una planificación basada en una concepción de derechos y promover un proceso amplio de difusión y conocimiento de los contenidos de la Convención, así como de otros instrumentos nacionales e internacionales de protección.

La evaluación del cumplimiento de los instrumentos internacionales y la normativa interna sobre el tema de los Refugiados es una oportunidad especial para que el Estado revise sus actuaciones, nivele y actualice sus obligaciones e incorpore medidas específicas que permitan avances sustanciales en el mejoramiento del tratamiento y protección de todos los extranjeros en condición de Refugio en el país, ya que el estatuto de refugiado favorece no solo la consecución de condiciones dignas en el trabajo, acceso a la salud y la educación sino también facilidades para transitar libremente por el país, así como para beneficiarse del acceso a ayudas gubernamentales como los bonos de vivienda.

Todos los cuerpos legales en el Ecuador como la Ley de Migración, la de Extranjería, y los que tengan que ver con el objeto de estudio de la presente investigación, deben tener reformas urgentes, a fin de mejorar la aplicabilidad de los derechos de los refugiados en el Ecuador.

La aplicación en el Ecuador de las normas de protección a los refugiados, tanto nacionales, regionales e internacionales, es limitada y la garantía de que pudieran aplicarse en caso de una oleada masiva de inmigrantes colombianos es casi

inexistente, o más bien dicho, no se ha previsto un plan de contingencia para afrontar este asunto que puede ser muy serio y complicado para nuestro país, que tampoco cuenta con la capacidad económica necesaria y suficiente para cubrir los gastos que implicaría recibir a miles de refugiados.

La aplicación del Plan Colombia no ha surtido los efectos deseados, por el contrario, no sólo el fortalecimiento del narcotráfico se ha evidenciado, sino que ha sido virtualmente imposible llegar a un acuerdo para detener a la guerrilla. Por ello, la comunidad internacional ha criticado al Gobierno colombiano que la mayor parte del presupuesto se dedique a la adquisición de material bélico y al fortalecimiento de los aparatos coercitivos, mientras que lo social está totalmente desatendido.

Las personas de nacionalidad colombiana en condición de refugiados han enfrentado un rechazo en el Ecuador, en primer lugar, porque se piensa que están sustituyendo al trabajador ecuatoriano; y, en segundo lugar, porque al estar en tal condición, se supone que han cometido algún acto ilícito en su nación de origen. Ante esto, el ingreso irregular de cientos de niños y niñas que abandonan sus hogares para no ser reclutados en los ejércitos insurgentes, los convierte en un grupo de alto riesgo de vulnerabilidad y presa fácil de la delincuencia en el Ecuador, que ven una mina de oro y fuente de riqueza en prostituirlos o utilizarlos en trabajos prohibidos para menores de edad.

El fenómeno del refugio colombiano en Ecuador se caracteriza por la invisibilidad social y la desprotección jurídica que afecta a los colombianos que han llegado buscando resguardo. Desde el año 2000 hasta el 2008, la Dirección de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración ha recibido un aproximado de 62.000 solicitudes de refugio, de las cuales, 18.000 han sido aceptadas. Pero, actualmente en la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia, se estima que hay cerca de 35 mil personas en necesidad de protección internacional, lo que ha llevado a Ecuador ha implementar nuevos mecanismos de determinación, como el *Registro Ampliado de Refugiados*, ya que la miríada de solicitudes de refugio de los nacionales colombianos ha llevado al Estado ecuatoriano ha

evolucionar considerablemente en la interpretación y aplicación de los Tratados internacionales de Derecho Internacional de los DDHH y Derecho Internacional de los Refugiados.

Además, se ha generado un proceso de rechazo a los inmigrantes de esta nacionalidad debido a que se vincula su presencia con el aumento en los índices delincuenciales, por lo que cada vez se acorta la posibilidad que tienen de acceder a un trabajo digno, siendo víctimas de maltrato, estigmatización, odio y xenofobia, lo cual agrava aún más su condición de Refugio en nuestro territorio.

Es un hecho real el aumento de la delincuencia en el Ecuador, pero, tal situación no tiene como único factor el ingreso de personas colombianas, ya que la falta de trabajo o actividades lícitas juega un papel preponderante. Además, esta movilidad humana también trae consecuencias jurídicas, especialmente en las áreas del derecho Laboral, Penal, Civil, de Menores y de la Seguridad Social.

La problemática de refugio no es conocida en profundidad por la población local, la mayoría de referentes están relacionados con la presencia de colombianos que introducen formas de violencia en las comunidades acogientes, propiciados por medios de comunicación que, en algunos casos, desinforman o fomentan la xenofobia. Acudir a la solidaridad de la población ecuatoriana es un elemento muy significativo, y pese a ser un país en vías de desarrollo, Ecuador tiene una política de movilidad de alcances importantes, muy por delante de países desarrollados que la han penalizado.

Un aspecto fundamental también es resolver el difícil acceso a la educación de la niñez y la juventud refugiada, básicamente, por falta de documentación; es importante dar solución a esta realidad que provoca niños y niñas ausentes de las aulas escolares y, en muchos casos, jóvenes trabajadores a muy temprana edad.

En el Ecuador, la Defensoría del Pueblo forma parte de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en América Latina y el mundo; por lo tanto, cuenta con una red internacional cuya misión es la protección y promoción

de los derechos humanos de todas las personas y, para nuestro caso, de las personas o grupos humanos en condición de asilo y refugio, pero, en particular, de las niñas, niños y adolescentes, adultos y adultas mayores, personas con capacidades especiales, embarazadas, privadas de libertad, víctimas de xenofobia, discriminación y odio racial, quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, trabajadores y trabajadoras, víctimas de trata y tráfico de seres humanos, atendiendo en todos los casos sin distinción de su condición migratoria.

La migración es uno de los fenómenos que caracterizan la globalización en el siglo XXI, por la cadencia e incidencia que tiene en la vida de los seres humanos, individual y colectivamente. De forma simultánea, el libre comercio de bienes y servicios pretende ser el paradigma que impulsa las relaciones económicas de personas naturales y jurídicas. Pese a la gravedad de la crisis financiera que afecta la economía global, la devastación climática que puede provocar hasta 450 millones de refugiados climáticos y la crisis alimentaria que vive la sociedad global, los flujos migratorios siguen predominando, en busca de niveles mínimos de supervivencia y razón de ser.

Sin embargo, el respeto a ambos paradigmas no parece tener la misma suerte en las políticas que practican gobiernos, policías locales y fuerzas armadas. Mientras se promueven tratados y regímenes de respeto a los derechos humanos, acuerdos de integración y tratados comerciales de diversa índole, así como reglas de comportamiento y buenas prácticas económicas, los países en la vida diaria practican políticas públicas contrarias al libre tránsito de las personas, afectando derechos fundamentales reconocidos internacionalmente.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos se encuentra en una situación de fragilidad mayúscula y con él, el derecho humanitario, el de los refugiados e inmigrantes, en particular, el sistema de convenciones y protocolos que deben atender a este segmento de la población mundial que se ha atrevido a dejar su suelo.

Hoy, más que nunca, las fronteras no son áreas que integran comunidades sino líneas que dividen y separan. Además de esto, son cada vez más frecuentes las prácticas xenofóbicas, los crímenes de odio y conductas raciales que atentan a miembros de comunidades minoritarias que se encuentran en el Ecuador, bajo la condición de refugiados.

En la actualidad, no estamos debidamente preparados para incidir en los procesos migratorios, pese a la vasta cantidad de instituciones y mecanismos. Además, la falta de voluntad política para asumir el protagonismo sobre este tema en América Latina, es aún muy timorato. Los países de la región tenemos suficiente legitimidad moral para plantearle al mundo un escenario del fenómeno de las migraciones diferente, mucho más positivo y en donde se cumpla puntualmente el respeto a los derechos humanos y fundamentales de los y las ciudadanas colombianas que, obligados por las causas señaladas en la presente investigación, deben abandonar su tierra y cotidianeidad, y trasladarse hacia Ecuador, en busca de protección, apoyo y, sobre todo, comprensión y tolerancia de parte de la sociedad ecuatoriana de su condición jurídico-social de refugiados en el territorio nacional.

6.2.- RECOMENDACIONES

1. Es de suma importancia que se divulguen los derechos de los refugiados, debido a que muchos de los nacionales colombianos que han ingresado al Ecuador, permanecen en condición de irregulares, por desconocimiento y falta de asistencia en lo que respecta a sus derechos en el país. Muchos ni siquiera acuden ante el ACNUR, debido a que desconocen de su actividad y auxilio. Se debe producir un instructivo que explique las posibilidades de permanencia legal en nuestro país, los derechos que obtienen los refugiados, especialmente, los contenidos en la legislación ecuatoriana interna y la internacional, y distribuirlo a las personas o grupos de personas en esta condición, a fin de que puedan ejercer sus derechos básicos y no estén totalmente desamparados.

2. Si bien es cierto que cada estado tiene la facultad potestativa de conceder o negar el refugio, debido a las connotaciones que implica el Plan Colombia se hace necesario que la figura del refugio sea extensiva a todo hombre, mujer, niño, niña y adolescente colombiano que ingrese al país, escapando de la violencia social que se vive en ese territorio. Aunque el Ecuador no cuenta con los recursos necesarios para soportar una oleada masiva de refugiados, se debe procurar la ayuda internacional en el ámbito social y humanitario, más que el apoyo militar.

3. Las organizaciones que ayudan y protegen a los refugiados propenden por tres soluciones: la repatriación voluntaria, la reubicación en un tercer país y la integración local; sin embargo, con la aplicación de la Segunda Fase del Plan Colombia, las dos primeras medidas de salida se hacen virtualmente imposibles, frente a la imposibilidad de repatriación voluntaria o reubicación en un tercer país, queda solamente la posibilidad de la integración local, por lo que se debe brindar la posibilidad de incorporación a la sociedad, mediante la concienciación a la población sobre la necesidad del NO rechazo y discriminación con las personas en condición de refugiados. También es imperioso, aunque parezca contradictorio, realizar un control migratorio más fuerte, a fin de evitar el ingreso de antisociales al país, a través de campañas de bienvenida a los nacionales colombianos honestos que quieren reempezar su vida en el Ecuador, con paz y tranquilidad social, olvidando la violencia social de su patria, y con una perspectiva de vida digna y buen vivir para el refugiado y su familia.

4. Mientras los gobiernos nacionales no fomenten la creación de nuevas fuentes de trabajo, es inevitable que los trabajadores ecuatorianos se sientan amenazados por la mano de obra barata proveniente de Colombia, entonces el rechazo generalizado a los ciudadanos en condición de Refugio será permanente. En este sentido, es sumamente importante fomentar a la pequeña y mediana empresa, la producción agrícola y ganadera, la producción forestal, la piscícola y avícola, etc., mediante la creación de preferencias arancelarias que no limiten la exportación y se efectúe un incremento de préstamos para este fin, con apoyo técnico por parte del Estado.

5. Frente al ingreso de miles de niños y a la presentación de solicitudes de refugio, se debe aplicar las normas y tratados que obligan a brindar preferencia a este grupo por considerarse en alto riesgo de vulneración, de la misma manera que debe darse atención preferente a las solicitudes presentadas por mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con capacidades especiales, que en la situación que actualmente viven, se complica aún más el desarrollo de su plan de vida en el Ecuador, ya que no tienen la misma capacidad que los hombres y mujeres pertenecientes al grupo económicamente activo, y deben buscar cualquier fuente de subsistencia para sobrevivir en nuestro país, en condiciones precarias y atentatorias al respeto de su dignidad humana y derechos humanos.

6.2.1.- PLANTEAMIENTOS PARA POSIBLES REFORMAS LEGALES

Surge la necesidad de suscribir un tratado internacional bilateral con el hermano país de Colombia, tendiente a combinar los aportes a la Seguridad Social en ambas naciones, con el fin primordial de brindar cobertura en salud, invalidez, vejez y muerte a los trabajadores colombianos que ingresan al Ecuador y, luego de adquirir un trabajo, pasan a formar parte del Seguro General Obligatorio Ecuatoriano, de la misma manera que a su familia, dependiendo de la forma y cantidad de aportes que haya verificado en la vecina nación. Con este tratado se podría tender a la internacionalización de la Seguridad Social, que a nuestro entender, podría ser una solución a los problemas que atraviesa el sistema social en el país.

Cabe señalar que la valoración del cumplimiento de los instrumentos internacionales y las leyes nacionales sobre Refugiados en el Ecuador, es una excelente posibilidad para que el Estado reconozca su actuación y reforme sus obligaciones, incorporando medidas específicas que permitan avances sustanciales en el mejoramiento del sistema de protección de los extranjeros nacionales colombianos en condición de Refugio en el país. Por ello, es altamente imperioso que en la normativa legal interna del Ecuador como la Ley de Migración, la de Extranjería, y todas las que se refieran al tratamiento de los casos de personas o grupos humanos en

condición de refugio, se apliquen reformas urgentes, a fin de mejorar la aplicabilidad de los derechos humanos y fundamentales de los refugiados en el Ecuador.

BIBLIOGRAFÍA

1. ABI-SAAB, Georges; *Los conflictos armados no internacionales*, Editorial Tecnos, UNESCO, Madrid-España, 1990.
2. ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo: 50 años de acción humanitaria*; Ed. Icaria, España, 2000.
3. Amnistía Internacional, Informe Anual 2006
(http://web.amnesty.org/report2006/key_issue-4-esl)
4. ANGARITA, C.E., *Estado, Poder y Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá: Corporación René García, 2000.
5. ARACIL, Rafael; *El mundo actual. De la segunda guerra mundial a nuestros días*, Editorial Universitat, Barcelona-España, 1998.
6. BARBOZA, Julio; *Derecho y Leyes*, Editorial El Ateneo, Madrid-España, 1999.
7. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo; *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Editorial CLARIDAD S.A., Buenos Aires.
8. CAMARGO, Pedro Pablo; *Tratado de derecho Internacional, Tomos I y II*, Editorial TEMIS, Bogotá-Colombia, 1983.
9. CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio; *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, Editorial Tecnos, Madrid-España, 1991.
10. Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S.J.", *"Refugiados colombianos en Ecuador, Tendencias y respuestas del Estado y la sociedad civil"*, N° 1. Editor ISBN, Primera Edición, Quito, Diciembre del 2004.

11. CERNEA, M.; *El modelo de riesgos y reconstrucción para el reasentamiento de poblaciones desplazadas*, World Development, Vol. 25, N° 10. Octubre, 1997.
12. COALICIÓN POR LAS MIGRACIONES Y EL REFUGIO, “*Informe sombra al I Informe del estado Ecuatoriano sobre el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias*”; Quito, 2008.
13. CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA. *Desplazados por la violencia en Colombia*, Santa Fé de Bogotá, 1995.
14. CRESPO, Iñigo Salvador, *Derecho Internacional Penal – Estudios en Perspectiva*, Centro de Publicaciones PUCE, Quito-Ecuador, marzo de 2006.
15. Dávila Benavides, Nilson; *Desplazamiento Forzado en el Magdalena Medio 2005-2006, “Un problema que crece frente a una respuesta estatal insuficiente”*, Revista Acción de Paz No. 3, Barrancabermeja, marzo de 2007.
16. DNRS, *Cuadro de Total de detenidos, procesados y condenados*, en base a recopilación de datos de septiembre del 2006, Quito.
17. E. SAAVEDRA R. y C. Gordillo L; *Derecho Internacional privado.- Tomos I y II*; Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Santa Fe de Bogotá-Colombia, 1996.
18. FLACSO; *Ubicación Geográfica, Perfiles y Percepciones del Refugio Colombiano en el Ecuador*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2001.
19. FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA, Pedro; *Estudios de Derecho Comparado*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2004.

20. FERRO, J G, F. E. OSORIO, G. URIBE y O. L. CASTILLO; *Jóvenes, coca y amapola. Un estudio de las transformaciones socioculturales en zonas de cultivos ilícitos*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, JAVERGRAF, Santa Fé de Bogotá, 1999.
21. HERNÁNDEZ HOYOS, Diana; *Derecho Internacional Humanitario*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Santa Fe de Bogotá-Colombia, 2000.
22. HYLTON, Forrest; *Informe de Colombia “Los territorios ocupados de Medellín,”*, Octubre de 2002.
23. IBÁÑEZ GUZMÁN, Augusto J; *El Sistema Penal en el Estatuto de Roma*; Publicación de la Universidad Externado de Colombia, 2004.
24. INREDH, “*El Refugio en el Ecuador*”, Fundación de Asesoría en Derechos Humanos. Quito-Ecuador, 2004.
25. INREDH, “*Refugiadas y Trabajadoras: Las Condiciones Laborales de las Mujeres en Situación de Refugio*”, Serie Investigación 11, Quito, agosto 2006.
26. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, IIDH; *Los migrantes en América latina*, Documento policopiado, 1993.
27. LARREA HOLGUÍN, Juan; *Manual de Derecho Internacional Privado*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2005.
28. MORENO Quintana, *Derecho de asilo*, Publicación del Instituto de Derecho Internacional Argentino, Bs. Aires – Argentina, 1952.
29. NACIONES UNIDAS, *Los Derechos Humanos y los Refugiados*, Folleto Informativo N° 20, Quito-Ecuador, Noviembre 2002.

30. OSORIO, F. E.; *La violencia del Silencio*, Santa Fé de Bogotá: Universidad Javeriana, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES, 1993.
31. ORIHUELA, Esperanza; *Derecho internacional humanitario*, Tratados internacionales y otros textos, Editorial McGraw Hill, Madrid-España, 1998.
32. PLAN PAÍS Ecuador 2005, *En busca de Justicia, Derechos Humanos, Apuntes para la Reflexión*, No.4, AH/Editorial, Quito, 2005.
33. RAMOS GARBIRAS, Alberto; *Derechos Humanos y Democracia*, Departamento de Publicaciones Universidad Libre de Colombia, Seccional de Cali, Editorial FAID, Cali, 1999.
34. RIVERA, Freddy y otros; “*Miedos, Representaciones y Figuras Discursivas. Los Colombianos en Ecuador*”, FLACSO, Quito, 2007.
35. RODRIGUEZ SILVA, Alberto; *De las masacres y la violencia en Colombia*, Artes Gráficas Univalle, Santiago de Cali, 1997.
36. RUIZ DE SANTIAGO, Jaime; *Derecho de Refugiados*; Fondo Editorial, Lima Perú, 2001.
37. TESTIMONIOS DE FRONTERA, EFECTOS DEL PLAN COLOMBIA EN LA FRONTERA COLOMBO ECUATORIANA, Observatorio Internacional por la Paz. Quito-Ecuador, 2004.
38. VARIOS AUTORES; *El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto*, Publicación de la Universidad Nacional de Colombia.

ENCICLOPEDIAS

1. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA.
2. NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA; F. SEIX EDITOR, SEGUNDA EDICIÓN, EDICIONES SCORPIO, GUAYAQUIL-ECUADOR.

LEYES, CÓDIGOS, ACUERDOS Y CONVENCIONES

1. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. Ginebra. 1950.
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
3. Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Publicación del Comité Internacional de la Cruz Roja.
4. Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949, Publicación del Comité Internacional de la Cruz Roja.
5. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. 1951.
6. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. 1966.
8. Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.
9. Convención sobre los Derechos del Niño.
10. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la Mujer.
11. Ley de Migración y su Reglamento.

12. Ley de Extranjería y su Reglamento.
13. Código de la Niñez y la Adolescencia (Registro Oficial No. 737 de 3 de enero de 2003).
14. Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia
15. Código del Trabajo.
16. Reglamento para la aplicación en el Ecuador de las normas contenidas en la Convención de Ginebra de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967 (R.O. 933. Mayo de 1992).
17. CÓDIGO CIVIL. Actualizado a mayo de 2004. Quito Ecuador. Publicación de la Corporación de Estudios y Publicaciones.
18. CÓDIGO DE COMERCIO. Actualizado a agosto de 2004. Publicación de la Corporación de Estudios y Publicaciones.
19. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Actualizada a septiembre de 2008. Publicación de la Corporación de Estudios y Publicaciones.
20. Convención Interamericana sobre Extradición, 1981.
21. SÁNCHEZ DE BUSTAMANTE, Antonio. Código de Derecho Internacional Privado. Editorial Jurídica del Ecuador. Edición 2005.
22. Codificación y Recopilación del Régimen de Derecho Internacional Privado, Tomos 1 y 2, publicado en el Registro Oficial No. 153 de 25 de Noviembre de 2005.

ROTATIVOS NACIONALES:

1. El Comercio (Quito)
2. El Universo (Guayaquil)

DIARIOS DIGITALES:

3. El Mundo (España)
4. El País (España)
5. El Tiempo (Colombia)
6. El Clarín (Argentina)
7. El Mercurio (Chile)
8. <http://www.elcomercio.com>.
9. <http://www.lahora.com.ec>

OTRAS PÁGINAS WEB:

1. <http://www.abogarte.com>.
2. <http://www.comunidadandina.org>
3. <http://www.comunidad.derecho.org>
4. [http:// www.juridicas.com](http://www.juridicas.com)

5. <http://www.lahaine.org>
6. <http://www.usembassy.state.gov>
7. <http://www.pcslatin.org>
8. <http://www.unhchr.ch>
9. <http://usinfo.state.gov>
10. <http://www.fundacioear.org>
11. <http://www.acnur.org>
12. <http://www.adital.com.br>
13. <http://web.amnesty.org>
14. <http://ec.europa.eu>
15. <http://www.cinu.org>
16. <http://www.mmrree.gov.ec>
17. <http://www.banrep.gov.co>