



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

POLÍTICAS DEL ESTADO ECUATORIANO EN EL TEMA DE REFUGIO
2000-2012

“Trabajo de titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos
para optar por el título de Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones
Internacionales”

Profesor Guía

Mgs. Fausto Montagna

Autora

Stephany Mishell Pulles Tulcanaza

Año

2014

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

.....

Fausto Montagna
Magister en Relaciones Internacionales
Pasaporte 1636543

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

.....

Stephany Mishell Pulles Tulcanaza

C.I 1718301102

AGRADECIMIENTOS

Primero gloria y honra para el Señor Jesucristo. Agradezco a mi padre Gustavo Pulles que toda la vida con amor me animó y se esforzó por darme la mejor educación.

A mi madre y hermanos por su apoyo, por ser pilares fundamentales en mi vida. A mis abuelitos, esposo e hija que con el amor y sabiduría de todos ellos he logrado cumplir exitosamente mis metas.

DEDICATORIA

En memoria de mi padre Gustavo Pulles que siempre estuvo a mi lado brindándome amor y alentándome a esforzarme. Mi padre, quien con su ejemplo me demostró que la valentía y la fe son armas poderosas y enseñándome además, que aún más allá de todo está la voluntad perfecta de Dios.

En memoria de mi Mamita Mercedes Vargas quien siempre me dio su amor y ternura, quien me brindó aliento en momentos difíciles y llenó de felicidad muchas etapas de mi vida.

A estas dos personas a las que llevo siempre en mi mente y corazón.

RESUMEN

El presente trabajo surge de la importancia de conocer la situación en el país receptor (Ecuador) de aquellas personas que salen de su país de origen porque su vida, seguridad, libertad e integridad se han visto amenazadas. Las aristas en las que se basa la presente investigación son las políticas públicas dirigidas al ámbito de salud, educación primaria y secundaria, educación universitaria, vivienda y acceso a entidades bancarias. Es importante acotar que el Ecuador es el país en América Latina que más cantidad de refugiados alberga.

El presente trabajo se desarrolla en cinco capítulos:

El primer capítulo estudia el Derecho Internacional del refugio, su contexto histórico y los instrumentos internacionales que recogen su definición. El segundo capítulo estudia el marco jurídico de referencia en América.

El tercer capítulo por su parte, presenta al lector la normativa del refugio en el Ecuador y las políticas públicas realizadas para poner en práctica lo asumido por el país en el ámbito internacional y regional, así como también lo estipulado en la Constitución del 2008. El cuarto capítulo por su parte, estudia más afondo las políticas públicas en el ámbito de salud, educación, vivienda y acceso a entidades bancarias que tienen los solicitantes de refugio y refugiados en el Ecuador.

Finalmente, en el capítulo cinco concluye que el Ecuador pese a que la Constitución del 2008 reconozca varios derechos para las personas en necesidad de protección internacional, el Decreto vigente aprobado en el 2012 se ha convertido en un instrumento criticable por varias organizaciones debido a su carácter “regresivo” en cuanto a derechos de las PNPI, así como también se pone en evidencia las trabas que existen para que las personas refugiadas y solicitantes de refugio accedan a sus derechos.

ABSTRACT

This paper arises from the importance of knowing the situation in the host country (Ecuador) of those people who leave their country because their lives, safety, liberty and integrity have been threatened. This research aims to determine public policies directed to the field of health, primary and secondary education, higher education, housing and access to banking services for refugees and asylum seekers. It is important to note that Ecuador is the country in Latin America that houses more number of refugees in its territory.

This paper is divided into five chapters:

The first chapter examines the international law of the shelter, its historical context and international instruments that collect their definition. The second chapter examines the legal framework in America.

The third chapter in turn, introduces the reader to the rules of the refuge in Ecuador and public policies undertaken to implement what is assumed by the country in the international and regional levels, as well as the provisions of the 2008 Constitution. The fourth chapter examines more afond public policies in the field of health, education, housing and access to banking entities with asylum seekers and refugees in Ecuador.

Finally, in chapter five concludes that although Ecuador's Constitution of 2008 recognizes a number of rights for persons in need of international protection, the current decree adopted in 2012 has become an instrument criticized by several organizations because of its character "regressive" about rights PNPI and also highlights the barriers that exist for refugees and asylum seekers to access their rights.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	2
1. DERECHO INTERNACIONAL DEL REFUGIO.....	2
1.1 Antecedentes Históricos del Refugio	2
1.2 Derecho Internacional	3
1.2.1 Antecedentes del Derecho Internacional Público.....	3
1.2.2 Derecho Internacional en la Antigüedad	4
1.2.3 Antecedentes del Derecho Internacional Público Clásico	5
1.3 Definición del Derecho Internacional.....	6
1.3.1 Derecho Internacional Humanitario	9
1.3.2 Origen del Derecho Internacional Humanitario	10
1.3.3 La Definición de conflicto armado.....	12
1.3.4 Los refugiados y desplazados internos	15
1.4 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)	16
1.5 Instrumentos internacionales referentes al refugio.....	17
1.5.1 Convención de Ginebra de 1951	17
1.5.2 Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados	22
CAPÍTULO II.....	25
2. EL REFUGIO EN AMÉRICA LATINA-MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA.....	25
2.1 Declaraciones regionales sobre refugiados en el Continente Americano	25
2.1.1 Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 22 de noviembre de 1984	26
2.1.2 Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, 7 de diciembre de 1994.	31

2.1.3 Declaración y Plan de Acción de México para fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina, 16 de noviembre de 2004.	33
2.1.4 Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano, 11 de noviembre de 2010.	37
CAPÍTULO III.	41
3. REFUGIO EN EL ECUADOR- MARCO JURÍDICO Y POLÍTICAS PÚBLICAS	41
3.1 Decreto Ejecutivo 3301	43
3.2 Decreto Ejecutivo 1182.....	47
3.3 Diferencias sustanciales entre los Decretos Ejecutivos 3301 de 1992 y 1182 de 2012	48
3.4 Conformación de la Comisión para la Determinación de Refugiado en el Ecuador.....	49
3.5 Tiempos para dar respuesta a las solicitudes de refugio.....	50
3.6 Límite de tiempo para presentar la solicitud de refugio.....	51
3.7 Acceso al trabajo	52
3.8 Extensión de la visa de refugio	53
3.9 Análisis del Decreto Ejecutivo 1182 del 30 de mayo de 2012.....	53
CAPÍTULO IV	58
4. POLÍTICAS PÚBLICAS EN TORNO AL REFUGIO EN EL ECUADOR	58
4.1 Que es una política pública	58
4.1.1 Políticas públicas que aplica el Ecuador en materia de Refugio.....	60
4.1.2 El Ecuador y el ACNUR.....	61
4.1.2.1 Refugiados por localidad de residencia	62

4.1.3	Ministerio de Salud Pública y Extranjeros (refugiados).....	64
4.1.4	Educación y refugiados	65
4.1.5	El SENESCYT y ciudadanos refugiados	70
4.1.6	Acceso a la vivienda de Personas en Necesidad de Protección Internacional	71
CAPÍTULO V		74
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		74
5.1.	Conclusiones.....	74
5.2.	Recomendaciones	76
REFERENCIAS		78
ANEXOS.....		90

Introducción

El refugio en el Ecuador responde a procesos coyunturales de gran importancia. El conflicto colombiano ha provocado cientos de desplazamientos y miles de salidas forzosas de ciudadanos colombianos hacia otros lugares; Ecuador se ha convertido en el país que alberga a la mayor cantidad de refugiados en toda América Latina, por tal motivo, el gobierno ecuatoriano ha creado procedimientos y procesos que se suponen deben responder al cumplimiento de derechos humanos, específicamente a los de los ciudadanos refugiados en el país. La Convención sobre el Estatuto de los refugiados, adoptada por los Estados partes el 28 de julio de 1954, define quien es un refugiado, "Quien 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". "Convención sobre el Estatuto de los Refugiados" (Convención de Ginebra, 1951). El presente trabajo pretende investigar el cambio, avance y creación de políticas públicas en materia de derechos humanos especialmente de personas con necesidad de protección internacional. Así como también la aplicación de las normas creadas por el gobierno ecuatoriano a favor de los refugiados y solicitantes de refugio.

Capítulo I

1. Derecho Internacional del Refugio

En el presente capítulo se analizará como punto preliminar el bagaje histórico de lo que se refiere al derecho internacional del refugio. Además, se analizará la definición de derecho internacional humanitario y los instrumentos internacionales que recogen la definición de refugiado, así como también los elementos para el reconocimiento de los mismos.

1.1 Antecedentes Históricos del Refugio

Desde la antigüedad han habido personas que han tenido que huir de su lugar de origen y buscar seguridad en otro territorio. De esta manera encontramos varios episodios históricos, en los cuales hubo personajes que, por diferentes causas, han tenido que huir del lugar del cual residían y éstos, tras los conceptos que existen en la actualidad, pudieron haber sido considerados como refugiados. Encontremos a continuación, una historia que nos muestra un ejemplo de lo que ahora conocemos como refugio.

“Edipo, rey de Tebas, solicita asilo a Teseo, rey de Atenas. Tras haber librado a Tebas de la opresión de la Esfinge, Edipo había recibido como recompensa el trono de la ciudad y por esposa a Yocasta, viuda de Layo, el rey anterior, muerto por un desconocido. Yocasta y Edipo ignoraban que eran madre e hijo. Yocasta creía que su hijo había muerto y Edipo se había criado fuera de Tebas sin conocer su origen. Ambos gobiernan Tebas con sabiduría y Edipo es querido por su pueblo.

Sin embargo, la desgracia vuelve a azotar la ciudad y el oráculo vaticina que solo podía salvarse cuando se castigue al asesino de Layo. Edipo ordena la investigación y se entera entonces con horror que él mismo, en un incidente aislado y ya olvidado en un camino, había dado muerte a su padre sin saber que lo era. Yocasta y Edipo toman conciencia entonces de que han cometido incesto. Yocasta se ahorca y Edipo, en

una especie de autocastigo, se revienta los ojos. Ciego por su propia mano, Edipo recibe la compasión y solidaridad de su pueblo. Pero tanto sus propios hijos, Eteocles y Polinices, como Creonte su cuñado, ávidos de poder, le persiguen y obligan al ciego Edipo a exiliarse de Tebas.

Así pues Edipo llega a Atenas y pide protección a Teseo. El propio rey Teseo ha sido una especie de refugiado. Hijo único y extramatrimonial del rey Egeo ha debido pasar su infancia y juventud en el extranjero para mejor protegerse de sus enemigos. De allí su respuesta a Edipo, plena de simpatía y solidaridad. En las inmortales estrofas de Sófocles, Teseo promete asilo a Edipo y lo trata como un igual. Junto a sus dos hijas Edipo vivió en paz en Atenas y tuvo, al menos, el derecho de una muerte digna". (Villapando, 2013)

En los párrafos anteriores podemos observar que Edipo tuvo que salir huyendo del lugar en donde se encontraba residiendo y del cual, tuvo que migrar de manera forzada, buscar protección en otro lugar y solicitarlo a la autoridad competente. En este episodio podemos encontrar un caso que puede ser considerado refugio según el actual marco normativo.

1.2 Derecho Internacional

1.2.1 Antecedentes del Derecho Internacional Público

El desenvolvimiento y el desarrollo de la humanidad se ha caracterizado por una gran rivalidad entre sociedades diferentes, las guerras han sido constantes y ha habido un sin número de malas relaciones entre las personas que finalmente terminaron con varias acciones violentas.

Manuel Diez de Velasco Vallejo, (1976) sostiene que "...El Derecho Internacional surge desde que se establecen relaciones de cierta estabilidad y permanencia entre grupos humanos con poder de autodeterminación. Por vía de hecho, la formación a lo largo de la Historia de distintos grupos humanos políticamente organizados e

independientes entre sí dio origen a algunos principios jurídicos reguladores...” (Velasco, 1976, pág. 60)

De esta manera podemos darnos cuenta de que desde la antigüedad cuando grupos humanos se establecieron en un territorio determinado y eran independientes de otros, hubo normas y, pese a que estas hayan sido rudimentarias, de una u otra manera ya existía un procedimiento establecido que las diferentes sociedades debían seguir. En este sentido la aplicación de las normas era diferente según el grado de institucionalidad que haya tenido la sociedad o cultura, sin embargo el factor principal para que existan esas relaciones y normas, fue y sigue siendo la coexistencia entre entes políticos- Con el paso del tiempo se fueron pactando por las partes involucradas, sean estas dos o más, reglas de juego que se fueron convirtiendo en una norma común en las relaciones. Las reglas servían para varias acciones realizadas por los integrantes de diferentes sociedades, como por ejemplo estas servían de base para la comercialización de productos o intercambio de los mismos, para mantener protocolos respecto a temas en común y hasta para determinar la forma de actuar frente a un conflicto bélico. Las normas fueron constituyendo un marco de seguridad para los integrantes de las sociedades y su evolución ha dado paso a procesos más sistematizados.

1.2.2 Derecho Internacional en la Antigüedad

El Derecho internacional no existía como tal en la antigüedad, pero el hecho de que las sociedades hayan comenzado a aplicar ciertos procedimientos que daban paso a un orden y convivencia, hacía que de una u otra manera se vaya creando derecho entre las partes involucradas. Fue fundamental crear procedimientos para llevar a cabo relaciones comerciales, sociales, y hasta bélicas. En medida razonable y paulatina se iba buscando un ambiente de paz y a la vez de reciprocidad en acciones.

Según varios historiadores entre los tratados más antiguos que comenzaron a establecer derecho entre diferentes sociedades podemos encontrar un tratado entre las ciudades de Lagas y Umma, el cual se refirió acerca de la

inviolabilidad de fronteras; asimismo podemos encontrar otro tratado el cual lo conocemos como código de “Manu” dictaminado en la India, el cual estipulaba ciertos preceptos en las guerras. (Sierra, 2012, pág. 1). Dentro de estos tratados se veía intrínseca la forma de establecer un orden y un tipo de coexistencia pacífica entre las partes.

1.2.3 Antecedentes del Derecho Internacional Público Clásico

El Derecho Internacional clásico tuvo sus orígenes en la Europa del siglo XVII.

El autor Pedro Camargo menciona: “El derecho Internacional aparece formalmente con el nacimiento de los Estados nacionales europeos durante la época del ocaso del feudalismo (siglos XVI Y XVII) y como consecuencia de las ideas del Renacimiento y de la Reforma”. (Camargo, 1983). En el ámbito académico se considera que el concepto de Estado en el sentido moderno surgió con el Tratado de Westfalia en 1648. (Bremer, 2013, pág. 27) Básicamente este Tratado atribuyó a cada Nación su propia soberanía e igualdad frente a otros Estados cristalizando los conceptos de soberanía interna y externa que caracterizan los Estados en un sentido moderno. Este Tratado dio inicio a una nueva concepción de Derecho Internacional, debido a que mediante este se logró el reconocimiento recíproco entre Estados.

De la concepción de Estado en su sentido moderno a partir de Westfalia, el Derecho Internacional fue denominado también como derecho de gentes, vocablo que proviene de *jus gentium* del derecho romano. Esta disciplina ha sido empleada por varios filósofos de diferentes maneras, como por ejemplo “*International Law*” fue un término utilizado en una obra de Jeremías Bentham llamada “*Principles of morals and legislations*” en el año 1780, asimismo Kant propuso utilizar “*derecho de los Estados*” o en su vocablo original *Staatenrecht*, pero con el pasar del tiempo y la evolución de la historia de la humanidad, en la actualidad se utiliza el concepto “Derecho Internacional”.

Lo estipulado en la paz de Westfalia y las costumbres que iban afirmándose en las relaciones inter estatales, no impidieron que surjan otras guerras en el

continente europeo. Las mismas costumbres – sin un actor supra nacional que castigara su incumplimiento – muchas veces quedaron en letras vacías.

Al comienzo del siglo XX, el estallido de la Primera Guerra Mundial demostró la debilidad de los tratados y las costumbres inter estatales es decir del derecho internacional que hasta esa fecha se había ido formando.

Dentro de este marco hubieron muchas críticas respecto a que no existía un ente superior al Estado que delimite el accionar de cada uno de los actores del sistema internacional, además de que las potencias usaban una retórica importante en cuanto a respetar el establecimiento de la paz, sin embargo cuando sus intereses se veían interrumpidos o en posibilidad de ser violentados, el uso de la fuerza era una opción importante a ser tomada y, por lo general, se empleaba este concepto. Tras estos acontecimientos se observaba que las reglas existían solamente para tiempos de paz.

Por estas razones, varios países después de la Primera Guerra Mundial, mediante el Tratado de Versalles, crearon la Sociedad de Naciones, con la finalidad de que exista un ente que vele por el establecimiento de la paz entre todos los Estados. Sin embargo la debilidad de esta, se puso en evidencia con el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

Es importante mencionar que, después de la Primera Guerra Mundial, se dio el establecimiento de un nuevo orden mundial y en cuanto al derecho internacional, se procuró crear normas y entidades capaces de evitar otros tipos de violaciones como las que ya habían sucedido, por lo que se creó la Organización de Naciones Unidas, entidad encargada de velar por la paz y seguridad dentro del sistema internacional.

1.3 Definición del Derecho Internacional

En su libro “Instituciones de Derecho Internacional”, Velasco sostiene que el derecho es “Un conjunto de normas reguladoras de determinadas relaciones entre los individuos o entre grupos de ellos, debemos inmediatamente referimos a la sociedad en que éstos o aquéllos están insertos. Su estructura,

sus caracteres principales, sus principales valores e intereses compartidos, tendrán necesariamente reflejo en el ordenamiento jurídico que de dicha sociedad surge y a la que se aplica”. (Velasco, 1976, pág. 59)

De esta manera Velasco hace una analogía de este concepto con el de sistema internacional, debido a que esta noción es aplicable a cualquier ordenamiento jurídico y se hace evidente en el ámbito internacional.

Por lo tanto el derecho internacional se conforma básicamente por normas que regulan las relaciones entre los Estados, las cuales se adhieren o no a tomar como suyas ciertas normas dependiendo de su legislación interna y su grado de compromiso con la comunidad internacional. Los tratados internacionales, los protocolos, las misiones diplomáticas, las notas, las Convenciones, entre otras, forman parte del derecho Internacional público.

Por otra parte el Derecho Internacional se divide en Público y Privado. El derecho internacional público es: “El ordenamiento jurídico que regula el comportamiento de los Estados y otros sujetos internacionales, en sus competencias propias y relaciones mutuas, sobre la base de ciertos valores comunes, para realizar la paz y cooperación internacionales, mediante normas nacidas de fuentes internacionales específicas. O más brevemente, es el ordenamiento jurídico de la Comunidad Internacional”. (Enciclopedia Jurídica, 2013).

Las normas del derecho internacional público son de carácter bilateral (entre dos partes) o multilateral (más de dos partes involucradas).

Es menester decir que, las fuentes del derecho internacional público son:

- **Tratados Internacionales:** Reglamenta los deberes de acción u omisión de los Estados. Establecen un direccionamiento en el actuar de los Estados. Dentro de esta fuente, encontramos el Pacta Sunt Servanda el cual vincula a las partes que firman un tratado, cumplirlo de buena fe.

- El Derecho Internacional Consuetudinario: Es la expresión de una práctica general, aceptada como ley.

- Principios generales del Derecho Internacional: Dentro de estos, se encuentran los principios que se conocen en los ordenamientos jurídicos de la mayor parte de los Estados. A través de estos principios se entrelazan los ordenamientos jurídicos internos de un Estado y los internacionales. (Herdegen, 2005, págs. 113-156)

Es importante tomar en cuenta la supremacía del Estado y la decisión de este, en aplicar o no las normas para lograr un ordenamiento jurídico internacional correcto. Debido a que no existe un ente superior a un Estado dependerá solamente de Estado el acatar y poner en práctica las normas asumidas en los tratados que han firmado (*Pacta Sunt Servanda*). Es decir el cumplimiento de lo asumido en el ámbito internacional dependerá de consideraciones morales de quienes representan a los Estados.

Como ya se mencionó, dentro del derecho internacional existe el derecho consuetudinario y corresponde a prácticas no establecidas formalmente, sin embargo por el tiempo de aplicación de las mismas y su grado de aplicación es obligatorio, debido a que es adoptada como derecho.

Dentro del derecho consuetudinario encontramos la “*Opinio Juris Sive Necessitatis*”, la misma que es definida por Fernando Enrique Toledo Tapia como “... un consentimiento tácito. Significa no la creación de la norma mediante el concurso de voluntades, sino el convencimiento del sujeto de derecho de hallarse frente a una norma imperativa que le confiere derechos o le impone obligaciones”. (Tapia, 1990, pág. 483) Asimismo, existe el elemento diuturnitas, denominado elemento material del derecho internacional, que “constituye la repetición de actos” “...la práctica debe ser constante e uniforme, pero no rigurosa, sino general”. (Salazar L. m., 2005)

Cabe mencionar que existe también un derecho internacional privado que se define como el: “Conjunto de normas relativas al derecho de la nacionalidad, a

la condición de extranjeros, y a los problemas derivados de los conflictos de leyes que se suscitan por la disparidad de sistemas jurídico”. (Castro, 1993, pág. 20)

Sin embargo en el presente trabajo nos corresponde adentrarnos el tema del Derecho Internacional Humanitario el cual corresponde a otra rama del Derecho Internacional Público. El Derecho Internacional Humanitario en breves rasgos se lo aplica en tiempos de guerras y protege, entre otros, a la parte de la población la cual no participa del conflicto armado.

1.3.1 Derecho Internacional Humanitario

Definición

El Derecho Internacional Humanitario (DIH) denominado también como “derecho de los conflictos” o “derecho de guerra”, es un conjunto de reglas que tratan de disminuir los efectos que provocan las hostilidades, hacia las personas que no participan en ellas, además limita ciertas acciones y métodos para hacer la guerra.

El DIH responde a dos ramas que son: “El derecho de Ginebra” y el “Derecho de la Haya”. El Derecho de Ginebra básicamente se centra en proteger a aquellas personas que no participan en el conflicto o a aquellas personas que participaron pero por diversas razones ya no lo hacen. Por otra parte el Derecho de la Haya” se refiere a los derechos y obligaciones que tienen aquellas personas que participan en los conflictos respecto a su accionar beligerante, además de limitar las acciones de las partes y controlar los medios para atacar al otro. Sin embargo a través del Protocolo de 1977 estas dos ramas del DIH se unificaron.

El DIH al ser parte del derecho internacional está compuesto por tratados, convenios, derecho consuetudinario internacional y los principios generales de derecho. El derecho internacional humanitario se pone en práctica en situaciones de conflicto armado, su fin es de “humanizar” los conflictos, no de evitarlos.

Esta rama del derecho pretende encontrar un balance entre las necesidades de los participantes en combates y las necesidades de aquellos que no participan en los mismos, pero se ven afectados de una u otra manera. Además, procura hacer una diferencia entre lo que realmente es necesario para ganar el combate y lo que se convierte en crueldad en tiempos de conflictos.

Rousseau en 1762 ya expresa que pese a que los conflictos son entre Estados, los particulares o los civiles son “enemigos accidentales” y no se los ve como a ciudadanos sino como a combatientes, por tal motivo nace la importancia de normas dirigidas a controlar el accionar bélico, protegiendo el derecho de los civiles que no interviene en el conflicto armado.

“La guerra no es una relación de hombre a hombre, sino de Estado a Estado, en la cual los particulares son enemigos solo accidentalmente, no como a hombres ni como a ciudadanos, sino como a soldados: no como a miembros de la patria, sino como a sus defensores. Por último un Estado solo puede tener por enemigo a otro Estado, y no a los hombres, pues no pueden fijarse verdaderas relaciones entre cosas de diversa naturaleza.” (Rousseau, 1762, pág. 16)

1.3.2 Origen del Derecho Internacional Humanitario

El origen del DIH fue basado primero por normas sustentadas en la costumbre.

Con el paso del tiempo los Estados exponían ciertos reglamentos dictados para sus tropas, sin embargo estos eran delimitados en un tiempo y espacio y se terminaban cuando el conflicto concluía.

Según Mamedov, hubo dos hombres quienes desempeñaron un papel importante para la creación del derecho internacional humanitario, Henry Dunant y Guillaume-Henri Dufour. “Dunant formuló la idea del mismo en el Recuerdo de Solferino, publicado en 1862. En cuanto al general Dufour, valiéndose de su experiencia como hombre de guerra, le prestó muy pronto un

apoyo moral y activo, en particular al presidir la Conferencia Diplomática de 1864". (Mamedov, 2005, pág. 8),

Dunant en su obra "El recuerdo de Solferino", describió una terrible batalla, llevada a cabo en la localidad de Solferino en Lombardía Italia. En dicha batalla Dunant participó y creó un documento donde brindó ciertas ideas para que los sucesos que se vivieron en esta, no se vuelvan a repetir. Miles de muertes y heridos fueron parte de esta guerra y Dunant mediante propuestas audaces logra consolidar un importante documento, el cual fue la génesis para entender lo que ahora conocemos como "Cruz Roja". Entre esas propuestas se propone crear conciencia para que haya sociedades voluntarias para prestar ayuda y socorro a las víctimas de conflictos armados, así como también el formular unos principios internacionales sagrados para la aplicación de todos los Estados. El brindar socorro en tiempos de guerra a los heridos así como buscar el apoyo de los Estados para brindar el mismo, fue parte fundamental de sus conceptos, además de brindar una asistencia desinteresada, sin ningún tipo de discriminación. (Haug, 1982)

Por otra parte el general Dufour, junto con un Comité privado organizó un congreso celebrado en Ginebra en 1864. La finalidad de reunir a más de 16 representantes de diferentes Estados fue lograr que las sociedades de socorro a los civiles o heridos en tiempo de conflictos, sean apoyadas por los Gobiernos y de esta manera, lograr un mayor alcance a los necesitados. Uno de los temas importantes tratados en el congreso fue el hecho de que los Estados declaren ciertos lugares como inviolables es decir, hospitales, centros de atención a heridos, lugares con gran concentración de población civil y voluntarios socorristas.

A partir del congreso realizado en Ginebra, surgió una conferencia diplomática en el mismo país. Representantes plenipotenciarios de 16 países firmaron el "Convenio de Ginebra para mejorar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña". (Manual del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, 1994). El documento redactado se lo conoce como un gran avance dentro del Derecho Internacional Humanitario. El emblema de la "Cruz Roja"

correspondió a los colores al revés de la bandera del país donde se realizó la Convención (Suiza) y se tomó el signo heráldico para definir a la organización que realiza el trabajo explicado en el documento ratificado por los 16 países, en años posteriores.

Por lo tanto, la sistematización del DIH a nivel mundial comenzó en el siglo XIX. Con el paso del tiempo los Estados han ido aceptando paulatinamente ciertas normas que han llevado a desarrollar el derecho internacional humanitario. Con las experiencias vividas por los países, estos, han tomado la decisión de adoptar reglas que puedan mantener el equilibrio entre el accionar bélico y los derechos fundamentales de los civiles. En la actualidad casi todos los países que son parte de la Comunidad Internacional son signatarios de los convenios de Ginebra. Los Convenios humanitarios se basan en el respeto debido a la persona y su dignidad, los Estados tienen ese llamado y obligación.

1.3.3 La Definición de conflicto armado

En coherencia con el artículo 2 de los Convenios de Ginebra de 1949 que reza:

“Aparte de las disposiciones que deben entrar en vigor ya en tiempo de paz, el presente Convenio se aplicará en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias Altas Partes Contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra. El convenio se aplicará también en todos los casos de ocupación total o parcial del territorio de una Alta Parte Contratante, aunque tal ocupación no encuentre resistencia militar”. (Estados Parte de Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, 1950)

El Comité Internacional de la Cruz Roja, en el Convenio de Ginebra de 1949, hace referencia a dos tipos de conflictos armados

- Conflicto armado internacional
- Conflicto armado no internacional

El conflicto armado internacional se efectúa entre “dos o varias Altas Partes Contratantes” tal y como lo menciona el Convenio de Ginebra de 1946, es decir un conflicto armado internacional se realiza entre los Estados. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012, pág. 37)

El conflicto armado no internacional se desarrolla entre fuerzas gubernamentales y grupos no gubernamentales. Este tipo de conflicto se desarrolla dentro de un Estado. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, pág. 3)

Por otro lado la Cámara de Apelaciones del Tribunal Penal para la Ex Yugoslavia, planteó que existe un conflicto armado no internacional cuando hay una situación de violencia armada entre autoridades del gobierno o grupos armados constituidos dentro de un Estado. Dentro del caso de Tadic, por crímenes de guerra en Yugoslavia, la Cámara de Apelaciones esbozó algunas directrices de conflicto armado y se pronunció de esta manera: “Entendemos que existe conflicto armado cuando se da el recurso a la fuerza entre estados o prolongada violencia armada entre las autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre tales grupos en el territorio de un estado...” (Judgment Prosecutor v.Tadic, Appeals Chamber, 1995)

En el conflicto armado internacional (CAI) se enfrentan los Estados, ya sea por ocupación extranjera, dominación colonial o expansión territorial, mientras que en el Conflicto Armado no Internacional (CANI) se enfrenta grupos armados dentro de un mismo Estado. Es decir la diferencia principal entre estos dos tipos de conflictos se resume el espacio y a los sujetos que participan en estos actos beligerantes.

Sin embargo, dentro de los Convenios de Ginebra de 1949 el artículo tercero reza:

“En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de

las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

- 1) 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.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

- 2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto”. (Internacional, 1986, pág. 50)

Con lo anteriormente descrito, pese a que no exista como tal, un documento que estipule la manera de actuar de las partes dentro de un conflicto armado interno, los Convenios de Ginebra hacen obligación a las partes la aplicación de las disposiciones antes mencionadas. De tal manera, hay directrices básicas para garantizar el respeto a la vida e integridad de las personas.

Por ende, en cualquier situación de conflicto sea este Internacional o no Internacional, dentro del Derecho Internacional Humanitario queda totalmente prohibida la violación de los derechos fundamentales de los civiles o personas que ya no actúan dentro del conflicto armado. El derecho a la vida es fundamental de ser respetado.

1.3.4 Los refugiados y desplazados internos

Cuando existe un conflicto armado dentro de un Estado, los civiles suelen tomar dos alternativas. La primera es la de efectuar desplazamientos internos, es decir escapan del lugar en donde se encuentran yendo a lugares dentro del mismo Estado. Esto puede producirse de manera forzada o intencional. No obstante los desplazamientos forzados significan una trasgresión a los derechos de la población civil, a menos de que sea el Estado quien solicite la movilización de los civiles con la finalidad de salvaguardar su vida y seguridad. A apenas el conflicto termine es obligación del ente regulador, se brinden las facilidades para que los desplazados puedan regresar al lugar de donde salieron.

Por otro lado, los refugiados son aquellas personas que se encuentran fuera de su territorio, es decir salen de sus fronteras nacionales y buscan protección internacional en otro país, Sin embargo es ese segundo país el encargado de reconocerlos como tales. Un refugiado puede salir de su país de origen o del cual se encontraba residiendo, por diferentes motivos. Las figuras jurídicas que definen a un refugiado, se encuentran estipuladas en la Convención de Ginebra

de 1951 y su Protocolo de 1967. Ambos tratados son las principales fuentes del derecho internacional del refugio, bajo cuyo umbral son regulados los derechos de las personas refugiadas y desplazadas.

Es menester mencionar que tanto los desplazados internos como los refugiados son atendidos bajo lo estipulado en el Derecho Internacional del Refugio. La entidad encargada de proteger dichas poblaciones es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la misma que es una agencia especializada que pertenece a la Organización de Naciones Unidas (ONU).

1.4 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)

La agencia de refugiados de las Naciones Unidas surgió a raíz de la Segunda Guerra Mundial con la finalidad de prestar asistencia humanitaria para aquellos afectados por los acontecimientos sucedidos en Europa. El Estatuto del ACNUR fue adoptado mediante resolución 428 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 14 de diciembre de 1950. Sin embargo dicho Estatuto tenía un mandato inicial con una duración de solo tres años para asistir a los europeos afectados por la Segunda Guerra Mundial.

Por ende, la Convención de Ginebra de 1951 adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950, estipuló quien fue un refugiado, aunque la aplicación de la Convención se limitó a un tiempo y espacio, es decir a los afectados en Europa antes del 1° de enero de 1951.

1.5 Instrumentos internacionales referentes al refugio

1.5.1 Convención de Ginebra de 1951

En el año de 1951 se realizó en Ginebra una Convención sobre el Estatuto de los refugiados. En este documento se determinó quién correspondía como refugiados, así pues en el Capítulo primero en disposiciones generales la Convención determinó en su artículo 1ro que un refugiado es:

“Como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a 1)fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, 2)se encuentre fuera del país de su nacionalidad y 3)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”. (Convención de Ginebra, 1951)

A continuación se analiza los tres elementos que caracterizan a un refugiado:

- 1) “Fundados temores de ser perseguida”. Este concepto es principal para determinar quién corresponde ser un refugiado. El manual del ACNUR determina que “el temor es un elemento subjetivo”. El concepto de temor atañe a un estado de ánimo de quien lo dice tener, sin embargo la Convención añade la palabra fundado y esto se refiere a que la persona pueda tener convecciones tan arraigadas que tener que prescindir de una de ellas se convierta en intolerable e impensable para aquella persona. Dentro de este concepto, es indudable que se encuentran adheridas condiciones psicológicas que mueven de manera distinta a cada individuo frente a una misma situación. Por esta razón es imprescindible que se realice un análisis de credibilidad y linealidad en la historia relatada por aquella persona que solicita refugio. Asimismo, es menester al realizar este análisis tomar en cuenta el contexto del país de

origen del solicitante, pese a que no es un mandato, si es importante para determinar la credibilidad del relato. Finalmente, se determinará que la permanencia en el país de origen se volvió intolerable (por diferentes razones) para el solicitante siempre y cuando estas razones sean las estipuladas en la Convención de Ginebra de 1951.

Es importante tomar en cuenta que:

- Persecución: Se refiere a abusos o daños graves de los derechos humanos. Aquellas personas que se encuentran perseguidas por haber cometido algún delito en el país de origen no entran en esta definición. En esta definición es importante tomar en cuenta la capacidad de acción que tenga el agente persecutor, es decir este debe ser válido. Un agente persecutor tiene validez cuando tiene una capacidad de accionar en basta parte del territorio nacional, además de que haya perdurado en el tiempo y espacio, además de que tenga jerarquías establecidas. (Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1992.)

Dentro de la persecución, cada individuo justifica por qué teme ser perseguida, sin embargo esa persona también puede alegar que tiene temor de llegar a serlo debido a las circunstancias en las que se encuentra. Asimismo, persecución se alega a toda amenaza contra la vida, seguridad o libertad del individuo, es decir cuando existan o puedan existir graves violaciones a los derechos humanos. El temor que dice sentir la persona que solicita refugio debe tener una base objetiva. Dentro de este análisis debe tomarse en cuenta la alternativa de huida interna, es decir si la persona solicitante de refugio tuvo la oportunidad para trasladarse dentro de su mismo país sin ningún problema. Este análisis no procede cuando los agentes persecutores son Estatales o tienen gran alcance en el país o la Región, porque se entiende que tiene una gran alcance en su accionar. (División de la Protección del ACNUR, 1979)

Dentro de este primer elemento encontramos que:

La Convención, además determina que un refugiado es aquel que sale de su país de origen o residencia debido a persecución por 5 motivos:

- Raza
- Religión
- Nacionalidad
- Pertenencia a determinado grupo social
- Opiniones políticas
- “Raza: el concepto de raza debe entenderse en su sentido más amplio, que abarca todos los grupos étnicos habitualmente denominados “razas”. Con frecuencia implicará también la pertenencia a un grupo social determinado de ascendencia común que constituye una minoría en el seno de una colectividad más amplia.
- Religión: La Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos proclaman el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, derecho que incluye la libertad de cambiar de religión y la libertad de manifestar su religión, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.
- Nacionalidad: “nacionalidad” no debe entenderse sólo como “ciudadanía”, sino que designa también la pertenencia a un grupo étnico o lingüístico y, a veces, puede coincidir con el concepto de “raza”. La persecución por motivos de nacionalidad puede consistir en medidas y comportamientos contrarios a una minoría nacional (étnica, lingüística) y, en determinadas circunstancias, el hecho de pertenecer

a esa minoría puede de por sí suscitar fundados temores de persecución.

- Pertenencia a un determinado grupo social: Este término suele comprender personas de antecedentes, costumbres o condición social similares. Los temores alegados por una persona de ser perseguida por este motivo puede muchas veces coincidir con sus temores de serlo también por otros, por ejemplo, su raza, su religión o su nacionalidad.
- Opiniones políticas: El hecho de sostener opiniones políticas diferentes de las de los poderes públicos no justifica en sí mismo la reclamación de la condición de refugiado y el solicitante debe mostrar que abriga temores de ser perseguido por sostener tales opiniones. Esto presupone que el solicitante mantenga opiniones no toleradas por las autoridades, que expresan una crítica de su política o de sus métodos. También presupone que las autoridades tengan noticia de esas opiniones o que se las atribuyan al solicitante. Las opiniones políticas de un maestro o un escritor pueden ser más evidentes que las de una persona que se halla en una posición menos expuesta”. (Estados Signatarios de la Convención de Ginebra sobre refugiados, 1992, págs. 17-19)

Una persona puede ser declarada como refugiada por el Estado receptor cuando cumpla uno de estos fundados temores, pero no hay que olvidar que existen otros elementos a ser tomados en cuenta. Cada conflicto armado tiene su particularidad, y es esta la que le convierte a una persona como refugiada o no.

El segundo elemento a ser tomado en cuenta es “que se encuentre fuera del país de su nacionalidad”. Este elemento presupone que ninguna persona podrá invocar el estatus de refugio dentro de sus fronteras nacionales y segundo se debe determinar si esa persona realmente posee la nacionalidad del país del que alega ser. En el caso de que no se pueda determinar la nacionalidad de la

persona, el estatuto de refugiado deberá determinarse como si fuese un caso de apátrida, es decir se determinará el estatus de acuerdo al último país de su residencia, ya no de su nacionalidad. Para que la persona pueda ser analizada dentro de los elementos de la Convención, esta, debe tener fundados temores de ser perseguida dentro de su país de nacionalidad, tal y como lo menciona el manual de procedimientos del ACNUR. (Estados Signatarios de la Convención de Ginebra sobre refugiados, 1992, pág. 20)

El tercer elemento a ser analizado es que la persona “no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección del país de su nacionalidad; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”. El hecho de que la persona no pueda acogerse a la protección de su Estado es una razón ajena al solicitante. Disturbios o problemas internos, pueden hacer que esa protección no sea eficaz. Sin embargo la persona puede también no querer acogerse a la protección que le brinda su Estado, sin embargo esta negación deberá ser analizada conjuntamente con los temores que alega sentir el peticionario. (Estados Signatarios de la Convención de Ginebra sobre refugiados, 1992, pág. 21)

Durante el proceso de reconocimiento de la persona refugiada, el Estado receptor deberá respetar las siguientes disposiciones. Los refugiados tienen derecho a la protección internacional, debido a que sus derechos fundamentales como la vida seguridad o libertad se ven en peligro. Asimismo es importante tomar en cuenta que un refugiado no puede ser devuelto a su país de origen o del cual salió huyendo. El “principio de no devolución” respecto a los refugiados está constituido en el artículo 33 de la Convención y es uno de los más importantes a ser aplicados de buena fe por los Estados signatarios de la misma. Es decir cuando una persona está en búsqueda de protección internacional el Estado al cual solicita refugio tiene la obligación de estudiar su caso y no declararlo como indocumentado y devolverlo al país de donde salió.

Dentro del refugio es importante mencionar que su carácter es declarativo.

“Una persona es un refugiado tan pronto como se cumplen los criterios contenidos en la definición. Esto se produce forzosamente antes de que se determine oficialmente la condición de refugiado. El reconocimiento de la condición de refugiado tiene, por lo tanto, carácter declarativo, es decir indica el hecho de que la persona es un refugiado. Una persona no pasa a ser un refugiado debido al reconocimiento sino que es reconocida como tal debido a que es un refugiado. El reconocimiento es declarativo, no es constitutivo”. (Tirado, 1992, pág. 4)

1.5.2 Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados

El ACNUR mediante el trabajo que ha venido realizando durante varias décadas alrededor del mundo, con la finalidad de mitigar los efectos de los conflictos armados sobre aquellas personas que debe desplazarse dentro de su territorio, así como también de aquellas personas que salen de su país de origen o lugar de residencia por los motivos expuestos en el artículo primero de la Convención de Ginebra de 1951, se ha dado cuenta que la figura del refugio no se la podía limitar a un tiempo y espacio determinado. Por esta razón se crea el Protocolo de 1967 con la finalidad de ampliar el concepto de refugiado a la realidad en la que se desarrolla en mundo contemporáneo.

De esta manera el Protocolo de 1967 determina lo siguiente:

1. “Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.
2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "**como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y ...**" y las palabras "**... a consecuencia de tales**

acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1". (Estatuto de los refugiados, 1967).

El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados hace referencia a la Convención de Ginebra de 1951, sin embargo elimina la temporalidad y limitación geográfica, para que lo demás que se encuentra estipulado en dicha Convención surja efecto en los países signatarios de la Convención.

Acerca de instrumentos internacionales en materia de refugio podemos también mencionar la Declaración Americana de los Derechos del Hombre de 1948, además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Dentro de esta Declaración Universal, en su artículo 14 encontramos lo siguiente, "1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país". (Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III). , 1948). Por lo tanto, dentro de una Declaración que abarca a todos los países del mundo, se pretende que por lo menos los países signatarios pongan en práctica lo estipulado en la misma; además en esta Declaración encontramos derechos humanos que son inalienables y que por el hecho de ser parte del derecho consuetudinario todos los países están llamados a respetarlos y hacerlos cumplir, como por ejemplo el derecho a la vida, seguridad o libertad, los cuales son indispensable para que una persona pueda ejercer su desarrollo completo en la vida social. Para Alejandro Etienne Llano, "...los derechos fundamentales tienen que ser los mismos, el grado en que hayan de aplicarse y el grado hasta cual pueden llevarse a la práctica tienen que variar de un Estado a otro, y continuar variando durante largo

tiempo, ya que las condiciones históricas, económicas y sociales varían de uno a otro.” (Llano, 1987, págs. 12,13.)

Capítulo II

2. El refugio en América Latina-Marco Jurídico de Referencia

Dentro de la Región, el refugio se ha ido constituyendo de manera diferente debido a la coyuntura y realidad que se ha vivido en el Continente Americano. Países como el Salvador, Guatemala y Nicaragua se vieron afectados por problemas internos que provocaron la salida masiva de sus connacionales, los cuales tuvieron que solicitar la protección de otros Estados. Asimismo, se vio la necesidad de ampliar la definición de refugiado estipulada en la Convención de Ginebra de 1951, razón por la cual miles de personas han tenido la oportunidad de gozar de a seguridad y libertad a las cuales no pudieron acceder en los países de origen.

2.1 Declaraciones regionales sobre refugiados en el Continente Americano

La Convención Americana sobre los Derechos del Hombre de 1969, también conocida como “Pacto de San José” en su artículo 22 reza lo siguiente: “7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”. (Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), 1969). En esta Convención se estipula el derecho de buscar y recibir asilo, y por hechos acordes con legislación interna, es decir, lo que esta estipule y debe ir de acuerdo con lo firmado y ratificado dentro de los instrumentos internacionales. Además, es importante acotar que dentro de la Convención Americana también se encuentra estipulado el principio de no devolución en su artículo 22, inciso 8, el cual reza lo siguiente: “8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”. (Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), 1969). Por lo tanto, la mayoría de

países del Continente Americano los cuales han firmado y ratificado este instrumento internacional tienen la obligación de respetar y hacer cumplir lo estipulado en el Pacto de San José.

De esta manera queda en evidencia que el marco normativo internacional se complementa con instrumentos de derechos humanos regionales, referentes al refugio o asilo. Es menester indicar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que la Declaración Americana sobre Derechos Humanos es una fuente de obligación para los países miembros de la OEA. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89., 1989)

Con esto, se pretende la eliminación de todo acto de tortura, actos inhumanos o penas crueles que afecten a la dignidad humana, además de emplear cualquier tipo de negación a los principios estipulados en la Carta de las Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos, así como también en la Declaración Universal de Derechos Humanos y Declaración Americana de Derechos Humanos, debido al carácter imperante de cada una de estas, por tratarse de instrumentos internacionales que velan por la dignidad del ser humano.

2.1.1 Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 22 de noviembre de 1984

La Declaración de Cartagena sobre refugiados, es un instrumento regional no vinculante, enfocado a mitigar la situación de los refugiados en el Continente y buscar maneras congruentes de solucionar el problema de la salida forzada de un país de origen. En la parte preliminar de la Declaración de Cartagena se recuerda la situación por la que tuvieron que pasar los países centroamericanos referente a refugiados o desplazados.

En esta Declaración, se insta a los países de América que aún no se han adherido a la Convención de Ginebra de 1951 y a su Protocolo de 1967 a hacerlo, además de apoyar la labor del ACNUR y establecer mecanismos directos para la aplicación de lo estipulado en el mandato del mismo; es decir

se insta a la colaboración de todos los países del continente con respecto a la situación de refugiados, creando medios idóneos para colaborar de manera directa con el Alto Comisionado. Además, se insta a buscar medidas conducentes para que otros países se vuelvan receptores de refugiados y se respete los derechos de los mismos.

La Declaración de Cartagena fue adoptada en el Coloquio sobre la Protección Internacional de los refugiados, en Centroamérica, México y Panamá, el mismo que fue realizado en 1984. Dentro del Coloquio se estipula lo siguiente:

1. “Promover dentro de los países de la región la adopción de normas internas que faciliten la aplicación de la Convención y el Protocolo y, si es preciso, que establezcan los procedimientos y recursos internos para la protección de los refugiados...”
2. “Propiciar que la ratificación o adhesión a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967...”
3. “Reiterar que, en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado, teniendo en cuenta, en lo pertinente, y dentro de las características de la situación existente en la región, el precedente de la Convención de la OUA (artículo 1, párrafo 2) y la doctrina utilizada en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (“Coloquio Sobre la

Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios", 1984)

Es importante tomar en cuenta que dentro de esta Declaración existen 17 artículos referentes al refugio, sin embargo se analizarán los tres primeros por ser de carácter imperante para realizar el presente trabajo. Sin embargo, de manera general, dentro de los restantes se hace referencia a la importancia del principio de no devolución; la conveniencia de que los campamentos para refugiados sean ubicados al interior de los países, no en zonas fronterizas; buscar la integración de los refugiados en los países receptores con el apoyo de la comunidad internacional; tomar en cuenta el carácter voluntario que deben tener los refugiados para su repatriación; el carácter imperante del principio de unidad familiar; apoyar la labor del ACNUR y difundir la información referente al refugio y a los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Cartagena se basó en un marco Latinoamericano complejo debido a la situación que se vivía en varios países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua que sufrieron varias guerras civiles, las mismas que provocaron más de dos millones de personas desarraigadas, las cuales principalmente eran de comunidades pobres rurales. Estos conflictos, provocaron una salida masiva de personas, las cuales emigraron a países como Belice, Honduras, México, Estados Unidos y Costa Rica. Estos países se convirtieron en receptores de miles de personas en necesidad de protección internacional.

Empero, esta Declaración fue principalmente diseñada para afrontar problemas de América Central a partir de la década de los setenta y principios de los ochenta; sin embargo luego se convirtió en un instrumento importante para la región. Varios países han logrado una armonización entre su política interna y los instrumentos internacionales referentes al refugio, como por ejemplo Ecuador, Brasil, Bolivia, Honduras, Guatemala, entre otros (González, 2011, pág. 53). Este enfoque de armonización, por ende se convirtió en el eje principal del accionar de los Estados referente a la protección de los refugiados.

La armonización de políticas, permiten entonces una formulación de respuestas concretas que se adapten al manejo dentro de un contexto humanitario en la región.

No todos los países del Continente Americano han ratificado su adhesión a la Convención de 1951 y su Protocolo del 1967 (González, La protección internacional de refugiados en la Américas, 2011, pág. 53), sin embargo la mayoría de países Latinoamericanos cumplen con lo estipulado en los dos instrumentos, tal y como lo solicita la Declaración de Cartagena.

El punto más controversial de esta Declaración se encuentra en su artículo número 3 el cual reza: "...considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público". ("Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios", 1984).

Dentro de la Conferencia Internacional sobre refugiados, se entiende que mediante la Convención de Ginebra de 1951 y SU protocolo de 1967, se entiende como conflicto armado a casos de guerra sea o no declarada, sea o no aceptad por la otra parte y que conlleva la participación de fuerzas armadas de alguno de los participantes. Además hace referencia al Protocolo adicional II el cual entiende como conflicto armado no internacional aquel "...que tiene lugar en el territorio de un Estado parte entre sus fuerzas armadas y las fuerzas disidentes u otros grupos armados organizados que bajo la dirección de un mando responsable, ejercen sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas" (Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012).

Teniendo ya en claro la parte preliminar de la Declaración de Cartagena, veamos a continuación elementos constituidos dentro de su artículo 3.

La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), define los siguientes elementos como:

“La violencia generalizada” se refiere a conflictos armados según los define el derecho internacional, sea que se trate de un conflicto internacional o no internacional. Para que la violencia sea generalizada debe ser continua, general y sostenida. En otras palabras, los disturbios y tensiones internas, según están definidos en el Protocolo Adicional II, pero excluidos de su campo de aplicación, no se califican como violencia generalizada.

“agresión externa”, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha definido este concepto incluyendo en su definición el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado o de cualquier otra manera incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, de acuerdo con dicha definición.

“conflictos internos” pueden ser considerados como conflictos armados no internacionales cubiertos por el Artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra y por el Protocolo Adicional II.

Finalmente “otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”, deben ser resultado de actos del hombre y no de desastres naturales. Este concepto incluye disturbios y tensiones internas, tales como motines, actos de violencia aislados y esporádicos y otros actos de naturaleza similar siempre que perturben seriamente el orden público. (ACNUR, 2002-2008)

Estas tres causales dentro de la Declaración de Cartagena, pueden provocar vagas interpretaciones dentro de los países receptores de solicitudes de refugio. Dentro de violencia generalizada se puede entender que toda persona que provenga de un lugar donde prevalezca un alto grado de inseguridad, disturbios graves internos o situaciones alternas puedan ser considerados como refugiados. Situaciones que dentro de los análisis para determinar la condición de refugiado pueden llegar a ser confusas. Para realizar dicho análisis debe existir un nexo causal con una de los motivos de la Convención

de Ginebra (amenaza contra la vida, seguridad y libertad), la amenaza debe ser real, actual e inminente y pongan en peligro la vida, seguridad y libertad (Refugiados A. C., 1992). El análisis dentro de los elementos de la Convención de Ginebra, su Protocolo y la Declaración de Cartagena se convierte en un tanto complicado de realizar, por la ambigüedad de los conceptos expresados en Cartagena.

Conflictos internos y otras situaciones que hayan perturbado gravemente el orden público, son conceptos demasiado amplios para determinar por estas razones a un refugiado. Dentro del Manual del ACNUR, estipula en su inciso b: “otras amenazas o acciones lesivas equivalgan a persecución dependerá de las circunstancias de cada caso” (División de la Protección del ACNUR, 1979, pág. 11)

Es decir el manual de interpretación del ACNUR obviamente fue diseñado para los conceptos definidos en la Convención de los refugiados y su Protocolo y en este, se estipula el estudio de caso de manera individual, las acciones lesivas o de persecución dependerán de la situación en la que se encuentre cada individuo. Además, pese a que la Declaración de Cartagena no sea vinculante, quedará a discreción de cada Estado o instancia a la cual le corresponda analizar los casos de refugio el emplear o no lo dispuesto en este instrumento internacional.

2.1.2 Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, 7 de diciembre de 1994.

La Declaración de San José fue realizada en conmemoración de la Declaración de Cartagena sobre refugiados. En este documento encontramos que es menester tomar en cuenta la aplicación armoniosa entre derechos humanos, derecho humanitario y derecho de refugiados con la política doméstica de un país, además de reiterar la responsabilidad de la comunidad internacional para eliminar la génesis de los desplazamientos forzosos y de esta manera limitar la extensión de la condición de refugiado más allá de lo necesario. (Refugiados ". I., 1994, pág. 4)

Es importante que exista coherencia entre la política doméstica del Estado receptor y los instrumentos de derecho humanos, además de la colaboración de la comunidad internacional en apoyar al Estado del cual se efectúan los desplazamientos forzosos para eliminar la raíz de los mismos. Empero, dentro de este documento también se menciona limitar la extensión de la condición de refugiado más allá de lo necesario. Por lo tanto, es importante que el Estado receptor sea capaz de responder a las necesidades de la población refugiada de manera eficaz sin dejar de lado sus responsabilidades con sus connacionales, por esta razón recae también el compromiso en la comunidad internacional para que a través de esta, se logre brindar las condiciones necesarias a la personas con el estatus de refugio.

Por un lado, dentro de la conclusión sexta de la Declaración de San José para los refugiados y personas Desplazadas, se encuentra lo siguiente: “Alentar a los gobiernos a que encuentren, dentro de un marco de concertación, soluciones humanitarias a problemas pendientes de refugiados y de personas desplazadas a raíz de situaciones ya superadas, o en vía de superación, reforzando programas de repatriación voluntaria y reinserción en su lugar de origen; y considerando asimismo, en lo posible, programas que faciliten la integración local, ofrezcan documentación indispensable o regularicen la condición migratorio de dichas personas, con el propósito de evitar que tales problemas se conviertan en nuevas fuentes de tensión e inestabilidad”. (Internacional", 1994, pág. 3). Es decir los gobiernos deben buscar soluciones a casos pendientes de refugio y personas desplazadas enfocados a problemas ya superados o por serlo, y además, incrementar las posibilidades de regreso de las personas que antes se encontraban como refugiados en otro país; sin embargo este retorno debe ser de manera voluntaria, brindando las seguridades y garantías del caso. Asimismo, se deben realizar todos los trámites correspondientes como por ejemplo, aquellos dirigidos a brindar una seguridad migratoria regular. Sin embargo al ser este punto una decisión voluntaria que deben tomar las personas consideradas como refugiadas, se podrá esperar que varias de estas, prefieran quedarse en el lugar de acogida, por lo que el Estado receptor deberá también crear garantías para que estas

personas puedan desarrollarse dentro del territorio con los mismos derechos fundamentales que tienen sus ciudadanos.

Otra conclusión muy importante dentro de este instrumento es la Decimocuarta, la cual reza: “Propiciar que se aborden en forma integrada las soluciones a los problemas de desplazamiento forzoso, particularmente el retorno y la repatriación voluntaria, en el marco de esfuerzos concertados que garanticen, además de la seguridad y dignidad de los beneficiarios, la durabilidad de la solución. En este sentido, se deben vincular los esfuerzos de reintegración y rehabilitación con programas de desarrollo sostenible de mediano y largo plazo encaminados a aliviar y erradicar la pobreza extrema, a satisfacer las necesidades humanas y a fortalecer los derechos humanos, con igual atención a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.

Dentro de esta Declaración en varias conclusiones encontramos que es menester, el buscar soluciones permanentes respecto a desplazamientos forzosos. Estas soluciones deben estar enfocadas a aunar esfuerzos respecto a retorno voluntario. Además, deben estar dirigidas a brindar un marco de seguridad y dignidad. Este trabajo es una responsabilidad compartida entre el país receptor y el apoyo de la comunidad internacional. Es importante acotar que el Estado del cual sale la persona a solicitar refugio, no puede estar vinculado directamente en este principio de responsabilidad compartida, pues se presupone que este, no ha sido capaz de brindar las condiciones necesarias de seguridad, y aún más, se agrava la situación, cuando el Estado del que huye la persona es el persecutor de la misma.

2.1.3 Declaración y Plan de Acción de México para fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina, 16 de noviembre de 2004.

La Declaración del Plan de Acción de México se realizó en conmemoración del vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena, y fue llevada a cabo en la

ciudad de México el 16 de noviembre de 2004. Entre las conclusiones más relevantes encontramos la siguiente:

- Apoyar la propuesta de Brasil, enfocada a establecer un programa de reasentamiento en los países de América Latina.

No siempre los refugiados son capaces de retornar a su país de origen por diferentes razones. La falta de seguridad, poca protección y posibles agresiones son motivos que impiden que un refugiado regrese al lugar de donde salió huyendo porque su vida, seguridad o libertad estaban en peligro, o que a su vez no se encuentran seguros en el Estado donde fueron reconocidos como refugiados. Por lo tanto, el reasentamiento es la solución duradera propuesta por el ACNUR para proteger a aquellas personas que aún en el país de acogida su vida corre peligro. La generosidad de algunos países y la incansable labor de las organizaciones no gubernamentales ha hecho posible que el reasentamiento se convierta en una de las soluciones fundamentales y duraderas que se puede brindar a una persona en necesidad de protección internacional.

“El reasentamiento consiste en la transferencia o reubicación de un refugiado del país donde buscó protección a un tercer país que ha aceptado admitirlo. A los refugiados, por lo general, se les otorgará asilo u otra forma de residencia a largo plazo y en muchos casos tendrán la oportunidad de convertirse en ciudadanos naturalizados”.

- En consideración a la cuota limitada que establecen los países de reasentamiento para recibir refugiados por año, el reasentamiento tiene carácter excepcional y se utiliza para casos muy específicos, siguiendo los criterios que han sido establecidos por los países y el ACNUR.
- El reasentamiento no es un derecho de los refugiados.
- El reasentamiento no es automático. El haber sido reconocido como refugiado en un determinado país, no significa necesariamente que

exista una razón válida para iniciar el procedimiento de reasentamiento hacia un tercer país.

- El ACNUR no tiene la autoridad para reasentar a los refugiados. La decisión de aceptar a un refugiado para beneficiarse del reasentamiento es una decisión exclusiva y discrecional de los países de reasentamiento y no del ACNUR.
- Todos los documentos, información y servicios relativos al reasentamiento son GRATUITOS. Cualquier persona que ofrezca dichos servicios o documentos a cambio de dinero u otro favor comete fraude e infringe la ley, por lo cual debe ser denunciado ante las autoridades.
- El engaño o el fraude en los procesos de reasentamiento –a través de la presentación de documentos o testimonios falsos– puede constituir un delito sancionado por la ley. En consecuencia, el uso de información falsa o distorsionada podría ocasionar no sólo que se rechace la solicitud de reasentamiento del refugiado, sino que además se tomen las correspondientes medidas penales”. (ACNUR, Agencia de la ONU para los refugiados- reasentamiento., 2001-2013)

Es el ACNUR el ente encargado de realizar los trámites para efectuar el reasentamiento, siempre y cuando los refugiados cumplan con las disposiciones antes mencionadas, se enmarquen y cumplan las condiciones necesarias para ser considerados como posibles reasentados. Sin embargo no es potestad del ACNUR destinar un lugar para aquella persona posible de ser reasentado, sino dependerá del Estado receptor y de los cupos y limitantes con los que se encuentren los países de la comunidad internacional (considerados como receptores de reasentados). Además, se encuentra antes mencionado, que el reasentamiento no es un derecho de los refugiados y será aplicado en casos excepcionales.

Cabe señalar que el reasentamiento en América Latina es una iniciativa recogida en el Plan de Acción de México y constituye una de las tres

soluciones duraderas propuestas por el ACNUR, siendo las otras dos la repatriación voluntaria y la integración local. Es importante mencionar que las soluciones duraderas ponen fin a ciclos de desplazamientos y permiten que las personas puedan desarrollarse en un ambiente seguro y puedan retomar su vida bajo principios de seguridad y libertad.

En el año 2010, el representante del Alto Comisionado para los Refugiados en el Ecuador (Antonio Guterres), supo manifestar a la radio Quito, que “Mil refugiados van a partir de Ecuador hacia Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Brasil y Chile”. (Diario Hoy, 2010).

En la página web del Alto Comisionado, encontramos que “Actualmente (2010), cinco países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) cuentan con programas de reasentamiento que están beneficiando a más de 1.000 refugiados de la región y de otras partes del mundo. Brasil y Chile recibieron el mayor número de refugiados, cerca de 460 individuos en cada país. (Galvão, 2010)

Por lo tanto, es importante fortalecer el reasentamiento a nivel regional y seguir colaborando con aquellos países que tienen gran cantidad de personas refugiadas y que varias de estas, aún corren peligro en el país donde se les otorgó el estatus de refugio.

Es importante tener en cuenta que el reasentamiento no termina cuando existe un nuevo Estado receptor y la personas o personas emigran a dicho lugar, sino más bien, ese es el comienzo de nuevo retos para el ACNUR y entes internacionales, como por ejemplo la Organización Internacional del Migrante (OIM) que en el caso del Ecuador, es la encargada de establecer todas las actividades de post-selección relacionadas al reasentamiento de refugiados desde Ecuador.

Además, es un gran compromiso que acepta el nuevo Estado receptor debido a que debe aunar esfuerzos para lograr la integración local de aquellas personas en necesidad de protección internacional.

El mayor aporte de la Declaración del Plan de Acción de México es proponer en plan regional sobre reasentamientos, con el apoyo del ACNUR y la Comunidad Internacional. Además de solicitar al ACNUR, mayor apoyo a los países Latinoamericanos respecto a la integración local de refugiados.

2.1.4 Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano, 11 de noviembre de 2010.

La Declaración de Brasilia Sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano fue realizada en Brasilia, 11 de noviembre del 2010 en conmemoración del sexagésimo aniversario de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR). Participaron ciertos gobiernos del continente americano representando a: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, y la República Bolivariana de Venezuela.

Entre las resoluciones más importantes encontramos las siguientes:

1. Revitalizar la ejecución de los programas “fronteras solidarias”, “ciudades solidarias” y “reasentamiento solidario” del Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina de 2004, con el apoyo de la comunidad internacional, según proceda,
2. Fomentar el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas en la región en el marco de la Declaración y Plan de Acción de México que puedan ser útiles para la atención, protección y búsqueda de soluciones duraderas para refugiados y desplazados internos,
3. Recomendar la aplicación del Plan de Acción de México como un enfoque regional para responder a los nuevos retos relacionados con

la identificación y protección de refugiados en el contexto de movimientos migratorios mixtos.

4. Reconocer la importancia de lograr soluciones duraderas a los problemas de los refugiados y, en particular, la necesidad de hacer frente en este proceso a las causas fundamentales de los desplazamientos de refugiados, a fin de evitar nuevas corrientes de refugiados,
8. Promover los valores de la solidaridad, el respeto, la tolerancia y el multiculturalismo, subrayando la dimensión apolítica y humanitaria de la protección de los refugiados, desplazados internos y apátridas en la región, reconociendo sus derechos y obligaciones, así como su contribución positiva a la sociedad,
10. Promover la evaluación de las necesidades de protección de los niños separados o no acompañados, incluyendo la consideración de la necesidad de protección internacional como refugiados, y el establecimiento de mecanismos nacionales para determinar el interés superior del niño. (Gobiernos de los países del continente americano participantes., 11 de noviembre del 2010)

La resolución primera, hace referencia a (“fronteras solidarias”, “ciudades solidarias” y “reasantamiento solidario”). Frontera solidaria significa: efectuar monitoreo de fronteras con la finalidad de identificar personas en necesidad de protección internacional. Además consiste en realizar propuestas de protección que satisfagan las necesidades en el ámbito humanitario de aquellas personas. Dentro de estas propuestas está el acceso a procedimientos para la determinación de la condición de refugiado (el registro, la documentación), además de buscar soluciones respecto a organización y realización de proyectos que les generen ingresos. Quien realiza este trabajo, es el ANCUR, y esta propuesta está dentro de sus estrategias regionales para brindar seguridad.

El concepto de “ciudades solidarias” se refiere a la integración local que brindan aquellos países de acogida. Se refiere a distinguir las necesidades básicas de las personas en necesidad de protección internacional y atender las mismas. La asistencia social, planes de vivienda, integración al sistema educativo, entre otros se convierten en los principales enfoques que el país de acogida debe atender.

El “reasentamiento solidario” es la solución duradera propuesta por el ACNUR para proteger a aquellas personas que aún en el país de acogida su vida corre peligro. Es buscar la acogida de estas personas dentro de un tercer país en el cual su vida, seguridad y libertad no se vean afectadas.

Cabe notar que estas tres propuestas (“fronteras solidarias”, “ciudades solidarias” y “reasentamiento solidario”), han sido realizadas a tenor del Plan de Acción de México y se fortalecen en la Declaración de Brasilia de 2010, por lo tanto se evidencia la complementariedad de los instrumentos internacionales y los esfuerzos aunados por diferentes países de América Latina para hacer frente a una difícil realidad que deben enfrentar algunas personas.

La resolución número dos, se refiere a uno de los mecanismos que podrán reforzar el actuar de los países Latinoamericanos con miras al desarrollo de estrategias integrales sensibles a las necesidades de las personas que requieren protección internacional. El intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas dentro de los países que aplican normativa para personas con necesidad de protección internacional, es imperante, debido a la importancia para lograr establecer parámetros más definidos en la región y además que se apliquen aquellas normas que han dado mejores resultados, para tender a personas reconocidas como refugiadas.

Dentro de estas buenas prácticas se encuentran las siguientes:

- Diferenciar dentro de la migración mixta, quienes pueden ser posibles personas en necesidad de protección internacional o aquellos que migran por razones económicas. Con la finalidad de respetar el

principio de no devolución a aquellas personas que posiblemente pueden ser reconocidas como refugiadas.

- La no discriminación, la no sanción por ingreso ilegal, también son pilares dentro de las buenas prácticas que deben ejercer los Estados.
- Respetar el derecho de buscar y solicitar refugio.
- Brindar el derecho de acceso al proceso administrativo para solicitar refugio y realizar todos los trámites correspondientes a la causa.
- Víctimas de trata, también pueden solicitar refugio en cualquier lugar que se encuentren, siempre y cuando sea fuera de sus fronteras nacionales.
- Los menores no acompañados deben siempre tener un trato preferencial respecto a la imperante necesidad de brindarles protección. (Aguilar, 2012)

De esta manera evidenciamos la necesidad de que los países de América Latina ejerzan buenas prácticas respecto a personas en necesidad de protección internacional, diferenciándolas de aquellas que han salido de su país de origen por otras razones como por ejemplo razones económicas. Respetar el derecho a solicitar refugio y brindar las facilidades para que aquellas personas accedan al proceso administrativo sin ningún problema. Es imperante, que el Estado ponga atención a aquellos menores no acompañados para dar prioridad a esta población debido a su carácter especial. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, 2001)

Capítulo III.

3. Refugio en el Ecuador- Marco Jurídico y Políticas Públicas

El Refugio en el Ecuador

Antecedentes

Es importante notar que en la actualidad existe un conflicto latente dentro de Colombia. Este conflicto armado interno ha provocado desde hace varios años una gran movilización de personas en necesidad de protección internacional. A partir de los años 60' comenzó el conflicto interno armado, sin embargo este, ha tenido escalamientos importantes desde sus inicios. Dentro del Ecuador la visibilización de personas en necesidad de protección internacional se produce a partir del año 2009.

A continuación se aprecia una parcial linealidad de solicitantes de refugio desde el año 2005, 2006, 2007, 2008, con una tendencia de aumento hasta llegar a su auge en el 2009.

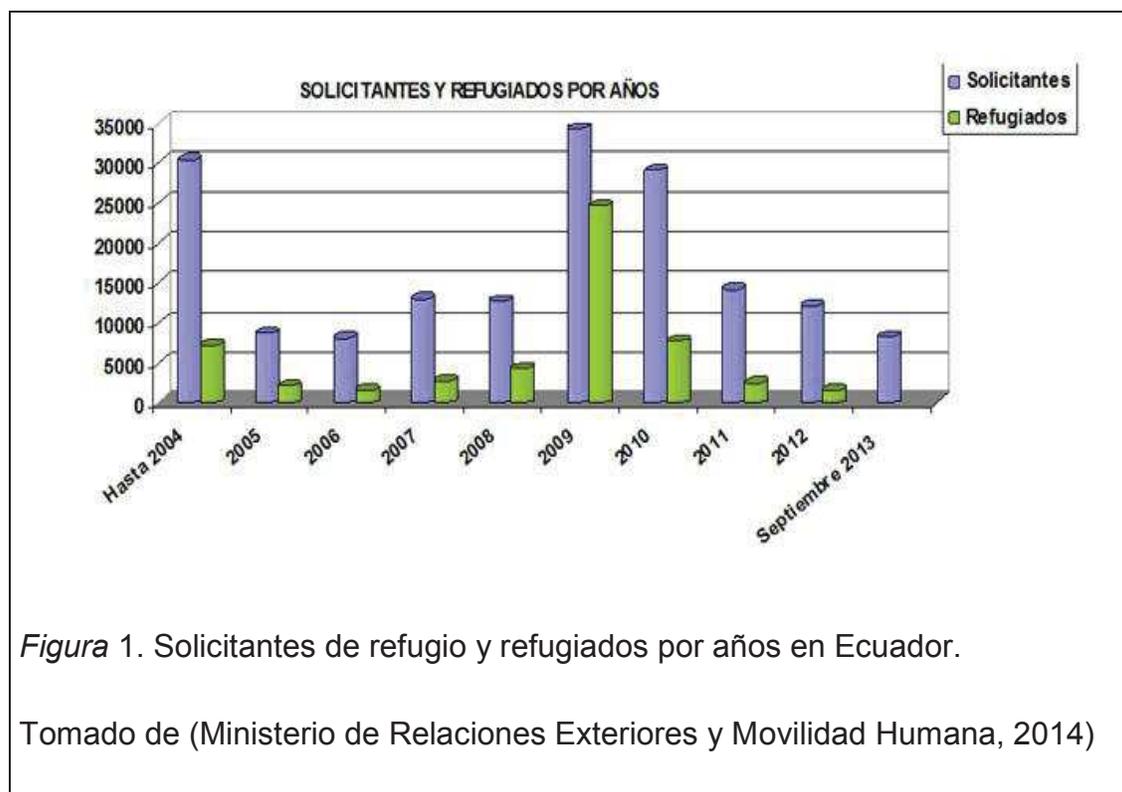


Figura 1. Solicitantes de refugio y refugiados por años en Ecuador.

Tomado de (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014)

Juan Camilo Molina Bolívar, en su artículo “El registro ampliado: implicaciones solidarias y oportunidades del refugio en Ecuador”, expone que, “A partir del año 2000, la cifra de solicitantes colombianos de refugio en Ecuador aumentó de manera dramática, ya que de 709 peticiones realizadas durante 20 años (1979- 1999) se llegó a 56 384 en 2008” (Bolivar, 2010), es decir el acumulado de todos estos años llegó a la cifra antes expuesta que correspondía al año 2008. Además, es importante observar que en el cuadro un aumento importante en el año 2009. Esto se debe a que el Ecuador realizó el Registro Ampliado.

Este proceso comenzó en el 2009 hasta el 2010. Su finalidad fue visibilizar a la población en necesidad de protección internacional que había ingresado al Ecuador y que por diferentes razones no solicitaron refugio. Quizás los motivos fueron, el desconocimiento de esta figura en materia de derechos humanos denominada “refugio” o dificultades para desplazarse hacia las oficinas gubernamentales. Sean cuales hayan sido los motivos, el gobierno ecuatoriano junto con el apoyo del ACNUR, decidieron poner en marcha este Plan.

Los lugares en los cuales se detectó mayor afluencia de PNPI (población en necesidad de protección internacional) fueron los de la frontera norte, es decir Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos e Imbabura. Juan Camilo Molina, expone que “Precisamente una iniciativa clave que lo precedió (al Registro Ampliado) fue la encuesta que impulsó en el 2007 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para conocer las condiciones de vida de la PCNPI, cuyos resultados indicaron que en el país habría 135 mil personas en esta condición, de las cuales entre el 25 y el 40% radicaban en la Frontera Norte”. (Bolivar, 2010). Por lo tanto, este proceso se ubicó en las zonas antes mencionadas.

El trabajo de campo realizado por el ACNUR pudo detectar en las zonas fronterizas una existencia de más 135 mil personas en necesidad de protección internacional. Es decir los datos indicados por Juan Camilo Molina Bolívar demuestran que para el 2008 el Estado ecuatoriano solo había visibilizado a 56.384 de alrededor de 135 mil personas. Por lo tanto había un faltante de al

menos 78.616 personas que se encontraban en el Ecuador, y eran posibles refugiados, sin embargo no se los había visibilizado por diferentes razones.

Es menester indicar que en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana podemos encontrar que la mayoría de solicitantes de refugio en estos años han sido colombianos, demostrando de esta manera la gran afluencia de personas de dicha nacionalidad que han tenido que salir de su país de origen y que han solicitado refugio en Ecuador.

Tabla 1. Solicitantes de asilo por nacionalidad por años en Ecuador.

SOLICITANTES DE ASILO POR NACIONALIDAD POR AÑOS											
Año	Colombiana	Cuba	Afganistán	Perú	Iraq	Rusia	Pakistán	Irán	Haití	Otras	Total
Hasta 2004	29189	173	78	299	70	10	20	34	38	490	30401
2005	7984	15	1	577	0	14	0	1	7	95	8694
2006	6862	48	3	1078	0	1	0	0	5	128	8125
2007	10172	67	14	2639	4	1	3	0	1	114	13015
2008	11112	117	4	1312	0	0	2	0	13	137	12697
2009	30484	1781	43	1099	0	7	72	1	371	445	34303
2010	23852	3140	27	738	0	12	231	4	374	668	29046
2011	13290	435	3	90	0	3	20	6	173	242	14262
2012	11862	63	0	53	3	2	9	5	37	108	12142
Septiembre 2013	8076	48	3	21	0	1	1	3	27	100	8280
Total	152.883	5.887	176	7.906	77	51	358	54	1.046	2.527	170.965

Tomado de (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014)

El reconocimiento de miles de personas, tal y como nos indica el cuadro anterior se concentra en el año 2009.

A continuación se profundizará respecto a la situación de los refugiados en el Ecuador, asimismo el trabajo que ha realizado este país para responder a las necesidades de esta población.

3.1 Decreto Ejecutivo 3301

El 12 de Mayo de 1992, el Señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Rodrigo Borja, mediante registro oficial 933, expide el Decreto Ejecutivo 3301 referente al reglamento para la aplicación en Ecuador del Estatuto de Refugiados (Anexo 1).

A manera de preámbulo, el Decreto Ejecutivo se refiere a que el Ecuador forma parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, asimismo del Protocolo de 1967. De tal manera, en concordancia a estos dos instrumentos establece el Decreto 3301.

El Decreto se acoge a lo estipulado en la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, por lo tanto determina que un refugiado es: "...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".

Asimismo, el artículo 2 del Decreto mencionado, recoge lo expuesto en la Declaración de Cartagena, en su conclusión tercera: "... se considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".

Por otro lado, el artículo 3, reza lo siguiente: "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". Dentro de este artículo podemos encontrar el respeto a lo estipulado en el instrumento regional Pacto de San José, ya que en su artículo 22 menciona lo siguiente: "7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales". (Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), 1969). Además, se incluye de manera tácita el "principio de no devolución"

respecto a los refugiados. Principio constituido en el artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951.

El artículo 9, se refiere a que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de expedir un documento cuya vigencia sea de 90 días mientras la solicitud de quién o quienes solicitaron refugio tenga una respuesta. Por su parte el artículo 10 en concordancia con el que lo precede, se refiere que la Policía y Migración debe sujetarse a lo estipulado en el certificado provisional de aquella persona, respetando el principio de no devolución. Asimismo, el artículo 12 del presente reglamento, se refiere a que el solicitante deberá presentar finalmente al secretario de la Comisión para determinar la Condición de Refugiado en el Ecuador, los papeles originales que haya acompañado a su solicitud, a fin de proceder con la verificación de los mismos.

El capítulo VI del Decreto se refiere a las cláusulas de exclusión. Estas, son aquellas que expresan las razones por las cuales ciertas personas podrían no ser consideradas como refugiadas dentro del territorio, las mismas están estipuladas en el artículo 1F de la Convención de Ginebra sobre refugiados.

Las cláusulas son las siguientes:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales, elaborados para adoptar disposiciones respecto a tales delitos,
- b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida como refugiada,
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de Naciones Unidas.

Respecto al segundo inciso (grave delito común), Jaime Bejarano, menciona que es importante tomar en cuenta que:

“Las diferencias entre delito y contravención están en que el delito es un acto típicamente antijurídico que causa un daño efectivo, con la intención manifiesta de causar ese daño, la contravención es una simple inobservancia de la ley y no hay esa mala intención. Conforme al Código Penal los delitos sancionados con penas más severas como la reclusión son, entre otros, el asesinato (que incluye la modalidad de secuestro y sicariato), violación, tráfico y trata de personas, tráfico de drogas, robo agravado, terrorismo. Las infracciones sancionadas con penas menos graves no son causa de exclusión”. (Bejarano, 2012)

Finalmente los actos contrarios a las finalidades a los principios de la Naciones Unidas son aquellos que perturben la paz y seguridad en el sistema internacional.

Por otro lado, dentro de este Decreto encontramos que en el capítulo IX se encuentra la información respecto a la apelación. La persona que ha sido negada por la Comisión tendrá un plazo máximo de 30 días a partir de que se le comunicó la negativa a su solicitud para presentar la apelación correspondiente. Una vez que haya presentado la misma, se renovará su documento provisional de solicitante de refugio, hasta que su requerimiento tenga una respuesta definitiva.

En el Capítulo X denominado “De los Refugiados en el Ecuador” se encuentra el artículo 27 el cual menciona que: “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 los previstos en la Convención de 1951”.

El artículo 28 por su parte menciona que: “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 y/o externos ecuatorianos.

El artículo 29 se refiere a la duración de la identificación de refugiado el cual tenía una duración de 1 año y debía ser renovado en las instalaciones de la Dirección de Refugio. Asimismo, el capítulo XI se refiere a las cláusulas de cesación y por su parte el capítulo XII las cláusulas de expulsión.

Bajo el Decreto Ejecutivo 3301 se reconoció a miles de personas como refugiadas y solamente dentro del proyecto denominado Registro Ampliado se reconoció alrededor de 27.740 personas dentro del período marzo del 2009 y a marzo del 2010. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, 2010)

3.2 Decreto Ejecutivo 1182

El Decreto Ejecutivo 1182 (anexo 2), fue aprobado por el presidente Rafael Correa Delgado el 30 de mayo del 2012. Este Decreto en su preámbulo menciona artículos constitucionales los cuales amparan la figura del refugio en el Ecuador.

La Constitución del 2008 fue aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente después de haber pasado por un referéndum constitucional en el mismo año. Este instrumento consagra entre sus leyes, aquellos derechos que las personas en necesidad de protección internacional ostentan. La Constitución del Ecuador recoge los principios y derechos reconocidos en los instrumentos internacionales. Esta Carta Magna, respecto al derecho de las personas en necesidad de protección internacional añade los artículos 40 y 41 específicamente. El artículo 40 elimina el concepto de ilegalidad por la condición migratoria que tenga cualquier persona dentro del territorio ecuatoriano. Por su parte el artículo 41 aparte de reconocer el derecho al “asilo y refugio” establece de manera general la obligación del Estado en respetar y garantizar los derechos de las personas en necesidad de protección internacional.

El artículo 11 numeral 4 de la Constitución menciona que “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías

constitucionales”. Es decir, la Constitución tiene la supremacía por sobre las leyes orgánicas y especiales, leyes ordinarias, decretos leyes y reglamentos.

A pesar que la Constitución haya sido definida por varios juristas como “garantista” en temas de derechos humanos, (Pasquel, 2013), el nuevo Decreto 1182 ha recibido varias críticas por parte de ONG’s y académicos por ser regresivo a la misma Constitución. (Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, 2011)

A continuación se realiza primero un análisis de las principales diferencias entre los dos Decretos y, sucesivamente se reportará las principales críticas suscitadas por algunos sectores de la sociedad civil y la academia.

3.3 Diferencias sustanciales entre los Decretos Ejecutivos 3301 de 1992 y 1182 de 2012

El Decreto 3301 fue realizado en 1992 bajo la presidencia de Rodrigo Borja, mientras que el Decreto 1182 fue realizado en el 2012 y cuenta con una base jurídica distinta la cual es la Constitución del 2008, dicha Carta Magna aprobada por referéndum en el Ecuador es mucho más “proteccionista y garantista” que las anteriores que ha tenido el Ecuador, según muchos críticos. (Hernández, 2008)

Dentro de la Constitución del 2008 se incluye el término movilidad humana. Este término para Efrén Guerrero Salgado conlleva los siguientes elementos:

“Estos dos grupos encarnan la primera categoría, los emigrantes. Un segundo grupo debe incluir a quienes llegan a un lugar, los inmigrantes, y un tercero, son aquellos quienes su voluntad se ve viciada en el momento de iniciar un proceso de movilidad, los refugiados, y los desplazados internos. Todas estas situaciones (emigración, inmigración, refugio y desplazamiento forzado) pueden y deben ser agrupados en una temática legal común, que pueda facilitar la protección estatal y el conocimiento de la norma. A esta agrupación la hemos llamado movilidad humana”. (Salgado, 2009, pág. 218)

Sin embargo, en el Ecuador aún no existe una ley de Movilidad Humana que recoja a las tres categorías que estipula Salgado en el párrafo anterior, es decir a los emigrantes, inmigrantes y refugiados. Es menester mencionar que no basta con que se estipule un derecho en la Constitución si este, no cuenta con las normas y políticas públicas para ponerlos en práctica. De acuerdo a esta lógica, la Asamblea Nacional Constituyente, el día 11 de septiembre de 2013, se reunió en la Sede Legislativa con la finalidad de tratar temas relacionados con la Movilidad Humana, tales como “la acogida al inmigrante, principio fundamental del compromiso social; retorno y responsabilidad social; desafíos y aciertos de la protección internacional a refugiados en el Ecuador; la Ley de Movilidad Humana desde la perspectiva de la trata de personas y tráfico de migrantes; estándares para la construcción de la normativa sobre Movilidad Humana”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2013) Sin embargo aún no se dictamina una ley que recoja los temas antes mencionados, pese a que estos sean imperantes para un correcto desenvolvimiento migratorio.

A continuación se analiza las diferencias principales entre los dos Decretos Ejecutivos:

3.4 Conformación de la Comisión para la Determinación de Refugiado en el Ecuador

El artículo 15 del Decreto 1182 crea la “Comisión para Determinar la Condición de Refugiado en el Ecuador”, con la participación de un representante de dos Ministerios más aparte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, los cuales son el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, así como también un representante del Ministerio del Interior, a diferencia del 3301 que contaba con una mayoría de representantes por parte del MREMH (2) y uno del Ministerio de Gobierno. Este es un punto importante de mencionar, debido a las diferencia de criterios que se pueden extraer de cada uno de los representantes. Además de conocer diferentes puntos de vista dependiendo la Cartera de Estado a la que representen y el grado de conocimiento que posean en materia de derecho humanos. Se presupone que

cada representante conoce del tema de refugio, las causas y motivos por los cuales una persona solicita refugio y los elementos a ser analizados, por lo tanto se admite que el delegado de cada Ministro debe conocer el tema a profundidad y manejar conceptos técnicos para poder realizar un análisis fundamentado en el derecho internacional humanitario, así como también apegado al derecho de los refugiados. Es importante mencionar que al tomar en cuenta al Ministerio del Interior, la visión del representante es de seguridad más que de derechos humanos, lo cual es un punto a ser tomado en cuenta a la hora de realizar los análisis de los casos de refugio.

3.5 Tiempos para dar respuesta a las solicitudes de refugio

Por su parte, el artículo 20 del Decreto Ejecutivo 1182 limita con un período de tiempo a la Comisión para la determinación de la Condición de Refugiado en el Ecuador. En este período se estima que la Comisión resuelva sobre las solicitudes de refugio presentadas ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, a diferencia del anterior Decreto el cual estipulaba que “La Comisión expedirá en el plazo más corto que le sea posible, para cada solicitud, la correspondiente resolución” (Borja, 1992). El Decreto 3301 no daba un tiempo definido para que las resoluciones de las solicitudes de refugio sean resueltas. Este artículo pretende disminuir el tiempo de espera de los solicitantes de refugio que pueden o no ser reconocidos como refugiados, provocando además, que personas que no tienen elementos para ser refugiadas puedan optar por otras opciones migratorias o a su vez retornar a su país de origen.

Respecto a las solicitudes manifiestamente infundadas, abusivas, ilegítimas, las cuales no estaban estipuladas en el Decreto 3301, estas en el nuevo Decreto dan pautas a los Comisionados para decidir sobre las solicitudes que no se apegan a los términos que constituyen a una persona en necesidad de protección internacional. Sin embargo, respecto a las solicitudes manifiestamente infundadas o abusivas, el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado “Reconoció el carácter sustantivo de la decisión mediante la cual se califique una solicitud de condición de refugiado de manifiestamente

infundada o abusiva, las graves consecuencias que pudiera tener para el solicitante una determinación errónea y la consiguiente necesidad de que esa decisión estuviera acompañada de las garantías de procedimiento adecuadas y, en consecuencia”. (Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado por recomendación del Subcomité Plenario sobre la protección internacional de los refugiados, 1983).

3.6 Límite de tiempo para presentar la solicitud de refugio

Uno de los artículos más criticados del nuevo Decreto ha sido el artículo 27 el cual da un tiempo límite de 15 días desde la entrada al territorio ecuatoriano para presentar la solicitud de refugio a las autoridades, tiempo que no estaba estipulado en el anterior Decreto. En una carta enviada al Presidente Rafael Correa, por la organización Human Rights Watch, esta, hace referencia a puntos cruciales del nuevo Decreto y hace críticas al mismo. Por ejemplo dice que “...la carta insta a las autoridades ecuatorianas a tomar en cuenta que algunas personas que piden asilo muchas veces tienen dificultades para ponerse en contacto con las autoridades de asilo durante los 15 días siguientes a su llegada al país por razones entendibles de tipo logístico”. (Human Rights Watch, 2013). Por su parte Cancillería respondió de la siguiente manera, “Todos los países de América Latina establecen plazos para presentar las solicitudes de refugio. El Ecuador no sólo que no es el más riguroso en este aspecto, si no que contempla excepciones en casos calificados”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2013)

Sin embargo, hay varias razones por las cuales las personas en necesidad de protección internacional pueden necesitar aún más de quince días para tramitar su solicitud. Entre estas, se puede considerar que las personas que entran al país y su condición sea de refugiado por razones intrínsecas, estos pueden obviar su propia condición debido a que carecen de conocimiento respecto a materia de derechos humanos que es en la cual encaja su estado. Personas que vienen en condiciones difíciles puede ser que su primera opción sea buscar un albergue más no acudir directamente a una institución estatal a identificarse como posible refugiado. Se conoce que la mayoría de personas en

necesidad de protección internacional son de origen campesina por ser de zonas rurales fronterizas con el Ecuador, y sumado a estos inconvenientes existe el problema de desconfianza en aquellas personas que pueden portar uniformes militares debido a que la mayor parte de agentes persecutores usan este tipo de vestimenta; por tales motivos el desenvolvimiento para realizar todo el proceso y acceder al reconocimiento de refugiado por parte de un Estado se vuelve complicado.

Pese a que en el Decreto 1182, se estipula que las personas pueden solicitar refugio a diferentes autoridades en la zona de frontera aún es un proceso que está en construcción y la Dirección de Refugio se encuentra en constantes capacitaciones a miembros de la sociedad civil, miembros de las fuerzas armadas en frontera y policía nacional, para poder socializar quien es un refugiado y como poder identificar a una personas en necesidad de protección internacional.

Es importante tomar en cuenta que según las Fuerzas Armadas “en los 176 kilómetros de frontera que comparte Carchi (Ecuador) con Nariño (Colombia) hay más de 25 puentes no oficiales”. (Mafla, 2013). Tomando en cuenta estos 25 puentes no oficiales, en los cuales no se encuentran autoridades para controlar e informar a las personas que ingresan al Ecuador respecto a lo que significa la condición de refugiado, el tiempo que estipula este artículo es corto y es probable que varias de las personas que se encuentran en el país sean refugiados y desconocen su estatus.

3.7 Acceso al trabajo

El artículo 35 por otro lado, brinda la posibilidad de que aquellas personas que tengan el certificado provisional de solicitante pueden realizar actividades económicas lícitas independientes o bajo relación de dependencia. Esta información no constaba en el anterior Decreto Ejecutivo y muestra una clara intención de buscar una integración de las personas que migran solicitando refugio, sin embargo al ser el certificado de solicitante de refugio un documento provisional hasta que la Comisión decida sobre el caso, es complicado el

panorama para aquellas personas debido al vacío jurídico para la aplicación de este artículo por parte de las entidades públicas y privadas. Si bien es cierto este artículo podría ser motivo de garantía para aquellas personas que pueden estar en el Ecuador hasta por 4 meses y desarrollar una vida medianamente normal hasta que reciba una respuesta, la aplicación de este artículo ha sido muy vaga y ambigua, debido a la posibilidad de que esa persona sea negada. Por este motivo no muchos solicitantes de refugio acceden a realizar actividades lícitas independientes o bajo relación de dependencia. Sin embargo, al ser el certificado de solicitante un documento provisional, los empleadores por lo general no se sienten seguros de emplear a una persona durante tres meses, sin tener la certeza de cuál va a ser su condición migratoria en ese tiempo determinado, tomando en cuenta además los trámites legales que se deben realizar en el Ministerio de Trabajo y el IESS.

3.8 Extensión de la visa de refugio

Respecto al artículo 35, claramente se observa un avance socio-político respecto a la extensión de la vigencia de la visa 12-IV (refugio) por dos años. Este artículo es favorable en cuestión de reducir costos tanto para el Estado ecuatoriano respecto a la emisión de visas, a la movilización de personal a las zonas de frontera especialmente para realizar renovación de documentos, como para para las personas reconocidas como refugiadas en concordancia con las dificultades para que se movilen desde por lo general zonas rurales hasta las instalaciones de la Dirección de Refugio, así como también se convierte en un ahorro en cuestión de tiempo para las dos partes.

3.9 Análisis del Decreto Ejecutivo 1182 del 30 de mayo de 2012

Respecto al Decreto 1182 emitido el 30 de mayo de 2012 (anexo 2) organizaciones no gubernamentales y académicos se ha pronunciado en contra del mismo, debido a su “retroceso” en cuanto a derechos ya otorgados en la ley (Constitución), alegando que la ley no puede ser de carácter regresivo, tal y como lo menciona el artículo 11 de la Constitución numeral 8 el cual reza lo siguiente “El contenido de los derechos se desarrollará de manera

progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

La Coalición por las Migraciones y el Refugio, organización integrada por la Universidad Andina Simón Bolívar, el Programa Andino de Derechos Humanos, la Catholic Relief Services, la Fundación Esperanza, el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes Ecuador, la Misión Scalabriniana y Fundación nuestros jóvenes publicaron en el año 2012 un documento titulado “Informe de Movilidad Humana en Ecuador 2011.

Este informe, hace una crítica a la regulación normativa. Menciona que la reforma normativa no se la hizo tal y como lo estipula la Constitución en su artículo 133, es decir, no fue realizada como ley orgánica, sino que casi tres años después de la Constitución la materia de refugio fue reglamentada a través de un Decreto presidencial.

Dentro de éste, se observa que los plazos para solicitar refugio y para presentar la apelación a cualquier acto administrativo son muy cortos para las personas en necesidad de protección internacional, tomando en cuenta varios factores como los costos de movilización y transporte que deben ser considerados a la hora de trasladarse de su lugar de residencia y se conoce que las PPI por lo general se encuentran en zonas de frontera.

Además, el Ecuador ha recibido varias críticas, por ejemplo de la organización Human Rights Watch (HRW), ha mencionado que: “El Decreto presidencial 1182 es el centro de la disputa. Human Rights Watch considera que su derogación es urgente y necesaria” (Hoy, 2013). Además, dentro las críticas se encuentra la aplicación de artículos del Decreto 1182 tales como:

Tabla 2. Análisis del Decreto Ejecutivo

Texto del Decreto 3301	Artículo	Texto modificado o eliminado del 1182	Críticas de la sociedad civil y organizaciones	Respuesta del Estado ecuatoriano
Recoge la definición de refugiado según la Convención de Ginebra de 1951 y la versión ampliada de Declaración de Cartagena.	1 y 2 del Decreto Ejecutivo 3301	Se eliminó la definición ampliada de Cartagena.	El Decreto (1182) incluye una definición “acotada” de quienes pueden ser reconocidos como refugiados. Esto representa una regresión en cuanto a los derechos de los refugiados.	La Legislación interna ecuatoriana recoge textualmente la definición universalmente aceptada de refugiado, contenida en la Convención de Ginebra de 1951, por lo tanto es errada la aseveración de que la Legislación ecuatoriana incluya una definición ‘acotada’ de quienes pueden considerarse refugiados”. Además “la Declaración de Cartagena no es vinculante”.
-	19 del Decreto 1182		La solicitud de la condición de Refugiado, debe ser calificada por la unidad competente, en este caso la “Comisión para la determinación de los refugiados en el Ecuador”, no por una unidad administrativa.	Ninguna
Se crea la Comisión para la Determinación de la Condición de Refugiado, con dos representantes de Cancillería	Artículo 4	Se crea la Comisión para la Determinación de la Condición de Refugiados en el Ecuador con un representante de Cancillería, uno del Ministerio de	La participación de integrantes del Ministerio del Interior y de Justicia, Derechos Humanos y Cultos es preocupante por el enfoque de	Ninguna

y uno del Ministerio de Gobierno.		Justicia Derechos Humanos y Cultos y uno del Ministerio del Interior.	seguridad que puedan tener los representantes de otros ministerios.	
Se menciona que existe un plazo de 30 días para que las personas presenten su solicitud de refugio a partir de que ingresen al Ecuador	Artículo 7	Se incorpora el artículo 27, el cual da un plazo para que las personas puedan solicitar refugio dentro de los quince días posteriores a su ingreso al Ecuador.	El plazo de los quince días estipulado en el Decreto, es muy corto tomando en cuenta los factores económicos (movilidad, subsistencias, alojamiento) de personas que por lo general son de bajos recursos.	" Todos los países de América Latina establecen plazos para presentar las solicitudes de refugio"

Varios de los artículos antes mencionados han sido causa de discusión debido a su aplicación real como por ejemplo la aplicación de los artículos 35 y el 65 respectivamente. Se conoce que los solicitantes de refugio tienen varios inconvenientes a la hora de acceder a cuentas bancarias, por esta razón la Defensoría del Pueblo en una circular (anexo3) emite un pronunciamiento a la Superintendencia de Bancos y Seguros, recomendándoles revisar las normas y leyes vigentes en el Ecuador respecto a los derechos de los refugiados e insta la eliminación de cualquier proceso discriminatorio contra las personas reconocidas como refugiadas por el Estado ecuatoriano.

Además, al momento de aplicar a un trabajo, también se ha vuelto complicado que las personas refugiadas y/o solicitantes accedan a programas gubernamentales de inclusión económica y social. El inconveniente se presenta por la posibilidad que existe que un solicitante de refugio sea negado por la Comisión, por lo tanto la interrogante es, si la aplicación al programa sería nula o a su vez en qué circunstancias se mantendría esta aplicación de haber sido aprobada. Sin embargo la problemática aún se presenta para los mismos refugiados reconocidos por el Ecuador, lo que demuestra graves falencias que

afectan gravemente el desenvolvimiento pleno de las personas extranjeras (refugiadas) que habitan en el Ecuador.

Por otro lado, ha habido artículos los cuales han sido plausibles de reconocimiento y felicitación al Estado ecuatoriano, los cuales son:

Tabla 3. Análisis del Decreto Ejecutivo

Artículo anterior Decreto 3301	Artículo del Decreto 1182	Reacciones de la sociedad civil y otras organizaciones
Artículo 18, no limitaba con un plazo a la “Comisión”, sino más bien se limitaba a mencionar que ésta, resolverá los casos de refugio en el menor tiempo posible.	Artículo 20, limita a la “Comisión” con un plazo de hasta 4 meses que podrá extenderse hasta 30 días más si fuese necesario.	El artículo mencionado ha representado para muchos un avance debido a la limitación que se le da al cuerpo colegiado de conocer y resolver los casos de refugio, y de esta manera puedan las personas conocer su situación real en el Ecuador y puedan actuar frente a esta realidad.
Artículo 29, la visa 12 I-V tendrá que ser renovada cada año.	Artículo 45, la visa 12 I-V tendrá una vigencia de dos años.	Esta decisión ha sido destacada debido a que las personas que ostentan la calidad de refugiadas (generalmente de bajos recursos) se ahorran tiempo y dinero a la hora de renovar su documento.

Capítulo IV

4. POLÍTICAS PÚBLICAS EN TORNO AL REFUGIO EN EL ECUADOR

4.1 Que es una política pública

“La política y las políticas públicas son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. Ambas se buscan en la opacidad del sistema político.

Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados”. (Lahera, 2004, pág. 8)

Las políticas públicas son medios que utiliza el gobierno de turno para establecer respuestas y/o soluciones concretas a problemas que atañen a la sociedad o a una parte de ella. Al ser un problema social, el reconocimiento del problema debe emanar de la sociedad en la que se desarrolla. La política y la política pública se diferencian en que la política pública debe, estar desarrollada y amparada por instrumentos que permitan su viabilidad. Las reformas que se realicen tanto a nivel público como privado, con una correcta orientación socio-política lograrán los resultados esperados para afrontar las problemáticas que se presentan en la sociedad.

La problemática que atañe al Ecuador en los últimos años respecto a flujos migratorios es el refugio. El aumento de solicitudes de refugio, principalmente

de ciudadanos colombianos, ha provocado una necesidad en cuanto a cambios normativos para aplicar lo estipulado constitucionalmente.

La gran afluencia de ciudadanos extranjeros que emigran hacia el Ecuador con la finalidad de solicitar refugio se ha incrementado en los últimos años, tal y como lo evidenció la tabla anterior extraída de la página web de Cancillería. Donde podemos ver el año, los solicitantes y refugiados, desde el 2004 hasta septiembre de 2013.

Podemos observar en aquella tabla que, en el territorio ecuatoriano hasta septiembre de 2013 viven 54.865 ciudadanos reconocidos por el Estado ecuatoriano como refugiados. Sin embargo hay que tomar en cuenta, el número de solicitantes de refugio que han entrado al país y están a la espera de una resolución sobre su caso, además se presume que hay miles de personas en calidad irregular en el país, que en un principio solicitaron refugio y fueron negados.

Por lo anteriormente mencionado, se ha vuelto imperante la ampliación de criterios a aplicarse en torno al refugio. Siempre con miras al fortalecimiento del marco de amparo de los derechos de las personas en necesidad de protección internacional.

El gobierno ecuatoriano, sobre todo en los últimos años ha tenido la enorme labor de buscar mecanismos que viabilicen la inclusión de las PNPI de manera integral. La inserción activa a corto y largo plazo es un reto no solo para el gobierno sino también para la sociedad en general. Sin embargo el apoyo debe ser además, una contribución de la comunidad internacional, invocando el principio de responsabilidad compartida, tal y como lo menciona el Plan de Acción de México y la Declaración de Brasilia, los cuales como ya se mencionó en capítulos anteriores proponen soluciones duraderas para aquellas personas que su vida, seguridad y libertad se encuentren en peligro. Por lo tanto, ha sido importante que la comunidad internacional se involucre, para lograr mejores soluciones a las condiciones de la PNPI. Asimismo, la Declaración de Cartagena por su parte, insta a buscar mecanismos para que los países se

vuelvan receptores de refugiados y se cumpla lo estipulado en instrumentos internacionales.

La República del Ecuador mantiene dentro de su Carta Magna, entre sus principios fundamentales el irrestricto respeto a los derechos humanos y la promoción del respeto a los derechos fundamentales de todas las personas. Por lo tanto en concordancia con la Constitución del Ecuador y en apego a los instrumentos jurídicos internacionales adoptados por el Ecuador se analizará el trabajo realizado por el Ecuador respecto al refugio.

4.1.1 Políticas públicas que aplica el Ecuador en materia de Refugio

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador artículo 3 dice “Son deberes del primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social, y el agua para sus habitantes...” (Constitución de la República del Ecuador., 2008) Asimismo el artículo 9 reza “Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución”. También el artículo 11 numeral 3 reza: “Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”. Asimismo el artículo 4 se refiere a que “ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales” (Constitución de la República del Ecuador., 2008)

El constante conflicto interno que vive Colombia ha hecho que sus connacionales busquen lugares más seguros para vivir, por lo tanto el Ecuador se ha convertido en el país con más refugiados en América Latina, y debido a que el conflicto armado aún continúa, el Gobierno ecuatoriano debe preparar

respuestas viables y concretas para el goce de los derechos de las personas que se encuentran en el Ecuador como refugiadas, así como para las que son posibles personas en necesidad de protección internacional, así como también pensar en que hasta que el conflicto no acabe el Ecuador seguirá recibiendo solicitudes de refugio. Con lo anteriormente mencionado, es deber primordial del Estado generar políticas públicas viables, que pongan en práctica lo mencionado en la Constitución y que estas brinden sucesivas respuestas a problemas que se han generado en la sociedad.

4.1.2 El Ecuador y el ACNUR

Proyecto de fortalecimiento de la Dirección de Refugio

El Ecuador tiene una gran trayectoria de solidaridad con las personas en necesidad de protección internacional. Según la página web de la Dirección de Refugio hasta el año 2008 se registraron 18.111 solicitudes de refugio de las cuales el 98% fueron de nacionalidad colombiana. Sin embargo, a partir del 2009, el Ecuador inició con un Plan denominado Registro Ampliado. Este, consistió en la realización de brigadas, sobre todo en las zonas de frontera norte para realizar una visibilización de las personas en necesidad de protección internacional. Bajo este proyecto se registró el mayor número de solicitantes de refugio de los últimos años. Se receptaron solo en el año 2009 un total de 34.303 solicitudes de refugio, de las cuales fueron reconocidas como refugiados un 71,81%, la mayoría de nacionalidad colombiana. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2013) Es importante mencionar que, pese a la trayectoria de solidaridad que ha tenido el Ecuador, durante el año 2012, el número de solicitudes se ha mantenido en un margen relativamente parecido al de años anteriores, sin embargo la declaración de la condición de refugiado ha disminuido de un 17% de reconocimiento en el 2011 (de 14.262 solicitudes de refugio, se reconocieron a 2.523 personas como refugiadas) al 12.82% en el año 2012, tomando en cuenta que en ese año las solicitudes de refugio fueron similares a las del año 2008, sin embargo en ese año se reconoció de 12697 solicitudes de refugio a 4301 refugiados. Asimismo, en el año 2013, solo se reconoció al 6% de las solicitudes de refugio. Lo que

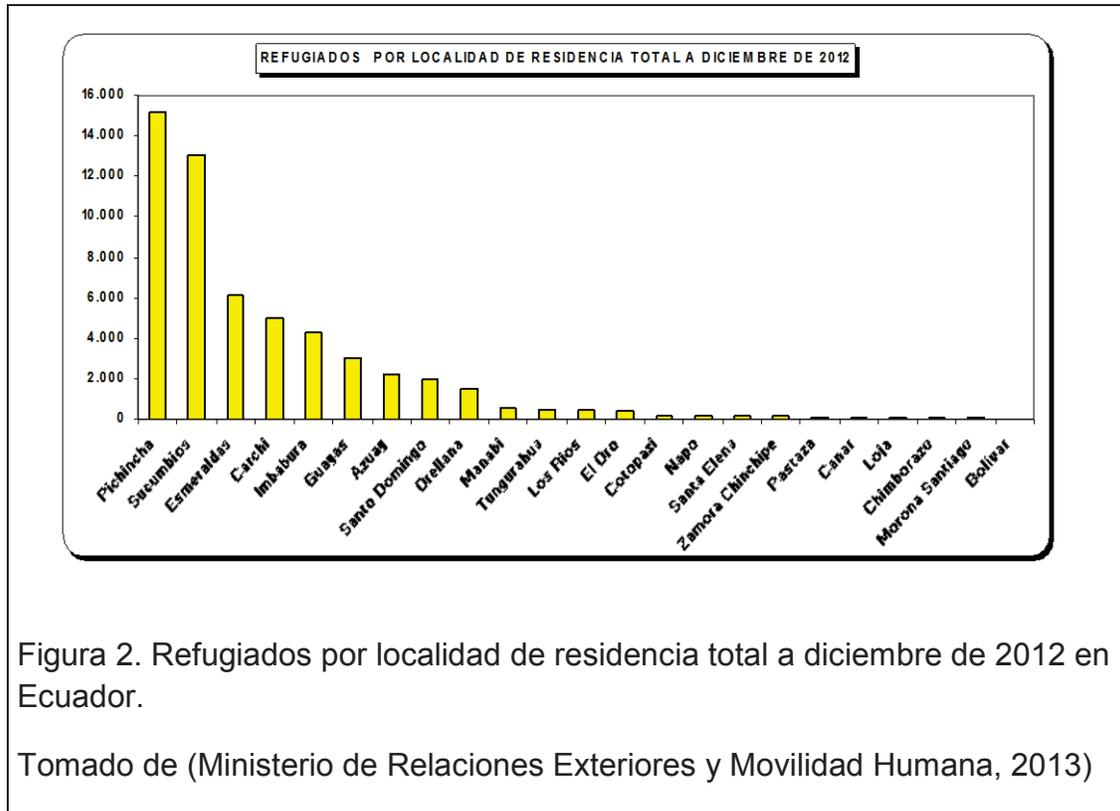
demuestra que, con el Decreto 1182 ha disminuido el reconocimiento de la condición de refugiado en el Ecuador y pone en evidencia muchas de las críticas recibidas por la sociedad civil y organizaciones, las cuales fueron mencionadas con anterioridad.

4.1.2.1 Refugiados por localidad de residencia

Durante el año 2012, se han registrado 12.142 solicitudes de asilo. Según datos de la Dirección de Refugio del ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, para Diciembre del año 2012 los porcentajes más altos de refugiados por localidad de residencia son:

- Pichincha (27,42%),
- Sucumbíos (23,51%),
- Esmeraldas (11,02%),
- Carchi (8,96%),
- Imbabura (7,73%),
- Guayas (5,43%)
- Azuay (4,04%).

Sin embargo existen otras provincias donde también se encuentra población refugiada pero en menor cantidad.



Así, el Ecuador se ha convertido en el país de Latinoamérica con la mayor cantidad de refugiados reconocidos, sobre todo de nacionalidad colombiana. Hasta Septiembre del 2013 se han reconocido un total de 54.865 refugiados en el Ecuador.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana a través de la Dirección de Refugio, ha establecido 6 oficinas, permanentes localizadas en Pichincha, Guayas, Azuay, Sucumbios, Esmeraldas e Imbabura para brindar la atención de manera eficiente a la población solicitante y refugiada. Bajo el acuerdo bipartito entre el Ecuador y el ACNUR. Se ha podido viabilizar la instalación de estas oficinas y la normal y permanente atención a los solicitantes de refugio y refugiados.

Este acuerdo bipartito consiste en que el ACNUR aporta el Ecuador con un monto que deberá ser invertido en la instalación de las 6 oficinas. Esta cantidad es para aplicarla al denominado "Proyecto de Fortalecimiento de la Dirección de Refugio". Su fin principal ha sido el de mejorar el acceso de los usuarios al

procedimiento de refugio en el Ecuador. Se pretende acotar tiempos de espera, mejorar los servicios que ofrece la Dirección de Refugio, además de realizar análisis más metódicos sobre las solicitudes de refugio, para ello se vio necesario contar con el personal necesario y calificado en las oficinas desconcentradas de la D.R. El Proyecto de Fortalecimiento del año 2013 tuvo el aporte de 550.000 dólares por parte del ACNUR para viabilizar lo antes expuesto. (Correa P. R., 2014)

4.1.3 Ministerio de Salud Pública y Extranjeros (refugiados)

El artículo 32 de la Constitución del Ecuador reza lo siguiente: “La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos...”. (Constitución de la República del Ecuador., 2008) Dentro del Anexo 1 adscrito al presente trabajo, se encuentra un informe del Ministerio de Salud Pública del Ecuador (MSP), el cual presenta datos del 2011 referente a atención brindada a ciudadanos extranjeros (incluyendo a refugiados) y su costo estimado para el MSP.

Del 100% de extranjeros atendidos, el 42,5 fueron consultas por morbilidad a nivel nacional. Según el informe (anexo 3) en el año 2011 se atendió a 64.265 extranjeros. De este total el 76,3 % fueron ciudadanos colombianos, 15.2 peruanos y 8.6 de otras nacionalidades. Si bien es cierto no se tiene datos concretos respecto a cuantos de los ciudadanos colombianos fueron refugiados, se estima que dentro de esta atención también se haya atendido a personas con ese estatus y además, se espera que dentro de la atención médica no se haga diferencia entre solicitantes de refugio y refugiados. Debido a que la salud es un derecho fundamental de las personas y está consagrado en la Constitución del Ecuador (artículo 3).

Además, el cuadro adjunto muestra la atención a ciudadanos extranjeros por nacionalidad y por localidad. Este, muestra que en la provincia de Sucumbíos se atendieron a más de 12.000 ciudadanos colombianos, mientras que la provincia de Esmeraldas es la segunda con mayor afluencia de ciudadanos colombianos atendidos (8000 atenciones), continuando con la provincia de

Carchi (más de 7000 atenciones), finalmente se encuentra Pichincha con más de 600 atenciones brindadas solo en el año 2011. Las provincias antes mencionadas, además de Pichincha la capital donde finalmente está la matriz de las Direcciones de Refugio, son las que más presencia de personas con necesidad de protección internacional debido a que son fronterizas.

Además, según el informe, el costo estimado de las atenciones realizadas a ciudadanos extranjeros que en su mayoría se encuentran en provincias limítrofes con Colombia, fue de 670.201,17 solo en el año 2011, de este porcentaje el costo total de atenciones a ciudadanos colombianos fue de 511.288,46. Pese a que el ministerio de Salud Pública no tiene diferenciación estadística la cual indique refugiados o solicitantes de refugio atendidos del total de extranjeros, se estima que si han sido atendidas aquellas personas en necesidad de protección internacional así como también aquellos que se encuentran en proceso de ser o no reconocidos como refugiados.

4.1.4 Educación y refugiados

El artículo 26 de la Constitución de la República del Ecuador reza lo siguiente: “La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo”. (Constitución de la República del Ecuador., 2008)

Dentro de este aspecto, la población más importante que debe ser atendida es la de los niños, niñas y adolescentes, los cuales deberían ser un grupo prioritario dentro del sistema educativo. La educación según la Constitución del Ecuador será “... participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad, calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz...”. (Cosntitución de la República del Ecuador, 2008)El acceso al sistema educativo entonces deberá propiciar la inclusión de personas en diferentes calidades migratorias (refugiados). El espacio en el cual se

desarrolle deberá ser propicio para socializar, compartir con sus compañeras y compañeros, además de desarrollar habilidades, contando con una seguridad física y psicológica por sobre todo.

Al ser los niños, niñas y adolescentes (NNA) parte de la población en necesidad de protección internacional un grupo vulnerable, con variables psicológicas diferentes, tomando en cuenta su condición en su país de origen, que por lo general ha sido crítica; la atención que se debe dar a este grupo de personas debe ser incluyente, para poder cumplir con lo estipulado en la Constitución e instrumentos internacionales.

Con la finalidad de tener un reglamento referente al derecho a la educación que ostentan las PNPI, el Ministerio de Educación mediante el Ministro Raúl Vallejo expidió el Acuerdo Ministerial 337 expedido en el 2008, mismo que sustituyó al Acuerdo 455 del 2006. Sin embargo este ya no es vigente en la actualidad, pero pese a esto lo revisaremos en el presente trabajo, por tratarse de un documento importante dentro del bagaje educacional de las personas en necesidad de protección internacional.

En este Acuerdo Ministerial encontramos que el primer ítem establecía “Garantizar que los/as hijos/as de los/as trabajadores/as migratorios gocen del derecho a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado. El acceso de los hijos/as de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse por causa de situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo, conforme lo estipula el artículo 30 de la Convención Internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares”. (Acuerdo Ministerial 377, 2008) Este Acuerdo fue un instrumento que reguló y estableció que las instituciones públicas no podían negar la educación a cualquier persona sea o no su condición irregular (solicitante de refugio).

Es importante, acotar que muchas de las personas que vienen de países donde su vida, seguridad y libertad corren peligro, no tiene un nivel de educación mayor al de bachillerato y en muchos casos la mayoría de personas aún no han acabado la primaria.

Asimismo, el instrumento actual y vigente que regula la educación en el Ecuador es la ley orgánica de educación intercultural, (anexo 4) expedida el 26 de julio de 2012, por el presidente constitucional Rafael Correa Delgado.

Dentro del artículo 167 del reglamento mencionado, se estipula que los ecuatorianos o extranjeros que no estén en la capacidad de presentar la documentación necesaria para acceder a la educación deberán rendir pruebas de ubicación. Asimismo, el artículo 228 se refiere a aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales, y en su inciso segundo define a aquellas personas en situación de vulnerabilidad (movilidad humana), y menciona que se les debe brindar el apoyo para que puedan acceder a un servicio de calidad.

Sin embargo, un comunicado en el Diario El Comercio, menciona lo siguiente:

“Se acordaron de todos menos de los refugiados”. Es la frase de un padre colombiano que halló refugio en Flor de Bastión, barrio popular del noroeste de Guayaquil. Así resume la situación por la que pasan los niños que huyeron con sus familias del conflicto armado en Colombia y que ahora buscan ingresar al sistema de educación pública en Guayas para olvidar, en parte, una historia de violencia e inseguridad que vivieron en Colombia. Pero se toparon con un obstáculo. El nuevo sistema implementado por el Ministerio de Educación en el régimen Costa dificulta su registro, como advierte Manuel Dos Santos, jefe de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), en Guayaquil. En este año, la inscripción para quienes ingresarán por primera vez a los establecimientos fiscales se hace a través de las oficinas del Registro Civil. Hasta el 10 de enero los padres deberán obtener el número de cédula del estudiante durante la fase de enrolamiento. Los requisitos para este trámite gratuito son el documento

de identidad del representante, una planilla de luz actualizada -de su domicilio- y deberá acudir el menor. Pero el carné de refugio, "avalado por la Constitución y las normativas internacionales, no es considerado como un documento válido para registrarse en el sistema educativo", como señala un comunicado del Comité Permanente de los Derechos Humanos. Según la Dirección de Refugio, unos 2 500 menores esperan una alternativa de las autoridades educativas para que puedan integrarse al sistema y seguir sus estudios. A ellos se sumarían cerca de 3 000 niños y niñas indocumentados, que necesitan protección internacional y otros en situación de movilidad humana que tampoco podrán acceder al derecho a la educación en Guayas, como informa el Comité". (Diario El Comercio, 2014)

Este publicado, presenta una realidad complicada para aquellas niñas, niños y adolescentes los cuales merecen el acceso a la educación. Se debe tomar en cuenta que esta realidad se posiciona frente a NNA reconocidos como refugiados en el Ecuador, lo que evidencia que la situación para este grupo vulnerable es aún difícil. Asimismo, un publicado en el Diario Hoy expresa en un comunicado que: "El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) señaló que, en 2007, 750 mil colombianos vivían en Ecuador; de ellos, 34 mil eran de edad escolar. Sin embargo, datos de la Cancillería revelan que solo 4 000 chicos estudiaron ese año", (Diario Hoy, 2008). Es decir, cerca de 30.000 NNA no pudieron acceder al derecho a la educación y esto se debe al desconocimiento por parte de las autoridades educativas respecto a lo estipulado en la ley orgánica de educación intercultural.

El Anexo 5 del presente trabajo muestra información brindada por el Ministerio de Educación referente a estadísticas de ciudadanos colombianos, peruanos y otras nacionalidades, sin embargo no se cuenta con una diferenciación si son o no refugiados.

Las estadísticas muestran que ha aumentado la incidencia de ciudadanos extranjeros en el sistema educativo ecuatoriano. Solamente en el año 2013

constan como registrados 12.181 estudiantes matriculados, de los cuales se puede suponer que un porcentaje son refugiados. El Ministerio de Educación no tiene diferenciado la calidad migratoria de los estudiantes por lo que se desconocen los números reales de personas refugiadas que han accedido a este derecho universal.

Según Johanna Huepa Salcedo en su publicado denominado “Derecho a la educación de niños y niñas colombianos/as en situación de refugio en Ecuador”, menciona que “...se estima que habría entre 34.046 y 80.000, niños y niñas colombianos/as en situación de refugio entre los 6 y 18 años, en Ecuador, el 95% de ellos/as estarían por fuera del sistema educativo; muchos/as se encuentran vinculados/as al trabajo doméstico, a las ventas informales, al trabajo en bananeras, recolección de conchas, palmicultoras y a la prostitución; además “existen desaciertos relacionados con la negación del status a menores solos o la detención en los centros de menores infractores, de muchachos colombianos, la mayoría de ellos por el delito de indocumentados.” (Huepa, 2009, pág. 3). Sin embargo, estos datos pueden ser cuestionables debido a la gran brecha que existe entre alrededor de 34.000 y 80.000 NNA porque la estimación entre una cifra y otra es muy amplia.

Sin embargo, se conoce, como se mencionó antes que aún existe discriminación respecto a que refugiados accedan a la educación en el Ecuador. Por lo tanto, es imperante establecer campañas de socialización respecto a los derechos que tienen las personas en diferentes condiciones migratorias o aún por definirse como por ejemplo la de una persona solicitante de refugio. El libro de Ortega y Ospina “No se puede ser refugiado toda la vida”, expone que “...especialmente la población joven que intenta ingresar a los establecimientos educativos en Ecuador, por lo general, enfrenta dos situaciones problemáticas: primero, son recibidos en calidad de “oyentes” lo cual no implica un tiempo formalmente no reconocido, y lo segundo, no se equiparan los niveles de estudio realizados en Colombia con los niveles existentes en el Ecuador, y esto, en parte se debe, a una comprensión errada del sistema educativo”. (Oscar Ospina y Carlos Ortega, 2012, pág. 159).

Los datos expuestos por El Ministerio de Educación, así como lo establecido en el libro de Ortega y Ospina y lo mencionado por el ACNUR según el Diario Hoy, demuestran coherencia a la hora de especificar que la población en necesidad de protección internacional (refugiados y solicitantes de refugio) tiene dificultades a la hora de acceder al derecho a la educación.

Es menester tomar en cuenta que, las condiciones de las personas en necesidad de protección internacional son críticas en su país de origen y el hecho de que emigren hacia otro país por las condiciones complejas en las que se encontraban, no significa que la circunstancias de las PNPI. Se deben tomar en cuenta que las condiciones para los niños, niñas y adolescentes, las cuales incluyen un desalojo de sus pertenencias, amistades, entorno físico y familiar, las circunstancias son aún más complicadas debido a las implicaciones psicológicas que atañe esta emigración forzada.

Estos problemas deben ser tratados por las institución pública encargadas, es decir por el Ministerio de Educación para poder poner en práctica lo estipulado en la Constitución y en el Acuerdo Ministerial 377 de 2008, es decir se debe viabilizar lo expuesto en las leyes y normas, para que la política pública tenga sentido y sea la respuesta esperada por la población necesitada.

Es importante mencionar que en la ciudad de Cuenca la Cancillería ecuatoriana instauró una campaña denominada “Cajita de Juguetes” en los planteles educativos de Cuenca, con la finalidad de reducir los casos de xenofobia por parte de los estudiantes nacionales a los extranjeros, específicamente aquellos que ostentan el status de refugiados (colombianos).

4.1.5 El SENESCYT y ciudadanos refugiados

Tal y como lo mencionan los acápite anteriores, la Constitución reconoce el derecho a la educación, como un área prioritaria para el Estado y enfoca este derecho a todas la personas sin distinción de nacionalidad o condición migratoria, entre otras razones.

La Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, tecnología e innovación, mediante una tabla muestra estadísticas referentes a ciudadanos que tienen el estatus de refugiados en el Ecuador que han accedido a programas de educación superior.

El anexo 6 muestra datos a 2012 y 2013. El número de refugiados matriculados en Instituciones de educación superior es de 77 personas mientras que de solicitantes de refugio es de 19 personas. Lo que demuestra que el acceso a la educación superior es mínimo. Las razones pueden ser varias, entre estas está la falta de culminación de períodos anteriores al universitario, lo que debería ser aún un puntal mayor para el Ministerio de Educación poner por obra lo estipulado en la Constitución y evitar el analfabetismo en el Ecuador, así como también disminuir casos de personas extranjeras que no han terminado con el período escolar o el bachillerato, de esta manera el número de estudiantes matriculados en Instituciones de educación superior sería mayor al que nos muestra el anexo (6).

Además, es menester tomar en cuenta que la mayoría de personas que han solicitado refugio, son de zonas de frontera, zonas rurales en las cuales casi no existe educación básica y peor aún educación superior.

4.1.6 Acceso a la vivienda de Personas en Necesidad de Protección Internacional

Una de las temáticas más relevantes y preocupantes respecto a las personas en necesidad de protección internacional es el acceso a la vivienda. La vivienda constituye un aspecto fundamental para el desarrollo completo de una persona o familia, principalmente si tuvo que salir huyendo de su lugar de origen dejando de lado sus bienes inmuebles (casas, tierras).

Todas las personas tienen derecho a una vida digna, tal y como lo menciona el artículo 66 numeral 3 de la Constitución del Ecuador, que incluye el derecho a la vivienda como un derecho que debe ser garantizado para poder vivir una vida digna.

Asimismo, el artículo 30 de la Constitución señala que las personas tienen derecho a una vivienda adecuada y segura sin distinción social y económica. (Constitución de la República del Ecuador., 2008)

Con estos antecedentes constitucionales, se deduce que todas las personas sin distinción de nacionalidad o condición migratoria accederán a una vida digna, la cual incluye varios aspectos entre estos la vivienda, por lo tanto, se supone que, la política pública para poner en práctica lo constitucionalmente mencionado, está dictaminada y puesta en práctica.

Sin embargo, un publicado por el Consejo Noruego para refugiados muestra un estudio que devela la dificultad en el ámbito, social y económico principalmente que tiene las personas en necesidad de protección internacional al venir al Ecuador. Es de total conocimiento que los derechos están entrelazados, es decir van de la mano como por ejemplo el derecho al trabajo (formulación de capital) que a su vez tiene conexión con el derecho a la vivienda.

Las personas en necesidad de protección internacional al llegar a un país totalmente desconocido, del cual no conocen nada en el ámbito geográfico, social, económico, etcétera; tienen la dificultad de buscar un lugar donde alojarse hasta poder estabilizarse. Sin embargo es más fácil para aquellas personas que tienen amigos o familiares en zonas fronterizas u otras partes del país. Sin embargo el reto sigue existiendo.

Los principales problemas expuestos por el estudio realizado por el Consejo Noruego, en cuanto al acceso a la vivienda y el alquiler, son las dificultades económicas y la discriminación (principalmente a ciudadanos colombianos). Además menciona que las dificultades respecto a las instituciones públicas o privadas se centran en la problemática de conseguir financiación por parte de entidades bancarias. Pese a que las circulares Nos. INIF-DNIF1-SAIFQ3-2011-028 (anexo 7) y IG-INSFPR-DNAE-2012-016 (anexo 8) de 28 de junio de 2011 y de 24 de abril de 2012 respectivamente, emitidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, mencionan que ““En el caso de refugiados se

requerirá el documento de identificación extendido por el Ministerio de Relaciones Exteriores que le acredite poseer la visa 12-IV.”; sin embargo de acuerdo al Decreto Ejecutivo No.- 1182 publicado en el Registro Oficial 727 de 19 de junio de 2012, En su artículo 35 manifiesta: “Mientras el Certificado Provisional de Solicitante mantenga su validez, permitirá a su titular realizar actividades económicas lícitas, independientes o bajo relación de dependencia.”; es decir los extranjeros solicitantes de visa de refugio, podrán acceder a los productos y servicios financieros, dentro del estado ecuatoriano”, se conoce que en la práctica es complejo acceder a cuentas bancarias especialmente para solicitantes de refugio. De esta manera, se vuelve aún más complicado el poder obtener créditos bancarios para adquirir una propiedad. (La Junta Bancaria, 2010)

Por lo tanto la política pública en este ámbito está dictaminada en la Constitución y en normas que regulan la aplicación de la misma, sin embargo la realización de estas normas es un proceso aún en construcción. Son las instituciones públicas las responsables de poner en práctica lo Constitucionalmente emanado.

Capítulo V

Después de haber realizado la investigación correspondiente al refugio en el Ecuador y al avance o retroceso en materia de derechos humanos específicamente enfocado al refugio, se deduce que ha habido una regresión, la cual ha provocado que miles de personas en necesidad de protección internacional no puedan acceder al derecho al refugio. Además es importante acotar que han aumentado las dificultades para que los refugiados reconocidos por el Estado ecuatoriano puedan acceder a una vida digna.

La salud, educación, vivienda, acceso a entidades bancarias han sido ámbitos en los cuales se ha podido observar una incongruencia entre las leyes y lo que realmente se pone en práctica.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

La tipología jurídica de refugio, es una de las más importantes dentro del derecho internacional de los derechos humanos, debido a la imperante necesidad de protección subsidiaria que debe emanar desde otros Estados para proteger a esta persona o conjunto de personas.

La Constitución del Ecuador es la norma suprema, la cual reconoce el derecho al refugio y al asilo y otorga derechos a las personas sin hacer distinción de su condición migratoria irregular. Esta expresa, la prioridad de crear políticas públicas que respondan a la realidad y coyuntura del país. Otorga derechos y deberes a los extranjeros y rechaza cualquier tipo de discriminación sea por el lugar de origen de las personas, sea por etnia, raza, condición migratoria, etcétera y promueve la integración en todos los aspectos, para que estas personas puedan tener una vida digna dentro del territorio ecuatoriano.

El refugio en el Ecuador ha sido y es un pilar fundamental debido a la constante migración de personas, especialmente de nacionalidad colombiana, que vienen a solicitar protección al Estado ecuatoriano. El constante conflicto por el que

atraviesa Colombia y las dificultades de atender las necesidades de protección que necesitan sus connacionales, ha hecho que el Ecuador sea el país en América Latina que tenga la mayor cantidad de refugiados.

La Constitución reconoce el derecho a la salud, educación y vivienda, entre otras; y no hace distinción de condición migratoria, por el hecho de ser pilares fundamentales para el desarrollo íntegro de las personas.

Como se evidenció en capítulos anteriores, pese a que la norma suprema (Constitución) sea garantista y otorgue derechos y deberes a los extranjeros, así como exprese la eliminación de cualquier tipo de discriminación, en la práctica las instituciones públicas son restrictivas y hasta discriminatorias con las personas en necesidad de protección internacional (refugiados) y más aún con solicitantes de refugio.

Dentro del ámbito normativo, se concluye que el Decreto Ejecutivo 1182 de mayo de 2012 debe ser reformulado, debido a la imperante necesidad de tomar en cuenta las condiciones sociales, económicas, psicológicas por las que atraviesan las personas en necesidad de protección internacional. Los plazos para presentarse a solicitar refugio son cortos tomando en cuenta las dificultades de movilización y dinero que tienen las personas que salen huyendo de su país de origen. El artículo 27 debe ser revisado y reformulado, retirando la inadmisibilidad de la solicitud de refugio si las personas presentan después de los 15 días de haber ingresado al país.

Además, el artículo 33 del mismo Decreto limita y hasta llega a coartar el derecho a presentar una apelación que esté bien sustentada con elementos de hecho y derecho, pues los solicitantes de refugio carecen de conocimientos para realizar una por sí solos y contar con una ayuda profesional para realizar este trabajo en tan solo tres días se vuelve complicado para una persona que además cuenta con un capital limitado.

Por otro lado se reconoce el avance respecto a la creación de los artículos 35, que estipula una duración de dos años el carnet de refugiado el país, mientras

que el 45 otorga derechos económicos y laborales a refugiados. Asimismo se reconoce el avance en cuanto a que los “solicitantes de refugio y refugiados accedan a programas gubernamentales de inclusión social y económica” requiriendo a instituciones públicas y privadas asistencia, mientras mantengan su condición.

Se reconoce la falta de apoyo institucional (público) respecto a la ayuda a PNPI. Las limitantes respecto a falta de documentos, aparte del carnet de refugio hacen de la estadía de los refugiados un proceso conflictivo y complicado. Peor aún para aquellas personas que son solicitantes de refugio las cuales no pueden realizar mayores actividades o acceder a varios derechos (salud, educación, vivienda) sin antes conocer una respuesta definitiva a su caso, y esto puede llevar hasta más de cuatro meses sin obtener una decisión por parte del Estado ecuatoriano.

5.2. Recomendaciones

En primer lugar, debería realizarse un estudio para tener una mejor perspectiva de la realidad social, económica, psicológica de las personas en necesidad de protección internacional y dictaminar una ley orgánica, tal y como lo establece la Constitución, para que esta no pueda ser derogada como si lo puede ser un Decreto Ejecutivo.

Se recomienda ampliar la temporalidad para presentar los recursos de apelación, para que con los hechos aun mayormente explicados, sea factible determinar la negativa en segunda instancia o una posibilidad de reconocimiento por parte del Estado ecuatoriano a las personas que necesita protección internacional.

Los derechos a la salud, educación y vivienda son vitales para cualquier persona y para tener una vida digna. Pese a que la Constitución otorgue el acceso a estos derechos sin hacer distinción migratoria, en la práctica muchas PNPI no pueden acceder a obtener atenciones médicas, ni cupos en instituciones educativas y aún menos acceder a créditos para obtener una vivienda, debido a la falta de trabajo de las instituciones públicas y al

desconocimiento de las mismas, en cuanto a la aplicación de derechos sin discriminación alguna.

Se recomienda realizar una socialización con todas las instituciones públicas y privadas con la finalidad de que se conozcan los derechos y obligaciones que tiene las personas refugiadas en el Ecuador, asimismo aquellos derechos que tienen las personas solicitantes de refugio.

Es importante realizar campañas para reducir la xenofobia, respecto a ciudadanos colombianos debido a que el 98% de refugiados son de nacionalidad colombiana. A partir de estas campañas de socialización es importante generar una completa integración social de estas personas.

El hecho de que existan marcos normativos ministeriales (salud, educación, vivienda) no significa que las autoridades han puesto en práctica mediante políticas públicas el goce y pleno ejercicio de los derechos plasmados en la constitución y normativas referentes al refugio en el Ecuador.

La carencia de trabajo interinstitucional respecto al refugio, ha vuelto complicada la realidad de los refugiados, por lo que se recomienda que la institución competente (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana) comience trabajos coordinados con la finalidad de disminuir casos de discriminación, para propiciar las condiciones necesarias para aplicar los derechos de las personas en necesidad de protección subsidiaria.

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III). . (10 de Diciembre de 1948). Naciones Unidas org. Recuperado el 31 de Octubre de 2013, de Naciones Unidas org: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- ACNUR. (2001-2013). Agencia de la ONU para los refugiados- reasentamiento. Recuperado el 8 de Noviembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/que-hace/soluciones-duraderas/reasentamiento/>
- ACNUR. (2001-2013). Los Menores No Acompañados y la Protección del Asilo. Recuperado el 12 de Noviembre de 2013, de Los Menores No Acompañados y la Protección del Asilo: <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/>
- ACNUR. (2002-2008). Protegiendo a los Refugiados. Recuperado el 6 de Noviembre de 2013, de ANCNUR, picipios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados en América Latina.: http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=1024
- ACNUR. (2002-2013). Agencia de la ONU para los refugiados- Plan de acción de México, reasentamiento solidario. . Recuperado el 8 de Noviembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/pam/resultados-en-soluciones-duraderas/reasentamiento-solidario/>
- Acuerdo Ministerial 377. (26 de Septiembre de 2008). Acuerdo Ministerial 377.
- Aguilar, S. (2012). ACNUR, Protección de refugiados en América Latina Buenas prácticas legislativas. Recuperado el 11 de Noviembre de 2013, de ACNUR, Protección de refugiados en América Latina Buenas prácticas legislativas: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/proteccion-de-refugiados-en-america-latina-buenas-practicas-legislativas/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. (2001). ACNUR. Recuperado el 12 de Noviembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/>

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2013). Protegiendo a los Refugiados. Recuperado el 2 de Diciembre de 2013, de http://www.acnur.org/paginas/index.php?id_pag=4359&id_sec=23
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. (Abril de 2010). ACNUR. Recuperado el 20 de Diciembre de 2013, de http://www.acnur.org/t3/index.php?id=559&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1211
- Bejarano, J. (2012). Aplicación de las cláusulas de exclusión AFESE. Recuperado el 2 de Diciembre de 2013, de <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.afese.com%2Fimg%2Frevistas%2Frevista57%2Fexcluref.pdf&ei=fieeUvPFI4agkAeu8oCwDg&usg=AFQjCNEshiOEcyIbX2bTW1Ztch9Zsd6lGg&sig2=frHqQromAOCzzMo0Ee7xSw>
- Bolivar, J. C. (Mayo de 2010). El registro ampliado: implicaciones solidarias y oportunidades del refugio en Ecuador, FLACSO. Recuperado el 28 de Noviembre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.flacsoandes.org%2Fweb%2FimagesFTP%2F13680.SIMA2.pdf&ei=eaaXUq9Ch6WRB9HGgdgP&usg=AFQjCNH3PgATAUol63KfNZp_jf7zdd0mkg&sig2=8lvKTdLHSeYVxXw9l74zNg
- Borja, P. C. (12 de Mayo de 1992). Decreto Ejecutivo 3301. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Bremer, J. J. (2013). DE WESTFALIA A POST-WESTFALIA. HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL . México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. .

Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios". (22 de Noviembre de 1984). Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Recuperado el 2 de Noviembre de 2013, de Agencia de la ONU para los refugiados: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/>

Camargo, P. P. (1983). Tratado de Derecho Internacional. Bogotá-Colombia: TEMIS.

Castro, L. P. (1993). Derecho Internacional Privado. México, D.F.: Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores. .

Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado por recomendación del Subcomité Plenario sobre la protección internacional de los refugiados. (1983). N° 30 (XXXIV) EL PROBLEMA DE LAS SOLICITUDES DE ASILO O DE LA CONDICION DE REFUGIADO MANIFIESTAMENTE INFUNDADAS O ABUSIVAS.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (marzo de 2008). Conflicto armado internacional. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.icrc.org%2Fspa%2Fassets%2Ffiles%2Fother%2Fopinion-paper-armed-conflict-es.pdf&ei=6r4GU_30NI3MkQfq44D4DA&usg=AFQjCNHlvhCpJ2cw98W5clRuUZ6eUqkOZQ

Comité Internacional de la Cruz Roja. (Marzo de 2012). Los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949. Recuperado el 15 de Febrero de 2014, de <http://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Talleres de la Corporación de Estudios y Publicaciones.

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

Correa, P. C. (2012). Decreto Ejecutivo 1182. D.,M de Quito.

Correa, P. R. (Febrero de 2014). Registro Oficial N°178. Recuperado el 17 de Febrero de 2014, de <http://www.derechoecuador.com/productos/producto/catalogo/registros-oficiales/2014/febrero/code/RegistroOficialNo178-Jueves06deFebrerode2014/registro-oficial-no-178---jueves-06-de-febrero-de-2014>

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89. (14 de Julio de 1989). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 31 de Octubre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.corteidh.or.cr%2Fdocs%2Fopiniones%2Fseriea_10_esp1.doc&ei=UXdyUubpAoursATVy4GoCQ&usg=AFQjCNHBgM4O3VSC5ukxJSr_vD5_ctWWiQ&sig2=ttF7d4xVwv9lwWDi dsvBBQ&

Cosntitución de la República del Ecuador. (2008). Cosntitución de la República del Ecuador.

Diario El Comercio. (2014). El Comercio. Recuperado el 22 de Febrero de 2014, de <http://edicionimpresa.elcomercio.com/es/03213216863020d4-2db7-45ef-b80d-da4110f69362>

Diario Hoy. (3 de abril de 2008). hoy.com.ec. Recuperado el 30 de Diciembre de 2013, de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-de-34-mil-ninos-refugiados-solo-4-000-estudiaron-en-2007-292462.html>

Diario Hoy. (22 de Diciembre de 2010). Acnur impulsa plan de reasentamiento de refugiados colombianos en Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador.

División de la Protección del ACNUR. (1979). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra.

Enciclopedia Jurídica. (2013). Enciclopedia Jurídica. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de <http://enciclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-internacional-publico/derecho-internacional-publico.htm>

Estados Parte de Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. (21 de Octubre de 1950). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado el 1 de Febrero de 2014, de http://www2.ohchr.org/spanish/law/personas_civiles.htm

Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José). (7 al 22 de Noviembre de 1969). Departamento de Derecho Internacional, Organización de Estados Americanos, Washington D,C. Recuperado el 31 de Octubre de 2013, de Departamento de Derecho Internacional, Organización de Estados Americanos, Washington D,C.: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Estados Signatarios de la Convención de Ginebra sobre refugiados. (Diciembre de 1992). Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados. Recuperado el Octubre de 2013, de <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.acnur.org%2Ft3%2Ffileadmin%2FDocumentos%2FBDL%2F2011%2F7575.pdf%3Fview%3D1&ei=zcwGU9nuHoiUkQeO94CICg&usg=AFQjCNGkzloSRgWVU2DZ49h3m8c9cdkOCQ&sig2=RUI>

Estatuto de los refugiados, P. (1967). Estatuto de los refugiados, Protocolo. Ginebra.

Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos. (Enero de 2011). INREDH ECUADOR. Recuperado el 17 de Febrero de 2014, de http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=518:refugio-ecuador&catid=47:boletines

Galvão, J. (29 de Noviembre de 2010). Agencia de la ONU para los refugiados. Recuperado el 24 de Noviembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/index.php?id=959/t3/index.php?id=990>

Gobierno de los Estados Unidos de América, G. p. (8 de Agosto de 1945). <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3877>. Recuperado el 1 de Diciembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3877>:<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3877>

Gobiernos de los países del continente americano participantes. (11 de noviembre del 2010). Declaración de Brasilia Sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano. Brasilia,.

González, J. C. (2011). El derecho de asilo y la protección de refugiados en el continente americano. Quito: Mantis Comunicación.

González, J. C. (2011). La protección internacional de refugiados en la Américas. Quito: Mántis Comunicación.

Haug, H. (Octubre de 1982). Un recuerdo de Solferino. Recuperado el 15 de febrero de 2014, de http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/p0361?OpenDocument&style=Custo_Final.4&View=defaultBody2

Herdegen, M. (2005). Derecho Internacional Público. México D,F: Universidad Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Hernández, V. (21 de Agosto de 2008). Ecuador Inmediato. Recuperado el Febrero de 2014, de http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=85573&umt=virgilio_hernandez_esta_constitucion_no_es_estatista_constitucion_es_garantista

Hoy, D. (23 de Julio de 2013). Hoy.com. Recuperado el 21 de Febrero de 2014, de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/refugio-hrw-reitera-sus-criticas-586664.html>

Huepa, J. (2009). Derecho a la educación de niños y niñas colombianos/as en situación de refugio en Ecuador. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Human Rights Watch. (21 de Julio de 2013). Human Rights Watch. Recuperado el 20 de Octubre de 2013, de <http://www.hrw.org/es/news/2013/07/22/respuesta-al-gobierno-de-ecuador-sobre-derechos-de-refugiados>

Internacional", ". (5-7 de Diciembre de 1994). Declaración de San José sobre Refugiados y personas Desplazadas. Recuperado el 8 de Noviembre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fdil%2Fesp%2FDeclaracion_de_San_Jose_1994.pdf&ei=RfZ8UtbdHdHqkAfhmIHBYBw&usg=AFQjCNFzs1J5Sr16Fp-wsU3ajnve-YI50g

Internacional, C. R. (1986). Los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949. En C. R. Internacional, Los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 (pág. 50). Ginebra.

Judgment Prosecutor v.Tadic, Appeals Chamber. (2 de Octubre de 1995). Decision on the defense motion forinterlocutory appeal on jurisdiction. Recuperado el 28 de Octubre de 2013, de <http://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>

La Junta Bancaria. (26 de Agosto de 2010). "Código de Derechos del Usuario Financiero".

Lahera, E. (Agosto de 2004). Política y Políticas Públicas CEPAL. Recuperado el 11 de Diciembre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=5&sqi=2&ved=0CEMQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.eclac.org%2Fpublicaciones%2Fxml%2F5%2F19485%2Fsps95_lcl2176p.pdf&ei=BfCpUufhA8bukQe-pYDQDg&usg=AFQjCNFfGVn0MbngX7kSyLG6cDY3LyVRfw

Llano, A. E. (1987). La protección de la persona humana en el Derecho Internacional. Los Derechos Humanos. . México, D.F.: Trillas, S.A, de C.V.

Mafla, J. (4 de Agosto de 2013). El Comercio. Más de 25 pasos ilegales en la frontera norte. Tulcán, Carchi, Ecuador.

Mamedov, E. (2005). ¿CUÁL ES EL ORIGEN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO? DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO- CICR, 8.

Manual del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. (1994). Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña. (1. edición, Ed.)
Recuperado el 1 de Marzo de 2013, de <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-1864-geneva-convention-1.htm>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (20 de Junio de 2013). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Recuperado el 8 de Diciembre de 2013, de <http://cancilleria.gob.ec/es/pronunciamento-de-human-rights-watch-sobre-el-refugio-en-ecuador-no-corresponde-a-la-verdad/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2 de Diciembre de 2013). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Recuperado el Febrero de 2014, de <http://cancilleria.gob.ec/anteproyecto-de-la-ley-organica-de-movilidad-humana-se-analizo-en-riobamba-tulcan-y-guayaquil/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2014). Recuperado el 23 de Noviembre de 2013, de <http://cancilleria.gob.ec/estadistica-de-refugios/>

Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (Septiembre de 2012). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Recuperado el 6 de Noviembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9133.pdf?view=1>

ONU, Países signatarios. (1945). Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional. San Francisco.

Oscar Ospina y Carlos Ortega. (2012). No se puede ser refugiado toda la vida. Quito: RisperGraf.C.A.

Pasquel, D. A. (18 de octubre de 2013). Neoconstitucionalismo, garantismo y Constitución del 2008 . Recuperado el 17 de Febrero de 2014, de <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechocnstitucional/2013/10/01/neoconstitucionalismo--garantismo-y-constitucion-del-2008>

Redacción sociedad. (20 de Junio de 2013). El Comercio. com Sociedad. Recuperado el 11 de Diciembre de 2013, de http://www.elcomercio.com.ec/sociedad/Ecuador-refugiados-conflicto-persecucion-Acnur_0_941305928.html

Refugiados, ". I. (1994). DECLARACIÓN DE SAN JOSÉ SOBRE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS . San José de Costa Rica.

Refugiados, A. C. (Diciembre de 1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados . Ginebra, Suiza.

Refugio, D. d. (2013). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Recuperado el 25 de Noviembre de 2013, de <http://cancilleria.gob.ec/estadistica-de-refugios/>

Rodrigo Borja, P. C. (12 de Mayo de 1992). Reglamento par al aplicación en Ecuador del Estatuto de los Refugiados. Decreto Ejecutivo 3301. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial 933.

Rousseau, J.-J. (1762). El contrato social: o los principios del derecho político. Amsterdam.

Salazar, C. (1994). La definición de Política Pública. Recuperado el 11 de Diciembre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&sqi=2&ved=0CDoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.fundacionpreciado.org.mx%2Fbiencomun%2Fbc209%2FC_Salazar.pdf&ei=Ve2pUsL0llu-kQf8_YDADw&usg=AFQjCNGdw_b71hmToc-rmVZYomYzTM6ZZQ&bvm=bv.57967247,

Salazar, L. m. (2005). Fundamentos del Derecho Internacional. Recuperado el 15 de Febrero de 2014, de http://books.google.com.ec/books?id=zX_Dqtfq2LkC&pg=PA35&lpg=PA35&dq=diuturnitas+definici%C3%B3n&source=bl&ots=-sOpcyqF3U&sig=4RKKC_e-hqVK3Mf3OyvKlZ6aCE8&hl=es&sa=X&ei=u7MGU8-SM9LSkQfHgoDwCw&ved=0CDcQ6AEwAw#v=onepage&q=diuturnitas%20definici%C3%B3n&f=fals

Salgado, E. G. (Junio de 2009). Nuevas Instituciones del Derecho Constitucional Ecuatoriano. Recuperado el 9 de Diciembre de 2013, de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.inredh.org%2Farchivos%2Fpdf%2Fconstitucion_final.pdf&ei=sg6pUqfvFJDxkQen-oHQBA&usg=AFQjCNHV9y2n8AJK5aRr8dUCZX-5vIOvmg

Sierra, M. E. (2012). Scribd. Recuperado el 9 de Octubre de 2013, de Resumen de la Unidad I Generalidades del D.I: <http://es.scribd.com/doc/162840429/Resumen-de-La-Unidad-I-Generalidades-Del-D-I>

Tapia, F. E. (1990). La Opinio juris como elemento psicológico de la costumbre. Santiago de Chile.

Tirado, T. (1992). EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS - Funciones del ACNUR. Recuperado el 2 de Marzo de 2014, de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/10188/Documento_completo.pdf?sequence=1

Velasco, D. D. (1976). Instituciones de derecho internacional público, Volumen 1. Tecnos.

Villalpando, W. (2011). El Asilo en la Historia. Recuperado el Martes de septiembre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/historia-del-acnur/el-asilo-en-la-historia/>

Villapando, W. (2013). ACNUR. Recuperado el 9 de Octubre de 2013, de <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/historia-del-acnur/el-asilo-en-la-historia/>

ANEXOS

ANEXO 1

DECRETO N. 3301, 6 MAYO 1992,

**REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN EN EL ECUADOR DE LAS
NORMAS CONTENIDAS EN LA CONVENCIÓN DE GINEBRA DE 1951
SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y EN SU PROTOCOLO DE
1967 RODRIGO BORJA PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA
REPÚBLICA Considerando**

Que el Ecuador forma parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrita en Ginebra el 28 de Julio de 1951, y del Protocolo de 1967, firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967;

Que es necesario poner en práctica las medidas conducentes a la cabal aplicación de los compromisos internacional asumidos mediante la adhesión del Ecuador a la referida Convención y al Protocolo;

Que es indispensable actualizar las disposiciones constantes en el Reglamento ecuatoriano sobre la materia, dictado el 30 de septiembre de 1987; y,

En uso de las facultades de que haya investido,

DECRETA: ARTÍCULO PRIMERO

Expídase el siguiente 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:

CAPITULO I DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

Artículo 1o - Con sujeción al presente Reglamento, será reconocido como Refugiado en el Ecuador 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.

Artículo 2o - 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.

Artículo 3o - 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.

Fuente: www.mingobierno.gob.ee

CAPITULO II

DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

Artículo 4o - Créase bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores la «Comisión para determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador», en adelante denominada «la Comisión», integrada por dos funcionarios de la Cancillería y uno del Ministerio de Gobierno, con sus respectivos suplentes, designados mediante Acuerdo Ministerial.

A las sesiones de la Comisión podrá ser convocado en calidad de observador un Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

La Comisión podrá también invitar a su seno a otros delegados de instituciones gubernamentales o no gubernamentales.

Actuará como Secretario de la Comisión, con voz informativa, el funcionario responsable de la sección de refugiados de la Cancillería.

Artículo 5o - Corresponde a la Comisión y al Ministro de Relaciones Exteriores, en segunda y última instancia, conocer y decidir sobre los casos de determinación de la condición de refugiado, en los términos de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, y de conformidad con los procedimientos establecidos en el presente Reglamento.

Artículo 6o - La Comisión se reunirá por convocatoria de su presidente al menos Una vez cada tres meses, y cuantas veces sea necesario para el cabal cumplimiento de sus objetivos, a pedido de uno de los miembros.

CAPITULO III

SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

Artículo 7o - Toda solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado deberá ser presentada directamente por el interesado, por medio de su representante debidamente autorizado o el ACNUR.

- a) Antes de que expire la autorización de permanencia en el Ecuador; o,
- b) Si careciere de autorización de permanencia legal, la solicitud deberá ser presentada dentro de un plazo no mayor a treinta días desde la fecha de ingreso del solicitante al territorio nacional.

Las disposiciones de los literales a) y b) de este artículo no se aplicarán a quien solicite el reconocimiento de su condición de refugiado y que se encontrare legalmente residiendo en el Ecuador. La Comisión, en este caso, tendrá que considerar las circunstancias que hayan surgido en el país de origen del peticionario durante su ausencia, o por sus actividades posteriores.

Artículo 8o - Toda solicitud de refugio presentada a las autoridades de Policía, Migración, de Fronteras o al ACNUR, será transmitida, inmediatamente, al Ministerio de Relaciones Exteriores, junto con un informe preliminar sobre el caso.

CAPITULO IV EFECTOS DE LA SOLICITUD

Artículo 9o - 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.

Artículo 10o - 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.

Artículo 11o - El Secretario de la Comisión convocará al interesado para entregarle el Certificado Provisional, ocasión que aprovechará para llevar a cabo con el peticionario las entrevistas confidenciales que juzgue necesario, 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. Al término de ellas, preparará un informe que presentará en el seno de la Comisión para el correspondiente estudio y pronunciamiento. De considerar necesario, el Secretario de la Comisión solicitará al ACNUR las facilidades de un intérprete.

Artículo 12o - Terminada las entrevistas, 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.

CAPITULO V NO DEVOLUCIÓN

Artículo 13o - 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.

CAPITULO VI CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN

Artículo 14o - Serán excluidas de la condición de refugiadas las personas comprendidas en las causales enumeradas en la Sección F) del Artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;
- b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada.
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

CAPITULO VII EXPEDIENTES DE REFUGIADOS

Artículo 15o - La solicitud será presentada por duplicado y en idioma castellano o acompañando la respectiva traducción en la que conste el nombre del traductor y su identificación, en caso de desconocer el castellano. En dicha solicitud el interesado hará una exposición detallada de los motivos y circunstancias en los que fundamenta su petición. Adjuntará a la solicitud copia de su pasaporte y del documento de identificación que posea, dos fotografías actualizadas y todos los documentos que respalden su solicitud. En el caso de no acompañar dicha documentación, el solicitante deberá justificar la causa de tal omisión.

Artículo 16o - El expediente individual o colectivo, si hubiere dependientes, que deberá abrirse y será llevado por el Secretario de la Comisión, contendrá:

1. Ficha con los datos completos del solicitante;
2. La solicitud de refugio y los documentos informativos que la respalden;
3. Fotocopia del pasaporte, y del documento de identidad o, en su defecto,
4. La declaración de que no posee dichos documentos;
5. Informe de la entrevista a que se refiere los artículos 11 y 12 del presente Reglamento;
6. Copia de la Resolución que emita la Comisión;
7. Copia de los documentos que la Cancillería otorgue a favor del solicitante; y,
8. Certificado médico de que no adolece enfermedades infecto contagiosas.

Artículo 17 - Se añadirán al expediente del solicitante los documentos relativos a su cónyuge, a sus hijos solteros menores de edad y demás dependientes que, de acuerdo con la Resolución de la Comisión, hayan obtenido la condición de refugiados. En tal caso, el solicitante deberá acompañar las pruebas documentales de la relación familiar correspondiente o, en su defecto, el ACNUR enviará la información que al respecto pueda proporcionar.

CAPITULO VIII DE LA RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN

Artículo 18o - La Comisión expedirá, en el plazo más corto que le sea posible, para cada solicitud, la correspondiente resolución, la misma que será comunicada al solicitante y que será extensiva a los dependientes previstos en el Artículo 9o del presente Reglamento.

Artículo 19o - De creerlo pertinente, la Comisión podrá solicitar al interesado que complete la documentación que respalda su solicitud, disponer que la Secretaría proceda a llevar a cabo una nueva entrevista o cualquier otra gestión pertinente que le permita emitir su resolución.

Artículo 20o - En el caso de aceptar al solicitante en calidad de refugiado, la Comisión dictará una resolución en tal sentido y dispondrá que se notifique el particular y otorgue la visa 12-IV, al igual que el respectivo de identificación, tanto al titular como a sus dependientes.

Artículo 21o - Si quien hubiere sido reconocido como refugiado no tuviere o no pudiere obtener pasaporte del país de su nacionalidad, la Comisión dispondrá que se le otorgue un documento Especial de Viaje, en los términos de los dispuesto en el artículo 28 de la Convención de 1951 y en la Ley Documentos de Viaje.

Artículo 22o - El documento de identificación previsto en el artículo 22 de este Reglamento, contendrá las siguientes características:

1. Los signos distintivos del Ministerio de Relaciones Exteriores;
2. La firma del Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores;
3. Fotografía, firma y/o huella digital del refugiado;
4. Leyenda y/o leyendas en las que se determine de manera clara los derechos que dará al portador por su calidad de refugiado, tales como libre tránsito y derecho de trabajo, sea como asalariado o mediante actividad privada que posibilite su manutención y la de su familia;

5. Datos de filiación y nacionalidad del refugiado;
6. Un apartado dedicado a observaciones; y,
7. Una exhortación a las autoridades nacionales para que posibiliten la aplicación de los derechos emanados de la condición de refugiado.

Artículo 23o - La presentación del documento de identificación otorgado al refugiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores será suficiente requisito para la expedición del carné ocupacional por parte del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.

CAPITULO IX APELACIÓN

Artículo 24o - La persona cuya solicitud fuera negada por la Comisión será notificada en tal sentido y podrá apelar ante el Ministro de Relaciones Exteriores, hasta treinta días después de haberle sido comunicada tal negativa. Si hay una apelación, el solicitante podrá quedarse en el país hasta una decisión final y su certificado será renovado para cubrir este plazo.

Artículo 25o - La apelación será dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores, quién decidirá sobre ella en el término de treinta días laborables, en segunda y definitiva instancia.

Artículo 26o - A toda persona cuya solicitud le hubiere sido negada definitivamente, se le autorizará permanecer en el Ecuador durante un lapso razonable para buscar y obtener su admisión en otro país.

CAPITULO X DE LOS REFUGIADOS EN ECUADOR

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.

CAPITULO XI CLÁUSULA DE CESACIÓN

Artículo 33o - Corresponde a la Comisión decidir sobre la cesación de la condición de refugiado. La persona cesa de ser «refugiado» cuando le sea aplicable una de las causales contempladas en la sección C) del Artículo 1 de la Convención de 1951:

1. Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad; o,
2. Si habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o,
3. Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o,
4. Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había

abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o,

5. Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.
6. Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

CAPITULO XII Expulsión

Artículo 34o - 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.

ARTICULO SEGUNDO

Derogase el Decreto número 3293, de 29 de septiembre de 1987, publicado en el Registro Oficial 782, de 30 de septiembre de 1987.

ARTICULO TERCERO

De la ejecución del presente Decreto, que entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación en el Registro Oficial encárguense; los señores Ministros de Gobierno, Relaciones Exteriores y Trabajo.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 6 de mayo de 1992.

ANEXO 2

Decreto Ejecutivo 1182

Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Considerando:

Que el número 3 del artículo 11 de la Constitución consagra que los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, y que para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la Ley;

Que el número 4 del artículo 11 de la Constitución establece que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales:

Que el número 8 del artículo 11 de la Constitución establece que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos;

Que el artículo 40 de la Constitución reconoce el derecho de las personas a migrar y establece que no se identificará ni considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria;

Que el artículo 41 de la Constitución reconoce el derecho de asilo y refugio, así como el derecho de las personas que se encuentren en necesidad de protección internacional a gozar de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. La norma compromete al Estado a respetar y garantizar el principio de no devolución, asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. Se prohíbe aplicar a las personas solicitantes de la condición de refugiado, sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en territorio nacional en situación de irregularidad. Establece además la posibilidad de que se reconozca a un colectivo el estatuto de refugiado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten;

Que el número 6 del artículo 416 de la Constitución señala que el Estado ecuatoriano propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo rrm de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur,

Que en el número 5 del artículo 423 de la Constitución se propicia la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de las personas refugiadas; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio;

Que el Ecuador forma parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrita en Ginebra el 28 de julio de 1951, su Protocolo de 1967, firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967;

Que en reconocimiento de la importancia del derecho de asilo para la protección de refugiados, la Recomendación del Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y los Apatridas, conferencia mediante la cual se adoptó la Convención de 1951, encomendó a los Estados que “continúen recibiendo a

los refugiados en su territorio y actúen de común acuerdo, con verdadero espíritu de solidaridad internacional, a fin de que los refugiados puedan hallar asilo y posibilidades de reasentamiento”;

Que la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial de 1967, estableció que la concesión del asilo y la protección de las personas refugiadas son de carácter civil, apolítico y humanitario y que, como tales, no pueden ser considerados como un acto inamistoso entre los Estados;

Que los instrumentos interamericanos sobre derechos humanos reconocen el derecho de solicitar asilo, como se encuentra establecido en el artículo XXVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y en el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969;

Que es indispensable consolidar las disposiciones referentes al estatuto de los refugiados constantes Decreto Ejecutivo No. 3301, de seis de mayo de 1992, publicado en el Registro Oficial No. 933 de 12 de mayo de 1992, reformado mediante Decreto Ejecutivo 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009. tomando en cuenta los criterios establecidos en la Política del Estado ecuatoriano en materia de protección de refugiados del año 2008; y,

En virtud de la facultad que le confiere el número 13 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador,

Decreta:

EXPEDIR EL SIGUIENTE REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN EN EL ECUADOR DEL DERECHO DE REFUGIO ESTABLECIDO EN EL ART. 41 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, LAS NORMAS CONTENIDAS EN LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS DE 1951 SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y EN SU PROTOCOLO DE 1967.

TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO I DE LOS PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1.- La protección de las personas refugiadas en el Ecuador se regirá por las disposiciones y principios de aplicación de los derechos humanos establecidos en la Constitución de la República, el Derecho Internacional en el ámbito de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Refugiados, la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967, y lo que se dispone en el presente Reglamento.

Artículo 2.- Toda persona podrá invocar la condición de refugiado/a dentro de las fronteras nacionales y se garantizará el acceso al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado/a, autorizando su permanencia en el país, hasta que se haya decidido definitivamente sobre su solicitud.

Artículo 3.- Las personas refugiadas tendrán en el territorio nacional los mismos derechos y deberes que las personas ecuatorianas, de acuerdo a la Constitución de la República y la legislación pertinente.

Las personas refugiadas admitidos en el Ecuador se comprometen a respetar la Constitución y las Leyes del Ecuador y a no intervenir en asuntos políticos internos ni en aquellos que comprometan la seguridad nacional o los intereses internos y/o externos con su país de origen.

Artículo 4.- Todo solicitante de refugio deberá identificarse por cualquier medio idóneo que tuviere en el momento de su solicitud de conformidad con el presente reglamento. No se exigirá a las personas solicitantes de la condición de refugiado/a certificados de antecedentes penales, visas u otros requisitos que dificulten su ingreso al Ecuador o su acceso al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado/a.

Artículo 5.- El término "frontera", para efectos de este Reglamento, se considerará el límite territorial, los puertos y aeropuertos de entrada o los límites de las aguas territoriales.

Artículo 6.- La unidad familiar es un derecho esencial de la persona refugiada. En tal virtud, la condición de refugiado/a le será también reconocida al cónyuge o pareja que formen una unión de hecho en términos de la ley ecuatoriana, los hijos e hijas menores de edad, y otros familiares bajo custodia legal de la persona reconocida como refugiado/a, para lo cual el refugiado/a deberá presentar la documentación que acredite tal custodia hasta cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

La condición de refugiado/a podrá asimismo extenderse a los hijos e hijas mayores de edad, otros familiares o miembros del hogar dependientes económicamente de la persona refugiada.

Artículo 7.-Todas las personas solicitantes de la condición de refugiado/a y las personas refugiadas tendrán el derecho de acceder y contactar con instituciones, organismos nacionales e internacionales.

Artículo 8.- Será reconocida como refugiada en el Ecuador, 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 de su país de 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.

CAPÍTULO II DEL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN

Artículo 9.- Ninguna persona será rechazada o excluida en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada, o sujeta a medida alguna que le obligue o exponga a retomar al territorio donde su vida, libertad, seguridad o integridad estén en riesgo, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

Sin embargo, conforme a los artículos 32 y 33 de la Convención del Estatuto de los Refugiados de 1951 sobre devolución, expulsión o extradición, la disposición precedente no se aplicará para el/la refugiado/a o solicitante de refugio que sea considerado por razones debidamente fundamentadas, como un peligro para la seguridad del país o el orden público, o que habiendo recibido condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad ecuatoriana.

CAPÍTULO III DE LAS CLÁUSULAS DE EXCLUSIÓN

Artículo 10.- De conformidad con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, no le será reconocida la condición de refugiado/a a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

1. Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, según lo definido en los instrumentos internacionales correspondientes.

2. - Que ha cometido un grave delito común, fuera del territorio ecuatoriano, antes de ser admitida en él. Para valorar la gravedad del delito, se considerará la legislación interna ecuatoriana y la normativa internacional vigente en materia penal; y,

3. - Que es culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Artículo 11.- No requieren protección internacional como refugiadas y, por lo tanto, no serán reconocidas como tales aquellas personas:

1. Que reciban actualmente protección o asistencia, de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados;

2.- A quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia les reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país; y,

3.- A quienes hayan adquirido la nacionalidad ecuatoriana.

CAPÍTULO IV DE LA PROHIBICIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES

Artículo 12.- No se impondrán sanciones administrativas por causa de su entrada o permanencia irregular, a las personas en necesidad de protección internacional que, llegando directamente del territorio donde su vida, libertad, integridad o seguridad estuvieren amenazadas siempre y cuando se verifiquen las siguientes condiciones:

1. Que se presenten a las autoridades, dentro de los primeros 15 días desde su llegada;
2. Que manifiesten su necesidad de protección internacional; y,
3. Que aleguen causa justificada de su entrada o permanencia irregular.

Esta disposición no aplicará para lo normado en el segundo inciso del artículo 9 del presente Reglamento.

Artículo 13.- En caso de que se haya iniciado un procedimiento administrativo relacionado con el ingreso o permanencia irregular de una persona que alegue la condición de refugiada, en las circunstancias previstas en el artículo precedente, este procedimiento será suspendido hasta que se adopte una decisión definitiva sobre su caso. De ser negado el reconocimiento, el procedimiento penal y/o administrativo continuará hasta su resolución; de ser aceptado, el procedimiento iniciado será archivado, de conformidad con la Constitución de la República.

TITULO SEGUNDO DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE REFUGIADOS/AS

Artículo 14.- El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración es competente para ejercer toda actividad inherente al refugio conforme a la Constitución y las Leyes.

Artículo 15.- Créase la Comisión para determinar la Condición de los/las Refugiados/as en el Ecuador, en adelante “la Comisión”, funcionará bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y estará integrada de la siguiente manera:

1. Una persona designadas por Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, uno de los cuales presidirá la Comisión;
2. Una persona designada por el Ministerio del Interior; y,
3. Una persona \designada por el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos.

Las personas designadas por cada Secretaría de Estado con representación en la Comisión, tendrán sus respectivos suplentes y serán designados por Acuerdo Ministerial.

A las sesiones de la Comisión podrá ser invitado en calidad de observador, un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los cuales no tendrán derecho a voto.

La Comisión podrá también invitar a su seno a otros delegados de instituciones gubernamentales o no gubernamentales, en este último caso se garantizará el principio de confidencialidad además de que no contarán con derecho a voto.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración ejercerá, a través de la unidad administrativa competente, la Secretaría Técnica de la Comisión para determinar la condición de los Refugiados en el Ecuador.

En circunstancias que demanden atención prioritaria, la Comisión podrá, de manera excepcional, por medio de resolución, conformar una o más Comisiones temporales, de funcionamiento simultáneo, con iguales atribuciones y composición.

Artículo 16.- Para las reuniones de la Comisión, el quorum reglamentario será de dos Comisionados. Las decisiones se adoptarán por mayoría de votos.

Artículo 17.- La Comisión definirá en su reglamento interno las atribuciones que posee para determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador.

Artículo 18.- El/la Presidente/a de la Comisión y su Secretaría Técnica tendrán las atribuciones determinadas en la norma pertinente de organización de la Función Ejecutiva.

TÍTULO TERCERO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO/A

CAPÍTULO I

DE LAS NORMAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 19.- Toda solicitud de la condición de Refugiado pasará por el proceso de registro y admisibilidad y será calificada por la unidad administrativa competente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Artículo 20.- Toda solicitud de la condición de refugiado/a admitida a proceso deberá ser resuelta por la Comisión en un plazo de hasta 4 meses, que podrá extenderse por 30 días más cuando el caso requiera de mayores elementos de juicio para su decisión.

Artículo 21.- Toda información provista en la solicitud de refugio es susceptible de verificación en cualquier tiempo y constituye declaración ante autoridad pública. La firma del solicitante avalará la veracidad de la información proporcionada y cualquier falta a la verdad podrá dar a lugar a las acciones legales correspondientes.

Artículo 22.- En los casos en que se hallen involucradas personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria de los determinados en la Constitución, se actuará con celeridad en el procesamiento y resolución de su solicitud.

Artículo 23.- Durante todo el desarrollo del trámite, se garantizará a los/las solicitantes de refugio y a los/las refugiados/as reconocidos/as, el acceso al procedimiento, el derecho al debido proceso y el acceso a sus expedientes a pedido de la parte interesada.

CAPITULO II

DE LAS SOLICITUDES MANIFIESTAMENTE INFUNDADAS, ABUSIVAS E ILEGITIMAS

Artículo 24.- La solicitud manifiestamente infundada es aquella que en su formulación presenta elementos completamente desvinculados con las definiciones de refugiado/a vigentes en el Ecuador.

Artículo 25.- Las solicitudes abusivas son aquellas que pueden presentar elementos fraudulentos que involucran engaños o que evidencian manipulación del proceso para obtener beneficios personales, de terceros, o colectivos, al igual que aquellas en las que la persona solicitante, sin necesidad de protección internacional, invoca la institución del refugio para evadir la acción de la justicia o el cumplimiento de las leyes.

Artículo 26.- Las solicitudes ilegítimas son las presentadas por personas de las cuales existan motivos fundados para considerar que han cometido delitos, en territorio ecuatoriano, de las características de las que ameritan la exclusión establecida en el artículo 10, no se admitirán a trámite por considerarse atentatorias a la seguridad o al orden público.

CAPÍTULO III

DE LA PRESENTACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO

Artículo 27.- Toda solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado/a será presentada, dentro de un plazo de 15 días posteriores al ingreso a territorio ecuatoriano, directamente por la persona interesada o por un representante debidamente autorizado, ante las siguientes autoridades:

1. Ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; o,
2. Ante las autoridades competentes del Ministerio del Interior, Policía Nacional o Fuerzas Armadas, en los lugares donde no existan Oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

En el caso de autoridades de frontera, éstas deberán permitir el ingreso al territorio ecuatoriano de los solicitantes de refugio.

Las solicitudes que no reúnan estos requisitos no serán admitidas.

Artículo 28.- Las autoridades o entidades que receipten las solicitudes deberán remitirlas de manera inmediata al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Las solicitudes verbales serán puestas por escrito, bajo responsabilidad de la autoridad o funcionario/a ante quien se presentare/n. Las solicitudes serán leídas a la persona interesada y firmadas por el/la petionario/a, o impresa su huella digital, si la persona solicitante no supiere o no pudiere firmar. Para constancia, se entregará copia de la solicitud a la persona solicitante.

Todo/a servidor/a público/a tiene la obligación de informar a la persona en necesidad de protección internacional sobre la autoridad competente en materia de protección de refugiados/as y el procedimiento, derechos y garantías que le asisten, así como sus obligaciones de respetar el ordenamiento jurídico interno del Estado, bajo la prevención de las penas de perjurio y falso testimonio en caso de faltar a la verdad en la información que proporcione.

Artículo 29.- Las entidades receptoras enviarán al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración la solicitud junto con su informe preliminar.

Luego de la recepción del informe, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración podrá solicitar mayores elementos y/o aclaraciones a la entidad receptora o al interesado, previo a la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de la solicitud presentada.

En caso de que la solicitud fuere presentada por el/la representante legal del/la interesado/a, debidamente autorizado/a, en esta se deberá justificar de manera documentada los motivos por los cuales el interesado/a no realiza el trámite personalmente. La persona solicitante de refugio podrá acompañar a su solicitud, copias de los documentos que estime pertinentes, para sustentar su petición. No obstante, la no presentación de documentos no acarreará la negativa de la recepción de la solicitud.

Artículo 30.- Una vez recibida la solicitud por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, se procederá al registro respectivo, el que contendrá la información que para el efecto determine la Comisión.

Una vez realizado el registro, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración asignará un número de trámite específico, que servirá para la notificación de la resolución, respetando así el principio de confidencialidad.

Artículo 31.- El Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración a cargo del registro elaborará un Informe técnico sobre cuya base la Dirección de Refugio determinará la admisibilidad o inadmisibilidad de la solicitud.

El informe contendrá:

- 1.- El registro de la solicitud;
- 2.- El criterio técnico de calificación de la solicitud; y,
- 3.- Cualquier otro elemento que se considere necesario para la calificación de la solicitud.

Artículo 32.- Toda notificación de admisibilidad será realizada en el menor tiempo posible, desde el momento en que la solicitud es sometida a conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

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

Artículo 33.- En caso de calificar la solicitud como inadmisibles, por ser manifiestamente infundada o abusiva, la Dirección de Refugio, declarará su inadmisión motivada, sin que para ello sea necesaria resolución por parte de la Comisión.

Una vez calificada la solicitud como inadmisibles por ser manifiestamente infundada o abusiva, en la notificación de inadmisión se establecerá un plazo de hasta 3 días para interponer recursos administrativos, regularizar su calidad migratoria o para abandonar el país.

Cuando la solicitud de refugio hubiere sido inadmitida a trámite por ilegítima, el solicitante deberá abandonar inmediatamente el país.

CAPÍTULO IV DEL PROCEDIMIENTO DE ELEGIBILIDAD

Artículo 34.- Admitida a trámite la solicitud de refugio, la Secretaría Técnica de la Comisión extenderá el Certificado provisional de Solicitante de la Condición de Refugiado/a. documento que autoriza a la persona solicitante y a los dependientes que le acompañen, una permanencia temporal en el Ecuador, por un plazo de hasta sesenta días, prorrogables hasta por 30 días más, mientras no se resuelva la solicitud de refugio.

El Certificado Provisional garantiza a su portador la vigencia de los derechos fundamentales, establecidos en la Constitución de la República; faculta a la persona solicitante a circular libremente por todo el territorio nacional; le garantiza la no devolución, no expulsión, no deportación, y la no extradición, mientras se resuelve su solicitud, salvo las circunstancias previstas en el inciso segundo del artículo 9 de este Reglamento.

Artículo 35.- Mientras el Certificado Provisional de Solicitante mantenga su validez, permitirá a su titular realizar actividades económicas lícitas, independientes o bajo relación de dependencia.

Artículo 36.- Admitida a trámite una solicitud. la Secretaría Técnica de la Comisión convocará al/la solicitante para llevar a cabo las entrevistas confidenciales que juzgue necesarias y. en lo posible, garantizará a la persona solicitante su derecho a escoger ser entrevistado/a por un/a funcionario/a hombre o mujer.

Se procurará que las entrevistas sean realizadas en el idioma materno del solicitante o en uno que pueda comprender suficientemente. Ajuicio de la Secretaría Técnica, de ser necesario, se contará con la asistencia de un intérprete para lo cual se podrá solicitar la asistencia de un organismo internacional o nacional.

Artículo 37.- El procedimiento para la determinación de la condición de refugiado/a será llevado a cabo sin costo alguno para la persona solicitante y de la manera más expedita, sin perjuicio del cumplimiento de las garantías procesales y los derechos de la persona solicitante de la condición de refugiado/a.

Artículo 38.- Si el peticionario no se presentare a cualquiera de las entrevistas en la oficina del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración que lo convocó, por dos veces consecutivas, se entenderá que ha abandonado el procedimiento de refugio en el Ecuador y la solicitud será archivada en la

fecha de la segunda entrevista programada, sin opción a solicitar un nuevo reingreso.

Artículo 39.- En los casos en los que el proceso se haya paralizado por causas imputables al peticionario, transcurridos 2 meses desde la fecha prevista para la audiencia de la persona solicitante, se producirá la caducidad del mismo, de igual manera sin opción a solicitar un nuevo reingreso.

Artículo 40.- La solicitud declarada previamente inadmisibile, o negada en cualquier instancia, podrá ser tramitada como una nueva solicitud, únicamente cuando aporte nuevas situaciones, elementos o hechos relacionados con la necesidad de protección internacional, caso contrario la Dirección de Refugio podrá declararse incompetente para conocer estas solicitudes, conforme lo dispuesto en el artículo 87 del ERJAFE.

CAPÍTULO V DE LA RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN

Artículo 41.- La Comisión expedirá su resolución, debidamente motivada, en un término de 10 días hábiles

Artículo 42.- De considerarlo pertinente y antes de emitir la resolución, la Comisión podrá requerir a la Secretaria Técnica que gestione la obtención de información adicional, incluyendo nuevas entrevistas, documentos, ampliación de información de país de origen, entre otros, que le permita contar con suficientes elementos de juicio para emitir su resolución.

Artículo 43.- Si la solicitud de la condición de refugiado/a fuere favorable, se otorgará el documento de identificación de refugiado que contendrá la visa que corresponda de acuerdo con la Ley, tanto al titular como a sus dependientes, según lo establecido el Artículo 6 del presente Reglamento.

Artículo 44.- Si quien hubiere sido reconocido como refugiado no pudiere obtener pasaporte del país de su nacionalidad podrá solicitar un documento de viaje a la Secretaría Técnica de la Comisión, la que concederá, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, el certificado

correspondiente que le permita obtener el Documento Especial de Viaje conforme a la Ley de Documentos de Viaje.

CAPÍTULO VI

DEL DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN DE REFUGIADO/A

Artículo 45.- El documento de Identificación de los Refugiado/a (s), tendrá una vigencia de dos años y poseerá la información que considere pertinente la Comisión.

Artículo 46.- Mientras el documento de Identificación de los Refugiado/a (s) mantenga su validez, permitirá a su titular realizar actividades económicas lícitas, independientes o bajo relación de dependencia.

CAPÍTULO VII

DE LOS RECURSOS DE IMPUGNACIÓN

Artículo 47.- Se podrá interponer recurso de apelación, en sede administrativa, frente a las resoluciones de la Dirección de Refugio y de la Comisión. Para la resolución de estos recursos es competente, en segunda y definitiva instancia, el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, quien resolverá dentro del plazo de dos meses a partir de su fecha de interposición. La resolución de las solicitudes de refugio en segunda instancia pone fin a la vía administrativa y el solicitante deberá ser deportado.

Mientras la apelación esté pendiente de resolución, la persona interesada podrá permanecer en el país, hasta que exista una decisión definitiva. En este caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración renovará el certificado que garantice su permanencia en el Ecuador hasta la expedición de la resolución definitiva.

Artículo 48.- El recurso de apelación deberá ser interpuesto dentro del término de cinco días a partir del día siguiente de realizada la notificación. No se

aceptará a trámite ningún recurso de apelación interpuesto fuera del término establecido en este artículo.

Artículo 49.- Toda persona, cuya solicitud de refugio le hubiere sido negada definitivamente, deberá en un plazo no mayor a 15 días, regularizar su situación migratoria o abandonar el país.

Cuando la solicitud de refugio hubiere sido negada definitivamente, por razones de seguridad u orden público, el solicitante deberá abandonar inmediatamente el país.

Artículo 50.- La resolución que se dicte en última instancia será susceptible del recurso extraordinario de revisión.

Sin embargo, esto no impide que la persona a la cual se le haya negado la solicitud de refugio, sea deportada; salvo en los casos cuando resulta más que evidente un mal obrar por parte de la Comisión en el respectivo trámite.

Artículo 51.- La sola presentación del recurso extraordinario de revisión no da lugar a la obtención de la condición de solicitante de refugio; salvo que la Administración determine la admisibilidad a trámite, por la existencia de las causales indicadas en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

TÍTULO CUARTO
DE LA CESACIÓN, REVOCATORIA Y EXTINCIÓN DE LA CONDICIÓN DE
REFUGIADO/A

CAPÍTULO I

DE LA CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO/A

Artículo 52.- Corresponde a la Comisión decidir sobre la cesación de la condición de refugiado/a. La persona cesa de ser refugiada cuando le sea aplicable una de las causales contempladas en la sección C) del artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, que establece lo siguiente:

- 1) Si se ha acogido, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad; o,
- 2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o,
- 3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o,
- 4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o,
- 5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad; o,
- 6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde tenía su residencia habitual.

Asimismo, cesará la condición de refugiado si la persona hubiese retomado a su país de origen, sin la autorización escrita de la autoridad competente.

Artículo 53.- La Comisión, cuando se presentaren cualquiera de las causas señaladas en el artículo precedente, de oficio procederá mediante resolución motivada a declarar la cesación de la condición de refugiado/a. luego del correspondiente análisis, caso por caso.

Notificada la cesación se procederá de acuerdo con lo establecido en el segundo inciso del artículo 49 de este Reglamento.

CAPÍTULO II

DE LA EXTINCIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO/A

Artículo 54.- La Comisión procederá a la extinción de oficio, por razones de legitimidad, de la condición de refugiado/a cuando se determine, con posterioridad a la resolución por la cual se otorgó el Estatuto, que tal decisión carece de fundamento, bien porque la persona solicitante no satisfacía los criterios de inclusión y su reconocimiento se produjo por una representación inexacta o forjada de los hechos, o bien porque de haberse conocido aquellos hechos, se hubiera aplicado una de las cláusulas de exclusión a las que se refiere el artículo 10 de este Reglamento, en el momento de la resolución.

Con la notificación de la extinción de la condición de refugiado se procederá segundo inciso del artículo 49 de este Reglamento.

CAPÍTULO III

DE LA REVOCATORIA DE LA CONDICIÓN DE SOLICITANTE DE

REFUGIO O DE REFUGIADO/A

Artículo 55.- La Comisión procederá a la revocatoria del conocimiento de la condición de solicitante de refugio o del reconocimiento de la condición de refugiado/a cuando se determine que la persona refugiada se ha visto inmersa

en delitos o situaciones que atenten contra la seguridad del Ecuador de conformidad con el segundo inciso del artículo 9 del presente Reglamento, o el número 2 del artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados según sea el caso. La revocatoria surtirá efectos a partir de que la misma hubiere sido notificada de conformidad con este Reglamento.

Artículo 56.- En los casos relativos a la cesación, extinción y revocatoria de la condición de refugiado/a, y los casos de revocatoria de la condición de solicitante de refugio, la persona refugiada a quien se le hubiere cesado, extinguido o revocado su estatuto, tendrá el derecho a impugnar esta decisión en sede administrativa.

Artículo 57.- Una persona solicitante de la condición de refúgiado/a no podrá ser extraditada o deportada a su país de origen, mientras no exista una resolución negativa definitiva sobre su solicitud de refugio.

Artículo 58.- No se autorizará la extradición o deportación de personas a quienes se les hubiere reconocido la condición de refugiadas hasta que la Comisión, se hubiere pronunciado sobre la cesación, extinción o revocatoria de la condición de refugiado/a de la persona requerida en extradición o inmersa en un proceso de deportación, o sobre la excepción contenida en el artículo 33, numeral 2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Todo procedimiento de extradición o deportación se sujetará obligatoriamente a lo establecido en las Leyes vigentes sobre la materia.

TITULO QUINTO DE LAS PERSONAS REFUGIADAS EN EL ECUADOR

CAPÍTULO I DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES

Artículo 59.- Las personas reconocidas como refugiadas gozan en el territorio del Ecuador de los derechos establecidos en la Constitución de la República y están obligadas a respetarla, así como las demás leyes vigentes y a no

intervenir en asuntos políticos de ninguna índole o que puedan afectar las relaciones del Ecuador con su país de origen o sus intereses.

Artículo 60.- Es obligación de las personas solicitantes y de los refugiados mantener vigentes sus documentos de identificación de solicitante de refugio o de refugiado. La no observancia de esta disposición acarreará la inmediata revisión del caso, transcurridos noventa días desde la fecha de vencimiento del documento.

Artículo 61.- A las personas que hayan residido al menos tres años consecutivos con visa de refugiado/a en el Ecuador, se les dará las facilidades para obtener una visa de residencia indefinida o para gestionar su naturalización, sin exponerla a retomar al país de donde huyó para obtener documentos de identidad o de estado civil.

Artículo 62.- Las personas solicitantes de la condición de refugiado/a y los/las refugiados/as reconocidos/as, podrán acceder, de conformidad con la normativa establecida, a los programas gubernamentales de inclusión económica y social y podrán acudir a cualquier institución estatal u organismo público o privado, nacional o internacional, para solicitar la asistencia que requieran, según las necesidades, posibilidades y recursos disponibles, mientras mantengan su condición.

CAPÍTULO II

DE LOS REQUISITOS PARA AUSENTARSE DEL TERRITORIO

Artículo 63.- Para ausentarse del territorio del Ecuador con el fin de dirigirse a su país de origen o del que era su residencia habitual o a terceros países, los refugiados reconocidos deberán contar previamente y de manera obligatoria, con la autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Los desplazamientos fuera del Ecuador que realizaren los/las refugiados/as reconocidos a su país de origen o residencia habitual serán bajo circunstancias emergentes imperiosas, excepcionales y comprobadas.

Todo desplazamiento fuera de territorio ecuatoriano deberá estar debidamente justificado por los/las peticionarios/as y, autorizado por tiempo definido, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Comercio e Integración.

Las personas solicitantes en condición de refugiado/a, mientras no se resuelva su solicitud, no podrán retomar a su país de origen o de residencia habitual. Los desplazamientos que los/las solicitantes de refugio pudieren realizar fuera del territorio nacional hacia su país de origen, será causa de rechazo automático de la solicitud.

En caso de incumplir con la obtención del permiso o haber excedido el tiempo autorizado en el mismo, el Estado cesará la condición de refugiado/a.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Derogase el Decreto Ejecutivo número 3301, de 6 de mayo de 1992, publicado en el Registro Oficial No. 933, de 12 de mayo de 1992; el Decreto Ejecutivo No. 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565, de 7 de abril de 2009 y el Acuerdo Ministerial 000003, de 11 de enero de 2011. del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Segunda.- De la ejecución del presente Decreto, que entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su promulgación en el Registro Oficial, encárguense a los/as señores/as Ministros/as del Interior. Defensa Nacional, Justicia. Derechos Humanos y Cultos y de Relaciones Exteriores. Comercio e Integración. Dado en el Palacio Nacional, en Quito, Distrito Metropolitano, a **30** de Mayo 2012.

ANEXO 3

COSTOS ESTIMADOS DE LAS ATENCIONES A EXTRANJEROS EN LOS SERVICIOS DEL MSP

1. ANTECEDENTES

La Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, en el marco de la evaluación global del impacto gubernamental de la presencia de ciudadanos refugiados y solicitantes de refugio, mediante oficio No. MRECI-DREF-2012-0322-0, solicita estadísticas de salud de extranjeros y refugiados en el Ecuador, sumado a los costos que ha significado estas atenciones para nuestro país.

2. OBJETIVO

Otorgar información estadística de las atenciones a los ciudadanos extranjeros y su costo estimado para el Ministerio de Salud Pública.

3. METODOLOGIA

Para la estimación de los costos de las atenciones brindadas a extranjeros por parte del MSP se utilizó como fuente de información la producción de Salud del MSP del año 2011, que recoge datos sobre atenciones a extranjeros, desagregados por colombianos, peruanos y otros. Se optó por obtener la distribución de atenciones según la producción total del MSP, así obtuvimos los siguientes porcentajes para los servicios:

Tabla 1.

Ministerio de Salud Pública **Porcentaje de Atenciones realizadas por Servicio 2011**

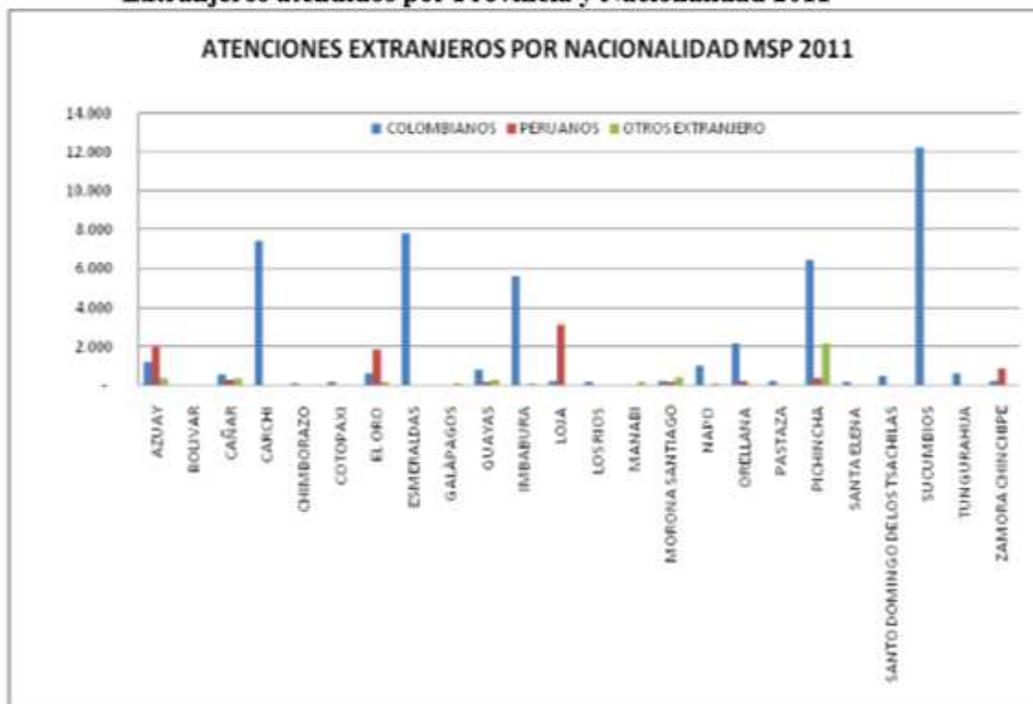
HOSPITALIZACIÓN	1,4%
CONSULTAS DE PREVENCIÓN	25,9%
CONSULTAS DE MORBILIDAD	42,5%
EMERGENCIA	13,0%
<u>ODONTOLÓGICAS</u>	<u>17,2%</u>
	100,0%
Fuente: Producción de Establecimientos de Salud 2011_MSP_DNISCG Elaboración: CGDES	

Para valorar las atenciones se utilizaron los valores del tarifario de los servicios tipo de hospitalización, consultas preventivas, consultas de morbilidad (enfermedad), emergencia, y consultas odontológicas.

4. RESULTADOS

5. Según los datos de la producción del 2011, se atendieron a 64.265 extranjeros correspondiendo al 76,3% a ciudadanos colombianos, 15,2% peruanos y 8,6% otros. A continuación se muestra la distribución de las atenciones por provincia según la variable extranjeros, así se tiene de referencia de magnitud de las atenciones principalmente en las provincias fronterizas.

Gráfico 1.
Ministerio de Salud Pública
Extranjeros atendidos por Provincia y Nacionalidad 2011



Fuente: Producción de Establecimientos de Salud 2011_MSP_DNISCG
Elaboración: CGDES

El costo estimado de las atenciones a extranjeros, que en su mayoría se encuentran en provincias limítrofes asciende a USD \$ 670.201,17 cuya estimación por servicios se muestra a continuaci

Tabla 2.
Ministerio de Salud Pública
Costos Estimados de la Atención a Extranjeros

SERVICIOS	Número de atenciones	Valor referencial por servicio (USD)	Valor total por atención (USD)
HOSPITALIZACION	891	88,15	78.575,66
CONSULTAS DE PREVENCIÓN	16.611	8,10	134.546,64
CONSULTAS DE MORBILIDAD	27.309	8,10	221.200,93
EMERGENCIA	8.376	8,86	74.215,32
ODONTOLÓGICAS	11.078	14,59	161.662,63
TOTAL DE ATENCIONES	64.265		670.201,17

Fuente: Producción de Establecimientos de Salud 2011_MSP_DNISC/ Tarifario de prestaciones para el SNS.
 Elaboración: CGDES

La mayor parte de las atenciones realizadas corresponden a los ciudadanos colombianos, teniendo así la mayor proporción devengada de \$511.288,46, en tanto que por los recursos utilizados en atenciones a ciudadanos peruanos se devengó US\$ 101.596,51 y por otras nacionalidades menos representativas que las anteriores un valor de US\$ 57.316,20.

Tabla 3.
Ministerio de Salud Pública
Costos Estimados según Nacionalidad

EXTRANJEROS	Número de atenciones	Valor Total por atenciones (USD)
Colombianos	49.027	511.288,46
Peruanos	9.742	101.596,51
Otros	5.496	57.316,20
TOTAL	64.265	670.201,17

Fuente: Producción de Establecimientos de Salud 2011_MSP_DNISC/Tarifario de prestaciones para el SNS.

Elaboración: CGDES

ANEXOS
A1

Ciudadanos Extranjeros que ingresan al Servicio de Salud por Provincia y Nacionalidad
Año 2011

PROVINCIAS	NACIONALIDAD			TOTAL EXTRANJEROS
	COLOMBIANOS	PERUANOS	OTROS EXTRANJEROS	
SUCUMBIOS	12.206	35	17	12.258
PICHINCHA	6.450	406	2.181	9.037
ESMERALDAS	7.795	23	103	7.921
CARCHI	7.446	11	63	7.520
IMBABURA	5.635	69	151	5.855
AZUAY	1.188	2.049	387	3.624
LOJA	248	3.138	89	3.475
EL ORO	628	1.858	188	2.674
ORELLANA	2.183	245	88	2.516
GUAYAS	838	192	339	1.369
CAÑAR	576	323	393	1.292
ZAMORA CHINCHIPE	284	893	71	1.248
NAPO	1.011	53	126	1.190
MORONA SANTIAGO	236	182	448	866
TUNGURAHUA	659	41	89	789
STO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	497	19	61	577
PASTAZA	255	61	63	379
LOS RIOS	204	19	95	318
MANABI	99	18	179	296
CHIMBORAZO	153	63	78	294
SANTA ELENA	194	15	62	271
COTOPAXI	186	20	58	264
GALÁPAGOS	4	-	149	153
BOLIVAR	52	9	18	79
TOTAL	49.027	9.742	5.496	64.265

Fuente: Producción de Establecimientos de Salud 2011_MSP

Elaboración: Dirección Nacional de Información, Seguimiento y control de Gestión-Información y Análisis

La fuente de información es el Parte Diario de la Producción de Establecimientos del Ministerio de Salud Pública, pues es la herramienta que recoge información desagregada por Nacionalidad. Las bases de Datos de Egresos Hospitalarios del Instituto de Estadística y Censos (INEC) no maneja esta variable.

ANEXO 4

REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administracion del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado

Presidente Constitucional de la Republica

<http://www.slideshare.net/maomorenolara/reglamento-general-a-la-ley-organica-de-educacin-intercultural>

<http://www.educaciondecalidad.ec/ley-educacion-intercultural-texto-ley.html>

ANEXO 5

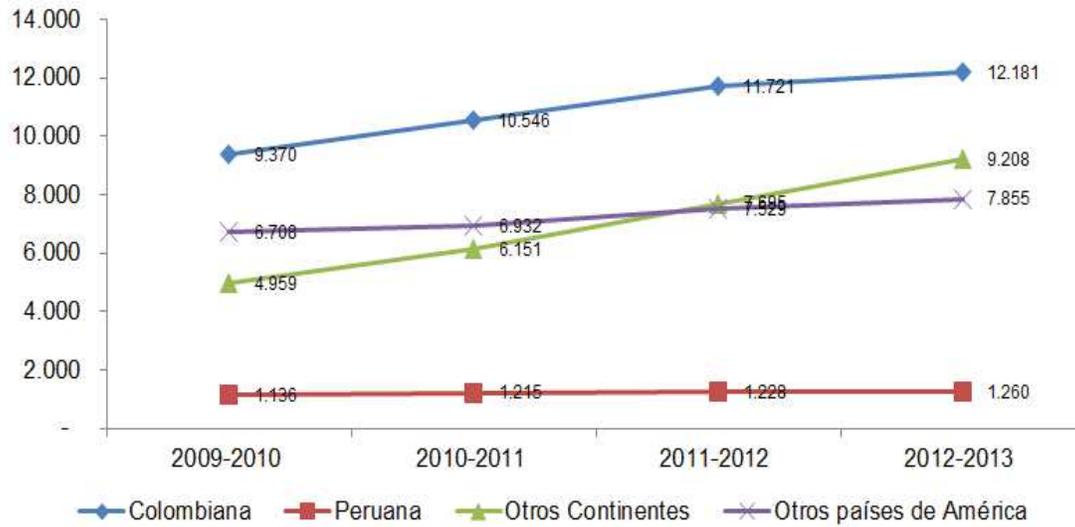
Ministerio
De **Educación**



**Estudiantes Matriculados
por Nacionalidad**

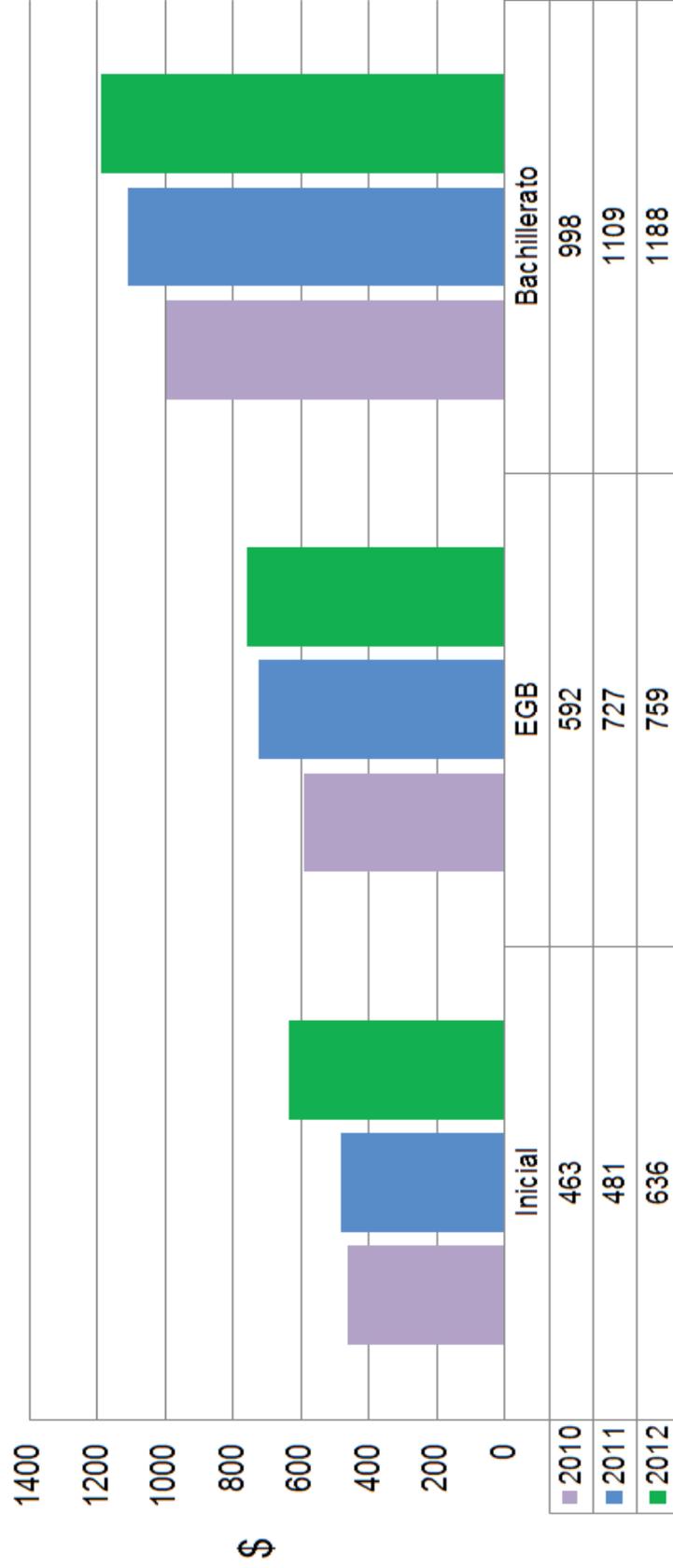
**Estudiantes Matriculados por Nacionalidad
en los Diferentes Períodos Escolares**

Nacionalidad	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Total
Colombiana	9.370	10.546	11.721	12.181	43.818
Peruana	1.136	1.215	1.228	1.260	4.839
Otros Continentes	4.959	6.151	7.695	9.208	28.013
Otros países de América	6.708	6.932	7.529	7.855	29.024
Total	22.173	24.844	28.173	30.504	105.694



Fuente: Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE)
 Elaboración: Dirección Análisis e Información Educativa

Costo por estudiante en cada nivel educativo



Fuente: Matriz del Presupuesto General del Estado-Ministerio de Finanzas
 Elaboración: Dirección Análisis e Información Educativa

Estadísticas registradas en la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación acerca de la población con estatuto de refugiado en el Ecuador

Categoría	Total	Mujeres	Hombres	Nacionalidades	Nivel de estudios
Número de refugiados matriculados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas ¹	77	47	30	-	-
Número de solicitantes de refugio matriculados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas ²	19	9	10	-	-
Número de solicitantes de refugio cuya solicitud fue retirada y están matriculados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas ³	10	3	7	-	-
Número de solicitantes de refugio cuya solicitud fue rechazada en primera instancia y están matriculados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas ⁴	4	2	2	-	-
Número de solicitantes de refugio cuya solicitud fue rechazada en segunda instancia y están matriculados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas ⁵	3	2	1	-	-
Número de refugiados cuya condición fue cesada y están matriculados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas ⁶	1	1	-	-	-
Número de refugiados titulados en Instituciones de Educación Superior (IES) ecuatorianas y extranjeras ⁷	10	6	4	Colombiana 8 (3 hombres y 5 mujeres) Cubana 1 (mujer) Siria 1 (hombre) 1 haitiano 1 cubano	Tecnológico: 2 (1 mujer y 1 hombre) Pregrado: 8 (5 mujeres y 3 hombre) Posgrado: 1 (1 mujer) ⁸
Número de refugiados inscritos para rendir el Examen Nacional para la Educación Superior (ENES)	Mayo 2012: rindieron 21 refugiados	15	6		

¹ Fuente: SNIIESE información registrada a diciembre 2012 (Es importante mencionar que estas estadísticas fueron filtradas de nuestras bases de datos considerando la variable del número de visa de los refugiados que inicia con 8 y contiene un total de 10 dígitos)

² Fuente: SNIIESE información registrada a diciembre 2012 (Es importante mencionar que estas estadísticas fueron filtradas de nuestras bases de datos considerando la variable del número de visa de los refugiados que inicia con 8 y contiene un total de 10 dígitos)

³ Fuente: SNIIESE información registrada a diciembre 2012 (Es importante mencionar que estas estadísticas fueron filtradas de nuestras bases de datos considerando la variable del número de visa de los refugiados que inicia con 8 y contiene un total de 10 dígitos)

⁴ Fuente: SNIIESE información registrada a diciembre 2012 (Es importante mencionar que estas estadísticas fueron filtradas de nuestras bases de datos considerando la variable del número de visa de los refugiados que inicia con 8 y contiene un total de 10 dígitos)

⁵ Fuente: SNIIESE información registrada a diciembre 2012 (Es importante mencionar que estas estadísticas fueron filtradas de nuestras bases de datos considerando la variable del número de visa de los refugiados que inicia con 8 y contiene un total de 10 dígitos)

⁶ Fuente: SNIIESE información registrada a diciembre 2012 (Es importante mencionar que estas estadísticas fueron filtradas de nuestras bases de datos considerando la variable del número de visa de los refugiados que inicia con 8 y contiene un total de 10 dígitos)

⁷ Fuente: SNIIESE actualizaciones a agosto 2013

⁸ Existe una refugiada que cuenta con título de pregrado y de especialización por lo que se ha contabilizado como una sola persona, dando así un total de 10 personas en lugar de 11 como lo refleja el nivel de estudios

		78	48	269 colombianos	Pregrado
	Noviembre 2012: rindieron 126 refugiados				
	Abril 2013: rindieron 124 refugiados	75	49		
	Total: 271	Total: 168	Total: 103		
Número de refugiados beneficiados por becas nacionales⁹		1	-	1	colombiana

⁹ Becas "Movilidad Territorial": Este componente apoya a los ecuatorianos/as; extranjero/a (residente permanente en el Ecuador o portador/a del carné de refugiado/a permanente; que por motivo de sus estudios deban desplazarse a otras ciudades del país, desde su lugar de residencia habitual. El programa comprende becas desde 1/2 remuneración básica unificada RBU (\$318,00) durante el periodo de nivelación, hasta llegar a obtener los beneficios de hasta una RBU mensual, para las personas que superen el periodo de nivelación y mantengan un promedio general de 8/10 que demuestren excelencia académica. <http://programasbecas.educacionsuperior.gob.ec/programas/becas-nacionales/estudios-de-pregrado/movilidad-sequin-areas-y-o-zonas-vulnerables#requisitos-generales>

ANEXO 7



REPUBLICA DEL ECUADOR
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS

Oficio No. PJ-2011- 342

Quito, D.M. 29 JUN. 2011

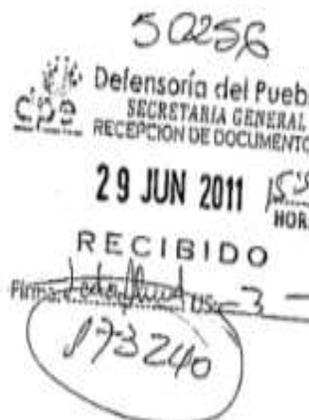
Doctora
Diana Palacios Dávila
DIRECTORA NACIONAL DE PROTECCION DE DERECHOS
HUMANOS Y DE LA NATURALEZA, Subrogante
Presente

De mi consideración:

Con relación al Oficio No. 001694, de 1 de junio de 2011, ingresado a la Entidad el 2 de los mismos mes y año, al que se acompañó en nueve fojas útiles, copia del Pronunciamiento Defensorial No. 005-DNPrt-2011, dictado dentro del expediente No. 50256-DNPrt-2011, por la queja presentada por la señora Lina María Espinosa Villegas, representante de la Asociación de Colombianos Residentes en Orellana, en contra del Banco Internacional S.A., adjunto sirvase encontrar en una foja útil, copia certificada del Oficio Circular No. INIF-DNIF1-SAIFQ3-2011-028, de 28 de junio de 2011, suscrito por el señor Intendente Nacional de Instituciones Financieras, mediante el cual se instruye al Sistema Financiero Nacional sobre lo resuelto por la Defensoría del Pueblo; así mismo, en dos fojas útiles, remito copia certificada del Oficio Circular No. INIF-2010-009, de 5 de febrero de 2010, firmado por el señor Intendente Nacional de Instituciones Financieras, (E).

Atentamente,

Dr. Miguel Angel Naranjo Iturralde
PROCURADOR JUDICIAL, Subrogante





REPUBLICA DEL ECUADOR
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS



CIRCULAR No. INIF-DNIF1-SAIFQ3-2011 - 028

Quito D.M., 28 de junio de 2011

DIRIGIDA A TODO EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

Señor Gerente General:

Con oficio No. 001694 50256.-DNPrt-2011-JLGM de 1 de junio de 2011, el abogado José Luis Guerra Mayorga, secretario Ad-Hoc de la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, remite a este organismo de control copia del Pronunciamiento Defensorial No. 005-DNPrt-2011 de 31 de mayo de 2011, dictado por la doctora Diana Palacios Dávila, titular subrogante de la mencionada Dirección de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, dentro del expediente No. 50256-DNPrt-2011-JLGM.

En los numerales cuarto y quinto del señalado pronunciamiento, la indicada funcionaria establece:

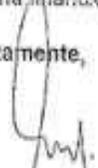
"CUARTO.- Recomendar a la Superintendencia de Bancos y Seguros que revise las normas y procedimientos internos de las instituciones financieras tanto públicas como privadas, para que en las mismas no existan disposiciones que limiten el acceso a servicios financieros a personas reconocidas como refugiadas en el Ecuador en cumplimiento del mandato constitucional definido en su artículo 213.

QUINTO.- Exhortar a la Superintendencia de Bancos y Seguros para que emita una Resolución, en la cual se disponga de que las normas y procedimientos internos de las instituciones financieras públicas o privadas no podrán contener disposiciones discriminatorias que limiten el acceso al sistema financiero a personas por el hecho de ser refugiadas reconocidas por el Ecuador..."

En tal virtud, sin perjuicio de las acciones de seguimiento que pueda efectuar este organismo de control sobre el tema, así como sobre lo dispuesto a través de circular No. INIF-2010-009 de 5 de febrero de 2010; en base a la recomendación del numeral cuarto del citado pronunciamiento, se servirá instruir la revisión de las políticas internas de la entidad de su representación, a fin de que no existan disposiciones que limiten el acceso a un servicio financiero bajo preceptos discriminatorios, en contra de personas reconocidas como refugiadas por el estado ecuatoriano, en cumplimiento de los mandatos contenidos en la Constitución de la República.

Lo señalado, no limita la aplicación de las políticas de control de riesgos ni de prevención de lavado de activos que, dentro del ámbito legal y normativo vigente, apliquen las entidades del sistema financiero controlado, de manera general, para todos sus clientes y usuarios.

Atentamente,


Econ. Carlos Vaca Carrillo
INTENDENTE NACIONAL
DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

c.e. Procurador Judicial SBS

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS
CERTIFICO QUE ES EL ORIGINAL DEL ORIGINAL


Lcdo. Pablo Cobo Luna
EXPERTO EN ADMINISTRACIÓN 4

28 JUN. 2011



REPUBLICA DEL ECUADOR
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS



CIRCULAR No. INIF-2010- 009

Quito D.M., 5 de febrero de 2010

DIRIGIDA A: TODO EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

El artículo 42 del Reglamento a la Ley de Extranjería dispone lo siguiente:

"Art. 42.- Las personas que invocaren las situaciones previstas en la categoría IV del artículo doce de la Ley, se sujetarán a las siguientes reglas:

I. Todo extranjero admitido en el territorio ecuatoriano en condición de asilado o refugiado político quedará sujeto a los deberes que le impongan los Tratados y Convenciones Internacionales vigentes para el Ecuador y este Reglamento.

II. Tratándose de asilo diplomático cuando el extranjero solicite su admisión amparado en la visa de asilado político concedida por el Jefe de la Misión diplomática ecuatoriana no requerirá calificación territorial.

III. Tratándose de asilo territorial, será admitido provisionalmente por los agentes de policía, debiendo permanecer en el puerto de entrada, mientras se resuelva cada caso en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

IV. Deberá expresar los motivos de la persecución u otro hecho que motiva la solicitud de asilo territorial, sus antecedentes personales, los datos útiles para su identificación y el medio de transporte utilizado.

V. El agente de policía levantará un acta recabando los datos indicados y por la vía más rápida remitirá la solicitud al Ministerio de Relaciones Exteriores, en Quito, a fin de recibir instrucciones, adjuntando el informe de su criterio personal.

VI. Si las declaraciones expuestas para solicitar el asilo territorial carecieren de realidad y certeza, el Ministerio de Relaciones Exteriores, notificará a las autoridades de policía, las cuales obligarán al extranjero a que abandone el país, negándose la concesión de asilo.

VII. No se admitirán como asilados a los extranjeros que procedan de país distinto de aquel en que se haya ejercido la persecución o conflagración, salvo el caso de haber permanecido en tránsito directo.

VIII. Tratándose de extranjeros admitidos conforme a los numerales anteriores o mediante la aplicación de tratados sobre asilo diplomático, se observarán además las siguientes reglas:

a) El Ministerio de Relaciones Exteriores determinará las actividades que podrá desarrollar el asilado o refugiado, incluyendo labores remuneradas, las que no se sujetarán a las normas regulares dada la condición sui generis que caracteriza a un asilado o refugiado político.

Con tal finalidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores extenderá un "documento de identificación" numerado, firmado y sellado por el funcionario autorizado del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el que constará: nombre completo del extranjero, reconocimiento de su calidad de asilado o refugiado político, datos personales de identificación, fotografía y firma del titular de la visa, declaración de que se compromete a no participar en actividades de carácter político, a cumplir con las leyes internas y observar lo establecido en convenios internacionales sobre asilo y refugio y, finalmente,



REPUBLICA DEL ECUADOR
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS



una constancia de que el Ministerio de Relaciones Exteriores autoriza al titular de la visa 12-IV, a que pueda desempeñar labores remunerativas, sin otro requisito, dada su condición de asilado o refugiado político.

El citado documento que se expedirá en formato de carnet, servirá de plena identificación ante las respectivas autoridades. (la negrilla y el subrayado es mío).

El Ministerio de Relaciones Exteriores, informará periódicamente al Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca y al Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos, las actividades autorizadas según el caso; los asilados o refugiados tendrán la obligación de censarse anualmente en la Dirección Nacional de Migración.

b) No podrá el asilado o refugiado ausentarse del país sin la autorización expresa y por escrito del funcionario autorizado del Ministerio de Relaciones Exteriores, autorización que deberá exhibir para ser readmitido en territorio ecuatoriano.

c) La autorización de permanencia se concederá por el tiempo que se considere adecuado de acuerdo con las circunstancias políticas del país de origen del asilado.

d) Al desaparecer los hechos que justificaron la concesión del asilo, salvo el caso de modificación de la categoría o calidad migratorias de acuerdo con la Ley y este Reglamento, deberá abandonar el país junto con los familiares que lo acompañen en la misma categoría, previa cancelación de sus documentos migratorios, dentro de los noventa días siguientes a la notificación del Ministerio de Relaciones Exteriores. Cualquier solicitud de cambio de condición migratoria, se notificará previamente al Ministerio de Relaciones Exteriores.

En caso de violación de las condiciones de su admisión y de sus obligaciones de asilado o refugiado político, quedará sujeto a las acciones de exclusión o deportación de acuerdo con la Ley de Migración.

IX. El reconocimiento de la calidad de asilado o refugiado y la concesión de la visa correspondiente serán decididos exclusivamente por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con las normas de las Convenciones Internacionales sobre la materia."

En tal virtud, se dispone a todas las instituciones del sistema financiero nacional bajo control de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, con la finalidad de operativizar el acceso de los titulares de la visa 12-IV a todo tipo de servicios financieros, consideren como documento de identificación al expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración a través del cual se acredita a su titular poseer la calidad de asilado o refugiado, el mismo que será **válido** para todas las operaciones que realicen con las instituciones controladas de acuerdo con la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

Atentamente,

Patricio Chanabá Paredes
INTENDENTE NACIONAL
DE INSTITUCIONES FINANCIERAS (E)

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS
CERTIFICO QUE ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

Lcdo. Pablo Cobo Luna
EXPERTO EN ADMINISTRACIÓN 4

28 JUN. 2011



CIRCULAR No. IG-INSFPR-DNAE-2012-016

Quito, D.M., a 24 de abril de 2012

DIRIGIDO A TODO EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

Señor Representante Legal:

Por medio del oficio No. 0493-DPE-DPI-1183-2012-AE de fecha 27 de marzo de 2012, la doctora Yolanda Paspuezán Soto, Delegada Provincial de Imbabura de la Defensoría del Pueblo, puso en conocimiento de este organismo de control, la providencia dictada en dicha delegación, respecto a la petición No. 1183-12, la misma que en el numeral 4 del apartado IV "Resolución", señala lo siguiente:

4. Exhortar a la Superintendencia de Bancos y Seguros requiera a las Instituciones del Sistema Financiero, para que cumplan sus recomendaciones respecto a las personas que tienen la calidad de refugiados, y tengan libre acceso a las transacciones bancarias;"

En función de lo expuesto, esta Superintendencia le recuerda a su representada, la obligación de dar estricto cumplimiento a la disposición remitida mediante circular No. INIF-DNIF1-SAIFQ3-2011-028 de fecha 28 de junio de 2011, a través de la cual se instruyó al sistema financiero nacional, lo siguiente:

"... se servirá instruir la revisión de las políticas internas de la entidad de su representación, a fin de que no existan disposiciones que limiten el acceso a un servicio financiero bajo preceptos discriminatorios, en contra de personas reconocidas como refugiadas por el estado ecuatoriano, en cumplimiento de los mandatos contenidos en la Constitución de la República.

Lo señalado, no limita la aplicación de las políticas de control de riesgos ni de prevención de lavado de activos que, dentro del ámbito legal y normativo vigente, apliquen las entidades del sistema financiero controlado de manera general para todos sus clientes y usuarios."

Atentamente,

Ab. Ligia Cobo Ortiz
INTENDENTA GENERAL